



UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
FACULDADE DE DIREITO

GABRIELLA NOGUEIRA PINTO LEAL

**O PROCESSO DE MUTAÇÃO DO INSTITUTO DA
INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA: ANÁLISE DO CASO DA
SOMÁLIA**

JUIZ DE FORA

2014

GABRIELLA NOGUEIRA PINTO LEAL

**O PROCESSO DE MUTAÇÃO DO INSTITUTO DA
INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA: ANÁLISE DO CASO DA
SOMÁLIA**

Monografia apresentada à Faculdade de
Direito da Universidade Federal de Juiz
de Fora - UFJF, como pré-requisito para
obtenção do título de bacharel em
Direito, sob orientação da Prof. Manoela
Carneiro Roland.

JUIZ DE FORA

2014

GABRIELLA NOGUEIRA PINTO LEAL

**O PROCESSO DE MUTAÇÃO DO INSTITUTO DA
INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA: ANÁLISE DO CASO DA
SOMÁLIA**

Monografia apresentada à Faculdade de
Direito da Universidade Federal de Juiz
de Fora - UFJF, como pré-requisito para
obtenção do título de bacharel em
Direito, sob orientação da Prof. Manoela
Carneiro Roland.

Aprovado em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Orientadora: Prof. Manoela Carneiro Roland
Universidade Federal de Juiz de Fora

Prof. Antônio Henrique Campolina Martins
Universidade Federal de Juiz de Fora

Prof. Orfeu Sérgio Ferreira Filho
Universidade Federal de Juiz de Fora

AGRADECIMENTOS

Agradeço, principalmente, a Deus por tudo que sou e já conquistei até hoje. Agradeço, também, a todos que contribuíram de alguma forma para a realização deste trabalho. À minha família, pelo apoio e amor incondicional. Aos meus amigos, por tornaram essa trajetória mais alegre, especialmente ao meu colega de classe, Vinícius Magalhães, por sua colaboração na revisão da presente monografia. Ao meu namorado, Felipe, por estar sempre ao meu lado me apoiando em todos os momentos. À professora Manoela, por aceitar prontamente ao pedido de ser minha orientadora e ao professor Campolina, por compartilhar comigo seus ensinamentos e palavras sábias desde o início da faculdade até hoje.

RESUMO

O objetivo do presente trabalho é o de fazer uma análise da evolução do instituto da intervenção humanitária, principalmente no período do pós-Guerra Fria, bem como da falibilidade do modelo atual de intervenção adotado pelas Nações Unidas na reconstrução dos Estados “falidos”, tendo como base as operações realizadas na Somália.

PALAVRAS-CHAVE

Intervenção Humanitária- Nações Unidas- Construção da Paz- Somália

ABSTRACT

The aim of this essay is to undertake an analysis on the evolution of the legal institute of humanitarian intervention, especially during the post-Cold War period, as well as the fallibility of the current intervention model, adopted by the United Nations on the reconstruction of the "failed states", based on the operations carried out in Somalia.

KEYWORDS

Humanitarian Intervention- United Nations- Peace Building- Somalia

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	8
2. UM RESGATE HISTÓRICO DO INSTITUTO DA INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA.....	10
2.1 ORIGEM REMOTA DA INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA: A GUERRA JUSTA NA IDADE MÉDIA	10
2.2 O PROCESSO DE INTERNACIONALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS	13
2.3 INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA E A CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS	16
3. O PROCESSO DE MUTAÇÃO DO INSTITUTO.....	17
3.1 A MUDANÇA DE PADRÃO DO CONFLITO INTERNACIONAL	17
3.2 A EVOLUÇÃO DO CONCEITO.....	20
4. O CASO DA SOMÁLIA.....	27
5. CONCLUSÃO	35
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	38

1. INTRODUÇÃO

Muito embora o tema da intervenção humanitária encontre sua origem teórica ainda na Idade Média, a sua prática fez com que tais intervenções fossem ganhando contornos próprios e alargando-se de acordo com as necessidades encontradas.

Se durante a Guerra Fria houve um período de poucos conflitos, pois a “paz” era mantida pelo medo de um embate direto entre as duas grandes potências - Estados Unidos e União Soviética-, com o seu término muitos conflitos antes adormecidos eclodiram, principalmente nos países subdesenvolvidos, fazendo com que as operações de paz conduzidas pela Organização das Nações Unidas (ONU) experimentassem uma mudança na sua natureza, na medida em que estas passaram a estar cada vez mais comprometidas com a reconstrução de Estados envolvidos por guerras civis.

Apesar de os princípios da soberania e da não ingerência continuarem a serem dominantes nas relações entre os Estados, a internacionalização dos direitos humanos a partir de 1945 e a inserção de maneira mais recorrente de tal tema na agenda internacional possibilitaram o expressivo aumento de ações que tivessem por finalidade a proteção dos direitos humanos.

Enquanto as missões de *peacekeeping* tradicionais conduzidas pelas Nações Unidas durante o período em que a ordem internacional era marcada pela bipolaridade envolviam forças multinacionais levemente armadas que ajudavam a observar e manter os acordos de cessar fogo entre os combatentes, baseadas na denominada “trindade santa”¹ - consentimento, restrição do uso da força e imparcialidade- no contexto do pós-Guerra Fria, no qual houve um elevado aumento no número de conflitos intraestatais, estas operações passaram a acumular diversas funções, tornando-se cada vez mais complexas.

O objetivo dessas “novas” operações passou a envolver, dentre outras atividades, a assistência humanitária, o monitoramento dos direitos humanos, a reconstrução da estrutura física dos países, a reestruturação do sistema judiciário e a reforma legislativa. Verifica-se, ainda, que a paz que o processo de reconstrução de Estados se propõe a instaurar deixou de ser negativa, ou seja, buscando apenas a cessação das hostilidades, para o alcance de uma paz

¹ BELLAMY, Alex. J.; WILLIAMS, Paul; GRIFFIN, Stuart. *Understanding Peacekeeping*. Cambridge: Polity Press, 2004, Pg.95.

positiva, voltada para a humanidade, a fim de obter uma transformação mais profunda dos conflitos que permita a resolução de suas causas.²

Apesar disso, essa mudança de padrão dos conflitos e o aumento significativo de embates intraestatais fizeram com que a obtenção de consenso entre as partes envolvidas se tornasse cada vez mais difícil, o que fez com que a ONU começasse a fazer uso de maneira cada vez mais recorrente das Operações de Imposição da Paz com base no Capítulo VII da Carta das Nações Unidas. Diante disso, diversas operações conduzidas pela ONU tentaram reconstruir os chamados Estados “falidos” a partir da implantação de um modelo de democracia liberal, de maneira impositiva, sem que houvesse a participação da sociedade civil, retirando, portanto, a legitimidade e a efetividade dessas intervenções.

Tendo isso em vista, o presente trabalho fará uma análise, tomando como referência a intervenção realizada na Somália, da falibilidade do modelo atual de intervenção humanitária na reconstrução dos Estados, procurando demonstrar os aspectos falhos dessas missões para, no fim, propor soluções mais eficientes para esses problemas.

Para isso, o capítulo 1 será destinado ao histórico da intervenção humanitária. Em primeiro lugar, será feito um breve resgate histórico sobre a origem dessas intervenções. Em seguida, será analisado o processo de internacionalização dos direitos humanos, uma vez que a prática desse tipo de intervenção tem por escopo acabar com graves violações de direitos humanos. E, além disso, será abordada, no tópico posterior, a relação existente entre intervenção humanitária e a Carta das Nações Unidas.

O capítulo seguinte, por sua vez, é destinado à análise do processo de mutação da intervenção humanitária, dando ênfase à mudança de padrão do conflito internacional ocorrido no pós-Guerra Fria e à evolução conceitual sofrida pelo instituto ao longo dos anos.

Por fim, o capítulo 4 será inteiramente destinado às intervenções humanitárias realizadas na Somália. Dessa forma, será feito, primeiramente, um breve histórico do Estado da Somália, para, em seguida, fazer uma análise das três principais operações realizadas no país, a saber, UNOSOM I, UNITAF e UNOSOM II, até a saída das tropas em 1995.

² MORENO, Marta Fernández. *A Herança Colonial das “Novas” Operações de Paz da ONU*. Revista Ética e Filosofia Política- Nº 13- Volume 2- Junho de 2011, pg.1.

2. UM RESGATE HISTÓRICO DO INSTITUTO DA INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA

2.1 ORIGEM REMOTA DA INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA: A GUERRA JUSTA NA IDADE MÉDIA

O objetivo principal de se fazer um resgate teórico da doutrina sobre a guerra justa é a tentativa de compreender as origens teóricas das intervenções humanitárias, as quais, a princípio, são um fenômeno característico do século XX.

A origem clássica da intervenção humanitária remonta à teoria da guerra justa da Idade Média, tendo, porém, ganhado maior notoriedade posteriormente, com os estudos de Hugo Grotius (1583-1645).³

A teoria da guerra justa é o nome dado a uma ampla literatura que trata sobre a moralidade da guerra que oferece critérios para definir quando o uso da força era justificável (*jus ad bellum*) e se era lutada por meios justos (*jus in bello*).⁴ Nota-se, portanto, que seu argumento central não está na rejeição da guerra em si, mas em utilizar parâmetros morais para se estabelecer os limites dos conflitos.

A guerra justa na Idade Média remonta-se principalmente a Santo Agostinho no século X e a São Tomás de Aquino no Século XIII. A questão que norteava suas obras era se um cristão poderia legitimamente se utilizar do uso da força para salvar seus “irmãos” de um governo opressor⁵, demonstrando, assim, que o tema da guerra justa à época era dotado de cunho meramente teológico.

A ideia de se empreender uma batalha em busca de proteger aqueles que são incapazes de se defenderem tem origem nos escritos e práticas de diversas religiões e nos impérios que se denominavam civilizados. Por volta dos séculos XVI e XVII, na Europa, guerras e intervenções iniciadas por motivos religiosos eram recorrentes e muitos autores a classificavam como justas, por si mesmo ou por serem conduzidas em nome de Deus.

³ CHESTERMAN, S. *Just War or Just Peace? Humanitarian Intervention and Intervention Law*. Oxford: Oxford University Press, 2003. P.9.

⁴ FIXDAL, M.; SMITH, D. Humanitarian Intervention and Just War. *Mershon International Studies Review*, v. 42, n.2, nov. 1998. P. 286.

⁵ *Idem*.

Nesse momento, é importante ressaltar como uma teoria sobre a guerra tenha paradoxalmente surgido do pacifismo cristão, que assim o fez porque, de acordo com César Vidal, estava “*comprometida desde hace siglos en la tarea de defender Occidente de peligrosas amenazas*”,⁶ justificativa pouco provável quando se verifica que, na realidade, o objetivo era legitimar a própria expansão do catolicismo e os interesses da Igreja.

Grotius, baseando-se nas ideias progressistas de Franciscus de Victoria e Alberico Gentili, defendia a tese de que a guerra não poderia ser justamente conduzida contra quem errou na interpretação do cristianismo ou se recusasse a aceitá-lo.⁷

Para o autor, na verdade, a identificação das causas justas da guerra como limite do direito de guerrear pressupõe a existência de injúria, ou seja, a violação do direito, como nos casos de defesa própria para a recuperação de bens ou com o propósito de punição.⁸ Dessa forma, percebe-se que as guerras preventivas não aparecem como exceção à “proibição de guerra” tendo em vista os abusos cometidos na invocação desse requisito.

Na teoria da guerra justa em Grotius, a ideia de que um Estado pode realizar guerra contra outro a favor dos oprimidos está na noção mais ampla de que os soberanos têm uma responsabilidade residual para com a humanidade⁹ e é exatamente nesse ponto que se pode encontrar uma referência das intervenções humanitárias visto que, mesmo um jurista rigoroso estabelece a verdadeira solidariedade como requisito de uma guerra justa.

No século XVIII se consolidam os princípios da ordem westfaliana, que estabeleceu um novo regime das soberanias absolutistas a partir da regra do reconhecimento mútuo e do sistema de equilíbrio de poder. É nessa época que surgem os ensinamentos de Christian Wolff (1679-1754), o qual é geralmente identificado como autor inaugural do princípio da não intervenção.

Wolff, ao falar do direito de ir à guerra, defende que uma guerra punitiva só é legal quando realizada contra um Estado que causou danos irreparáveis e quando é a única forma

⁶ Vidal, César. *La doctrina de La guerra justa*. La ilustración liberal, n.10, dez. 2001.

⁷ CHESTERMAN. *op. cit.*, p.11

⁸ RICOBOM, Gisele. *Intervenção humanitária: a guerra em nome dos direitos humanos*. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

⁹ VINCENT. Grotius, Human Rights and Intervention. In: BULL; KINGSBURY; ROBERTS. *Hugo Grotius and International Relations*. Nova York: Oxford University Press, 2002. p. 247.

de obter satisfação.¹⁰ Assim, para o autor a guerra punitiva não é legal caso seja praticada contra uma nação porque ela é fraca, viola radicalmente a lei da natureza ou ofende Deus.

Por sua vez, é o suíço e discípulo de Wolff, Emer de Vattel (1714-1767) que estabeleceu limites mais específicos da soberania e do princípio da não intervenção.

Vattel faz duras críticas à tese defendida por Grotius acerca da possibilidade de um soberano realizar guerra a fim de punir um Estado culpado por uma enorme violação da lei da natureza, tendo em vista que isso levaria à falsa ideia de que a capacidade de punir advém do tamanho da transgressão.¹¹

Na verdade, a guerra para Vattel deve ser o último recurso, “um método que deve ser adotado quando os demais falharem”¹², dadas as consequências negativas, violências, crimes e desordens que o conflito gera. As causas justas devem conjugar as razões justificadas com os motivos.

Importante ressaltar a distinção feita por Vattel entre dois tipos de situações (para saber quando pode haver intervenção): (i) ausência de confronto entre soberano e seus sujeitos; e (ii) sujeitos que se revoltam contra seu soberano.¹³ Na primeira hipótese há uma proibição absoluta de intervir. Vattel não fala em intervenção propriamente dita, e sim em “interferir no governo de outro Estado”¹⁴. Diferentemente, na segunda hipótese, qualquer Estado pode auxiliar ou dar ajuda à “*de braves gens, qui défendent leur liberté*”, cabendo ao Estado estrangeiro determinar qual das duas partes tem razão.¹⁵

Pode-se dizer que o conceito de intervenção humanitária apareceu pela primeira vez na literatura do direito internacional em meados do século XIX após as intervenções realizadas pelos Estados europeus no Império Otomano. Segundo Martha Finnemore, uma diferença crucial entre as intervenções humanitárias dos séculos XIX e XX está nos beneficiários da intervenção.¹⁶ Isso porque, enquanto no século XIX a intervenção conduzida por Estados

¹⁰ CHESTERMAN, op. cit., p.17.

¹¹ CHESTERMAN, op. cit., p.18.

¹² VATELL, Emer de. *O direito das gentes*. Brasília: Ed. UNB, 2004. P. 424.

¹³ CHESTERMAN, op. Cit., p.19.

¹⁴ VATELL. *Le Droit des gens, ou Principes de La loi naturelle, appliqués à La conduite Ed aux affaires des nations ET des souverains*. V.2. 1916. Livro II, iv, §54, citado por SPIELER, Paula.pág. 35.

¹⁵ VATELL, op.cit,Livro II,iv, §56, citado por SPIELER, Paula, pág. 35.

¹⁶ FINNEMORE, M. *The purpose of intervention: changing beliefs about the use of force*. Nova York: Cornell University Press, 2003, p.67.

européus tinha por finalidade proteger os cristãos do Império Otomano, as intervenções no século XX foram ampliadas para incluir as populações não-cristãs.

Ante o exposto, conclui-se que a ideia de intervenção humanitária remonta às premissas da teoria da guerra justa da Idade Média e aos autores jusnaturalistas subsequentes, em especial Grotius, Wolff e Vattel. Enquanto a teoria da guerra justa tinha originalmente cunho meramente teleológico, os autores anteriormente citados sustentavam a possibilidade de um Estado realizar guerra contra outro em favor dos oprimidos. Dessa forma, tanto a guerra justa quanto as ideias de tais autores são tidas como precursoras da intervenção humanitária por associarem a exceção ao princípio da não-intervenção com questões humanitárias.

2.2 O PROCESSO DE INTERNACIONALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

O desenvolvimento do caráter universal dos direitos humanos ocorreu através de um processo histórico e gradativo, tendo sua afirmação sido fruto de mudanças sofridas ao longo do tempo em relação à estrutura da sociedade, bem como de diversas lutas e revoluções.

Anteriormente, o princípio da soberania estatal confinava o debate acerca dos direitos humanos dentro das fronteiras dos Estados, de maneira a não permitir que fossem tratados como parte das atribuições da sociedade internacional. Não obstante, ao longo da história, com o surgimento de processos universalizantes dos direitos humanos, estes deixaram de ser tratados como matéria de exclusiva jurisdição dos Estados soberanos e passam a estar inseridos entre as prerrogativas da sociedade internacional e, por consequência, a sua defesa passa a ocorrer independente das limitações territoriais impostas pelos Estados.¹⁷

Nesse sentido, Estevão de Rezende Martins afirma que:

“Essa legitimação de direitos doravante, que se pretendem universais e como tais são reafirmados em acelerado movimento globalizante – ganha uma roupagem particularizada, na medida em que a cada Estado é posta a exigência moral e pública de os realizar, independentemente de questões de soberania”.¹⁸

¹⁷ RODRIGUES, Simone Martins. Segurança Internacional e direitos humanos: a prática da intervenção humanitária no pós-Guerra Fria. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p.61.

¹⁸ MARTINS, Estevão de Rezende. Ética e relações internacionais: elementos de uma agenda político-cultural. Revista Brasileira de Política Internacional. Brasília: n.22, 2001, p.6.

É importante ressaltar que o surgimento da prática da intervenção humanitária só foi possível a partir do momento em que a sociedade internacional passou a considerar legítima a flexibilização da noção de soberania estatal a fim de garantir a proteção dos direitos humanos.

No âmbito internacional, embora o direito humanitário e a Organização Internacional do Trabalho já indicassem a necessidade de uma proteção de direito que se sobrepusesse aos ordenamentos internos, segundo Norberto Bobbio foi “*somente depois da Segunda Guerra Mundial que esse problema passou da esfera nacional para a internacional, envolvendo – pela primeira vez na história – todos os povos*”.¹⁹

Ao emergir da Segunda Guerra Mundial, onde vários direitos humanos básicos, como a vida, liberdade e dignidade foram brutalmente violados, é que a humanidade compreende, mais do que em qualquer outra época da história, o valor supremo da dignidade humana, passando a ter noção da necessidade de reconstrução dos direitos humanos e do seu efetivo cumprimento.

Neste contexto é que foi criada a Organização das Nações Unidas, em 1945, tendo como objetivos principais: (i) a manutenção da paz e da segurança internacionais; (ii) promoção dos direitos humanos no âmbito internacional; (iii) cooperação internacional nas esferas social e econômica.

Logo após, em 1948, tendo em vista que a Carta das Nações Unidas não definiu exatamente o que seriam os direitos humanos e as liberdades fundamentais, foi criada a Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH), a qual foi uma forma jurídica encontrada pela comunidade internacional de eleger os direitos essenciais para a preservação da dignidade do ser humano.

Posteriormente à adoção da DUDH, foram estabelecidos também no âmbito da ONU os Pactos Internacionais dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos em 1966. Importante ressaltar que a criação dos referidos Pactos teve por motivo o contexto ideológico da Guerra Fria. Porém, enquanto os EUA davam maior importância aos direitos civis e políticos, a União Soviética sustentava a preponderância dos direitos sociais.²⁰

¹⁹ BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p.68.

²⁰ DONNELLY. *International Human Rights*. Colorado: Westview Press, 1998, p.32, citado por SPIELER, Paula, p. 27.

Vale dizer que, não apenas os direitos individuais, de natureza civil e política, ou os direitos de conteúdo econômico e social foram assentados no plano internacional. Afirmou-se também a existência de novas espécies de direitos humanos: direitos dos povos e direitos da humanidade.

É necessário salientar, todavia, que, apesar da criação de vários tratados e Convenções voltados à proteção dos direitos humanos, o sistema ONU carece de mecanismos coercitivos. Diante disso, pode-se dizer que a criação do Tribunal Penal Internacional (TPI), a partir do Estatuto de Roma de 1998, representou um passo fundamental no combate à impunidade das violações de direitos humanos e na garantia da aplicabilidade do direito humanitário, visto que, até a sua implementação, os tribunais internacionais estabelecidos no pós-Guerra eram *ad hoc*, ou seja, limitados no espaço e no tempo.

Além disso, vale mencionar que, após esse processo de universalização dos direitos humanos, o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), o qual surgiu no século XIX, passou a atuar como sujeito de Direito Internacional Público, garantindo a preservação deste conjunto normativo, os direitos humanos, como um instrumento jurídico internacional. Inicialmente, as intervenções humanitárias da ONU seguiam a lógica reproduzida pela CICV, ou seja, eram baseadas nos princípios da neutralidade, imparcialidade e humanidade. Todavia, após o fim da Guerra Fria essas intervenções ganharam novos contornos, como será visto mais adiante.

Ante o exposto, é possível concluir que o processo de universalização dos direitos humanos, sobretudo após a II Guerra Mundial, pressupõe o reconhecimento do indivíduo na esfera jurídica internacional. Dessa forma, é inegável que essa percepção universalizável dos direitos humanos força com que a soberania e o princípio da não- intervenção sejam fracionadas em nome do socorro das populações em crise.

No pós- Guerra Fria, com o aumento de conflitos étnicos, nacionalistas, de intolerância religiosa ou por autodeterminação, a questão humanitária tornou-se um dos pontos norteadores da segurança internacional, ampliando as discussões acerca do direito humanitário, do direito de ingerência e de seus efeitos sobre a soberania estatal, fato que será analisado posteriormente.

2.3 INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA E A CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS

Após a humanidade ter sofrido com os horrores e as consequências desastrosas de duas guerras mundiais, o sistema de segurança coletivo criado pela ONU, o qual tem por escopo a manutenção da paz e a segurança internacional, introduziu limitações ao uso da força.

O principal objetivo da organização, como demonstra o próprio preâmbulo da Carta é “preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que, por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade”.²¹

Contudo, existem duas exceções previstas pela própria Carta a esse impedimento: (i) nos casos de legítima defesa individual e coletiva, quando os Estados estão autorizados a fazerem uso da força para assegurar suas respectivas soberanias, com base no artigo 51; (ii) e nos casos de intervenções autorizadas pelo Conselho de Segurança segundo o capítulo VI de “Solução Pacífica de Controvérsias” ou pelo capítulo VII, em que ações militares podem ser aprovadas.

Vale dizer que, no auge da Guerra Fria, tendo em vista que o mundo encontrava-se dividido em duas esferas de influência ideologicamente antagônicas, lideradas por duas grandes potências com direito de veto nas decisões do Conselho de Segurança, EUA e URSS, poucas eram as possibilidades de se autorizar uma intervenção multilateral por aquele órgão.

Dessa forma, a solução encontrada para dar viabilidade ao sistema de segurança coletivo da ONU foi a criação de uma prática multilateral de natureza mista, situada entre o capítulo VI da Carta das Nações Unidas, referente às soluções pacíficas de controvérsias, e o capítulo VII, referente às medidas coercitivas. Entretanto, como não há na Carta uma referência expressa a esse tipo de operações, Dag Hammarskjöld²², ex- secretário da organização, denominou a expressão “capítulo VI e meio” da Carta da ONU, que pretendia combinar consentimento e coerção nos processos de solução de controvérsias das Nações Unidas.

²¹ CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS. San Francisco, 1945. Disponível em: http://www.onu-brasil.org.br/documentos_carta.php. Acessado em: 20 de novembro de 2013.

²² BARNETT, Michael, *The United Nations and global security: the norm is mightier than the sword*, p.37, citado por RODRIGUES, Simone Martins, *Segurança Internacional e Direitos Humanos: A prática da intervenção humanitária no pós-Guerra Fria*, p.49.

Consolidou-se, assim, durante o período bipolar, uma prática consuetudinária que guiava as chamadas *peacekeeping operations* conforme os princípios de consentimento, da utilização da força apenas para autodefesa, do uso de armamentos leves e da imparcialidade da operação.²³

Para alguns doutrinadores, as Operações de Paz (*peacekeeping operations*) seriam “uma técnica, desenvolvida principalmente pelas Nações Unidas, para ajudar a controlar e resolver conflitos armados”, que se baseia na ideia de que “a força militar será usada, se necessário, para manter a paz e a segurança internacional”.²⁴

Apesar disso, pode-se dizer que, embora tenha havido, entre os anos 1948- 2005, 60 Operações de Paz, o período da Guerra Fria corresponde a apenas 1/5 desse total, isso porque, como já foi dito, as ações do Conselho da ONU durante essa época estiveram congeladas pela tensão provocada pela disputa entre Estados Unidos e a União Soviética.

É apenas com o fim da bipolaridade e com a posterior mudança de padrão dos conflitos que as Operações de Paz vão assumir a denominação e a feição que tem na atualidade, na medida em que as ações da ONU começaram a necessitar de um aumento de seu poder coercitivo para além da autodefesa e os direitos humanos passam a ser matéria de preocupação internacional e não mais apenas da jurisdição doméstica dos Estados, como restará evidenciado no próximo capítulo.

3. O PROCESSO DE MUTAÇÃO DO INSTITUTO

3.1 A MUDANÇA DE PADRÃO DO CONFLITO INTERNACIONAL

O fim da Guerra Fria, decorrente da superação das tensões ideológicas entre Estados Unidos e União Soviética, trouxe novos desafios às Nações Unidas, resgatando a necessidade de segurança coletiva para temas ainda não comuns nas relações internacionais. A desintegração da União Soviética, a descolonização Africana, a crise na Iugoslávia, fizeram eclodir diversos conflitos intraestatais cujas consequências humanitárias eram de grandes proporções, e ainda o são. A década de 90 foi decisiva para uma nova interpretação das

²³ FORSYTHE, David Weiss Thomas G., & COATE, Roger. *The United Nations and Changing World Politics*. 2001, pg. 69.

²⁴ SUTTERLIN, James S. *The United Nations and the maintenance of international security: a challenge to be met*. Westport, Praeger Publishers, 1995, pg. 25, citado em DINIZ, Eugênio. O Brasil e as Operações de Paz, pg.304

competências do Conselho de Segurança previstas no Capítulo VII da Carta, e a compreensão sobre não intervenção e soberania ganharam novos contornos.²⁵

Nesse sentido, José Augusto Lindgren enuncia que:

“Eliminada a divisão simplificadora do mundo em dois grandes blocos estratégicos, em que os problemas e aspirações locais submergiam no contexto das rivalidades das duas superpotências, as realidades e conflitos nacionais tornaram-se muito mais transparentes. Foi possível, assim, verificar com maior clareza o estado deplorável dos direitos humanos em vastas massas territoriais e o grau de ameaça que isso significa à estabilidade internacional”.²⁶

O continente africano foi atingido como nenhuma outra região do mundo pelas recentes transformações na economia e política mundial. Até o final da Guerra Fria havia interesse político-estratégico envolvendo o continente, fato que direta ou indiretamente mantinha vivo o interesse na região. Após o término desse período, esse interesse decaiu e a África foi como que entregue à própria sorte, envolvida numa situação quase generalizada de insolvência.

O agravamento da crise econômica e a retirada do suporte internacional a alguns regimes, como o de Mobutu Sese Seko (reconhecido aliado das potências ocidentais nos anos da Guerra Fria) no ex-Zaire, atual República Democrática do Congo, fizeram com que os conflitos tomassem novo impulso na África. Com a escalada das guerras civis e a matança de cunho étnico e, mais ainda, com as transmissões televisivas quase que em tempo real via CNN²⁷, tudo isso forçou uma resposta da comunidade internacional.

Diferente do período da Guerra Fria, a nova dimensão que tem surgido implica na aceitação da ideia de que o sofrimento em larga escala representa uma ameaça à paz e à segurança internacional e, por isso, os direitos humanos têm se tornado uma questão de segurança coletiva.²⁸

Acerca do assunto, André Lipp Pinto Basto Lupi afirma o seguinte:

²⁵ RICOBOM, Gisele. *Intervenção Humanitária: A guerra em nome dos direitos humanos*. Belo Horizonte: Fórum, 2010, pg. 201.

²⁶ ALVES, José Augusto Lindgren. *Os direitos humanos como tema global*. São Paulo: Perspectiva, 2007, pg. 3.

²⁷ O chamado “efeito CNN”, segundo Jakobsen, funciona da seguinte forma: a televisão mostra as imagens das atrocidades, os jornalistas criticam a política do governo, a pressão para o governo fazer alguma coisa torna insustentável e, então, a intervenção toma forma. (JAKOBSEN, Peter Viggo, *National interest, humanitarianism or CNN: what triggers UN peace enforcement after the Cold War?*, p.206).

²⁸ RODRIGUES, Simone Martins. *Segurança internacional e direitos humanos: a prática da intervenção humanitária no pós-guerra fria*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, pg. 110.

“Classicamente, a intervenção é contra o domínio reservado dos Estados, ferindo a ideia de soberania e o princípio fundamental do direito de coexistência que é o de imperativo negativo de mútua abstenção, caracterizado pelo dever de não intervenção. (...) Todavia, não há dúvida de que o desenvolvimento da consciência sobre os direitos humanos e o seu reconhecimento em vários importantes documentos internacionais exigem que se lhes dê maior efetividade, mesmo que em sacrifício aos princípios do Direito Internacional clássico. A questão ainda é controversa. Porém, quem afirma a existência de um direito/dever de intervenção, não dispensa a necessidade de demonstrar a catástrofe humanitária e afirmar os direitos dos ocupantes. Reconhece-se também a premência de uma indicação mais clara da ONU a esse respeito, afirmando quais as hipóteses que permitem a intervenção humanitária”.²⁹

Dessa forma, percebe-se que os direitos humanos foram paulatinamente sendo considerados matéria internacional e não mais matéria exclusivamente doméstica. Muito embora a soberania continue a ser o princípio legitimador dominante na política internacional³⁰, esta poderá ser temporariamente violada quando um Estado violar os direitos humanos de seus cidadãos, ou se mostrar omissos ou falhos na proteção de tais direitos.

Verifica-se, assim, que as graves crises humanitárias decorrentes desses conflitos armados, resultado da ruptura da velha ordem, e a afirmação da universalidade dos direitos humanos são determinantes para que a comunidade internacional advogue favoravelmente a uma maior ingerência naqueles Estados que não asseguram os direitos humanos em sua ordem interna.

Nesse diapasão, o Conselho de Segurança da ONU, que até a década de 1990 parecia alheio às questões humanitárias, produz, em 5 de abril 1991, a Resolução 688, a qual ficaria conhecida como resolução do direito de ingerência³¹, determinando que o governo iraquiano deveria cessar com a opressão de seu povo e permitir às agências de ajuda acesso livre dentro de suas fronteiras. Porém, tendo em vista que o governo de Saddam Hussein não atendeu às demandas da resolução, como resultado, deu-se a intervenção humanitária. Dessa forma, pode-se dizer que a Resolução 688 é um marco na história das intervenções humanitárias do

²⁹ LUPI, André Lipp Pinto Basto. A Guerra do Golfo: legalidade e legitimidade. In: *Novos Estudos Jurídicos*, v. 10, n.2, julho/dezembro 2005, pg.525.

³⁰ WHEELER. The humanitarian Responsibilities of Sovereignty: Explaining the Development of a New Norm of Military Intervention for Humanitarian Purposes in International Society, citado por SPIELER, Paula, pg. 45.

³¹ LIMA, Bárbara. Direito de Ingerência e Soberania no Pós-Guerra Fria: limitações e necessidade do intervencionismo humanitário: Revista Eletrônica Boletim do Tempo, Ano 5, nº 32, Rio de Janeiro, 2010, pg.3.

pós-Guerra Fria, visto que, a partir de então, abre-se a possibilidade de se criar um vínculo entre segurança internacional e proteção humanitária.³²

Observa-se, então, que as operações de paz da ONU, que haviam surgido no contexto da bipolaridade da Guerra Fria, passaram a ser utilizadas não apenas para garantir a manutenção da paz entre estados membros da organização, mas também como aparato para dar efetividade às intervenções humanitárias da ONU, além de dar suporte para a reconstrução dos estados falidos, ganhando um caráter multidimensional.

Assim, em decorrência dessa mudança de padrão dos conflitos, com o aumento dos embates intraestatais e com a transformação da população civil em combatente, houve a necessidade de surgimento de novas formas de garantir a segurança desses indivíduos, uma vez que as operações de manutenção de paz tradicionais, cada vez mais acionadas, não se mostravam mais satisfatórias diante das crises atuais.

À medida que os desafios os quais a ONU era chamada a solucionar tornaram-se cada vez mais complexos e com o aumento do envio de missões de paz a ambientes hostis, as operações de paz tradicionais foram adquirindo nova roupagem, de forma consuetudinária, a fim de se adequarem a essa nova realidade no cenário internacional, principalmente no que tange ao não uso da força.

Isto posto, no próximo item será traçado um breve panorama sobre a evolução das operações de paz, desde o período da Guerra Fria até a atualidade, dando ênfase à maneira pela qual as Nações Unidas reagiram à modificação da natureza dos conflitos internacionais e quais as medidas tomadas por esta organização para lidar com estes novos desafios.

3.2 A EVOLUÇÃO DO CONCEITO

Diante desse contexto internacional do pós-Guerra Fria, no qual houve um crescente aumento dos conflitos intraestatais, a ONU deveria estar preparada para os novos desafios, razão pela qual o Conselho de Segurança solicitou ao então Secretário-Geral Boutros-Boutros Ghali a elaboração do relatório que fosse apto a estabelecer os instrumentos e

³² O Conselho de Segurança já havia feito esta vinculação durante a Guerra Fria no caso dos regimes racistas da Rodésia e da África do Sul. N oportunidade, foram adotadas medidas com base no capítulo VII da Carta, mas que incluíram apenas sanções diplomáticas e econômicas. Elas não criaram, porém, zonas de proteção humanitária como no caso do norte do Iraque.

limites disponíveis pela ONU para a superação das crises advindas do fim do período bipolar. O resultado foi o documento intitulado “Uma Agenda para a Paz”, em 17 de junho de 1992.³³

No relatório o ex- Secretário indica quatro elementos para a construção da paz: diplomacia preventiva (*preventive diplomacy*), estabelecimento da paz (*peacemaking*), manutenção da paz (*peacekeeping*) e consolidação da paz (*post-conflict-building*).³⁴

A diplomacia preventiva consiste na “ação de prevenir que disputas ocorram entre as partes, prevenir que disputas já existentes se transformem em conflitos e limitar que se espalhem quando ocorrerem” (BOUTHROS GHALI,1992), ação que pode ser realizada tanto pela ONU quanto por organizações regionais, tudo por meios pacíficos e com consentimento das partes, com base no Capítulo VI da Carta da ONU. É possível destacar como exemplos de atuação nesse sentido: a elaboração de acordos ambientais, atenção aos riscos de acidentes nucleares, desastres naturais, movimentos em massa de populações, dentre outros.

Como estabelecimento da paz se entende “a ação de trazer as partes hostis a um acordo, essencialmente por meios pacíficos como os previstos no Capítulo VI da Carta das Nações Unidas” (BOUTHROS GHALI,1992). Entre as possíveis atitudes que a ONU pode tomar, destaca-se: mediação e negociação realizadas por um indivíduo designado pelo Conselho de Segurança, pela Assembleia Geral ou pelo Secretário Geral da ONU; submissão da disputa à Corte Internacional de Justiça, arbitragem ou outro mecanismo de resolução de conflitos e, por fim, assistência aos refugiados.

Ainda dentro do conceito de *peacemaking*, Bouthros Ghali traz uma inovação: a ideia de unidades de imposição da paz (*peace enforcement units*), as quais, apesar de não terem logrado êxito, se caracterizariam por serem tropas dos Estados-membros, formadas por militares voluntários e mantidas em condição de alerta, destinadas a atuar em situações de violações de cessar fogo entre as partes de um conflito, sob a autorização do Conselho de Segurança e, em caso de forças de manutenção da paz, sob o comando do Secretário-Geral, a fim de restabelecer e manter o referido cessar fogo.

³³ RICOBOM, Gisele. *Intervenção Humanitária: a guerra em nome dos direitos humanos*. Belo Horizonte: Fórum, 2010, pg. 201.

³⁴ BOUTHROS-GHALI, Bouthros. *An agenda for peace: preventive diplomacy, peacemaking and peacekeeping*. Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992. Organização das Nações Unidas, A/47/277-S/2411, 17 jun.1992. Disponível em: <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>. Acesso em: 22 de novembro de 2013.

Além disso, vale destacar que o relator distinguia essa tarefa de “Imposição da Paz” da tarefa de “Manutenção da Paz” (*peacekeeping*), ressaltando que a Imposição da Paz se caracteriza por envolver arranjos para colocar permanentemente à disposição do Secretário-Geral da ONU forças voltados para essa atividade, com fulcro em dispositivos do Capítulo VII da Carta da ONU.

Por sua vez, a manutenção da paz consiste em ações empreendidas por militares, policiais e civis no terreno do conflito, com o consentimento das partes, tendo por objetivo a implementação ou o monitoramento do controle de conflitos. Tais ações são complementadas por esforços políticos no intuito de estabelecer uma resolução pacífica e duradoura do litígio.³⁵

Finalmente, a construção da paz após o conflito é “a ação para identificar e suportar estruturas que tendem a fortalecer a paz para evitar o retorno ao conflito” (BOUTHROS GHALI, 1992), podendo incluir atividades de desarmamento, restabelecimento da ordem, repatriação dos refugiados, fortalecimento de instituições governamentais e “La promoción de procesos tradicionales y no tradicionales de participación política”³⁶, ou seja, uma reconstrução que visa assegurar a democracia representativa e a reconstrução dos Estados.

Cabe ressaltar que tal classificação apenas nos oferece um marco conceitual para refletir sobre as operações de paz, visto que a principal característica dessas operações no Pós-Guerra Fria foi a frequente ausência de distinção entre elas.

Dessa forma, superada essa fase de classificação, passamos a uma análise histórica da evolução dessas operações de paz na prática para que se possa compreender realmente o que mudou desde o seu surgimento até os dias de hoje.

Conforme mencionado anteriormente, a primeira operação de manutenção da paz foi realizada sob a égide da Guerra Fria, especificamente em 1948, denominada “Organização das Nações Unidas para a Supervisão da Trégua” (UNTSO), a qual visava monitorar o cessar fogo entre Israel e os países árabes vizinhos, supervisionar os subsequentes armistícios e

³⁵ SILVA, Sthéfani Maria Salame. O modelo clássico de intervenção humanitária em questão: o caso somali. Juiz de Fora, 2011, pg. 9.

³⁶ Disponível em: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/47/277&Lang=S Acesso em: 23 de Novembro de 2013, pg 17.

prevenir a escalada de incidentes isolados. A partir desta, foram inaugurados o que se convencionou chamar de operações *tradicionais*, ou de *primeira geração*.³⁷

Denominadas por Alex Bellamy de “trindade santa”, a concepção e a postura das tropas em uma operação de manutenção da paz tradicional são baseadas em três premissas básicas: o consentimento, a imparcialidade e a restrição do uso da força.³⁸ Esse tipo de operação busca contribuir para a criação e manutenção de condições para o estabelecimento de um ambiente propício para a retomada de negociações, frequentemente em conjunção com uma mediação internacional, e a implementação de uma solução de longo prazo pelas partes em conflito. Na prática, significa uma atividade baseada no consentimento das partes, sem o uso de medidas coercitivas, a fim de apoiar, normalmente, um processo de paz ou um acordo de cessar fogo provisório, prevenir a retomada ou a escalada da violência e estabelecer uma paz estável.

Com o fim da era bipolar, iniciou-se o período de maior atuação da ONU no campo da manutenção da paz e segurança internacional. Diferente do período anterior, em que somente 13 missões foram colocadas em execução, entre 1988 e 1999 foram instituídas 40 operações de manutenção de paz, ou seja, o número de missões triplicou em relação às quatro décadas anteriores.

Segundo os ensinamentos de Paulo Roberto Fontoura, os principais fatores que influenciaram a grande proliferação das missões de manutenção da paz neste período são: o ressurgimento de tensões que se supunham superadas, como os conflitos de fundo étnico, religioso ou nacionalista; o maior apoio das grandes potências às atividades da ONU no campo da manutenção da paz e segurança; e a “crescente universalização dos valores da democracia e dos respeito aos direitos humanos”.³⁹

Essa mudança de padrão dos conflitos no pós- Guerra Fria, caracterizada por ser, em sua maioria, intraestatais, penalizou essencialmente os países pobres e em desenvolvimento, principalmente Estados pós-coloniais e pós-socialistas, que entraram em “crises profundas de governabilidade; instabilidade política crônica; desorganização da economia; anomia social;

³⁷ BIGATÃO, Juliana de Paula. *As Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas no pós-Guerra Fria: o caso dos conflitos armados intra-estatais*. São Paulo, 2007, pg.5.

³⁸ BELLAMY, Alex. J.; WILLIAMS, Paul; GRIFFIN, Stuart. *Understanding Peacekeeping*. Cambridge: Polity Press, 2004, Pg. 95.

³⁹ FONTOURA, Paulo Roberto Campos Tarrisse de. *O Brasil nas Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas*. Brasília: FUNAG, 1999. Pg. 84.

fragmentação ou colapso”⁴⁰. Em razão disso, novos temas passaram a ocupar lugar de destaque na agenda internacional a partir da década de 90, a saber: violações dos direitos humanos, genocídio, limpeza étnica, tortura, fluxos de refugiados, ação de grupos armados irregulares, dentre outros.

Na tentativa de solucionar esses impasses, o Conselho de Segurança passou a autorizar missões cada vez mais complexas, acrescentando uma série de funções, atividades e objetivos às missões de paz tradicionais. Foi nesse contexto que surgiram as denominadas operações de manutenção de paz de *segunda geração* com mandatos orientados à prestação de ajuda humanitária, verificação da situação dos direitos humanos, policiamento ostensivo, supervisão de eleições, auxílio à administração pública, restauração da infraestrutura e do setor econômico, além dos objetivos tradicionais.

No entendimento de Doyle, as operações de paz de *segunda geração* possuíam três vertentes de atuação: a “promoção da paz”; a “manutenção da paz” e a “construção da paz”. É possível citar como exemplos dessas operações a “Missão Avançada das Nações Unidas no Camboja” (UNAMIC), instituída em outubro de 1991; e a “Operação das Nações Unidas em Moçambique” (ONUMOZ), estabelecida em dezembro de 1992.⁴¹

Tendo em vista o caráter multidimensional destas missões, abarcando tarefas nas áreas política, militar e humanitária, foi necessária uma maior coordenação dos trabalhos das Nações Unidas (suas Agências, Fundos e Programas) com os demais atores internacionais, como as organizações não-governamentais, as organizações regionais e as instituições financeiras internacionais.

Verifica-se, porém, que os maiores problemas enfrentados pela ONU surgiram a partir da autorização das missões de “imposição da paz”, as quais foram classificadas por Boutros-Ghali como a *terceira geração* das operações de manutenção da paz. Neste caso, os mandatos, autorizados pelo Capítulo VII da Carta, visavam desde ações militares para proteger atividades de assistência humanitária até a imposição de cessar-fogos e o auxílio na reconstrução dos denominados “Estados falidos”.

⁴⁰ NOGUEIRA, João P. *Ética, terror e soberania: questões para a teoria das Relações Internacionais*. IN: BIGATÃO, Juliana de Paula. *As Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas no pós-Guerra Fria: o caso dos conflitos armados intra-estatais*. São Paulo, 2007, pg. 7.

⁴¹ DOYLE, Michael W. *Discovering the Limits and Potential of Peacekeeping*. P.7. In: OTUNNU, Olara A.; Doyle, Michael W. *Peacemaking and Peacekeeping for the new century*. Nova Iorque: Rowman & Littlefield Publishers, 1996.

Diante disso, pode-se dizer que a mudança na natureza dos conflitos no período pós-Guerra Fria e a complexidade com que eles se apresentam até os dias de hoje, trouxeram uma série de consequências aos fundamentos tradicionais das operações de manutenção da paz nas Nações Unidas – respeito à soberania estatal, imparcialidade da missão, consentimento das partes em conflito, uso da força somente em autodefesa – alterando de forma gradativa a caracterização de tais missões.

Conforme já foi observado anteriormente, é evidente que uma das principais consequências da mudança do padrão dos conflitos no pós-Guerra Fria foi a flexibilização da definição sobre o que representa de fato uma ameaça à paz e à segurança internacional, fazendo com que o conceito de soberania sofresse uma transformação significativa, passando a ser vista de uma perspectiva diferenciada: “soberania como uma questão de responsabilidade e não somente de poder”. Isto é, o Estado se torna protetor dos direitos humanos de cada cidadão dentro de seus limites, passando o foco do desempenho da autoridade estatal para a proteção dos indivíduos.⁴²

Nesse sentido, a emergência da temática dos direitos humanos na agenda internacional serviu para justificar de forma mais contundente a intervenção das Nações Unidas em conflitos intraestatais.

Outra modificação nas operações de manutenção da paz é a relativização do princípio do “não uso da força” na consecução dos mandatos das missões, a qual se encontra relacionada diretamente com as missões de *terceira geração*. No passado, as missões de paz restringiam o uso da força ao exercício da autodefesa em situações extremas. No entanto, de acordo com Cardoso⁴³, nas operações mais recentes, principalmente naquelas que incluem proteção à prestação de assistência humanitária, ampliou-se o âmbito de incidência do uso da força às necessidades da operação. Dessa forma, a partir de então, estendeu-se a ação impositiva às situações que exigem remoção de obstáculos que se interpõem ao cumprimento do mandato, passando, assim, dos termos do Capítulo VI da Carta das Nações Unidas para os termos do Capítulo VII.

⁴² SOUZA, Isabela Gláucia. A legitimação do uso da força nas práticas discursivas sobre intervenções humanitárias no pós- Guerra Fria. ANPUH- XXV Simpósio Nacional de História- Fortaleza, 2009, pg.3.

⁴³ CARDOSO, Afonso José Sena. *O Brasil nas Operações de Paz das Nações Unidas*. Brasília: Instituto Rio Branco; Fundação Alexandre de Gusmão; Centro de Estudos Estratégicos, 1998, p.28.

Ademais, a ampliação do princípio do “consentimento das partes para a autorização da missão” constitui uma terceira evolução dos fundamentos básicos das operações de paz. Nas guerras civis, a complexidade aumenta porque cada um alega ser porta-voz de uma comunidade inteira, dificultando a distinção entre àqueles interlocutores válidos, que representam a vontade das partes e que garantem o pactuado, daqueles que não o são. Nesse contexto, admitiu-se que o consentimento das “principais” partes já basta para justificar a operação de paz, deixando as partes “secundárias” à margem das decisões.⁴⁴ Tal evolução interferiu diretamente na legitimidade das Nações Unidas para intervir em certos conflitos, fazendo com que os Estados que estivessem impossibilitados de proteger os seus cidadãos perdessem o direito de não intervenção. Dessa forma, pode-se concluir que esta modificação é a que melhor justifica a qualificação desta nova modalidade de operações de paz como pós-westphaliana.⁴⁵

No que diz respeito à imparcialidade, as novas ações, com o objetivo de conduzir eleições ou apoiar governos de transição, geralmente faziam com que a ONU tivesse que favorecer alguma das partes envolvidas, evitando, assim, o rígido entendimento de imparcialidade como um princípio absoluto que prevalecera durante a Guerra Fria.

Pode-se dizer que os maiores insucessos das missões de paz ocorreram justamente em operações de imposição da paz, devido à falta de consentimento das partes ou ao recrudescimento do uso da força, abrindo espaço para que as forças de paz fossem consideradas imparciais e incapazes de chegar a uma resolução do conflito, a exemplo do que ocorreu na intervenção humanitária realizada na Somália, conforme será amplamente demonstrado no próximo capítulo.

Finalmente, após tais operações fracassadas, o Secretário-Geral da ONU Kofi Annan encomendou um estudo sobre as missões de paz realizadas até então. Os resultados desses estudos estão expostos no *Relatório Brahimi*⁴⁶, em 2000, que realizou importante diagnóstico sobre os processos de manutenção de paz realizados pelas Nações Unidas até aquela data, fazendo importantes recomendações em termos operacionais, substituindo a Agenda para a

⁴⁴ BORGES, João Marcelo/ GOMES, Renato Couto. “Notas sobre as Missões de Paz da ONU”. In: BRIGAGÃO, Clóvis; Proença Jr, Domício. *Panorama brasileiro de paz e segurança*. São Paulo: Hucitec; Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2004, pg. 313.

⁴⁵ Aqueles que defendem as operações de paz em termos pós-westphalianos sugerem que o papel dessas missões não está limitado à manutenção da ordem entre os Estados, mas sim a uma tarefa mais árdua tal como garantir a paz e segurança também dentro dos Estados.

⁴⁶ United Nations. *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*. Disponível em http://www.un.org/peace/reports/peace_operations> Acesso em 30 de Novembro de 2013.

Paz do início da década de 90. Dessa forma, a partir desse relatório, foram traçadas novas diretrizes para este tipo de operação, visando aumentar sua efetividade e sua capacidade de resposta rápida a conflitos internacionais.

Como se vê, a ONU realizou, em especial a partir da década de 90, diversas operações a fim de reestruturar Estados em crise. O objetivo era reorganizar a estrutura institucional dos chamados “Estados falidos”, exportando o modelo de democracia ocidental, e levar ajuda humanitária, mantendo unidade interventivas até quando fosse necessário. Entretanto, na maioria dos países que sofreram ajuda humanitária, estas unidades interventivas não foram facilmente aceitas pela população local, sendo por vezes necessário o uso da força; tornando, assim, árdua a tarefa de cumprir efetivamente os objetivos do mandato e sair do local.

Um exemplo emblemático desse modelo de operação foram as intervenções realizadas na Somália (UNOSOM I e II). Tal intervenção visava, principalmente, a distribuição de ajuda humanitária, a fim de minimizar a fome existente no país e diminuir a mortalidade, assim como o estabelecimento das instituições pátrias e da legitimidade estatal. Todavia, como se verá adiante, a intervenção humanitária na Somália fracassou totalmente, visto que as tropas da ONU foram retiradas sem que objetivos do mandato fossem cumpridos, deixando o país em uma situação de crise humanitária que perdura até os dias de hoje.

4. O CASO DA SOMÁLIA

A região da Somália, até meados do século XIX, era uma terra de fronteiras indeterminadas, a qual era habitada, em especial, por dois grandes grupos: tribos árabes nômades, que viviam principalmente da atividade pecuária, e os agricultores que viviam ao sul do país.

Muito embora a Somália não constituísse propriamente um Estado antes da colonização europeia, por serem divididos numa elaborada série de clãs e subclãs sem governo central no período, seu povo possuía um forte senso de identidade linguística e cultural, além de um mecanismo próprio de solução pacífica para os conflitos locais, denominado *xerr*.⁴⁷

⁴⁷ RICOBOM, Gisele. Intervenção Humanitária: A guerra em nome dos direitos humanos. Belo Horizonte: Fórum, 2010, pg.148.

No período do expansionismo imperialista, a África Oriental foi palco de acirrada disputa das potências imperiais. Dentro desse contexto, por volta de 1860 a Somália foi colonizada, tendo o norte se tornado um protetorado da Grã-Bretanha, passando a ser cunhado de Somalilândia; a região costeira foi ocupada pela França, localizada hoje na República Independente de Djibuti e, por fim, as regiões central e sul tornaram-se colônia italiana.

Essas metrópoles europeias, a fim de consolidar seu poder na região, utilizaram como estratégia o acirramento das animosidades entre os diferentes clãs existentes à época. Para isso, promoviam guerras entre esses diferentes grupos e forjavam alianças com alguns líderes locais, provocando, assim, divisões entre grupos de parentesco.⁴⁸

Em 1941, durante a II Guerra Mundial, a Somália italiana foi ocupada pelos italianos, fato que deu ensejo às primeiras rebeliões contra o colonialismo. A partir daí, o movimento nacionalista ganhou impulso e acabou desembocando na proclamação de sua independência em 27 de julho de 1960, com a retirada dos italianos e britânicos, dando origem à República Unida da Somália. Vale ressaltar, todavia, que os povos somalis ficaram divididos em cinco diferentes países, a saber – Etiópia, Djibuti, Somalilândia Britânica, Somália e Quênia.⁴⁹

Apesar de a Somália ter lutado durante os nove anos que sucederam a sua independência para se tornar um Estado democrático, o quadro vulnerável que se encontrava o país acabou por resultar num golpe de estado liderado pelo general Mohamed Siad Barre, em 1969.

Um ano após o referido golpe militar, Siad Barre implantou o socialismo científico na Somália, cujas características significavam “uma ordem social baseada nas nacionalizações; na constituição de trabalho em base autogestionária; na luta contra o ‘tribalismo’ e as estruturas ‘feudais’; e em novos Códigos de Trabalho e Civil”.⁵⁰

⁴⁸ RODRIGUES, Simone Martins. *Segurança Internacional e Direitos Humanos: A prática da intervenção humanitária no pós-Guerra Fria*, Rio de Janeiro: Renovar, 2000, pg. 122.

⁴⁹ Três destes territórios estão fora da atual Somália: o Ogaden na Etiópia, o nordeste do Quênia e o Djibuti, antiga colônia francesa. Os governos da Somália tentaram sucessivamente a anexação destes territórios por meios diplomáticos ou dando suporte a insurgências dentro do Ogaden ou a bandidos que operavam na fronteira do Quênia. Porém, nenhuma destas estratégias funcionaram. (LEWIS, Ioan e MAYALL, James, *Somalia*, p.100, citado por RODRIGUES, Simone Martins. *Segurança Internacional e Direitos Humanos: A prática da intervenção humanitária no pós-Guerra Fria*, Rio de Janeiro: Renovar, 2000, pg. 123.

⁵⁰ HERNANDEZ, Leila Leite. *A África na sala de aula: visita à história contemporânea*. São Paulo: Selo Negro, 2005, pg.218.

Até 1969, por ser considerada atrasada e como um dos países mais pobres do mundo, a Somália recebia ajuda dos dois blocos econômicos existentes - o capitalista, liderado pelos EUA; e o comunista, liderados pela URSS. Porém, com a subida de Barre ao poder, o qual pregava ser o socialismo um agente unificador do país, a Somália passou a obter ajuda do bloco liderado pela União Soviética (URSS).

Acontece que, por volta de 1974, uma longa seca atingiu o país, causando um surto de fome em todo o território. Por conta disso, o governo de Barre começou a sofrer os primeiros problemas. Ademais, para agravar o quadro de inconstância, tensões com a Etiópia pela posse de Ogaden, região habitada por somalis, levaram à invasão do território pela Somália, deflagrando a Guerra do Chifre na África⁵¹ da qual saiu derrotada. Todavia, a URSS, até então aliada do regime somali, mudou de lado e apoiou a Etiópia durante o conflito. Em razão disso, Said Barre, se sentindo traído pelo posicionamento tomado pela URSS, mudou de lado e se aliou, até 1989, ao lado oposto, recebendo apoio e subsídios dos EUA.

Além desses problemas elencados, acrescenta-se o fato de que o governo de Barre era extremamente autoritário, tendo muitas atrocidades sido cometidas durante a sua gestão. Após o ano de 1977, Siad passou também a fomentar as disputas clânicas, como uma verdadeira política de “dividir e dominar”⁵². Deste modo, os Estados Unidos, diante do grave quadro de desrespeito aos direitos humanos, retiraram o apoio militar e econômico da Somália, levando o país a mergulhar em uma crise generalizada.

Diante desse contexto, em 1991 o general foi derrubado da presidência por uma coligação de grupos rebeldes – o Movimento Nacional Somali (MNS), o Movimento Patriótico Somali (MPS) e o Congresso Somali Unido (CSU) – e fugiu do país. Após a sua fuga, a Somália enfrentou uma situação de vácuo de poder. As facções vitoriosas estavam divididas, sendo que mais de 20 clãs estavam lutando entre si.

Posteriormente, em decorrência da divisão interna do CSU, a capital da Somália, Mogadíscio, também se viu dividida em duas zonas controladas por facções rivais: a parte norte da capital era controlada por Mohamed Ali Mahdi e seus aliados e a parte sul por Mohamed Farah Aidid e aqueles que eram ligados a ele.

⁵¹ BILL, Juliana de Castro. *Intervenção Humanitária no Conflito da Somália*. Pg. 14.

⁵² MORENO, Marta Regina Fernández y Garcia. *Uma Leitura Pós-Colonial sobre as “Novas” Operações de Paz da ONU: o caso da Somália*. Tese (doutorado)- Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais, 2011, pg. 203.

Como se não bastasse, em primeiro de fevereiro de 1991, Mahdi declarou-se presidente da Somália, sem consultar a coalizão ou o seu cooperador, Aidid. O general Aidid rejeitou sua auto-nomeação, mas estava muito ocupado lutando contra forças remanescentes de Barre ao sul. Além disso, como forma de reação a auto-proclamação de Mahdi, o MNS, movimento que controlava a região noroeste, proclamou unilateralmente a independência da região, criando a Somalilândia.

Não tardou para que Aidid e Mahdi começassem a se enfrentar e, em novembro de 1991, Mogadíscio se tornou uma zona de guerra, sem administração política, sem polícia, sem judiciário.⁵³

O conflito se espalhou para o interior do país, chegando até o sul agrícola. Dessa forma, muitos agricultores acabaram abandonando os campos fugindo das milícias armadas. Com isso, a produção de alimentos foi drasticamente afetada e uma vez mais a fome atingiu a população somali. Muitos morreram de fome, enquanto que outros tantos se refugiaram em campos na Etiópia, no Quênia e em Djibuti.

Nesse contexto, as agências de ajuda humanitária que prestavam assistências aos somalis desde antes da queda de Barre, se viram sujeitas a um quadro de insegurança e instabilidade. Assim, para que a ajuda ofertada por elas pudesse chegar a seu destino, a população civil, era necessário que tais agências contratassem proteção armada das milícias. Ainda que involuntariamente, essa prática incentivava ainda mais a atividade desses grupos, pois o dinheiro que recebiam mantinha sua economia de guerra e era utilizado na compra de novos armamentos.⁵⁴

Diante desse quadro, o Conselho de Segurança aprovou, em janeiro de 1992, a Resolução 733, o qual determinava o embargo de armas à Somália, a exortação de seus líderes clânicos, bem como um cessar fogo na região. Além disso, no dia 17 de março um plano de ação global intergovernamental foi estabelecido por 90 dias, a fim de reforçar e reordenar o esforço humanitário. Todavia, a situação da capital não melhorou. Os acordos de cessar-fogo foram assinados e violados e o embargo sobre as armas não foi respeitado.

⁵³ RODRIGUES, Simone Martins. *Segurança Internacional e Direitos Humanos: A prática da intervenção humanitária no pós-Guerra Fria*, Rio de Janeiro: Renovar, 2000, pg. 125.

⁵⁴ SILVA, Alexandre dos Santos, dissertação de mestrado RI PUC RIO, pg. 49-50.

Em razão disso, foi aprovada uma nova Resolução que permitiu o envio de uma missão técnica para examinar a possível necessidade de envio de uma missão de manutenção de paz à Somália, além de desenvolver medidas que garantissem uma melhor distribuição de ajuda humanitária na região. Dessa forma, logo após a visita da ONU no país, ficou constatada a situação crítica na qual a população estava vivendo e, com base em suas conclusões foi aprovada a Resolução 751, de abril de 1992, a qual determinou o envio de uma força multinacional implementada pelas Nações Unidas para apoio e ajuda humanitária, a *United Nation Operation in Somalia (UNOSOM I)*.

Ressalte-se que essa operação visava, prioritariamente, a distribuição de ajuda humanitária à população civil somali e, para isso, contava com a ajuda de 500 homens do exército paquistanês, 50 observadores para monitorarem a implementação do acordo, 6 programas da ONU e 30 organizações de apoio.⁵⁵

Importante mencionar que esta missão foi considerada pelo Secretário- Geral da ONU, Boutros-Ghali, como uma operação de manutenção de paz (*peacekeeping*) e, portanto, para sua efetiva implementação seria necessário o consentimento das partes. Todavia, as facções envolvidas no conflito estavam desrespeitando o cessar fogo, fato que dificultava o acesso à ajuda humanitária.

Destarte, tendo em vista que as ações implementadas pela ONU não se mostravam, até aquele momento, satisfatórias; vez que, conforme a crise humanitária piorava, a força de manutenção de paz se tornava cada vez menos capaz de cumprir seu próprio mandato. O então Secretário-Geral das Nações Unidas – Boutros-Ghali – fez um apelo público por uma atuação mais efetiva da organização. Além disso, a mídia internacional começou a explorar as imagens dos somalis famintos, vivendo em uma situação degradante e de miséria extrema, fazendo com que a opinião pública começasse a pressionar as autoridades por uma ação real e eficaz. Foi então que o governo de Bush – pai, logo após sua derrota nas eleições para Bill Clinton, decidiu utilizar os seus últimos meses de mandato para defender uma ação dos EUA na Somália, em dezembro de 1992.

⁵⁵ RICOBOM, Gisele .Intervenção Humanitária: A guerra em nome dos direitos humanos. Belo Horizonte: Fórum, 2010, pg. 149.

A intervenção foi estabelecida a partir da Resolução 794 do Conselho de Segurança, tendo sido invocado o capítulo VII da Carta para autorizar a criação da UNITAF⁵⁶ (*Unified Task Force*), também conhecida como *Operation Restore Hope*. Foi por meio dessa Resolução que as Nações Unidas reconheceram que a situação na Somália estava se tornando cada vez pior e, devido à complexidade da questão, requeria uma resposta excepcional e imediata. A magnitude da tragédia humana causada pelo conflito gerou obstáculos para a distribuição de assistência humanitária, constituindo, assim, uma ameaça à paz e à segurança da comunidade internacional. Com essa justificativa, o Conselho de Segurança autorizou que os Estados Membros “usassem todos os meios necessários para estabelecer, o mais rápido possível, ambiente seguro para a atuação das operações humanitárias na Somália com base no Capítulo VII”.⁵⁷

Vale destacar que a Resolução 794 não só foi a primeira a estabelecer uma operação humanitária explicitamente sob o Capítulo VII, mas também ganhou o unânime suporte do Conselho.

Apesar desse suporte norte americano à Somália, o presidente Bush vai optar por um envolvimento limitado por meio do qual os Estados Unidos seriam guiados pelo propósito humanitário mínimo de, apenas, alimentar os somalis. O objetivo era o de garantir um ambiente seguro para a distribuição de ajuda humanitária para que o centro e o sul da Somália pudessem vencer a fome; lidando, portanto, de uma forma apenas emergencial com os efeitos do conflito e não com as causas do mesmo.⁵⁸ Por conseguinte, a operação passa a ser produzida como uma operação apolítica, técnica, voltada para um objetivo único: o de alimentar a população somali a fim de salvar vidas.⁵⁹

A UNITAF atuou em pouco menos de dois terços do território da Somália e utilizou como estratégia a promoção de encontros entre os principais líderes clânicos a fim de selar a paz entre eles. Todavia, a sociedade civil somali começou a se sentir prejudicada e alijada do processo reconciliatório; visto que, para eles, essa reconciliação política do país consistia na tentativa de se chegar a um acordo apenas entre os senhores de guerra, passando a conferir

⁵⁶ A UNITAF era constituída de 24 países que desembarcaram em Mogadíscio em dezembro de 1992, tendo por escopo a diminuição da fome e a redução de mortos.

⁵⁷ UM Document S/RES/794 (1992), 3 de dezembro, 1992, citado na tese de conclusão de curso de Juliana de Castro Bill, *Intervenção Humanitária no Conflito da Somália*, Brasília, 2006, pg. 29-30.

⁵⁸ TRIPODI, Paolo: *The Colonial Legacy in Somalia. Rome and Mogadishu: from Colonial Administration to Operation Restore Hope*, Macmillian Press, 1999.

⁵⁹ MORENO, Marta Fernández, *A Herança Colonial das “Novas” Operações de Paz da ONU*. Revista Ética e Filosofia Política – nº 13- Volume 2- Junho de 2011, pg 75.

legitimidade e autoridade a esses grupos que até então eles não possuíam, deixando de lado a opinião pública.

Assim, com o passar do tempo, a maioria dos somalis passou a ver as tropas americanas como representantes do governo que havia sido o maior apoiador da tão odiada ditadura. A presença estrangeira em um país que tinha sido libertado do domínio colonial por pouco mais de três décadas se transformou em repulsão e sentimento de indignação. Como se não bastasse, as tropas americanas que chegavam à Somália eram forças de combate de elite, não sendo treinadas para missões humanitárias, o que acabou por gerar dificuldades para que os combatentes pudessem interagir com a população e entender a sua realidade social.

Foi só quando Bill Clinton assumiu a Presidência dos Estados Unidos que o CSNU transforma a UNITAF em UNOSOM II, ampliando de forma significativa seu mandato, conforme a Resolução nº 814/93, que além de reconhecer a problemática humanitária e a situação de fome e sede enfrentada pela população, bem como a necessidade de manutenção da assistência humanitária, autoriza que a missão realize controle de armamentos das facções, desative minas terrestres e processe e julgue as graves violações de direito internacional humanitário. Indica, ainda, a necessidade de reconciliação nacional e reconstrução estatal, combinando, assim, operações de *peacekeeping*, *peacemforcement* e assistência humanitária.⁶⁰

Entretanto, para realizar esses objetivos acima elencados, a UNOSOM II agiu de maneira apressada, desconsiderando as peculiaridades culturais locais⁶¹ e promovendo uma atuação pautada nos parâmetros ocidentais de resolução de conflitos, além de acatar sugestões dadas pelos próprios líderes milicianos para a composição do quadro dos futuros representantes do governo.

Diante desse contexto, Aidid começou a rejeitar qualquer ação que tivesse por objetivo a implementação de programas transitórios estruturados pelas Nações Unidas e, além disso, algumas outras milícias locais passaram a dar sinais de que iriam fazer uso das armas a fim de conseguir a representação que almejavam num possível governo futuro.

⁶⁰ CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. *Resolução nº 814/93*. Disponível em: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/226/20/IMG/N9322620.pdf?OpenElement>. Citado por RICOBOM, Gisele. *Intervenção Humanitária: A guerra em nome dos direitos humanos*. Belo Horizonte: Fórum, 2010, pg. 150.

⁶¹ SILVA, Alexandre dos Santos, dissertação de mestrado RI PUC RIO, pg. 64.

Em 05 de junho de 1993, após uma emboscada que resultou nas mortes de 24 soldados paquistaneses e outros 57 feridos – número mais alto de vítimas em um único dia na história das operações de paz da ONU – o Conselho de Segurança autorizou o Secretário-Geral a tomar “todas as medidas necessárias contra todos os responsáveis pelos ataques armados [...], inclusive contra os responsáveis por incitar publicamente tais ataques, [...], para assegurar a investigação de suas ações, e suas prisões e detenções para acusação e punição”.⁶²

É evidente que houve pouco discernimento na época de como isso significou um desvio e um afastamento da missão original da UNOSOM II, e que foi equivalente a uma declaração de guerra contra a milícia do General Mohamed Aidid.⁶³ Todavia, o ponto culminante aconteceu em 03 de outubro de 1993 durante um ataque de surpresa no Hotel Olympia em Mogadíscio realizado pela força delta americana, no qual três helicópteros norte-americanos foram abatidos, 18 soldados “Rangers” norte-americanos e mais de 500 somalis foram mortos, sendo que a maioria era civil. Tal embate ficou conhecido como batalha de Mogadíscio.

Com isso, a mídia e a sociedade norte-americana passaram a questionar a operação e o então presidente dos EUA, Bill Clinton, anunciou a saída das tropas até o final de março de 1994, independentemente da situação no país. Em seguida, outros países contribuintes logo anunciaram a retirada de suas tropas da UNOSOM II. Em fevereiro de 1994, ficou clara para a ONU a impossibilidade de sustentar sua presença na região. Dessa forma, o Conselho de Segurança adotou a Resolução 897/94, revisando o mandato e limitando a atuação das tropas da UNOSOM II para o uso da força apenas em caso de legítima defesa, até a sua retirada final em março de 1995.

Em suma, a intervenção humanitária empreendida na Somália gastou milhares de dólares e vidas, mas não conseguiu atingir os objetivos estabelecidos no mandato, deixando o país na mesma situação de crise que perdura até os dias de hoje.

⁶² CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. *Resolução nº 814/93*. Disponível em: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/332/35/IMG/N9333235.pdf?OpenElement>. Acesso em: 20/12/2013.

⁶³ FINDLAY, Trevor. *The use of force in UN peace operations*. 2002, pgs: 195-196.

5. CONCLUSÃO

A intervenção humanitária é uma prática de resolução de conflitos extremamente dinâmica, visto que ela não se encontra positivada na carta da ONU, mas é resultado de ajustes e adaptações no sistema de segurança coletiva durante a Guerra Fria. As Nações Unidas reinventaram esta prática à medida que casos particulares geravam novas demandas para soluções controversas. As mudanças estruturais observadas com o fim da bipolaridade geopolítica, entretanto, ensejaram as mais significativas mudanças nas missões de paz da ONU, a apatia da sociedade internacional em relação aos conflitos étnicos e nacionais foi diminuindo, indicando a emergência de novas visões a respeito de cidadania, comunidade e soberania.

Nota-se que as operações de paz da ONU, que haviam surgido no contexto da bipolaridade da Guerra Fria, passaram a serem utilizadas não apenas para garantir a manutenção da paz entre estados membros da organização, mas também como aparato para dar efetividade às intervenções humanitárias da ONU, além de dar suporte para a reconstrução dos Estados “falidos”; valendo-se, para isso, de um aumento de seu poder coercitivo.

Acontece que, esses tipos de operações de imposição da paz, a exemplo do que ocorreu na intervenção humanitária realizada na Somália, mostraram-se, em sua maioria, insatisfatórias no alcance dos objetivos previamente traçados para as missões. Isso porque a ONU adotou um modelo interventivo através do qual se busca reconstruir o Estado a partir da imposição de fora para dentro de um modelo de democracia liberal estranhos à comunidade local, sem a devida participação dos agentes internos em toda a mudança.

Nesse contexto, destacar a empreitada realizada na Somália é relevante visto que a operação foi um marco na utilização de meios coercitivos pela sociedade internacional em nome da proteção de direitos humanos, mas que ainda assim fracassou nos seus objetivos de levar ajuda humanitária e de reconstruir o Estado Somali justamente porque não houve preocupação das potências ocidentais em considerar as características particulares do país onde interveio.

Dessa forma, percebe-se que esse tipo de atuação acaba por retirar a legitimidade necessária para as operações de paz por ferir, inclusive, um dos princípios norteadores do direito internacional: a autodeterminação dos povos. Nas palavras de Maria Angélica Ikeda,

tal princípio “estabelece que a um povo deve ser oferecida a possibilidade de conduzir livremente a sua vida política, econômica e cultural(...)”.⁶⁴

É inegável que cabe à comunidade internacional amparar os Estados em crise, ajudando-os a conseguirem se estabelecer, porém deve haver um cuidado para que as identidades culturais sejam preservadas e para que se respeite a autodeterminação de cada povo, vez que uma paz imposta jamais será uma paz verdadeira, pois não é internalizada por seus destinatários.

Além do mais, é evidente que, na medida em que cada país possui características próprias, um modelo demasiadamente rígido de construção da paz não é capaz de solucionar todos os conflitos existentes no mundo. Esta forma de atuação, a que Oliver Ramsbotham chama *standard operating procedure*, foi alvo de uma série de críticas justamente por construir um modelo padronizado que “*peca por não deixar grande respiração às singularidades locais nem ao surgimento de soluções alternativas mais consentâneas com as diferentes realidades*”⁶⁵

Acerca disto, Oliver Richmond estabelece que:

“Para ter um projeto humanitário e de construção da paz que seja bem vindo - que não seja ultrajado, desprezado ou posto no chão como ocorreu recentemente com uma frequência assustadora - uma nova abordagem é requerida. Esta necessidade não abandona o projeto humanitário, sua internacionalidade ou sua transnacionalidade e seu comprometimento com a transformação dos direitos humanos, para as necessidades das pessoas, ou reconciliação. Não deve abandonar as ambições coletivas e capacidades dos muitos que trabalham neste setor, na ONU, nas instituições financeiras internacionais, ONGs, doadores, ou universidades. Isto deve ser o reconhecimento do processo de renegociação que é requerido - a substituição da prescrição de um padrão para todos por um modelo que é local respeitando agências autônomas, capacidades, costumes, identidades, religiões e modelos alternativos de política, sociedade, e economia e suas relações com, resistência a, exposição a, e aceitação do paradigma de paz liberal”.⁶⁶

⁶⁴ IKEDA, Maria Angélica; “O princípio da autodeterminação dos povos” – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2001. Dissertação (mestrado) em direito internacional”, p. 106.

⁶⁵ CRAVO, Teresa; PUREZA, José Manuel (2005) «Margem crítica e legitimação nos estudos para a paz» em *Revista Crítica de Ciências Sociais*, nº. 71(Junho), Centro de Estudos Sociais, Coimbra, pg.12.

⁶⁶ RICHMOND, Oliver P. *Liberal peace transitions: a rethink is urgent*. In: *Open Democracy*, 19/11/2009. Disponível em: <http://www.opendemocracy.net/oliver-p-richmond/liberal-peace-transitions-rethink-is-urgent>. Acesso em: 08/01/2014.

Importante exemplo de que os denominados Estados “falidos” podem vir a desenvolver mecanismos de governança alternativos mais efetivos do que aqueles impostos pelas operações internacionais é a Somalilândia, ex-colônia britânica localizada no noroeste da Somália.

Para Menkhaus, a Somalilândia funciona como uma lembrança de que os esforços externos de construção de Estados podem não ser uma condição *sine qua non* para a reconstrução de mecanismos de governança bem-sucedidos; como, em geral, as Organizações Internacionais presumem. Isso porque a região possui uma ordem política baseada nas antigas tradições, na qual os anciões exercem um papel crucial na governança; conferindo, assim, uma significativa legitimidade social.⁶⁷

Conclui-se, portanto, que o modelo de intervenção humanitária atual não é satisfatório, havendo a necessidade de revisão dos marcos normativos e aparatos institucionais que sejam capazes de, a partir de um diálogo de dentro para fora, com a efetiva participação da sociedade civil nas tomadas de decisões, garantir a reconstrução dos Estados.

⁶⁷ MENKHAUS, Kenneth. Governance without Government in Somalia. Spoilers, State Building and the Politics of Coping, *International Security*, v. 31, n. 3, Winter 2006/7.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, José Augusto Lindgren. Os direitos humanos como tema global. São Paulo: Perspectiva, 2007.

BARNETT, Michael, *The United Nations and global security: the norm is mightier than the sword*, citado por RODRIGUES, Simone Martins, Segurança Internacional e Direitos Humanos: A prática da intervenção humanitária no pós-Guerra Fria.

BELLAMY, Alex. J.; WILLIAMS, Paul; GRIFFIN, Stuart. *Understanding Peacekeeping*. Cambridge: Polity Press, 2004.

BIGATÃO, Juliana de Paula. As Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas no pós-Guerra Fria: o caso dos conflitos armados intra-estatais. São Paulo, 2007.

BILL, Juliana de Castro. Intervenção Humanitária no Conflito da Somália- Tese de monografia, Centro Universitário de Brasília, 2006.

BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BORGES, João Marcelo/ GOMES, Renato Couto. “Notas sobre as Missões de Paz da ONU”. In: BRIGAGÃO, Clóvis; Proença Jr, Domício. *Panorama brasileiro de paz e segurança*. São Paulo: Hucitec; Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2004.

BOUTHROS-GHALI, Bouthros. *An agenda for peace: preventive diplomacy, peacemaking and peacekeeping*. Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992. Organização das Nações Unidas, A/47/277-S/2411, 17 jun.1992. Disponível em: <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>. Acesso em: 22 de novembro de 2013.

CARDOSO, Afonso José Sena. *O Brasil nas Operações de Paz das Nações Unidas*. Brasília: Instituto Rio Branco; Fundação Alexandre de Gusmão; Centro de Estudos Estratégicos, 1998.

CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS. San Francisco, 1945. Disponível em: http://www.onu-brasil.org.br/documentos_carta.php. Acessado em: 20 de novembro de 2013.

CHESTERMAN, S. *Just War or Just Peace? Humanitarian Intervention and Intervention Law*. Oxford: Oxford University Press, 2003.

CRAVO, Teresa; PUREZA, José Manuel (2005) «Margem crítica e legitimação nos estudos para a paz» em *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º. 71(Junho), Centro de Estudos Sociais, Coimbra.

CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. *Resolução nº 814/93*. Disponível em:

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/332/35/IMG/N9333235.pdf?OpenElement>.

Acesso em: 20/12/2013.

DINIZ, Eugênio. O Brasil e as Operações de Paz. In: OLIVEIRA, Henrique Altemani de; LESSA, Antônio Carlos. *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*, v.10, n.2, julho/dezembro 2005.

DONNELLY. *International Human Rights*. Colorado: Westview Press, 1998, p.32, citado por SPIELER, Paula.

DOYLE, Michael W. *Discovering the Limits and Potential of Peacekeeping*. P.7. In: OTUNNU, Olara A.; Doyle, Michael W. *Peacemaking and Peacekeeping for the new century*. Nova Iorque: Rowman & Littlefield Publishers, 1996.

FINDLAY, Trevor. *The use of force in UN peace operations*. 2002.

FINNEMORE, M. *The purpose of intervention: changing beliefs about the use of force*. Nova York: Cornell University Press, 2003.

FIXDAL, M.; SMITH, D. Humanitarian Intervention and Just War. *Mershon International Studies Review*, v. 42, n.2, nov. 1998.

FONTOURA, Paulo Roberto Campos Tarrisse de. *O Brasil nas Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas*. Brasília: FUNAG, 1999.

FORSYTHE, David Weiss Thomas G., & COATE, Roger. *The Uinter Nations and Changing World Politics*. 2001.

HERNANDEZ, Leila Leite. *A África na sala de aula: visita à história contemporânea*. São Paulo: Selo Negro, 2005.

IKEDA, Maria Angélica; “O princípio da autodeterminação dos povos” – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2001. Dissertação (mestrado) em direito internacional.

LIMA, Bárbara. Direito de Ingerência e Soberania no Pós-Guerra Fria: limitações e necessidade do intervencionismo humanitário: *Revista Eletrônica Boletim do Tempo*, Ano 5, nº 32, Rio de Janeiro, 2010.

LUPI, André Lipp Pinto Basto. *A Guerra do Golfo: legalidade e legitimidade*. In: *Novos Estudos Jurídicos*, v. 10, n.2, julho/dezembro 2005.

MARTINS, Estevão de Rezende. *Ética e relações internacionais: elementos de uma agenda político-cultural*. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília: n.22, 2001.

MENKHAUS, Kenneth. *Governance without Government in Somalia. Spoilers, State Building and the Politics of Coping*, *International Security*, v. 31, n. 3, Winter 2006/7.

MOITA, Madalena Mendonça- *A ONU na Guatemala: Um modelo de paz bem sucedido?*. Tese (mestrado)- Universidade Autónoma de Lisboa, Mestrado em Estudos da Paz e da Guerra nas Novas Relações Internacionais, 2006.

MORENO, Marta Regina Fernández y Garcia. *Uma Leitura Pós-Colonial sobre as “Novas” Operações de Paz da ONU: o caso da Somália*. Tese (doutorado)- Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais, 2011.

NOGUEIRA, João P. *Ética, terror e soberania: questões para a teoria das Relações Internacionais*. IN: BIGATÃO, Juliana de Paula. *As Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas no pós-Guerra Fria: o caso dos conflitos armados intra-estatais*. São Paulo, 2007.

RICHMOND, Oliver P. *Liberal peace transitions: a rethink is urgent*. In: *Open Democracy*, 19/11/2009. Disponível em: <http://www.opendemocracy.net/oliver-p-richmond/liberal-peace-transitions-rethink-is-urgent>. Acesso em: 08/01/2014.

RICOBOM, Gisele. *Intervenção humanitária: a guerra em nome dos direitos humanos*. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

RODRIGUES, Simone Martins. *Segurança Internacional e Direitos Humanos: A prática da intervenção humanitária no pós-Guerra Fria*, Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

SILVA, Alexandre dos Santos, dissertação de mestrado RI PUC RIO.

SILVA, Sthéfani Maria Salame. *O modelo clássico de intervenção humanitária em questão: o caso somali*. Juiz de Fora, 2011.

SPIELER, Paula Bartolini. *Dissertação de mestrado em Relações Internacionais pela PUC-Rio, “A indeterminação do conceito de Intervenção Humanitária: Reflexo no caso do Timor Leste”*, 2007.

SOUZA, Isabela Gláucia. *A legitimação do uso da força nas práticas discursivas sobre intervenções humanitárias no pós- Guerra Fria*. ANPUH- XXV Simpósio Nacional de História- Fortaleza, 2009.

TRIPODI, Paolo: *The Colonial Legacy in Somalia. Rome and Mogadishu: from Colonial Administration to Operation Restore Hope*, Macmillian Press, 1999.

UNITED NATIONS. *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*. Disponível em http://www.un.org/peace/reports/peace_operations> Acesso em 30 de Novembro de 2013.

VATELL, Emer de. *O direito das gentes*. Brasília: Ed. UNB, 2004.

VIDAL, César. *La doctrina de La guerra justa*. *La ilustración liberal*, n.10, dez. 2001.

VINCENT. Grotius, Human Rights and Intervention. In: BULL; KINGSBURY; ROBERTS. *Hugo Grotius and International Relations*. Nova York: Oxford University Press, 2002.

WHEELER. *The humanitarian Responsibilities of Sovereignty: Explaining the Development of a New Norm of Military Intervention for Humanitarian Purposes in Internation*