

O USO DA FORÇA EM DIREITO INTERNACIONAL – LEGÍTIMA DEFESA PREEMPTIVA

THE USE OF FORCE IN INTERNATIONAL LAW – PREEMPTIVE SELF DEFENSE

Carla Ribeiro Volpini Silva¹
Patricia Rodrigues Rosa²

RESUMO

O presente estudo tem como escopo analisar a possibilidade dos Estados alegarem a legítima defesa preemptiva como situação autorizadora do uso da força em direito internacional. A Carta das Nações Unidas, via de regra, proíbe o uso da força entre os Estados, tendo em vista a necessidade de manter a paz e segurança nas relações internacionais. À Organização das Nações Unidas incumbe possibilitar que os conflitos entre os Estados resolvam-se de forma pacífica. O artigo 51 da Carta da ONU, por sua vez, excetua a proibição do uso da força nas relações internacionais, autorizando que os Estados, diante de um ataque armado, recorram à violência, omitindo-se no que diz respeito à possibilidade de se alegar legítima defesa preemptiva, diante da iminência de um ataque armado e não de um ataque efetivo.

PALAVRAS-CHAVE: Uso da força; legítima defesa preemptiva; direito internacional

ABSTRACT

The present study examines the possibility of states claiming preemptive self-defense as a situation in which the use of force in international law. The UN Charter, as a rule, prohibits the use of force between states, taking into account the need to maintain the peace and security in international relations. The United Nations organization is responsible for enabling the conflicts between states are solved peacefully. The article 51 of UN Charter excepts the prohibition of the use of force in international relations, authorizing the States, when facing an armed attack, to use the violence, omitting regarding the possibility of preemptive self-defense claim, given the risk of an armed attack and not an effective attack.

KEYWORDS: Use of force; preemptive self-defense; international law.

1 Introdução

A Carta das Nações Unidas traz em seu bojo a proibição do uso da força em direito internacional considerando a necessidade de manutenção da paz e segurança internacionais.

O preâmbulo da Carta estabelece a paz e segurança internacionais como objetivos eminentes da organização. Neste sentido

¹ Doutora em Direito Público pela PUC/MG. Mestre em Direito Internacional e Comunitário pela PUC/MG. Especialista em Direito Processual pelo IEC/PUCMINAS. Atualmente é professora adjunta do Departamento de Direito Público da Universidade Federal de Minas Gerais e professora da Universidade de Itaúna.

² Aluna do programa de Mestrado da Universidade de Itaúna na linha de pesquisa “Organizações Internacionais e proteção dos direitos humanos”. Pós graduada em Ciências Criminais. Professora da Faculdade Pitágoras – Divinópolis/MG e da Fundação Educacional de Oliveira/MG.

(...) a Carta cria mecanismos fadados a resolver crises emergentes a qualquer preço, garantindo uma segurança provisória e circunstancial, mas também os cria destinados a resolver conflitos em definitivo, aqui sempre mediante a aplicação do direito, a garantia do primado do direito, a realização de justiça que se busca à luz do direito. (REZEK, 2008, p. 31)

Ao Conselho de Segurança incumbe a principal responsabilidade pela manutenção da paz e segurança internacionais através da busca pela solução pacífica das controvérsias.³

Em outras palavras significa dizer que existindo ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, o órgão responsável, em primeiro lugar – segundo a Carta da ONU – pelo restabelecimento da normalidade será o Conselho de Segurança. Este possui atribuições para emitir recomendações e/ou decidir que medidas deverão ser tomadas a fim de recuperar a paz e segurança internacionais entre os Estados.

As medidas a serem adotadas pelo Conselho de Segurança visam evitar a configuração de litígios que possam levar a ataques armados.

Vale frisar que a possibilidade de adotar medidas para restabelecimento da paz é primordialmente concedida ao Conselho de Segurança, que é um órgão colegiado⁴, e não a cada Estado, individualmente considerado.

No entanto, o artigo 51 da Carta das Nações Unidas possibilita que os Estados, individualmente considerados, utilizem-se do uso da força, de forma lícita, em resposta a um ataque armado.

É importante perceber que o uso da força somente é lícito, no âmbito internacional, para fins de manutenção ou restabelecimento da paz e segurança internacionais. Tanto o Conselho de Segurança quanto os Estados – estes em legítima defesa –, apenas poderão valer-se de forma lícita, do uso da força, se o objetivo for manter ou restabelecer a paz e segurança internacionais.

³ Artigo 24.1 da Carta das Nações Unidas: “A fim de assegurar a pronta e eficaz ação por parte das Nações Unidas, 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”.

Artigo 33.1 “As partes em uma controvérsia, que possa vir a constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais, procurarão, antes de tudo, chegar a uma solução por negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acordos regionais, ou a qualquer outro meio pacífico à sua escolha.

⁴ A Carta das Nações Unidas dispõe no artigo 27 que “Cada membro do Conselho de Segurança terá um voto” e que as decisões do Conselho de Segurança em questões processuais serão tomadas pelo voto afirmativo de 9 membros (item 2 do art. 27), ao passo que as decisões do Conselho que digam respeito a todos os demais assuntos “serão tomadas pelo voto afirmativo de nove membros, inclusive os votos afirmativos de todos os membros permanentes”. Esta é a conhecida regra da “unanimidade das grandes potências” ou “poder de veto”. Assim, muito embora trate-se de órgão colegiado, se um membro permanente do Conselho de Segurança não estiver de acordo com uma decisão pode emitir um voto negativo o que implica em seu imediato veto. Lado outro, se o Estado não apoia uma decisão mas não quer bloqueá-la com seu veto, pode abster-se de votar.

Neste contexto faz-se necessário, portanto, delimitar os contornos da legítima defesa no âmbito internacional a fim de perquirir se a alegação, pelos Estados, de legítima defesa preemptiva autoriza o uso lícito da força nas relações internacionais.

2 A Carta das Nações Unidas e o princípio da solução pacífica das controvérsias

O recurso à força apresenta-se historicamente como uma alternativa utilizada pelos seres humanos em suas relações, principalmente para demonstrar poder e domínio. (SOARES, 2013, p. 69-71)

Também no contexto internacional, o uso da força - a guerra - caracteriza-se como um fenômeno que se encontra intrinsecamente ligado à questão de sobrevivência do próprio Estado. (SOARES, 2013, p. 72-73)

Os filósofos, escritores e estudiosos da civilização grega já se preocupavam em aprofundar os estudos sobre a guerra, buscando argumentos para a sua justificação.

Neste sentido tem-se a teoria da guerra justa – *bellum justus*-, que perdurou entre os anos 300 aC e 150 aC aproximadamente, a qual buscou estabelecer critérios de justiça para que se legitimasse o recurso à guerra.⁵

Aristóteles, Cícero, Santo Agostinho e São Tomás de Aquino são exemplos de filósofos que sustentaram a teoria da guerra justa.⁶

Segundo Thomas Cavalcanti:

seriam consideradas injustas, todas as guerras que visassem à destruição, vingança ou busca do poder. A guerra justa buscava a paz e se limitaria a uma justa causa, ou seja, à reparação de um dano sofrido, para atacar uma nação que se recusasse a punir um mau ato, ou quando se recusasse a restituir algo que fora injustamente subtraído a outra nação. (CASTRO, 2004, p. 03)

Com o desenvolvimento da teoria da soberania estatal – que se deu a partir de 1648 com a Paz de Westfália⁷ - a teoria da “guerra justa” foi sendo descartada e uma nova teoria foi

⁵ Aristóteles na obra *A Política* elabora três causas justas para o engajamento à guerra: evitar que o homem fosse escravizado ou dominado por outros; colocar o homem em posição de liderança e possibilitar que o homem se tornasse dominador dos povos que “mereciam” ser dominados. Aristóteles a guerra deveria ser um meio para se alcançar um fim determinado: consecução da paz. (Aristóteles. *A política*. Tradução: Pedro Constantin Toles. São Paulo: Martin Claret, 2006).

⁶ Cícero, em seu tratado sobre os deveres – *Officiis*-, enfatizava que só poderia se recorrer à guerra quando não fosse possível viver a paz de outra forma. Santo Agostinho, seguindo a fundamentação aristotélica e também de Cícero, considerava que a guerra deveria ser realizada quando não houvesse outro caminho e somente com a finalidade de se buscar a paz. São Tomás de Aquino, por sua vez, seguindo o trabalho de Santo Agostinho, trouxe novas contribuições à justificação moral da guerra. No século XIII, Tomás de Aquino lançou as bases racionais de uma teoria da guerra justa. SOARES, Flávia Salum Carneiro. *Legítima defesa preemptiva de Israel na guerra dos seis dias: um caso de excepcionalidade sobre sob a perspectiva do direito internacional*. Dissertação de mestrado. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2013, p. 79-81)

desenvolvida para dar suporte doutrinário ao recurso à força pelos Estados: o positivismo. A doutrina positivista exerceu uma grande influência nas normas referentes à guerra a partir da Idade Moderna “deixando a distinção entre guerras justas e injustas do Direito Natural para o campo da moral e da teologia, enquanto as questões jurídicas emanavam do Direito positivista” (SOARES, 2013, p. 89)

Neste sentido delineou-se o seguinte cenário: Estados soberanos com direito soberano de lançar mão da guerra se assim o quisessem – não estavam subordinados a nenhum outro Estado, nem precisavam declarar um motivo “justo” para recorrer à guerra.

Observa-se, no positivismo, uma tentativa de se limitar o direito de “fazer guerra” tornando lícito o recurso à força apenas nas hipóteses legais, estabelecidas positivamente, como se vê no século XIX.

As primeiras tentativas em restringir o uso da força nos conflitos decorrentes das relações internacionais entre Estados remontam às Convenções de Haia – ocorridas em 1899 e 1907.

A Conferência de Haia realizada no dia 29 de julho de 1899, com o objetivo de discutir a solução pacífica das disputas internacionais, resultou na convenção que introduziu hipóteses de resolução pacífica dos conflitos, antes de se recorrer ao uso da força.⁸

Nas palavras de Flávia Salum:

(...) desde a criação dos Estados Nacionais por meio da Paz de Westfália até o início do século XX, a guerra era usada como recurso para soluções de controvérsias internacionais, sendo considerada como um atributo inerente à soberania. Havia maior preocupação em se regulamentar o uso da força armada do que regular as regras sobre a manutenção da paz. (SOARES, 2013, p. 91)

No entanto, a dinâmica do uso da força pelo Estado quando assim julgasse conveniente começou a se transformar no final do século XIX e princípio do século XX com a insurreição de um movimento doutrinário cujo objetivo era estabelecer o não uso da força, passando o direito a ser utilizado como instrumento para se alcançar a paz.

Ocorre que os acontecimentos da primeira década do século XX ocasionaram o acirramento das disputas e rivalidades internacionais resultando na Primeira Grande Guerra

⁷ “Os tratados de paz de Westfália serviram para selar o término da guerra de trinta anos que se arrastava pela Europa e que foi considerada a última guerra empenhada em nome da religião. Tais tratados representaram a afirmação da doutrina da soberania ao estabelecerem a liberdade de escolha da religião dentro de seu território (...) A paz de Westfália trouxe a vitória dos monarcas contra o papado ao instaurar a liberdade de escolha religiosa, declarando formalmente o surgimento dos Estados soberanos”. (SOARES, 2013, p. 89)

⁸ Convenção Haia, 1899. Art. 1º: A fim de evitar tanto quanto possível o recurso á força nas relações entre os Estados, as Potencias signatarias acordam em empregar todos os esforços para assegurarem a solução pacifica das pendencias internacionaes; Art. 2º: No caso de dissentimento grave ou de conflicto, e antes do appello ás armas, as Potncias signatarias concordam em recorrer, tanto quanto as circunstancias o permittirem, aos bons officios ou á mediação de uma ou diversas Potencias amigas”.

Mundial. Com o término da guerra e suas nefastas consequências para o mundo e principalmente para a Europa, os Estados, reunidos na Conferência de Paz de Versalhes, no ano de 1919, na tentativa de estabelecer uma união com vistas a impedir que uma nova guerra se repetisse, criam a Liga das Nações.⁹

A Liga das Nações não extinguiu a possibilidade do recurso à guerra: trouxe algumas restrições ao seu uso, já demonstrando a necessidade de se regular o uso da força no contexto internacional.¹⁰ Em verdade, o Pacto das Nações Unidas estabeleceu o uso da força como alternativa secundária e não mais uma opção legítima desde o princípio, como primeira medida a ser tomada.

A guerra/uso da força em direito internacional apenas tornou-se ilegal e proibido com o pacto Briand-Kellog, em 1928¹¹.

Em seguida, com a Carta das Nações Unidas em 1945 tem-se a materialização da proibição do uso da força nas relações internacionais e a consequente consagração do princípio da solução pacífica das controvérsias entre os Estados.

Deve-se atentar para o fato de que o Pacto Briand-Kellog fazia menção, no artigo 12, ao termo “guerra”, ao passo que a Carta da ONU, nos itens do artigo 2º faz menção a “uso da força”, ampliando a proibição para situações além da guerra.

Yoram Dinstein ensina que “o art. 2º (4) evita o termo ‘guerra’. O uso da força nas relações internacionais, prescrito no artigo, inclui a guerra. Porém, a proibição transcende a guerra e envolve também medidas de força de natureza breve.” (DINSTEIN, 2004, p. 121)

A Carta da ONU, portanto, no artigo 2º, item 3, prevê que os Estados devem procurar solucionar suas controvérsias internacionais por meios pacíficos, a fim de que a paz, a segurança e justiça internacionais não sejam ameaçadas.¹²

⁹ A Liga das Nações foi resultado da ideia de uma organização internacional que pudesse dirimir as questões entre Estados inseridos em uma ordem caótica pós 1ª guerra mundial, com a limitação do uso da força nas relações internacionais. Com a criação da Liga das Nações Unidas foi que surgiu, pela primeira vez, na sociedade internacional, o ideário de uma segurança coletiva internacional fundada na cooperação mútua relativa ao monitoramento do recurso à força/guerra. (SOARES, 2013, p. 92)

¹⁰ Artigo 12 do Pacto da Liga das Nações Unidas: “Todos os Membros da Sociedade convêm que, se entre eles houver um litígio que possa trazer rompimento, o submeterão ao processo de arbitragem ou ao exame do Conselho. Convêm mais que, em nenhum caso, deverão recorrer à guerra antes de expirar o prazo de três meses depois da sentença dos árbitros ou do parecer do Conselho”.

¹¹ O Tratado Geral para a Renúncia da Guerra como instrumento de Política Nacional – Pacto Briand-Kellog -, inicialmente teve a intenção de ser um tratado bilateral entre a França e os Estados Unidos, por iniciativa do primeiro, cujo objetivo era estabelecer a renúncia ao recurso à guerra na solução dos conflitos entre as partes envolvidas, submetendo-as a escolhas por mecanismos pacíficos. No entanto, o tratado vedando as guerras de agressão contou com quinze signatários e, posteriormente à II Grande Guerra, adquiriu a adesão quase universal e contribuiu para que a paz se tornasse atividade fim do direito e não mais somente um subproduto. (SOARES, 2013, p. 94)

¹² Artigo 2º, item 3: “Todos os Membros deverão resolver suas controvérsias internacionais por meios pacíficos, de modo que não sejam ameaçadas a paz, a segurança e a justiça internacionais.”

Também no item 4 afirma que os Estados devem evitar em suas relações internacionais a ameaça ou uso da força, corroborando a necessidade de se solucionar os conflitos de forma pacífica, sem utilização de força.¹³

Por sua vez, o artigo 33 da Carta das Nações Unidas dispõe sobre as formas de solução pacífica de controvérsias: negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acordos regionais e qualquer outro meio pacífico à escolha do Estado.¹⁴

Os meios de solução pacífica de controvérsias entre Estados, previstos no artigo 33 da Carta da ONU surgiram como uma alternativa ao recurso à força. Saliente-se que a solução pacífica deve ser aplicada às controvérsias entre Estados. Bárbara Loeblein ensina que controvérsias internacionais “podem ser consideradas como disputas entre os Estados, que vão além de uma mera diferença de ponto de vista ou um sentimento de injúria, e que geram algum efeito prático na relação entre os Estados envolvidos” (UEBEL, 2005, p. 17)

Renata Mantovani ensina que o artigo 38 da Carta das Nações Unidas também faz referência à solução pacífica de controvérsias:

Ao conferir às partes de uma controvérsia o direito de recorrer ao Conselho de Segurança para que este faça recomendações para sua solução, o artigo 38 oferece mais um mecanismo – além daqueles previstos no artigo 33 – para a solução pacífica do conflito. Diferentemente do que ocorre com os outros artigos do Capítulo VI da Carta da ONU, esse é o único caso em que a atuação do CS será fundamentada no interesse comum das partes para a resolução do problema. (LIMA, 2008, p. 582)

Assim, por solução pacífica entende-se o fim da controvérsia, sem que haja o recurso à força por um Estado.

Argumenta-se que os meios pacíficos de solução de controvérsias internacionais sempre existiram - especialmente a negociação. No entanto, tem-se que a crescente capacidade bélica dos países, bem como o perigo iminente de recurso à força armada pelos Estados - a fim de proteger sua população e sua soberania – contribuíram para que os procedimentos pacíficos de solução de controvérsias ganhassem uma maior importância a partir do final do século XIX. (UEBEL, 2005, p. 19)

Os primeiros esforços de solução pacífica das controvérsias internacionais se materializaram nas Convenções de Haia de 1899 e 1907. O Pacto da Liga das Nações Unidas

¹³ Artigo 2º, item 4: “Todos os Membros deverão evitar em suas relações internacionais a ameaça ou o uso da força contra a integridade territorial ou a dependência política de qualquer Estado, ou qualquer outra ação incompatível com os Propósitos das Nações Unidas”.

¹⁴ Artigo 33 da Carta das Nações Unidas: “As partes em uma controvérsia, que possa vir a constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais, procurarão, antes de tudo, chegar a uma solução por negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acordos regionais, ou a qualquer outro meio pacífico a sua escolha.”

e seu Ato Geral – 1928 - também continham a previsão do princípio da solução pacífica das controvérsias.

No entanto, conforme já dito, foi a Carta das Nações Unidas que cristalizou a necessidade de se manter a paz e segurança internacionais através da solução pacífica dos conflitos/controvérsias entre Estados proibindo-se, via de regra, o uso da força em direito internacional.

Vale dizer que a própria Carta da ONU excepciona esta regra ao permitir que um Estado faça uso lícito da força em legítima defesa individual ou coletiva, caso encontre-se diante de um ataque armado.

Assim, percebe-se que no atual contexto internacional, o uso da força é proibido, como regra geral, fomentando-se a solução pacífica das controvérsias entre os Estados. No entanto, tem-se que o recurso à força continua sendo lícito em caso de legítima defesa intentada contra um ataque armado.

Nos dizeres de Alberto Amaral Júnior:

(...) o direito internacional procurou, desde os primórdios, impor limites externos ao exercício do poder. Da formulação da doutrina da guerra justa à elaboração da Carta da ONU, a tônica dominante tem sido a busca de critérios que discriminem o uso lícito da força. (AMARAL JÚNIOR, 2003, p. 131-133)

3 Uso lícito da força pelos Estados em direito internacional: legítima defesa

O artigo 51 da Carta das Nações Unidas estabelece a possibilidade de um Estado reagir a um ataque armado mediante o uso lícito da força.

Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva no caso de ocorrer um ataque armado contra um membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais. As medidas tomadas pelos Membros no exercício desse direito de legítima defesa serão comunicadas imediatamente ao Conselho de Segurança e não deverão, de modo algum, atingir a autoridade e a responsabilidade que a presente Carta atribui ao Conselho para levar a efeito, em qualquer tempo, a ação que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais. (Carta da ONU, 1945, art. 51)

A primeira questão a ser esclarecida é que o uso da força por um Estado contra outro apenas é lícito ocorrendo, primeiro, a quebra do pacto de manutenção da paz e segurança internacional por um dos Estados. O outro Estado apenas responde ao Estado agressor na mesma medida de seu ataque armado, em razão do princípio da proporcionalidade.

Neste sentido são os ensinamentos de Ana Flávia Veloso:

O artigo 51 da Carta das Nações Unidas foi concebido para permitir que o Estado vítima de ataque armado venha a repelir a agressão. Entre as exceções ao imperativo da solução pacífica de controvérsias, a legítima defesa – que encontra no direito internacional princípios semelhantes àqueles consagrados pelas ordens jurídicas internas – é a única alternativa lícita à aplicação unilateral da força por parte de um Estado (VELOSO, 2008, p. 774)

Vale esclarecer que a Carta das Nações Unidas possibilita o uso da força pelos Estados, em legítima defesa, mas também cuida de restringir esta prerrogativa ao exigir que os Estados comuniquem imediatamente ao Conselho de Segurança as medidas tomadas no exercício da legítima defesa. Além disso, as medidas efetuadas pelos Estados possuem prazo de duração determinado: até que o Conselho de Segurança tome conhecimento dos fatos e, ele próprio, proceda às providências necessárias e suficientes para o restabelecimento da paz e segurança internacionais. (VELOSO, 2008, p. 774)

A determinação do objeto, alcance, hipóteses de aplicabilidade e limites da legítima defesa são questões ainda não bem definidas pela doutrina, mas essenciais para a exata compreensão do panorama internacional atual de proibição do uso da força.

Segundo o artigo 51 da Carta das Nações Unidas o fato justificador da legítima defesa consiste no ataque armado. Acontece que a Carta não traz uma definição para “ataque armado”, o que possibilita diversas interpretações.

Neste sentido faz-se necessário estabelecer a extensão do termo “ataque armado”, a fim de verificar quais situações autorizam o uso da força sob o manto da legítima defesa.

O que se pretende neste momento, portanto, é estabelecer se as situações de ataque armado, agressão armada, guerra e conflito armado são todas justificadoras do uso da legítima defesa por parte de um Estado.

A Carta das Nações Unidas não esclarece com precisão o que se enquadra no conceito de ataque armado. Pelo contrário, no decorrer de seu texto faz menção à “força armada” (preâmbulo), “atos de agressão” (artigo 1, item 1; artigo 39), “controvérsias internacionais” (art. 1, item 3), “ameaça ou uso da força”, “emprego de forças armadas” (artigo 41, artigo 43, item 1), “demonstrações, bloqueios e outras operações, por parte das forças aéreas, navais ou terrestres” (artigo 42), “emprego de força” (artigo 44), “ação coercitiva internacional” (artigo 45), “ataque armado” (artigo 51).

Aumenta-se a confusão ao incluir o termo “guerra armada” como situação autorizadora do uso da força em legítima defesa¹⁵. Neste sentido Yoram Dinstein: “o art. 2º (4) evita o termo *guerra*. O uso da força nas relações internacionais, prescrito no artigo, inclui

¹⁵ RAMMINGER, Erica. O conceito de auto defesa na Carta da ONU e a Guerra no Iraque. p. 05. Disponível em: <www.cedin.com.br/revistaeletronica/artigos> Acesso em dez. 2013.

a guerra. Porém, a proibição transcende a guerra e envolve também medidas de força de natureza breve. (DSTEIN, 2004, p. 121).

Na tentativa de definir quais atos estariam abrangidos pela noção de legítima defesa, a Assembléia Geral das Nações Unidas através da Resolução 3314 de 1974 formulou uma definição para agressão: “é o uso da força armada por um Estado contra a soberania, integridade, territorial ou a independência política de outro Estado, ou de qualquer outro modo incompatível com a Carta das Nações Unidas.”

Neste sentido são os ensinamentos de Ana Flávia Veloso:

Tentando suprir essa ausência, que durou, aliás, quase trinta anos, a Assembléia Geral das Nações Unidas formulou uma definição de agressão, que anexou à sua Resolução 3314 de 1974. O texto provê, além de um conceito, uma lista de atos suscetíveis de serem assim qualificados. A definição da Assembléia Geral não neutralizou todas as perplexidades em torno do tema. A dúvida persistiu sobre até que ponto coincidem o conteúdo dessas descrições e a noção de ataque ou agressão armada referida no artigo 51. (VELOSO, 2008, p. 774)

Atacar significa tomar a iniciativa de alterar o “status quo”. Segundo Domício Proença Júnior, Eugenio Diniz e Layla Dawood “o ataque é a forma de luta que tem o propósito positivo, isto é, alterar a situação existente, golpear”. (JÚNIOR PROENÇA, 2008, p. 742)

Yoram Distein ensina que “o uso da expressão ataque armado no art. 51 não é inadvertido”. Segundo o autor a utilização do termo “ataque armado” possui objetivo restritivo: o exercício da legítima defesa apenas é lícito, em conformidade com o artigo, como resposta a um ataque armado. (DSTEIN, 2004, p. 254)

Em outras palavras significa dizer que qualquer ataque armado que atente contra o “status quo” de outro Estado justifica a utilização da força pelo Estado vítima do ataque em exercício de legítima defesa. Frise-se que a denominação, a expressão que se utiliza para fazer referência à ataque armado – seja agressão, seja uma guerra, um conflito, uma controvérsia ou uma ação coercitiva – não influencia na licitude da legítima defesa. O que é essencial é que o ato justificador da legítima defesa caracterize-se, de fato, como um ataque armado.

Neste sentido, por exemplo, são os ensinamentos de Yoram Distein:

O significado do termo “agressão” pode ser ampliado para incluir meras ameaças (ver Capítulo 5, item C (a), [i]). Porém, apenas uma forma especial de agressão contando com um ataque armado justifica a legítima defesa nos termos do art. 51. (...) Segundo a Carta, um Estado pode fazer uso da força em legítima defesa somente em resposta a uma agressão que seja necessariamente armada”. (DSTEIN, 2004, p. 254-255)

Nesta perspectiva, para os fins do presente trabalho, os termos “ataque”, “agressão”¹⁶ e “guerra armada” serão tidos como sinônimos.

A necessidade de delimitação dos atos que configuram ataque armado e que, conseqüentemente autorizam o uso da força pelos Estados é ainda mais latente no presente século, tendo em vista a existência de novas ameaças à paz que não se restringem mais a um ataque por armas de fogo – ataque armado clássico.

No Relatório das Nações Unidas do Grupo de Alto Nível sobre as Ameaças, Desafios e Mudanças em curso para a segurança coletiva (ONU A/59/565, de 29/11/04), foram apresentadas as ameaças que o mundo deveria enfrentar nas próximas décadas. Dez anos depois, percebe-se que as ameaças ainda são as mesmas¹⁷: ameaças econômicas e sociais, inclusive de situações de pobreza, doenças infecciosas e degradação do meio ambiente; conflitos internos, inclusive guerras civis, genocídios e outras atrocidades em larga escala; armas nucleares, radiológicas, químicas e biológicas; terrorismo; conflito entre Estados; crime organizado transnacional.

Diante deste contexto, com novas ameaças à paz e segurança internacionais, faz-se necessário delinear de forma segura quais ameaças se caracterizam como ataque armado e, desta forma, autorizam a alegação lícita de legítima defesa.

Pois bem. Já se fixou que ataque e agressão são expressões sinônimas. Neste sentido, tanto um ataque armado, quanto uma agressão armada autorizariam a legítima defesa por parte de um Estado vítima.

Importante estabelecer que a expressão “ataque armado” compreende não apenas o ataque que se procede mediante armas de fogo, uma vez que o conceito de armas é mais amplo: engloba armas de fogo, químicas, nucleares, biológicas, branca etc. Existem, inclusive, tratados que regulam a escolha dos meios e métodos de uso da força na guerra.¹⁸

O que se percebe é que a extensão do termo “ataque armado” deve ser restrita, por se tratar a legítima defesa de prerrogativa que abre aos Estados a possibilidade de perpetrarem ação armada unilateral, comprometendo a paz e segurança internacionais. Acontece que a doutrina e jurisprudência vêm entendendo que a qualificação de um ato como “ataque

¹⁶ Aqui é preciso uma distinção: quando se equipara ataque à agressão, não se está fazendo menção ao crime de agressão, previsto pelo Estatuto de Roma e ainda não definido pelo direito internacional.

¹⁷ Ver Sousa, Rodolfo Milhomem de. Mudanças climáticas e Segurança internacional: conflitos e novos desafios do direito internacional. Revista eletrônica de direito internacional: CEDIN, vol. IV, p. 391-412, 1º semestre de 2009, p. 05.

¹⁸ Sobre o tema ver artigo disponível em: <<http://www.icrc.org/por/war-and-law/weapons/overview-weapons.htm>> Acesso em mar. 2014.

armado” deve ser feita diante de cada caso concreto, o que nos coloca diante de uma instabilidade jurídica. Neste sentido Ana Flávia Veloso afirma que

Uma fórmula universal do ato agressor referido no artigo 51 ainda não foi reconhecida. Não obstante, as situações elencadas na definição da Assembléia Geral são suscetíveis, segundo suas circunstâncias e proporções, de ser assim caracterizadas. Portanto, a qualificação de um ato como ataque armado será determinada à luz de cada caso concreto. (VELOSO, 2008, p. 782)

Diante do que já foi exposto, tem-se que o uso da força por um Estado sob o manto da legítima defesa apenas se justifica mediante um ataque/agressão armados. O que se busca responder neste segundo momento é se o ataque armado necessariamente precisa já ter acontecido para que se proceda ao uso da força em legítima defesa ou se a iminência de um ataque armado autoriza o uso da força por outro Estado. É que alguns ataques possuem um alto grau de lesividade, não sendo possível mensurar de forma precisa os efeitos maléficos caso sejam efetivados (ataques por armas nucleares e químicas, por exemplo).

Percebe-se que quando da elaboração da Carta das Nações Unidas, em 1945, o uso de armas químicas e nucleares ainda era de conhecimento restrito. Atualmente, devido ao desenvolvimento do mundo globalizado, bem como aos recursos tecnológicos existentes, tem-se que as consequências da deflagração de uma bomba química ou nuclear, por exemplo, desencadeiam consequências de caráter mundial e não apenas local o que exige maior precaução com relação à notícia de eminência destes ataques.

No sistema internacional tem-se que a regra é a proibição geral do uso da força. No entanto, admitem-se exceções ao princípio imperativo da paz constante da Carta das Nações Unidas:

I) aquelas em que as Nações Unidas, por meio do Conselho de Segurança, empreenderem o recurso à força em casos específicos, por considera-lo compatível com os propósitos da Organização (artigo 2º parágrafo 4º da CDU); II) aquelas referentes à luta pela autodeterminação dos povos (Declaração anexa à Resolução 2625 (XXV)); III) as de exercício de legítima defesa (artigo 51 da CDU). (VELOSO, 2008, p. 777-778)

A licitude do uso da força em legítima defesa depende da obediência de algumas condições, sob pena de se configurar como um novo ataque unilateral e, portanto, ser caracterizado como ilegítima. As condições a que se submete a legítima defesa no plano internacional são as mesmas que fundamentam a alegação de legítima defesa no plano interno dos países.

O que se verifica no plano interno é que a legítima defesa é um ato que se permite tendo em vista uma situação excepcional: ataque efetivo ou iminente contra a integridade física de alguém, que se legitima a fim de suprir uma carência temporária da autoridade

pública: prestação de segurança. O poder público, posteriormente, analisa a alegação de legítima defesa, depois de cessada a agressão (por intermédio do Ministério Público).¹⁹

No âmbito internacional, nos dizeres de Ana Flávia Veloso, deve-se observar as mesmas condições, com as devidas adequações: permite-se a legítima defesa quando um Estado for atacado ou encontrar-se na iminência de ser atacado, tendo em vista a inércia/omissão do Conselho de Segurança em manter a paz e segurança internacionais até que este assuma seu encargo e coloque um fim à agressão. (VELOSO, 2008, p. 778-779).

Em outras palavras significa dizer que o uso da força em legítima defesa deve ser um ato subsidiário, temporário e controlado. Neste sentido, vale a pena mencionar as palavras de Daniel Webster, secretário de Estado americano à época do caso *Caroline*²⁰, em 1837:

A necessidade de legítima defesa deve ser instantânea, avassaladora, não deixando nenhuma outra escolha quanto aos meios (de repulsar a agressão) e nenhum momento de deliberação, e a ação deve ser razoável, não excessiva, limitada àquela necessidade e se manter claramente dentro desse limite.²¹

O objetivo da legítima defesa não é punir, retaliar, vingar, mas sim defender de um ataque injusto, atual ou iminente. Neste sentido Ana Flávia Veloso afirma que

A legítima defesa deve obedecer ao critério da proporcionalidade em relação ao ato agressor. Trata-se de uma resposta ao risco grave, atual ou iminente. O objetivo da legítima defesa é limitado a pôr termo a uma ação agressora inicial. Em nenhuma hipótese a reação defensiva deverá exceder o ato que a autorizou. O artigo 51 não autoriza, por exemplo, uma ocupação militar prolongada e a anexação de um território pertencente ao agressor. Os meios e a extensão da defesa não podem ser desproporcionais à gravidade do ataque. (VELOSO, 2008, p. 779)

No que diz respeito à limitação do direito à legítima defesa o artigo 51 da Carta das Nações Unidas apenas estabelece que os atos praticados em legítima defesa devem ser comunicados imediatamente ao Conselho de Segurança e só são lícitos se praticados até que o Conselho tome as medidas necessárias para restabelecer a paz e segurança internacionais.

¹⁹ Ver artigo 25 do Código Penal Brasileiro.

²⁰ O caso do navio a vapor *Caroline* é um clássico no que diz respeito à legítima defesa em Direito Internacional. Ocorreu em 1837, no rio Niágara, fronteira entre os Estados Unidos - em estado de paz com a Grã-Bretanha naquele período - e o Canadá - território então sob jurisdição britânica. Durante insurreição de habitantes canadenses, um navio de nacionais americanos - o *Caroline* - foi acusado de dar apoio aos rebeldes no Canadá. Em dezembro de 1837, enquanto o navio estava atracado no lado americano, tropas britânicas atravessaram o rio, embarcaram e mataram diversos tripulantes americanos. Depois disso, atearam fogo no *Caroline* e jogaram-no nas Cataratas do Niágara. Os britânicos alegaram agir em legítima defesa preventiva. A partir de então, iniciou-se uma discussão diplomática que culminou no pedido de desculpas do governo britânico e resultou na criação de uma doutrina sobre intervenção preventiva. (PLATIAU, Ana Flávia G. e Barros; VIEIRA, Priscilla Brito Silva. A legalidade da intervenção preventiva e a Carta das Nações Unidas. Revista Brasileira de Política Internacional. Vol. 49, n. 01. Brasília, jan./june. 2006).

²¹ MCHUGH, James. J. Forcible Self-Help. In: LILLICH, R. B.; MOORE, J. N. (org.) International Law, in U.S. Naval College International Law Studies. New Port, Rhode Island: Naval War College Press, v. 62, 1980, p. 173 (tradução livre).

É a doutrina e jurisprudência, portanto, que trazem a limitação da legítima defesa pelos princípios da necessidade e proporcionalidade, também norteadores da legítima defesa no plano interno dos Estados.

A Corte Internacional de Justiça, no caso das atividades militares e paramilitares na e contra a Nicarágua estatuiu que existe, em direito costumeiro, uma regra segundo a qual “a legítima defesa somente justificaria medidas proporcionais à agressão armada sofrida e necessárias para respondê-la”.²²(grifei)

Também no parecer consultivo sobre a Legalidade da Ameaça ou Uso de Armas Nucleares a exigência de proporcionalidade reaparece “o direito de recorrer à legítima defesa, conforme o artigo 51 está sujeito às condições de necessidade e proporcionalidade”.²³

Diante destas informações cumpre perquirir se o exercício da legítima defesa pressupõe a existência de efetiva agressão armada ou se a iminência de um ataque já autoriza a legítima defesa. Em outras palavras: no contexto da proibição do uso da força em direito internacional, tendo em vista a possibilidade de se excepcionar esta regra mediante o exercício do direito à legítima defesa, pergunta-se: é possível falar-se em legítima defesa preemptiva?

4 Legítima defesa preventiva e legítima defesa preemptiva: uma necessária diferenciação.

Não resta dúvida de que um Estado vítima de ataque armado possui autorização da Carta da ONU para utilizar a força contra o Estado agressor, sob a justificativa de legítima defesa. Quando o Estado já tiver sofrido um ataque armado, não há discussão. A questão que requer uma análise mais acurada diz respeito à possibilidade dos Estados, diante do conhecimento de um ataque iminente, reagir a este ataque alegando legítima defesa preemptiva.

Também neste ponto é preciso um cuidado quanto à utilização dos termos. Legítima defesa preventiva e preemptiva não são expressões sinônimas.

A legítima defesa preventiva é aquela que se pratica “para evitar um risco futuro plausível, porém hipotético”, ao passo que o ataque preemptivo consiste em uma “ação com base na prova, isto é, ameaça implícita, iminente e reconhecida de que um inimigo está prestes a atacar.” (RAMMINGER, 2013, p. 05)

²² Corte Internacional de Justiça. Rec., 1996 (1), p. 245, parágrafo 41.

²³ Corte Internacional de Justiça. Rec., 2003, República Islâmica do Irã, p. 35-37, parágrafos. 73-77.

Nesta perspectiva tem-se que a legítima defesa preemptiva sustenta-se na eminência de ataque armado – que certamente se realizará - enquanto que a legítima defesa preventiva baseia-se em uma hipótese e, como tal, pode ou não confirmar-se. A hipótese é menos segura que a iminência. Trata-se de linha diferenciadora tênue, porém esta não pode ser ignorada.

A Carta das Nações Unidas não faz menção expressa nem à possibilidade de legítima defesa preventiva, nem preemptiva. No entanto as novas ameaças à paz e segurança internacionais exigem que o direito internacional atente-se para as consequências muitas vezes imensuráveis destes ataques e elabore uma resposta à seguinte pergunta: faz-se necessário esperar o início do ataque armado – e suas consequências - ou, diante da iminência de um ataque pode-se contra-atacar, em legítima defesa?

A resposta não é de fácil constatação. O que se percebe é que a possibilidade de legítima defesa deve ser analisada de forma restritiva. Isto se justifica na necessidade de manutenção da paz e segurança internacionais.

Permitir no cenário internacional o uso da força em situações de mera possibilidade ou mesmo na iminência de um ataque armado apresenta-se como uma interpretação extensiva do artigo 51 da Carta das Nações Unidas.

Pode-se argumentar que, embora diga respeito a uma interpretação extensiva, trata-se de exigência do atual contexto internacional: permeado por armas de destruição em massa, cujas consequências são de nível global e não apenas regional.

Há quem defenda a legalidade do recurso à força em legítima defesa preventiva:

Os argumentos que põe a seu favor gozam de peso e respeitabilidade e não podem ser simplesmente desconsiderados. Dentre tais argumentos, deve ser lembrado aquele que permite o uso da força defensiva, mas antecipatória, quando há suficiente evidência de que um ataque está sendo preparado ou já se iniciou, muito embora as forças inimigas ainda não tenham ultrapassado as fronteiras do Estado agredido. (HUCK, 1996, p. 181)

Percebe-se que a argumentação construída para autorizar o uso da força em legítima defesa preventiva, antes da ocorrência de um ataque armado, carrega um alto grau de subjetividade, uma vez que exige uma análise da intenção do Estado que prepara seu exército ou prepara determinada arma química ou nuclear com aparente objetivo de atacar outro Estado.

Argumenta-se, também, que impedir a defesa antecipatória significa conceder ao inimigo a vantagem de proceder ao primeiro golpe. E no atual contexto internacional, um único golpe pode significar a destruição instantânea de determinado povo ou Estado, sem que se proporcione possibilidade de defesa a este Estado.

Nesta perspectiva, a disposição do artigo 51 da Carta das Nações Unidas apresentar-se-ia como inócua: permite que os Estados reajam em legítima defesa, através do uso da força, no entanto a reação deve ser posterior a um efetivo ataque. Acontece que, caso ocorra o ataque pelo Estado agressor, o Estado agredido muitas vezes subsiste – devido à gravidade dos efeitos das armas utilizadas – negando-se a este, em verdade, o direito de defender-se.

No entanto, conforme já foi dito, o artigo 51, por se tratar de norma que excepciona o princípio do não uso da força em direito internacional, suscita uma análise restritiva. O artigo 51 faz menção unicamente a ataque armado. Se o artigo visasse permitir o uso da força diante da iminência de um ataque, teria sido expresso. Neste sentido:

No fundo, a legítima defesa compatível com o art. 51 implica o recurso do contra ataque: decorre da reação ao uso da força pela outra parte. Quando um país se sente ameaçado pela possibilidade de um ataque armado, tudo o que ele pode fazer – seguindo os preceitos da Carta – é providenciar os preparativos militares necessários para reprimir a ação hostil, a fim de materializar, bem como levar o caso à apreciação do Conselho de Segurança (esperando que este tome as medidas necessárias de segurança coletiva em face da ameaça contra a paz). Qualquer curso de ação pode deixar de inspirar confiança na resolução da crise. (DINSTEIN, 2004, p. 256)

O questionamento sobre a possibilidade da legítima defesa preemptiva diante da iminência de um ataque se sustenta na necessidade de se aferir, no contexto atual, se os novos ataques autorizam uma leitura ampliativa do artigo 51. Yoram Dinstein ensina que:

A escolha das armas pelo Estado atacante é imaterial. Conforme salientado pela Corte Internacional de Justiça, no seu Parecer de 1996, sobre a legalidade da Ameaça ou uso de Armas Nucleares, o art. 51 não se refere a armas específicas; ele se aplica a qualquer ataque armado, independentemente da arma empregada. Em outras palavras, um ataque armado pode ser realizado de forma convencional ou não convencional, de forma primitiva ou sofisticada. No despertar do terceiro milênio, o que desponta no horizonte é um “ataque em rede pelo computador”. Se tal agressão causasse fatalidades (resultando por exemplo no fechamento de sistemas computadorizados que controlam as redes de abastecimento de água e represas, causando a inundação de regiões habitadas), esse fato seria qualificado como um ataque armado. (DINSTEIN, 2004, p. 255)

Deve-se atentar para as consequências de se permitir que um Estado utilize a força sob o manto da legítima defesa preemptiva ou mesmo preventiva.

Permitir que um Estado justifique seus atos por meio da alegação de legítima defesa diante da possibilidade, probabilidade ou eventualidade de um ataque armado cria uma instabilidade no cenário internacional: a qualquer momento, qualquer ato poderia ser interpretado por determinado Estado como um possível ataque.

Segundo Michael Byers,

As normas de interpretação de tratados, tal como codificadas na Convenção de Viena sobre o Direitos de Tratados de 1969, exigem que as cláusulas sejam interpretadas de acordo com “o sentido comum das palavras”. Aplicando-se esta exigência ao Artigo 51, qualquer direito preventivo de legítima defesa preexistente

vem a ser aparentemente neutralizado pela exigência de “se ocorrer um ataque armado”. (BYERS, 2004, p. 97)

Deve-se atentar para o atual cenário internacional de proibição do uso da força tendo em vista a necessidade de se manter a paz e segurança internacionais. Byers argumenta que

Até a adoção da Carta da ONU em 1945, aceitava-se amplamente que eles²⁴ definiam um limitado direito preventivo de legítima defesa no direito consuetudinário internacional. Hoje, estando em vigor a Carta, esses critérios só podem ser aplicados se o Artigo 51 for ignorado, reinterpretado ou tido como alterado por subsequentes práticas de Estado. Mas o fato é que, as práticas de Estado, inclusive a generalizada condenação do ataque israelense de 1981 contra o reator nuclear de Osirak, aponta na outra direção. (BYERS, 2004, p. 97)

Neste sentido é que se o autor defende a não possibilidade da legítima defesa no contexto da Carta das Nações Unidas.

5 Considerações Finais

A convivência harmônica entre os Estados pressupõe a existência de um direito internacional que, através de seu conjunto de regras, estabilize as relações internacionais.

O direito internacional existente sustenta-se em um mínimo de senso comum dos Estados, refletindo, em grande medida, a própria vontade e interesse dos Estados. Em outras palavras significa dizer que os Estados consentem com a criação de organizações e mecanismos internacionais – cuja efetividade depende da adesão dos próprios Estados- e, através de suas práticas, afirmam as regras estabelecidas no direito internacional pelas Organizações Internacionais. Ou seja, os Estados apresentam-se como atores internacionais imprescindíveis para a consecução do objetivo maior de manutenção da paz e segurança internacionais.

É neste sentido que a Carta das Nações Unidas estabelece como propósitos a manutenção da paz e segurança internacionais e, como corolário destes, prevê a proibição do uso da força em direito internacional.

Em verdade os Estados necessitam do direito para que se mantenha a ordem internacional e também para que conservem sua própria posição no sistema internacional. Neste prisma é que os Estados buscam justificar suas práticas nas regras de direito internacional, a fim de legitimar suas ações.

²⁴ Faz menção aos critérios estabelecidos por Daniel Webster no caso Caroline em 1837: a legítima defesa preventiva justificava-se quando seu uso fosse urgente, incontornável, sem oferecer opção de meios nem tempo para deliberação.

O uso da força, não obstante seja válido, há muito é discutido no âmbito internacional. Teve-se um momento na história em que os Estados podiam valer-se do uso da força em suas relações internacionais sem justificar sua necessidade. Noutra momento o uso da força vinculava-se à demonstração de justa causa. No contexto da Carta das Nações Unidas, por sua vez, o uso da força é, regra geral, proibido.

A Carta das Nações Unidas traz a necessidade dos Estados solucionarem suas controvérsias internacionais de forma pacífica. A interpretação do artigo 51 da Carta possibilita a afirmação de que o uso da força é lícito em se tratando de hipótese de legítima defesa. Este artigo dispõe que nada na Carta “prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva no caso de ocorrer um ataque armado contra um Membro das Nações Unidas até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais”.

Ou seja, o uso da força é, em regra, proibido, mas se tratando de hipótese de legítima defesa poderá ser justificado. Ocorre que, para que seja lícita, a legítima defesa deve observar alguns requisitos: deve ser realizada em resposta a um “ataque armado” e seus atos devem perdurar “até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias”.

Por se tratar de situação que fere a tranquilidade das relações internacionais, bem como quebra o vínculo de cooperação entre os Estados, o uso da força em legítima defesa deve ser interpretado de forma restritiva. Significa dizer que, não pode o intérprete do direito entender o artigo 51 além daquilo que está escrito.

O artigo 51 torna lícito o uso da força em legítima defesa em razão de um “ataque armado”. Ataque armado pressupõe efetivo ataque. A iminência, a possibilidade, a hipótese não se enquadram neste artigo. Se o regramento internacional almejasse permitir a legítima defesa preemptiva teria dito que “nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva na iminência ou no caso de ocorrer um ataque armado”.

É certo que as ameaças do mundo hodierno não são as mesmas que existiam quando da elaboração da Carta das Nações Unidas, em 1945. No entanto não se pode negar que naquela época já existiam ameaças como, por exemplo, a bomba atômica – com efeitos incalculáveis – e nem por isto a Carta fez menção à legítima defesa preemptiva.

Quando da elaboração e adesão à Carta das Nações Unidas já era possível pensar na hipótese de um Estado alegar legítima defesa preemptiva diante da ameaça de uma bomba atômica: para se proteger de um ataque deste estilo, que poderia causar a destruição completa de um Estado – ou de vários Estados -, este poderia reagir ante a mera iminência do ataque. No entanto a Carta não regulou esta situação.

A utilização da força em legítima defesa preemptiva não é uma questão pacífica.

Acontece que a permissão do uso da força em legítima defesa preemptiva possibilita ao Estado exercer uma ponderação sobre os atos de outro Estado e, através de sua perspectiva, determinar se se trata de ato que caracteriza iminente ataque ou não. Ou seja, significa atribuir a um Estado, uma análise subjetiva sobre os atos de outros Estados. Significa, ainda, permitir que um Estado, diante de sua própria análise, decida quebrar ou não o pacto de manutenção da paz e segurança internacionais e utilizar-se da força.

Ademais, diante da iminência de um ataque a Carta da ONU já oferece a solução e esta não é o recurso à força, conforme estabelece o artigo 33, item 01.

O artigo 37, item 01 da Carta das Nações Unidas, neste mesmo sentido dispõe que não sendo possível solucionar a controvérsia entre Estados por meio do que estabelece o artigo 33, as partes deverão submeter o conflito ao Conselho de Segurança.

Ao Conselho de Segurança incumbe, de forma primordial, a tarefa de manter a paz e segurança internacionais. A elaboração e execução de um ataque armado demanda tempo. Um ataque armado pressupõe um conflito: para que se leve a efeito um ataque armado é preciso, antes, alguma divergência. Diante da existência de uma divergência mais séria incumbe aos Estados envolvidos comunicá-la ao Conselho de Segurança a fim de que este evite um possível ataque que comprometa a paz e segurança internacionais. Este é o procedimento estabelecido pela Carta da ONU.

No contexto atual, principalmente em virtude do 11 de setembro de 2001²⁵, deve-se estar atento as justificativas para o uso da força em direito internacional, uma vez que os Estados podem desvirtuar o sentido do que estabelece a Carta das Nações Unidas considerando o estado de alerta em que se colocaram.

Camuflar os interesses individuais dos Estados envolvidos em uma controvérsia internacional, fornecendo uma pretensa justa causa – legítima defesa preemptiva - para ações que se baseiam no uso da força significa desconsiderar os fins a que se destina a Carta das Nações Unidas.

²⁵ No dia 11 de setembro de 2001 ocorreu uma série de ataques aos EUA. Morreram mais de 3000 pessoas. Na data, quatro aeronaves foram sequestradas por integrantes do grupo islâmico Al-Qaeda. Um dos aviões sofreu uma queda em um campo aberto em Shanksville, na Pensilvânia, tendo como vítimas os tripulantes do avião. Outro avião colidiu contra o quartel general de defesa dos Estados Unidos da América – O Pentágono – localizado no Condado de Arlington, na Virgínia. Os outros dois aviões colidiram com as duas torres do World Trade Center, em Manhattan, NY. Após os ataques do dia 11 de setembro foi intensificada a segurança nos Estados Unidos e em outros países. O mundo pôs-se em estado de alerta. Disponível em <<http://www.historiadomundo.com.br/idade-contemporanea/11-de-setembro.htm>> Acesso em mar. 2014.

As Nações Unidas, em verdade, devem cooperar no sentido de evitar que falsos argumentos de legítima defesa sejam utilizados para deflagrar, sob o manto da legitimidade, uma verdadeira guerra.

Nesta perspectiva, alegar legítima defesa preemptiva, em descompasso com as disposições da Carta da ONU significa buscar legitimação para uma resposta armada que não se qualifica como legítima defesa, mas que assume contornos de uma nova agressão, contrária aos propósitos da ONU e que, portanto, deve ser rechaçado pela comunidade internacional.

6 Referências

BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (Org). **Comentário à Carta das Nações Unidas**. Belo Horizonte: Centro de Direito Internacional, 2008.

BYERS, Michael. **A lei da guerra: direito internacional e conflito armado**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2007.

CASSESE, Antonio. **International law**. 2 ed. New York: Oxford University Press, 2005.

CASTRO, Thales Cavalacanti. **A arqueologia da moral internacional e o seu conceito de guerra justa**. Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 431, 11 set. 2004. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/5675>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

DINSTEIN, Yoram. **Guerra, Agressão e Legítima Defesa**. São Paulo: Manole, 2004.

FRANCK, Thomas M. **Recourse to force: state action against threats and armed attacks**. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

HUCK, Hermes Marcelo. **Da guerra justa à guerra econômica: uma revisão sobre o uso da força em direito internacional**. São Paulo: Saraiva, 1996.

JUNIOR, Alberto do Amaral. **O Direito de Assistência Humanitária**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

JUNIOR PROENÇA, Domício; DINIZ, Eugenio; DAWOOD, Layla. **Ação relativa a ameaças à paz, ruptura da paz e atos de agressão: artigo 51**. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (Org.). **Comentário à Carta das Nações Unidas**. Belo Horizonte: Centro de Direito Internacional, 2008.

LIMA, Renata Mantovani de. **Solução pacífica de controvérsias: artigo 38**. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (Org.). **Comentário à Carta das Nações Unidas**. Belo Horizonte: Centro de Direito Internacional, 2008.

NASSER, Salem Hikmat. **Jus cogens ainda desconhecido**. Revista Direito GV2, vol. 1, n.2, p. 161-178. Jun./dez. 2005.

PELLET, Alain; DAILLIER, Patrick; COELHO, Vítor Marques. **Direito Internacional Público**. 2 ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.

RAMMINGER, Erica. **O conceito de auto-defesa na Carta da ONU e a Guerra no Iraque: Guerra preventiva ou preemptiva?** Disponível em: <www.cedin.com.br/revistaelectronica/artigos> Acesso em: 15 dez. 2013.

REZEK, Francisco. **Preâmbulo**. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (Org). Comentário à Carta das Nações Unidas. Belo Horizonte: Centro de Direito Internacional, 2008.

SOARES, Flávia Salum Carneiro. **Legítima defesa preemptiva de Israel na guerra dos seis dias**: um caso de excepcionalidade sob a perspectiva do Direito Internacional. Dissertação de mestrado. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2013.

UEBEL, Bárbara Loeblein. **Os fundamentos políticos do direito internacional**: o exame da operação dos meios de solução pacífica de controvérsias internacionais no sistema internacional da guerra fria. Dissertação de Mestrado. Universidade do Vale do Rio dos Sinos. São Leopoldo, 2005.

VELOSO, Ana Flávia. **Ação relativa a ameaças à paz, ruptura da paz e atos de agressão: artigo 51**. In BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (Org.). Comentário à Carta das Nações Unidas. Belo Horizonte: Centro de Direito Internacional, 2008.

WALLENSTEEN, Peter. **Understanding Conflict Resolution**: war, peace and the global system. London: Sage Publications, 2002.