

**ESCOLA DE GUERRA NAVAL**

**CC (FN) CLÁUDIO DE CASTRO ABRANTES**

**A legalidade da legítima defesa preventiva como pressuposto na Guerra do  
Iraque – 2003**

**Rio de Janeiro**

**2020**

**CC (FN) CLÁUDIO DE CASTRO ABRANTES**

**A legalidade da legítima defesa preventiva como pressuposto na Guerra do  
Iraque – 2003**

Dissertação apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores.

Orientador: CF (RM1) Cláudio Luiz de Lima Martins

**Rio de Janeiro**

**2020**

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus. Agradeço a dádiva de estar vivo, pela minha saúde e das pessoas que amo.

A minha família. A mais sincera homenagem pelo companheirismo e apoio durante a realização do curso e deste trabalho.

Agradeço a meu orientador pela paciência e pelos ensinamentos.

“... não pode haver paz sem lei. E não pode haver lei se recorrermos a um código de conduta para os que se opõem a nós, e um outro para os nossos amigos.”

(Dwight D. Eisenhower, 1956)

## RESUMO

Com o surgimento da ONU, alguns conceitos já existentes, como soberania dos Estados, não intervenção em assuntos internos, busca de solução pacífica de controvérsias, limitação do emprego da força e legítima defesa, se materializam na Carta da ONU. O Conselho de Segurança da ONU, apesar das limitações impostas pelo poder de veto dos membros permanentes e diminuta representatividade dos Estados Membros em sua composição, representa o principal órgão para decisões políticas e jurídicas, tendo como foco os princípios e objetivos para os quais a Organização foi criada. Da crescente globalização mundial decorre a supranacionalização de direitos fundamentais (segurança, direitos humanos, justiça, democracia, questões ambientais). Estes direitos fundamentais somados ao temor de ADM e da ameaça terrorista, concretizada pelos ataques sofridos pelos EUA em 11 de setembro de 2001, provocam a eclosão de um combate global ao terrorismo capitaneado pelos EUA e a consequente relativização dos fundamentos da soberania e não-intervenção. Baseados na Doutrina Bush de guerra ao terror, representada pela Estratégia Nacional de Segurança (2001), nas resoluções da ONU e na concepção de legítima defesa preventiva, os EUA intervêm no Afeganistão (2002) e no Iraque (2003), buscando impor justiça aos possíveis perpetradores e apoiadores dos atentados. Os EUA intervieram no Iraque sem autorização expressa do Conselho de Segurança da ONU, baseados numa Interpretação Extensiva do Direito a Legítima Defesa do Artigo 51 da CNU e abrindo precedente para que outros Estados recorressem ao mesmo subterfúgio. Tentaram legitimar a guerra preventiva contra Saddam alegando que o Iraque abrigava grupos terroristas islâmicos, permanecia desenvolvendo ADM e apresentava histórico de uso ilegal de armas químicas. O descumprimento da Resolução 687 (1991) do CSNU, que representou o cessar-fogo na Guerra do Golfo (1990-91), permitiria, segundo os EUA, o uso da força com base na Resolução 678 (1990), a qual autorizava a “utilização de todos os meios disponíveis” para obrigar a retirada das tropas iraquianas do Kuwait. A legítima defesa preventiva encontra aceitação crescente dos Estados diante do crescente risco das ameaças terroristas, desenvolvimento ADM e nucleares, além da incapacidade do CSNU em agir de forma célere e imparcial. Saddam foi derrubado, sem, contudo, serem encontradas evidências da existência de ADM ou ligações contundentes com grupos terroristas. As estruturas econômicas, religiosas e políticas do país foram dilaceradas e mergulha em uma guerra civil entre sunitas e xiitas. O apoio da população norte-americana à guerra caía a cada atentado com perda de vidas contra as suas tropas. Muitos povos árabes viram como uma atitude imperialista norte-americana, agravando o sentimento anti-americano na região. O dividido apoio internacional despencava com a não confirmação dos motivos alegados e com as imagens de tortura contra soldados iraquianos presos. Torna-se imprescindível que a conceituação de legítima defesa evolua, respondendo de forma adequada aos conflitos contemporâneos e suas peculiaridades, definindo limites legais claros que impeçam sua utilização de forma inadequada, sem, entretanto, limitar demasiadamente sua aplicação, o que poderia impedir seu uso prático na proteção de um Estado frente possíveis ataques. Ao invadirem o Iraque sem autorização expressa do CSNU, EUA rompem com os princípios norteadores do uso da força no sistema internacional e iniciam um movimento que passa a questionar as normas em vigor.

**Palavras-Chaves:** Guerra. Legítima defesa preventiva. Legalidade. Estados Unidos da América. Iraque.

## **LISTA DE SIGLAS**

ADM - Armas de destruição em massa

AIEA - Agência Internacional de Energia Atômica

AGNU - Assembleia Geral das Nações Unidas

CIJ - Corte Internacional de Justiça

CNU - Carta das Nações Unidas

CSNU - Conselho de Segurança das Nações Unidas

DIP - Direito Internacional Público

EUA - Estados Unidos da América

ICISS- International Commission on Intervention and State Sovereignty

(tradução: Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania do Estado)

OEA - Organização dos Estados Americanos

ONG - Organização Não-Governamental

ONU - Organização das Nações Unidas

OTAN - Organização do Tratado do Atlântico Norte

RU - Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte

TIAR - Tratado Interamericano de Assistência Recíproca

URSS - União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

1ª GM - 1ª Guerra Mundial

2ª GM - 2ª Guerra Mundial

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>07</b>
<b>2</b>	<b>TEORIAS E PRINCÍPIOS LIGADOS A LEGÍTIMA DEFESA.....</b>	<b>11</b>
	2.1 Papel da ONU e CSNU na manutenção da segurança e paz mundial.....	14
	2.2 Soberania e o princípio da não-intervenção.....	17
	2.3 Legítima defesa preventiva pós 11 setembro de 2001.....	20
	2.4 A guerra no Iraque como um caso de guerra preventiva.....	24
<b>3</b>	<b>INTERVENÇÃO NO IRAQUE.....</b>	<b>28</b>
	3.1 Antecedentes, causas do conflito e ações para legitimação.....	28
	3.2 Justificativas e críticas para a intervenção.....	35
	3.3 Reflexos da intervenção no Iraque.....	39
<b>4</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>43</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>48</b>
	<b>ANEXOS.....</b>	<b>54</b>

## 1 INTRODUÇÃO

As guerras constituem uma das realidades mais cruéis de nossa época. Hugo Grócio, em sua obra "De jure Belli ad Pacis" (1625), abordou a guerra como um fato natural entre Estados, decorrente do direito de proteger seus territórios contra a ameaça de invasões por outros Estados. Apesar dos esforços realizados após as duas guerras mundiais (1ª GM – 1914 a 1918 e 2ª GM – 1939 a 1945) para a solução pacífica das divergências, existiram, desde então, mais de uma centena de conflitos armados, sendo os civis os mais prejudicados.

Os ataques vivenciados pelos EUA em 11 de setembro de 2001 foram comparados ao ataque a Pearl Harbor<sup>1</sup>. Em ambos os norte-americanos foram alvejados por ataques sem qualquer declaração prévia de guerra, de forma brutal e covarde. Mas, ao contrário de Pearl Harbor, no qual o ataque foi perpetrado por outro Estado Nação e executado em uma área relativamente isolada, o ataque de 11 de setembro de 2001 foi concretizado por uma organização terrorista, Al-Qaeda<sup>2</sup>, e atingiu, sobretudo, a cidade de Nova Iorque. Ao final do dia, o presidente George W. Bush (Bush) apresentou qual seria a política externa dos EUA a ser adotada, sem distinção entre os terroristas que perpetraram esses atos e os (Estados) que os abrigam.

Pela primeira vez desde sua criação, a OTAN<sup>3</sup> invocou o Artigo 5, permitindo que seus membros reagissem coletivamente em legítima defesa, e em 7 de outubro os EUA e aliados lançaram um ataque militar contra o Afeganistão. O presidente Bush durante seu discurso, em 29 de janeiro de 2002, sobre o Estado da União<sup>4</sup> abordou o êxito sobre a célula

---

<sup>1</sup> Ataque ao quartel-general da frota norte-americana no Pacífico (na ilha de Qahu, no Havaí) pelos japoneses em 7 de dezembro de 1941.

<sup>2</sup> Organização fundamentalista islâmica internacional que visa disputar o poder geopolítico no Oriente Médio e considerada uma organização terrorista pelos EUA, RU, União Europeia, Otan, Índia e muitos outros países.

<sup>3</sup> Aliança militar com base no Tratado do Atlântico Norte, assinado em 4 de abril de 1949. Representa um sistema de defesa coletiva por meio do qual os Estados-membros concordam com a defesa mútua como resposta a um ataque por qualquer entidade externa à organização.

<sup>4</sup> Discurso sobre o Estado da União - relatório apresentado anualmente pelo Presidente dos EUA ao Congresso, geralmente na forma de discurso. Serve para reportar as condições em que o país se encontra, como também,

terrorista no Afeganistão, simbolizando um marco na luta contra o terrorismo. Tal guerra teria como meta permitir que os inimigos dos EUA fossem submetidos à justiça, mesmo a quilômetros de distância de seu território e, impedir seu acesso às ADM. Apresentou, ainda, uma nova doutrina da guerra preventiva, afirmando que os EUA entrariam em guerra para impedir qualquer possibilidade de ataque que iminente ameaçasse o país. O presidente Bush declarou:

[...] alguns governos serão tímidos diante do terror. E não se engane: se eles não agirem, a América o fará[...] Não vou esperar pelos eventos enquanto os perigos se reúnem. Não ficarei parado enquanto o perigo se aproxima cada vez mais dos Estados Unidos da América. Não permitirão que os regimes mais perigosos do mundo nos ameacem com as armas mais destrutivas do mundo.<sup>5</sup> (BUSH, 2002, tradução nossa)

Em decorrência dessa doutrina foi realizada a intervenção militar no Iraque em 2003, deliberada de forma unilateral pelos EUA e aliados, que resultou na sua reprovação por diferentes Estados e na eclosão de questionamentos internacionais sobre o papel do CSNU na manutenção da paz e ordem internacional. Suscitou dúvidas sobre o tênue limite entre soberania e o direito da legítima defesa e, a partir de que momento essa legítima defesa poderia ser aplicada diante de uma suposta ameaça iminente.

Dessa forma, o objetivo deste trabalho é analisar motivações, causas e consequências da intervenção no Iraque, em 2003, visando verificar sua conformidade frente aos preceitos do Direito Internacional e seus efeitos na credibilidade das Organizações Internacionais. Essa intervenção foi selecionada em virtude de inúmeros Estados demonstrarem posicionamento contrário quanto sua legitimidade e legalidade. E, principalmente, por ter sido deflagrada sem expressa autorização do CSNU.

---

apresentar proposta legislativa do presidente (a qual necessita da cooperação do Congresso) e suas prioridades nacionais.

<sup>5</sup> No original: “[...] But some governments will be timid in the face of terror. And make no mistake about it: If they do not act, America will. [...] I will not wait on events, while dangers gather. I will not stand by, as peril draws closer and closer. The United States of America will not permit the world's most dangerous regimes to threaten us with the world's most destructive weapons.”

Buscou-se verificar se a intervenção no Iraque resultou em um precedente para futuras intervenções em outros Estados, baseadas na “doutrina de legítima defesa preventiva” ou “guerra preventiva” concebida pelos EUA e independentemente da autorização do CSNU. Buscou-se responder às seguintes questões: a partir de que momento a ameaça é considerada iminente e o uso da força é autorizado? Quando um Estado estaria se defendendo ou cometendo uma agressão? A legítima defesa preventiva apresenta sustentação nos aspectos de legitimidade e legalidade para sua aplicação? Foram analisados os pressupostos levantados pelos EUA e seus aliados para as ações no Iraque em 2003, levando em consideração uma série de eventos, tais como a Guerra do Golfo (1990-91), os ataques de 11 de setembro de 2001 e a “guerra contra o terror” desencadeada a nível global por Bush, enquanto presidente dos EUA, contra o “eixo do mal”<sup>6</sup>. Buscou-se identificar a repercussão dessas ações nos Organismos Internacionais como ONU, CSNU e nas relações internacionais baseadas nos conceitos de soberania e legítima defesa já legitimados à época da intervenção no Iraque em 2003.

Para a pesquisa foi empregada a técnica de documentação indireta, com pesquisa bibliográfica e documental, buscando fontes primárias e secundárias dos documentos, textos, assim como opiniões expressas por lideranças internacionais diretamente envolvidas e juristas renomados.

Para alcançar tal propósito, o trabalho está estruturado em quatro seções. A introdução que visa apresentar propósito e estrutura do estudo; o desenvolvimento e análise, com duas partes: a primeira apresenta os aspectos teóricos que norteiam a abordagem, tais como: o papel da ONU e do CSNU na conservação da segurança e paz internacionais, direito de legítima defesa, de soberania, de não intervenção, a Doutrina Bush de guerra preventiva e a intervenção no Iraque como repercussão dessa doutrina norte americana; e a segunda parte,

---

<sup>6</sup> Citado por Bush incluía o Irã, o Iraque e a Coreia do Norte.

com o exame dos antecedentes, causas e justificativas utilizadas para a intervenção no Iraque, com as ações para a sua legitimação, mostrando, também, as diferentes posições favoráveis ou não à intervenção, bem como suas consequências no cenário internacional; e a conclusão.

De forma complementar e visando auxiliar o entendimento das deliberações do CSNU, foi incluído um apêndice com um resumo das principais resoluções do CSNU atinentes à intervenção no Iraque. Outro apêndice mostra um artigo publicado por Daniel Bethlehem no *American Journal of International Law* contendo um conjunto de princípios ou “sugestões” para regular a aplicação da legítima defesa, os quais, porém, geraram mais discussões sobre o tema.

## 2 TEORIAS E PRINCÍPIOS LIGADOS A LEGÍTIMA DEFESA

Conforme Artigo 38 do Estatuto da CIJ constam como fontes do direito internacional: o costume internacional, as convenções internacionais e os princípios gerais do direito; havendo, ainda, a jurisprudência e a doutrina como fontes auxiliares. (CIJ, 1945). O Direito Internacional encontra-se em constante evolução, a qual frequentemente ocorre motivada por situações de crise, ou seja, após o surgimento do problema e como resposta a este.

O direito de legítima defesa do Estado tem sua origem no costume internacional, ou direito consuetudinário internacional, o qual segundo Byers – representa conjunto de leis informais e sem expressão escrita que derivam das práticas dos Estados, daquilo que consideram justo. No seu desenvolvimento e evolução os Estados devem apoiá-la ou opor-se – Byers destaca a necessidade de que demonstrem claramente sua oposição a novas práticas internacionais que contrariem seu “senso de justiça”, visando impedir sua assimilação nas práticas internacionais (BYERS, 2005).

O acontecimento do navio a vapor *Caroline*<sup>7</sup> representa um modelo quanto à legítima defesa no Direito Internacional. Em carta escrita por Daniel Webster (BYERS, 2005), secretário de Estado dos EUA, endereçada ao embaixador britânico lorde Ashburton, relatando a destruição do barco a vapor *Caroline*, Webster alega que o uso da força em legítima defesa só seria apropriado quando a ameaça fosse urgente, incontornável, sem

---

<sup>7</sup> Fato ocorrido em 1837, no rio Niágara, fronteira entre os EUA (em estado de paz com RU naquele período) e o Canadá (território então sob jurisdição britânica). O *Caroline* (navio de nacionais americanos) foi acusado de dar apoio a 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. Em seguida, atearam fogo no *Caroline* e jogaram-no nas cataratas do Niágara. Os britânicos alegavam estar agindo em legítima defesa preventiva. Desde então, iniciou-se uma contenda diplomática que culminou no pedido de desculpas do governo britânico e acarretou a criação de uma doutrina sobre intervenção preventiva.

oferecer opções de meios e sem haver tempo disponível para deliberação<sup>8</sup>. A despeito do princípio da legítima defesa já existir antes do incidente, este serviu para a formação do princípio de "autodefesa antecipada" nas relações internacionais, justificando-se unicamente em hipóteses nas quais a necessidade dessa autodefesa fosse "instantânea, avassaladora e não houvesse tempo para deliberação". A legítima defesa, para ser considerada lícita, deve observar a proporcionalidade e a necessidade, sendo o último expediente para se opor a uma agressão armada sofrida e, estritamente necessária à defesa da soberania e integridade do Estado agredido, com intensidade e duração suficientes unicamente para repelir a agressão sofrida. Evitando ações excessivas, as quais poderiam transformar o Estado agredido em agressor.

Ao consentirem as limitações ao uso da força impostas pela CNU como forma de resolução dos litígios internacionais, qualquer ação armada internacional realizada sem autorização do CSNU passa a ser considerada como ilegal, tendo, entretanto, a legítima defesa como uma das exceções. Resultando numa mudança de postura militar da maioria dos Estados, passando estes a adotar uma natureza majoritariamente defensiva na esfera internacional, ou seja, possuir Forças Armadas capazes de se contrapor a um ataque armado sofrido.

O artigo 51 da Carta das Nações Unidas (CNU, 1945), estabelece *in verbis*:

Artigo 51 da Carta das Nações Unidas - 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

---

<sup>8</sup> Nessas circunstâncias, e naquelas que estão imediatamente relacionadas à transação, caberá ao governo de Sua Majestade mostrar, em que estado dos fatos e quais regras da lei nacional, a destruição do "Caroline" deve ser defendida. Caberá àquele governo mostrar uma necessidade de legítima defesa, instantânea, avassaladora, não deixando escolha de meios nem momento para deliberação (WEBSTER, 1841).

necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais.

O dispositivo citado reporta à legítima defesa individual e coletiva, como resposta a uma agressão armada efetivamente sofrida, na qual o Estado ofendido pode utilizar a força para repelir o ataque que está sofrendo, não definindo o que vem a ser exatamente considerado como agressão<sup>9</sup>, deixando para o CS a discricionariedade de indicar a sua existência ou não. Deixando definida, entretanto, sua aplicabilidade até que o CSNU tome as medidas necessárias e, jamais servindo como meio para burlar a autoridade e responsabilidade deste Conselho para julgar a necessidade ou não de uma intervenção para “manutenção ou restabelecimento da paz” (BYERS, 2005). O recurso da legítima defesa também é citado em outros acordos internacionais de relevância, tais como OEA, TIAR e OTAN, destacando o artigo 22<sup>10</sup> da Carta da OEA, no qual os Estados Partes convencionam não recorrer ao uso da força em suas relações internacionais, exceto em caso de legítima defesa.

O artigo 52<sup>11</sup> da CNU não inibe a existência de acordos regionais, assim como sua atuação em assuntos atinentes à manutenção da paz e da segurança internacionais, desde que tais acordos e suas atividades apresentem compatibilidade com os fins e fundamentos das Nações Unidas; deixando claro no artigo seguinte, artigo 53<sup>12</sup> da CNU que mesmo as ações coercitivas empreendidas pelos membros destes acordos regionais devem ser autorizadas pelo CSNU (ONU, 1945).

---

<sup>9</sup> Resolução 3314 de 14DEZ1974 da AGNU formulou conceito de agressão, porém, somente com caráter de recomendação, cabendo ao Conselho determinar a existência ou não de um ato de agressão (LEITE, 2019).

<sup>10</sup> Os Estados americanos se comprometem, em suas relações internacionais, a não recorrer ao uso da força, salvo em caso de legítima defesa, em conformidade com os tratados vigentes, ou em cumprimento dos mesmos tratados.

<sup>11</sup> 1. Nada na presente Carta impede a existência de acordos ou de organismos regionais, destinadas a tratar dos assuntos relativos à manutenção da paz e da segurança internacionais que forem suscetíveis de uma ação regional, desde que tais acordos ou entidades regionais e suas atividades sejam compatíveis com os Propósitos e Princípios das Nações Unidas.

<sup>12</sup> 1. O Conselho de Segurança utilizará, quando for o caso, tais acordos e entidades regionais para uma ação coercitiva sob a sua própria autoridade. Nenhuma ação coercitiva será, no entanto, levada a efeito de conformidade com acordos ou entidades regionais sem autorização do Conselho de Segurança.

## 2.1 Papel da ONU e CSNU na manutenção da segurança e paz mundial

A conduta do regime iraquiano é uma ameaça à autoridade das Nações Unidas e uma ameaça à paz. O Iraque respondeu a uma década de demandas da ONU com uma década de desafio. Todo o mundo agora enfrenta um teste, e as Nações Unidas um momento difícil e decisivo. As resoluções do Conselho de Segurança devem ser respeitadas e aplicadas, ou descartadas sem consequências? As Nações Unidas servirão ao propósito de sua fundação ou serão irrelevantes?<sup>13</sup> (BUSH, 2002, tradução nossa)

Após a 1ª GM, na busca de um Sistema de Segurança Coletiva, foi criada a Liga das Nações baseada nos 14 pontos de um plano para a paz mundial do presidente norte-americano Woodrow Wilson (1856-1924), porém, sua não ratificação pelos EUA, incapacidade de solucionar controvérsias entre Estados e impedir a eclosão da 2ª GM levaram a sua dissolução.

Em 27 de agosto de 1928, o Pacto Briand-Kellogg<sup>14</sup>, também denominado Pacto de Paris, foi firmado fora do contexto da Liga das Nações. Mesmo sem apresentar sanções para sua violação, representava um avanço em direção à paz. Condenava o uso da guerra para solução de controvérsias internacionais e declarava buscar meios pacíficos para solução dos litígios internacionais (BYERS, 2005). Fracassou em seu propósito, mas foi relevante no desenvolvimento subsequente do direito internacional, servindo como base jurídica para o estabelecimento de normas internacionais sobre a ilegalidade da ameaça ou do uso da força militar.

---

<sup>13</sup> No original: “The conduct of the Iraqi regime is a threat to the authority of the United Nations, and a threat to peace. Iraq has answered a decade of U.N. demands with a decade of defiance. All the world now faces a test, and the United Nations a difficult and defining moment. Are Security Council resolutions to be honored and enforced, or cast aside without consequence? Will the United Nations serve the purpose of its founding, or will it be irrelevant?”

<sup>14</sup> Acordo destinado a proibir a guerra, representou um dos esforços internacionais para tentar evitar um novo conflito global, mas foi incapaz de impedir a 2ª GM. Começou em 1927, quando o Ministro das relações exteriores da França, Aristide Briand, propôs ao governo norte-americano criar um pacto bilateral proibindo a guerra entre eles. Temendo a possibilidade de tal acordo arrastar os EUA para uma nova guerra na Europa se a França fosse atacada, sugeriram aos franceses, através do secretário de estado Frank B. Kellogg, a abertura do pacto à assinatura de todas as nações. Numa primeira fase 15 nações se uniram, seguidas de mais 47 nações. A principal finalidade do pacto era proibir a guerra, tornando-a ilegal (KELLOGG-BRIAND-PACT, 2018).

Surge então a ONU<sup>15</sup>, instituição criada após a 2ª GM com propósitos semelhantes à sua precedente. Visa manter a segurança e a paz mundial por meio de um ideal de cooperação entre os Estados, solução de conflitos de maneira pacífica e “preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra” (preâmbulo da Carta da ONU). Possui, conforme capítulo V da CNU, o CSNU como órgão responsável pelas decisões políticas e jurídicas, a fim de alcançar os propósitos e objetivos da organização. A introdução de limites legais ao emprego da força entre Estados (havendo três exceções ao uso da força admitidas: a legítima defesa, as ações baseadas em resoluções do CSNU e aquelas referentes à luta pela autodeterminação - Resolução 2625<sup>16</sup> (XXV) adotada pela Assembleia Geral da ONU de 24 de outubro de 1970), através da CNU, ampliou seu escopo, ao contrário do Pacto da Liga das Nações e do Kellog-Briand, ao deixar de fazer referência somente à guerra e incluir, a partir de então, os conflitos armados não declarados.

Duas potências se sobressaem após a 2ª GM, EUA e ex-URSS, iniciando um período de disputa ideológica, militar e econômica entre elas, conhecido como Guerra Fria (1947 a 1991). Devido à ameaça de utilização de artefatos nucleares por ambos os lados, não houve um embate direto entre elas, porém, inúmeros conflitos armados localizados, como Coreia, Vietnã, entre outros, decorreram da disputa indireta entre estas potências pela expansão de suas ideologias pelo mundo. A capacidade de atuação do CSNU nesses conflitos foi travada pelo poder de veto destas duas potências e seus aliados.

---

<sup>15</sup> Organização intergovernamental criada em 24 de outubro de 1945 para promover a cooperação internacional.

<sup>16</sup> “Declaração relativa aos princípios do Direito Internacional regendo as relações amistosas e cooperação entre os Estados conforme a Carta da ONU”: (a) O princípio de que os Estados devem abster-se em suas relações internacionais da ameaça ou uso da força contra a integridade territorial ou a independência política de qualquer Estado, ou de qualquer outra maneira inconsistente com os propósitos das Nações Unidas; (b) O princípio de que os Estados resolverão suas disputas internacionais por meios pacíficos, de maneira que a paz, a segurança e a justiça internacionais não sejam ameaçadas; (c) O dever de não intervir em assuntos dentro da jurisdição nacional de qualquer Estado, de acordo com a Carta; (d) O dever dos Estados de cooperar entre si de acordo com a Carta; (e) O princípio da igualdade de direitos e autodeterminação dos povos; (f) O princípio da igualdade soberana dos Estados; e (g) O princípio de que os Estados cumprirão de boa fé as obrigações assumidas por eles de acordo com a Carta (ONU, 1970).

O direito ao veto dos membros permanentes do CSNU permite que tenham poderes substancialmente superiores aos demais, possibilitando o travamento de votações realizadas pelo CSNU que não sejam de seu interesse. Bobbio (1998) define poder legal como aquele exercido em conformidade com as leis estabelecidas ou pelo menos aceitas. As decisões do CSNU<sup>17</sup>, apesar de legais, pouco representam os interesses ou anseios da maioria dos membros da ONU, em que a opinião de poucos não reflete o interesse geral, ou até os ideais da organização em alguns casos, carecendo de maior legitimidade, a qual segundo Wolkmer representaria as necessidades reconhecidas como reais, justas e éticas (WOLKMER, 2015). O que poderia ser resolvido por uma reforma ou ampliação do CSNU, com a participação de mais Estados nos processos decisórios e, se possível, eliminação do poder de veto pelos poucos membros permanentes deste Conselho. A aprovação da resolução 377/1950, que assegurou apoio militar da ONU à Coreia do Sul frente à invasão de seu território pela Coreia do Norte, se deu via AGNU e não CSNU, mediante competência residual dessa Assembleia, permitindo realizar sessões de emergência diante da paralisia do CSNU para conter a ameaça à paz e à segurança internacionais (AMORIM, 2005). Representando uma alternativa para o prosseguimento e aprovação pela ONU de assuntos contrários aos interesses de alguns membros permanentes do CSNU, caso este falhe em agir ou não haja unanimidade entre os membros permanentes deste Conselho.

O término da Guerra Fria marcou a eclosão de diversos pequenos conflitos localizados e inúmeros tentames de intervenções com as mais variadas justificativas, com diferentes alcances de interpretação da Carta da ONU. O Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan (1999), buscando solucionar o impasse entre a soberania e a intervenção, expôs que “na presença de conflito entre a soberania dos Estados e a soberania dos indivíduos”, a Comunidade Internacional teria o papel de decidir o limite de atuação de cada uma. Assim, ao

---

<sup>17</sup> Encontra amparo em mais de um artigo da CNU, a qual já foi ratificada por mais de 190 países.

longo da história, o princípio da não intervenção praticado pelos Estados, vem sofrendo mutações, passando a admitir exceções: contra terrorismo, a favor de regimes democráticos ou contra regimes ditadores, em defesa dos direitos humanos.

## **2.2 Soberania e o Princípio da Não-Intervenção**

A concepção de soberania passou por alterações ao longo da história resultantes basicamente à evolução política da sociedade. Um dos primeiros pensadores a desenvolver o tema foi Jean Bodin em Os seis livros da República (1576), obra na qual abordava a soberania como o poder absoluto e perpétuo por um Estado-nação, não conhecendo superior na ordem externa nem igual na ordem interna (BODIN, 2011). Outros pensadores, como Hobbes<sup>18</sup> e Rousseau<sup>19</sup>, também abordaram o tema, cada qual apresentando uma peculiaridade em seus pensamentos. Destacam-se as características dessa soberania, onde quase a totalidade dos estudiosos a reconhece como: una<sup>20</sup>, indivisível<sup>21</sup>, inalienável<sup>22</sup> e imprescritível<sup>23</sup>.

A Paz de Vestfália<sup>24</sup>, em 1648, marcou o início do sistema internacional moderno e o embrião de princípios primordiais para as relações internacionais, incluindo a inviolabilidade das fronteiras e a não interferência nos assuntos internos dos estados soberanos. O princípio da soberania surge como um dos fundamentos básicos do Direito Internacional desde a Paz de Vestfália, pretendendo obstar e se sobrepôr ao poder supranacional da Igreja Católica e à descentralização do regime feudal, que vigoravam na época.

---

<sup>18</sup> Teoria do contrato social, no qual indivíduos transferem o poder ao soberano, responsável pela manutenção da harmonia social e evitar o retorno ao estado natural.

<sup>19</sup> Ao contrário de Bodin e Hobbes soberania estava nas mãos do povo e não de um único governante.

<sup>20</sup> Não se admite num mesmo Estado a convivência de duas soberanias.

<sup>21</sup> Se aplica à universalidade dos fatos ocorridos no Estado, não admitindo a existência de várias partes separadas da mesma soberania.

<sup>22</sup> Aquele que a detém desaparece quando ficar sem ela, seja o povo, a nação, ou o Estado.

<sup>23</sup> Jamais seria verdadeiramente superior se tivesse prazo certo de duração.

<sup>24</sup> Série de tratados de paz assinados ao término da Guerra dos trinta anos (1618-1648).

A CNU descreve em seu artigo 2º os princípios que abordam aspectos de soberania, não intervenção e solução pacífica de controvérsias. Deixando claro, a igualdade e o respeito à soberania dos Estados, vedando o uso da força contra a independência política ou integridade territorial de qualquer Estado, assim como a busca pela solução pacífica das controvérsias internacionais que porventura venham a surgir.

1. a Organização baseia-se no princípio da igualdade soberana de todos os seus Membros.[...] 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. 4. Todos os Membros se absterão, em suas relações internacionais, do uso da força contra a integridade territorial ou independência política de qualquer Estado, bem como de qualquer outra forma incompatível com os Objetivos das nações Unidas. [...] 7. Nada contido na presente Carta autorizará as Nações Unidas a interferir em assuntos que pertençam essencialmente à jurisdição interna de qualquer Estado, nem exigirá dos Membros que submetam tais assuntos a ajuste nos termos da presente Carta; mas este princípio não prejudicará a aplicação das medidas executivas de que trata o Capítulo VII.(ONU, 1945, p. 8)

A partir da segunda metade do século XX, a globalização e a transnacionalização das empresas, o desenvolvimento tecnológico dos meios de comunicação e transporte, a multiplicação de ONG e o enorme intercâmbio comercial entre países acaba por fazer com que acontecimentos sociais, políticos, econômicos e culturais transponham os limites territoriais dos Estados, provocando um movimento de supranacionalização de direitos de acesso à justiça e democracia, de preocupação com questões ambientais, de respeito aos direitos humanos (luta contra racismo, respeito às minorias, combate à tortura e ao genocídio).

Segundo Abram Chayes, em seu livro *The New Sovereignty*, a soberania dos Estados nos dias atuais não representa mais uma atuação isolada e independente visando unicamente interesses próprios, mas numa cooperação internacional buscando objetivos comuns. Esse novo conceito de soberania, segundo o autor, não permite a existência do Estado como ente isolado, mas se expressa através da participação destes Estados na atual comunidade internacional. Questões antes consideradas de jurisdição puramente doméstica,

decorrente da soberania estatal, como por exemplo, o respeito aos direitos humanos dos seus nacionais e as questões ambientais, passam a representar uma preocupação da comunidade internacional (CHAYES, 1995). Apesar da contemporânea relativização dos fundamentos da soberania perante interesses coletivos supranacionais, este princípio basilar do Direito Internacional contemplado na CNU permanece válido, havendo situações muito específicas que permitiriam a ingerência em assuntos internos e consequente intromissão na soberania de um Estado.

O preceito da não-intervenção em assuntos internos de outro Estado, decorrente diretamente do princípio de soberania abordado, encontra-se solidificado no ordenamento jurídico internacional, na CNU e da OEA. Pela leitura do artigo 2º da CNU, denotamos uma exceção à não intervenção da ONU em assuntos de jurisdição interna dos Estados, quando em seu item 7 afirma que “este princípio não prejudicará a aplicação das medidas executivas de que trata o Capítulo VII”, ou seja, quando representarem uma ameaça à paz e segurança internacionais.

Para Ricardo Seitenfus, num mundo assolado por guerras civis, com inúmeros conflitos armados ocorrendo dentro das fronteiras estatais, matando milhares, o princípio da soberania não pode representar uma desculpa para permitir execuções, torturas, desaparecimentos e prisões sem julgamento. Poderiam os Estados se omitir e aceitar “a guerra do outro”, ou agir, acarretando “numa nova guerra sobreposta à original”, impondo determinada conduta e, possivelmente, interferindo na sua soberania, seja por ações com ou sem o emprego da ação militarizada (SEITENFUS, 2002). A flexibilização da soberania em face de uma intervenção externa deve ser verificada caso a caso pelo CSNU, evitando seu uso de forma abusiva, geralmente por Estados fortes sobre Estados fracos, podendo desviar de sua real necessidade na defesa de direitos coletivos, como o cumprimento dos direitos humanos e, buscando interesses particulares pelos Estados interventores. Deve-se evitar o uso desmedido

da força, prevendo situações de uso, restringindo ao mínimo necessário para cessar ameaça ou desrespeito ao direito internacional e prever consequências quando utilizada de forma incorreta, assim como buscar meios para agilizar seu uso e impedir seu travamento por questões políticas quando necessária sua aplicação.

### **2.3 Legítima defesa preventiva pós 11 setembro de 2001**

Os EUA baseados numa política de dissuasão e contenção em relação à ex-URSS durante a Guerra Fria passam, com a queda do muro de Berlim e dissolução da antiga URSS, a “excepcional responsabilidade americana de promover a democracia e abrir mercados em todo o mundo” por meio da guerra preventiva (COUNCIL-OF-EUROPE, 2007). A primeira tinha como objetivo deixar claro que o custo da agressão contra os EUA ou seus aliados era tão devastador que nenhum país racional ousaria atacar, dependendo em grande parte da ameaça gerada pelas armas nucleares e tecnologia intercontinental de armas balísticas. Com o fim da Guerra Fria, a única superpotência remanescente do mundo, os EUA, deveriam defender proativamente sua primazia militar por meio da guerra preventiva, única solução para a crescente proliferação de ADM.

Segundo D’Amato o potencial destrutivo das armas nucleares é tão grande que coloca em dúvida toda e qualquer norma de direito internacional sobre o emprego transfronteiriço da força, com muitas das alegações para justificar essas regras não se aplicando mais. Dessa forma, é necessário agir antes que um problema se agrave, evitando situações em que as restrições do Direito Internacional ou a paralisia do CSNU, resultante do poder de veto, restrinja a resposta a uma grande ameaça coletiva (D’AMATO, 2010).

A preocupação dos EUA com armas nucleares e ADM já se apresentava antes dos atentados de 11 de setembro de 2001, fato constatado pela Iniciativa Contra Proliferação

apresentada no final de 1993 pelo Secretário de Defesa norte-americano Aspin, na qual aborda a necessidade de iniciativas contra a proliferação de ameaças Pós-Guerra Fria de sistemas de mísseis nucleares, químicos, biológicos e balísticos representados por estados irresponsáveis ou grupos terroristas. Embora não se referindo abertamente à ideia de guerra preventiva, essa política, no entanto, citou pontos a serem observados, tais como localizar, neutralizar, ou destruir ADM antes que pudessem ser utilizados (ASPIN, 1993). Em fevereiro de 1998 o presidente Clinton argumentou que os EUA não poderiam permitir que Saddam Hussein (Saddam) adquirisse ADM, em agosto de 1998 o governo iraquiano suspendeu completamente a cooperação com os inspetores, alegando que eles estavam espionando para os EUA. No final do mesmo ano, Clinton autorizou ataques a bomba no Iraque, motivados pela recusa de Saddam em cooperar com inspetores (WEISMAN, 2003).

Os atentados de 11 de setembro de 2001 mexeram com as estruturas do Sistema de Segurança Coletivo e do Direito Internacional. Baseado em interpretações unilaterais de Resoluções do CSNU, teve início a Guerra do Iraque em 2003, valendo-se do conceito da legítima defesa preventiva<sup>25</sup>. As ameaças do mundo atual, as ADM, os grupos terroristas, o desenvolvimento de armas nucleares cada vez mais avançadas, levam Estados a se anteciparem frente uma intenção hostil, seja oriunda de um grupo terrorista, seja oriunda de outro Estado.

A questão da legítima defesa preventiva no âmbito internacional se mostra ambígua, podendo ser utilizada de forma unilateral e irresponsável por Estados poderosos como forma de “dominação legítima”. A CNU, em seu artigo 51 reporta à legítima defesa,

---

<sup>25</sup> O conceito de ação preventiva pode ser desmembrado em dois conceitos distintos entre si: *Preemptive Self-defense* (Legítima Defesa Preemptiva) e *Preventive Self-defense* (Legítima Defesa Preventiva). O primeiro baseado no princípio da precaução se aplica em caso de ameaça iminente ou próxima (ameaça explícita, iminente e reconhecida - inimigo prestes a atacar), o segundo, que seria a intervenção militar *stricto sensu* é aplicável quando a ameaça não é iminente ou próxima (risco futuro plausível, porém hipotético). Todavia, esta conceituação não é pacífica na doutrina do direito internacional e muitas vezes são usadas, confundidas e traduzidas para definir todos os tipos de ação preventiva, seja militar ou não, por não haver precisão na definição de “ameaça iminente”.

seja ela individual ou coletiva, como resposta a uma agressão armada sofrida, na qual o Estado ofendido pode recorrer à força para se contrapor à agressão que está sofrendo, deixando para o CSNU a discricionariedade de determinar a existência ou não de um ato de agressão. Não citando, expressamente, nenhuma possibilidade de sua aplicação preventiva e, ainda por cima, tendo de ser reportada ao CSNU. Por outro lado, a legítima defesa preventiva difunde o uso contra um intento hostil, ou seja, anterior à concretização da agressão armada, surgindo a grande questão: a partir de que momento a ameaça é considerada iminente e o uso da força é autorizado? E, quando um Estado estaria se defendendo ou cometendo uma agressão?

Ana Flávia Veloso cita Antonio Cassese, destacando que os defensores da legítima defesa preventiva contestam que obrigar os Estados a agir somente após a consumação da agressão adversária seria ignorar o objetivo principal da CNU que é minimizar as possibilidades de uso ilícito da força e da violência entre os Estados. O Primeiro Ministro Britânico Tony Blair, declarou: “A única coisa que aprendemos após 11 de setembro é que agir em relação a uma ameaça que está por vir pode ser mais sensato do que esperar que a ameaça se materialize e depois agir”<sup>26</sup> (BLAIR, 2002, tradução nossa). Outros entendem o artigo 51 da CNU como uma exceção ao uso da força, devendo ser interpretado restritivamente. Entretanto, o que se observa é a obsolescência do Artigo 51 frente às novas ameaças internacionais. Criado inicialmente para resolver divergências entre Estados necessita ser reformulado para se opor a nova ameaça terrorista, assim como das ADM e nucleares. Seria irracional um Estado esperar a efetivação de uma ameaça, com milhares de perdas, para somente depois agir. Por outro lado, não se pode admitir que Estados se utilizem

---

<sup>26</sup> No original: “The one thing that we have learned post-11 September is that to take action in respect of a threat that is coming may be more sensible than to wait for the threat to materialise and then to take action.”

unilateralmente da legítima defesa preventiva e sem autorização do CSNU para perpetrarem abusos e mascarar seus reais interesses.

O relatório “Um mundo mais seguro: nossa responsabilidade compartilhada”, do Painel de Alto Nível das Nações Unidas, publicado em dezembro de 2004, posteriormente endossado pelo então Secretário Geral da ONU, não favorece a reescrita ou reinterpretção do art.51, com o Capítulo VII da CNU capacitando o CSNU a lidar com todo tipo de ameaça que os Estados possam enfrentar. O CSNU, de acordo com o relatório, deve considerar se autoriza a força militar com base em cinco critérios: seriedade da ameaça, finalidade adequada, último recurso, meios proporcionais e equilíbrio de consequências. Defende, ainda, que a questão "não é encontrar alternativas ao Conselho de Segurança como fonte de autoridade, mas fazê-lo funcionar melhor". (ONU, 2004)

Visando adequar o uso da legítima defesa preventiva, o qual pode ser justificável sob certas circunstâncias, à crescente ameaça terrorista na atualidade, Allen Buchanan e Robert o. Keohane propuseram um modelo baseado na Responsabilidade ou *Accountability* chamado Nova visão cosmopolitana de uso preventivo da força. Esse modelo ressalta que o uso preventivo da força não é aplicável a qualquer situação, dependeria de prévia consulta e aprovação por outros Estados e preveria punições caso a ação se mostrasse inadequada ou desnecessária *a posteriori* (BUCHANAN e KEOHANE, 2004). Demonstra, dessa forma, uma busca em impedir o uso unilateral e abusivo da legítima defesa preventiva, além de prever a responsabilização do Estado por desvios e excessos perpetrados ao invocar tal medida. Porém, a Nova visão cosmopolitana do uso preventivo da força somente seria possível ao existir organismo democrático e imparcial, com estrutura semelhante ao CSNU, para realizar as avaliações e fazer cumprir sanções, visando uma implementação efetiva do modelo.

Existem alternativas à guerra preventiva tanto na CNU como fora dela, dentre elas citamos o artigo 41 da CNU, o qual permite o CSNU autorizar e aplicar sanções contra um

determinado país tanto diplomáticas como econômicas. O problema é que geralmente as sanções econômicas geram maiores dificuldades para as classes mais vulneráveis da população, ampliando problemas sociais e econômicos já existentes nesses países. No Iraque, por exemplo, após a Guerra do Golfo (1990-1991), a ONU impôs sanções contra Saddam com intuito de impedir a continuidade de seus projetos para obtenção de ADM. Embora inicialmente fosse uma atitude temporária, visando coagir o Iraque a cumprir as resoluções do CSNU, duraram mais de dez anos, prejudicando mais o povo iraquiano que suas lideranças e, de eficácia duvidosa. Outra alternativa, caso essas sanções se mostrem insuficientes ou inadequadas, é a possibilidade, conforme o artigo 42 da CNU, que o CSNU autorize o uso da força militar para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais (ONU, 1945). Ainda há uma terceira alternativa, menos convencional, que seria o patrocínio e apoio a grupos de oposição ao atual governo. Entre travar uma guerra preventiva e apoiar um movimento político de oposição que respeite os valores internacionais universais, muitos governos poderão escolher a segunda das duas políticas intervencionistas.

#### **2.4 A guerra no Iraque como um caso de guerra preventiva**

O conceito de guerra preventiva retoma impulso após ataques terroristas aos EUA em 2001, ameaçando a estabilidade do sistema internacional estabelecido pós 2ª GM com a criação da ONU, proibindo o uso da força sem autorização expressa do CSNU. Em 2002 essa proibição foi oficialmente contestada pelos EUA, que um ano depois passou a colocar sua nova doutrina, a chamada doutrina Bush, à prova no caso do Iraque.

Em 1º de junho de 2002, durante a cerimônia de formatura dos cadetes de *West Point*, Bush citou sua doutrina de guerra preventiva:

No entanto, a guerra contra o terror não será vencida na defensiva. Precisamos levar a batalha ao inimigo, interromper seus planos e enfrentar as piores ameaças antes que elas surjam [...] nossa segurança exigirá que todos os americanos sejam prospectivos e resolutos, estejam prontos para ações preventivas quando necessário para defender nossa liberdade e defender nossas vidas [...] a guerra contra o terror exigirá determinação e paciência, também exigirá um propósito moral firme.<sup>27</sup> (BUSH, 2002, tradução nossa)

Luis Maria de PUIG descreve guerra preventiva como sendo um ataque ou guerra lançada por um país para impedir que um segundo país desenvolva a capacidade de infligir danos graves ao primeiro país, ressaltando que a ameaça imediata ainda não se materializou (PUIG, 2007). Como observado, o objetivo principal da guerra preventiva seria permitir a autodefesa de um Estado, a qual segundo o próprio Artigo 51 da CNU se resumiria às reações necessárias e proporcionais às ameaças iminentes contra independência política ou a integridade territorial de qualquer Estado, não enquadrando a sua utilização de forma preventiva, ou seja, contra ameaça não materializada ou não iminente (COUNCIL-OF-EUROPE, 2007). Dessa forma, guerra preventiva representa uma guerra ou ação militar iniciada para impedir que a outra parte, a qual possui capacidade de ameaça latente ou demonstrou por meio de sua postura que pretende seguir com um ataque futuro, adquira capacidade de ataque, não se enquadrando, entretanto, no artigo 51 da CNU.

Por diversas vezes Israel utilizou a legítima defesa preventiva como defesa na ONU para suas ações militares no incessante conflito no Oriente Médio. O ataque realizado por forças de Israel em dezembro de 1975 a um acampamento palestino no Sul do Líbano, no qual alegou legítima defesa preventiva, o que foi amplamente condenado pelos membros permanentes do CSNU, inclusive EUA, o qual posteriormente vetou resolução condenatória a Israel. Em 1981, Israel realizou ataque ao reator nuclear de Osirak no Iraque alegando que a

---

<sup>27</sup> No original: “Yet the war on terror will not be won on the defensive. We must take the battle to the enemy, disrupt his plans, and confront the worst threats before they emerge. [...] our security will require all Americans to be forward-looking and resolute, to be ready for preemptive action when necessary to defend our liberty and to defend our lives [...] the war on terror will require resolve and patience, it will also require firm moral purpose.”

aquisição de armas nucleares pelo Iraque representaria uma ameaça a sua existência. O assunto foi abordado pela AGNU, onde vários Estados condenaram o recurso à legítima defesa sem uma agressão armada em andamento ou inquestionavelmente iminente. Em casos mais recentes, Israel busca justificar suas ações com base no artigo 51 da CNU e nas Resoluções 1368 e 1373, ambas de 2001 do CSNU, como legítima defesa preventiva em contraposição a possíveis ataques terroristas. Denota-se uma grande semelhança dos casos abordados à intervenção realizada pelos EUA no Iraque, tanto no motivo alegado, o qual seria se opor a uma ameaça futura, quanto nas justificativas, buscando invocar um enquadramento no artigo 51 da CNU e resoluções do CSNU.

Em 12 de setembro de 2002, Bush discursa na AGNU e declara que o "regime iraquiano é um grave e crescente perigo"<sup>28</sup> (BUSH, 2002, tradução nossa). Em 2003, os EUA tentaram alargar o conceito de legítima defesa, invocando a doutrina da guerra preventiva para atacar o Iraque, a fim de antecipar futuros ataques de um "Estado desonesto" em posse de ADM. Alegaram que o Iraque abrigava grupos terroristas islâmicos, os quais compartilhavam indignação e ira frente aos países ocidentais, era suspeito de estar desenvolvendo ADM e, apresentava histórico de descumprimento de questões de segurança internacional e uso ilegal de armas químicas<sup>29</sup>. Com base nessas alegações tentaram legitimar a guerra preventiva iniciada contra o Iraque e Saddam.

Obviamente, a mera posse de uma capacidade de armas não é suficiente; é preciso ter alguma indicação de intenção de usá-lo. É claro que essa indicação pode vir em parte do registro passado de um estado e do fato de um estado estar envolvido em atividades desse tipo. Se você olhar para as armas químicas, por exemplo, o Iraque fez uso muito gratuito de armas químicas durante os anos 80. Isso dá uma indicação de quais podem ser suas intenções no momento<sup>30</sup> (GREENWOOD, 2002, tradução nossa).

---

<sup>28</sup> No original: "Saddam Hussein's regime is a grave and gathering danger"

<sup>29</sup> Saddam havia usado armas biológicas e químicas contra as tropas iranianas durante a Guerra Irã-Iraque (1980-1988) e contra a população curda de seu próprio país.

<sup>30</sup> No original: "Obviously, mere possession of a weapons capability is not sufficient; one has to have some indication of an intention to use that. Of course that indication can come in part from a state's past record and the fact that a state has itself been involved in activity of this kind. If you look at chemical weapons for example,

Outra prática muito empregada por Israel e EUA como uma legítima defesa preventiva no combate ao terrorismo são os denominados “assassinatos seletivos”, empregados para eliminar lideranças influentes em grupos terroristas internacionais. Assim como fez por Israel em 2004, quando ordenou eliminação de Ahmed Yassin, líder espiritual e fundador do grupo terrorista Hamas ou, mais recentemente, ataque cirúrgico realizado contra o General Soleimani pelos EUA. Os EUA em nota afirmaram que Soleimani planejava um ataque a diplomatas e cidadãos americanos no país; e aprovou as manifestações feitas por civis na embaixada americana em Bagdá nos dias anteriores ao ataque que sofreu. Tais fatos violam Direito Internacional geral e os Direitos Humanos por representarem uma execução sumária, sem julgamento ou devido processo legal. Além disso, abrem precedentes para outros países tenham o mesmo direito de atuar contra seus inimigos em qualquer parte do globo. O governo turco poderia, por exemplo, alegar que Fethullah Gulen, que mora nos EUA, orquestrou a tentativa de um golpe militar na Turquia, exigindo sua deportação. Havendo oposição dos EUA em entregá-lo poderia a Turquia realizar um ataque com um *drone* em território norte-americano, alegando Gulen ser uma ameaça iminente ao Estado turco? Levando-se em consideração os repetidos atos realizados por EUA e Israel, tal ataque facilmente se enquadraria como uma legítima defesa preventiva.

---

Iraq has made very free use of chemical weapons during the 1980s. That gives you some indication of what its intentions might be at the moment.”

### 3 INTERVENÇÃO NO IRAQUE

#### 3.1 Antecedentes, causas do conflito e ações para legitimação

Nos ataques à América há um ano, vimos as intenções destrutivas de nossos inimigos. Essa ameaça se esconde em muitas nações, incluindo a minha. Nas celas e nos campos, os terroristas estão planejando mais destruição e construindo novas bases para a guerra contra a civilização. E nosso maior medo é que os terroristas encontrem um atalho para suas ambições loucas quando um regime foragido lhes fornecer as tecnologias para matar em grande escala. Em um lugar (Iraque) - em um regime - encontramos todos esses perigos, em suas formas mais letais e agressivas, exatamente o tipo de ameaça agressiva que as Nações Unidas nasceram para enfrentar<sup>31</sup> (BUSH, 2002, tradução nossa)

Em 1979, Saddam, ao assumir a presidência do Iraque, perseguiu e assassinou rivais políticos, convertendo-se em ditador absoluto no país. Já em 1980 engajou na Guerra Irã-Iraque (1980-1988) devido disputas políticas e territoriais, recebendo apoio dos EUA. Neste conflito, Iraque havia recebido ajuda financeira de outros países, entre eles o Kuwait, sendo a cobrança desses empréstimos uma das causas que levariam à sua posterior invasão pelo Iraque em 02 de agosto 1990, ataque condenado internacionalmente. Horas após a invasão, o CSNU aprovou a Resolução 660, condenando a invasão e determinando a retirada das tropas iraquianas. Em 6 de agosto, a Resolução 661 impôs sanções econômicas ao Iraque e a resolução 665, de 25 de agosto, autorizou um bloqueio naval a fim de inspecionar e verificar suas cargas e destinos, a fim de garantir a implementação estrita da resolução 661. Após novas exigências de Saddam e aumento das sanções econômicas ao Iraque, o CSNU aprovou a Resolução 678, de 29 de novembro de 1990, dando ao Iraque até 15 de janeiro de 1991, como prazo para sua retirada do Kuwait, capacitando demais Estados a usar "todos os

---

<sup>31</sup> No original: "In the attacks on America a year ago, we saw the destructive intentions of our enemies. This threat hides within many nations, including my own. In cells and camps, terrorists are plotting further destruction, and building new bases for their war against civilization. And our greatest fear is that terrorists will find a shortcut to their mad ambitions when an outlaw regime supplies them with the technologies to kill on a massive scale. In one place -- in one regime -- we find all these dangers, in their most lethal and aggressive forms, exactly the kind of aggressive threat the United Nations was born to confront."

meios necessários" para forçar a desocupação do Kuwait após o prazo. A ONU manteve sanções econômicas contra o Iraque a fim de, entre outras coisas, impossibilitar a continuidade dos programas de armas biológicas, químicas e armas nucleares. EUA e o RU mantiveram sua posição de não negociar com o Iraque até que retirasse suas tropas do Kuwait e, sem concessões, evitando passar a impressão de que o Iraque teria se beneficiado com sua campanha militar.

Uma das principais preocupações do Ocidente era a possibilidade de o Iraque ocupar a Arábia Saudita, tendo acesso às reservas de petróleo do Kuwait, Arábia Saudita e do próprio Iraque, permitindo Saddam controlar a maioria das reservas de petróleo mundiais. Um conjunto de Estados se juntou à coalizão liderada pelos EUA (Arábia Saudita, RU, Egito), formando a maior aliança militar desde a 2ª GM. Em 28 de fevereiro, cem horas após o início da campanha terrestre, o presidente Bush divulgou a libertação do Kuwait, acompanhada de uma declaração de cessar-fogo. Para cessar as hostilidades e se resguardar, Saddam aceitou uma série de compromissos. Na tentativa de manter o presidente iraquiano sob controle, EUA e aliados utilizaram de sanções econômicas determinadas pelo CSNU, observância das zonas de exclusão aérea<sup>32</sup> e inspeções conforme resoluções da ONU sobre ADM. Entretanto, as constantes violações aos direitos humanos e às resoluções da ONU levariam a uma nova guerra contra o Iraque.

Em 1998 o Congresso norte-americano já expressara receio com a continuidade dos programas de ADM no Iraque, os quais ameaçavam os interesses vitais dos EUA, assim como a paz e segurança internacionais. Declarou que o Iraque violava suas obrigações internacionais, instando o Presidente a tomar as medidas convenientes, de acordo com a Constituição e as leis relevantes dos EUA, para colocar o Iraque em conformidade com suas obrigações internacionais (EUA, 2002). Chegando a sugerir, conforme Lei de Libertação do

---

<sup>32</sup> Declaradas pelos EUA e pelo RU para proteger os curdos ao norte e nos xiitas ao sul, de ataques aéreos do governo iraquiano.

Iraque<sup>33</sup> que os EUA deveriam adotar política apoiando esforços para retirar Saddam do poder e promover um governo democrático em substituição.

Posteriormente aos atentados de 11 de setembro de 2001, os EUA promovem a mobilização simultânea do CSNU, a nível global, representada pelas Resoluções 1368 e 1373 e mecanismos de defesa coletiva da OTAN e TIAR, no nível regional. Realiza intervenções em outros Estados, Afeganistão (2002) e Iraque (2003), como parte dos esforços para impor “justiça” aos possíveis apoiadores, financiadores e perpetradores dos atentados executados contra alvos em território norte-americano.

Em 12 de setembro de 2001 o CSNU adota a Resolução 1368 de 2001, condenando os ataques terroristas, os classifica como uma “ameaça à paz e segurança internacionais” e reconhece o direito inerente à autodefesa individual ou coletiva em acordo com a CNU, permitindo, pelo menos em tese, seu uso pelos EUA (ONU, 2001). Em seu item 3 convida demais Estados a atuarem em conjunto para levar à justiça aos patrocinadores, organizadores e perpetradores desses ataques terroristas, salientando que o responsável por ajudar, apoiar ou abrigar os autores, organizadores e patrocinadores desses atos serão responsabilizados, ou seja, permitindo o apoio de outros Estados aos EUA e a responsabilização de terceiros envolvidos. E, finalmente, no seu item 5, se declara pronto para tomar todas as medidas necessárias em resposta aos ataques terroristas e realizar o combate a todas as formas de terrorismo, de acordo com suas responsabilidades sob a CNU, demonstrando seu apoio às pretensões norte-americanas de combate mundial ao terror.

Em 18 de setembro de 2001 o Congresso norte-americano adota Resolução Conjunta intitulada “Autorização para o Uso de Força Militar”. A Resolução autorizava o Presidente dos EUA a utilizar a força necessária e apropriada para se opor às nações, organizações, ou pessoas que tivessem planejado, autorizado, cometido ou auxiliado os

---

<sup>33</sup> Lei Pública 105-338 - (US-CONGRESS, 1998).

ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, ou que abrigavam tais organizações ou pessoas, a fim de impedir futuros atos terroristas contra os EUA (EUA, 2001). A amplitude de destinatários da ação norte-americana decorre do fato de o atentado ter sido realizado por uma organização terrorista, um ator não estatal, a qual teria recebido auxílio de Estado(s), pessoas e organizações.

Ainda em setembro o CSNU aprova a Resolução 1373, reiterando o conteúdo da Resolução 1368 e, prescrevendo ações a serem tomadas pelos Estados visando prevenir e reprimir atos terroristas em seus territórios. Destaca-se a reafirmação da Resolução 1189 (1998), na qual os Estados têm o dever de abster-se de participar, instigar, assistir ou organizar atos terroristas em outro Estado ou consentir em atividades organizadas dentro de seus territórios direcionado à prática de tais atos (ONU, 2001). Dessa forma, o CSNU expressou entendimento, com as Resoluções 1368 e 1373, de que autorizava o uso da força armada pelos EUA, dentro da legítima defesa, contra as organizações terroristas autoras dos ataques de 11 de setembro de 2001, assim como contra o Estado que abrigou ou permitiu atividades de organizações terroristas no interior do seu território. Transcorridos alguns dias, EUA e seus aliados lançaram ataque contra o Afeganistão e as organizações terroristas que ali se abrigavam, com base no direito de legítima defesa individual e coletiva.

Os países membros da OTAN anuíram com a invocação do Artigo 5, que estatui a obrigação dos demais Estados membros em prestar auxílio ao Estado vítima de um ataque armado, permitindo que seus membros respondessem coletivamente em legítima defesa (OTAN, 2001). No plano interamericano houve a adoção da Resolução conhecida como “ameaça terrorista nas Américas”, a qual expõe o direito da legítima defesa individual e coletiva em acordo com CNU e TIAR. Ela resolve que os ataques terroristas perpetrados contra os EUA representam ataques contra os demais Estados americanos e, conforme o TIAR, todos os demais Estados Partes do Tratado do Rio teriam o compromisso de prestar

assistência recíproca, fim enfrentar ameaças e ataques semelhantes contra quaisquer membros (OEA, 2001). Além de tomar todas as medidas disponíveis e cabíveis, em conformidade com a lei, para perseguir, capturar, extraditar e punir, em seus territórios, indivíduos que tenham contribuído ou participado de tais atentados. Pode-se observar um amplo apoio por parte dos organismos regionais ao entendimento de que os EUA sofreram um ataque armado e usufruíam o direito à legítima defesa.

Surge ainda em setembro de 2001, a Estratégia Nacional de Segurança dos EUA, também conhecida como Doutrina Bush. Nesta, os EUA anunciam a intenção de agir militarmente de modo preventivo e antecipado com base no direito de autodefesa, contra ameaças terroristas, ADM e países que os abrigassem ou ameacem interesses norte-americanos (BYERS, 2005). Quatro pontos principais se destacam como o núcleo da Doutrina Bush: primeiro, agir militarmente de forma preventiva contra Estados hostis e grupos terroristas que procurem desenvolver ADM. Segundo, EUA não permitirão que suas forças militares sejam desafiadas por nenhuma potência estrangeira. Terceiro, a cooperação internacional multilateral, mas os EUA poderão agir sozinhos, se necessário para defesa de seus interesses e da segurança nacional. Quarto, o objetivo de propagar a democracia e os direitos humanos no mundo, especialmente no muçulmano (LIEBER e LIEBER, 2003). Conforme exemplificado no trecho abaixo da Estratégia Nacional de Segurança dos EUA:

O ambiente de segurança que os Estados Unidos enfrentam hoje é radicalmente diferente do que enfrentamos antes. No entanto, o primeiro dever do governo dos Estados Unidos continua sendo o que sempre foi: proteger o povo e os interesses americanos. É um princípio americano duradouro que esse dever obriga o governo a antecipar e combater ameaças, usando todos os elementos do poder nacional, antes que as ameaças possam causar danos graves. Quanto maior a ameaça, maior o risco de inação - e mais convincente é o caso de tomar ações antecipadas para nos defender, mesmo que ainda haja incerteza quanto ao tempo e ao local do ataque do inimigo. Existem poucas ameaças maiores do que um ataque terrorista com armas de destruição em massa. Para impedir ou impedir tais atos hostis de nossos adversários,

os Estados Unidos, se necessário, agir preventivamente no exercício de nosso direito inerente de autodefesa<sup>34</sup> (EUA, 2002, tradução nossa).

Em seu livro baseado em memórias de 2010 e chamado *Decision Points*, o presidente Bush aborda a doutrina que leva seu nome, afirmando possuir quatro pilares: Não fazer distinção entre terroristas e as nações que os abrigam - responsabilize os dois; Levar a luta para o inimigo no exterior antes que eles possam atacar dentro do país; Confrontar as ameaças antes que elas se materializem completamente; e Avançar a liberdade e a esperança como uma alternativa à ideologia do inimigo de repressão e medo. Basicamente consolidando as bases para as futuras intervenções em Estados considerados como uma ameaça aos EUA.

Em setembro de 2002, Bush durante discurso à AGNU, alegou que o Iraque vinha sistematicamente: cometendo violações aos direitos humanos, reprimindo minorias, além de realizar prisões arbitrárias, execução sumária e tortura; descumprindo diversas resoluções da ONU; possuindo envolvimento com células terroristas e deixando que operassem em seu território; desenvolvendo mísseis de longo alcance e ADM; e impedindo o acesso imediato e irrestrito dos inspetores da ONU. (BUSH, 2002). A suposta posse e fabricação continuada de ADM pelo Iraque e seu apoio a terroristas<sup>35</sup>, fez do desarmamento do Iraque uma prioridade.

Em 02 de outubro de 2002, o Congresso dos EUA aprova Resolução Conjunta assentindo o uso de força militar contra o Iraque, utilizando como base as mesmas alegações realizadas por Bush em seu discurso à AGNU (EUA, 2002). Julgava o Iraque uma ameaça contínua à segurança nacional dos EUA, assim como à segurança e paz internacionais, em virtude de contínuas violações às resoluções do CSNU e obrigações internacionais,

---

<sup>34</sup> No original: “The struggle against global terrorism is different from any other war in our history. Defending our Nation against its enemies is the first and fundamental commitment of the Federal Government. And, as a matter of common sense and self-defense, America will act against such emerging threats before they are fully formed. The United States has long maintained the option of preemptive actions to counter a sufficient threat to our national security. The greater the threat, the greater is the risk of inaction— and the more compelling the case for taking anticipatory action to defend ourselves, even if uncertainty remains as to the time and place of the enemy’s attack. To forestall or prevent such hostile acts by our adversaries, the United States will, if necessary, act preemptively.”

<sup>35</sup> Segundo Bush incluía a Al-Qaeda - os autores dos ataques de 11 de setembro.

continuando a possuir e desenvolver armas biológicas, buscando ativamente uma capacidade de armas nucleares, além de apoiar e abrigar organizações terroristas. Ao aprovar o uso da força contra o Iraque, o Congresso norte-americano faz referência à Resolução 678 de 29 de novembro de 1990, que autoriza o emprego de todos os meios necessários para fazer cumprir a Resolução 660 do CSNU e as resoluções relevantes subsequentes, destacando a Resolução 687<sup>36</sup>, 688<sup>37</sup> e 949<sup>38</sup>, todas do CSNU. Sugeriu que o Iraque repetidamente infringira suas obrigações decorrentes do cessar-fogo de 1991 e outras resoluções do CSNU, ameaçando a segurança nacional dos EUA. Ressaltava a urgente necessidade do cumprimento de todas as resoluções relevantes do CSNU, usando a força, se necessário.

A Resolução 1441 CSNU, de 8 de novembro de 2002, exigia que o Iraque readmitisse os inspetores e cumprisse com os termos estabelecidos pela resolução 687 (1991), ou enfrentaria sérias consequências, caso optasse por permanecer violando suas obrigações (ONU, 2002). A Rússia e a França não consideravam entre essas consequências a possibilidade de uso da força para retirar Saddam do poder, fato reconhecido pelo embaixador dos EUA John Negroponte durante seu discurso no CSNU em 8 de novembro de 2002, ao afirmar que tal resolução não possuía "gatilhos ocultos" ou "automatismo" que permitissem aos EUA uso da força contra Bagdá em caso de não cooperação com os inspetores da ONU (NEGROPONTE, 2002). Ao perceber o agravamento da situação, Saddam autoriza em novembro de 2002 o retorno dos inspetores ao seu país, numa possível tentativa de evitar o uso da força militar contra o Iraque. No início de 2003 tanto EUA como RU alegaram que o

---

<sup>36</sup> Declarou um cessar-fogo entre o Iraque e Estados-membros da coalizão, suspendendo a Resolução 678. Impôs ao Iraque a supervisão internacional, a destruição ou remoção de todas as armas químicas, biológicas e mísseis balísticos (com alcance superior a 150 quilômetros). Proibiu a aquisição ou desenvolvimento de armas nucleares e insumos, assim como a pesquisa, desenvolvimento ou fabricação. Obrigou, ainda, o Iraque a declarar que não apoiaria nenhum ato de terrorismo internacional.

<sup>37</sup> Exigiu que o Iraque acabasse com a repressão a sua população civil, incluindo os curdos.

<sup>38</sup> Impedir o Iraque de recorrer a ameaças e intimidação de seus vizinhos e operações das Nações Unidas no Iraque.

Iraque continuava a impedir as inspeções e possuía armas proibidas, levando-os a propor uma resolução buscando aquiescência para o uso da força no Iraque, contudo, membros da OTAN como Canadá, França e Alemanha, além da Rússia, se apresentaram contrários ao uso da força e favoráveis à continuidade da diplomacia. Havendo o risco de veto por parte da França ou Rússia, a resolução foi retirada. Em 17 de março, julgando inúteis os esforços diplomáticos, Bush emitiu um ultimato a Saddam, estipulando o prazo 48 horas para deixar o Iraque. Com a recusa por parte do presidente iraquiano, em 19 de março de 2003, com o Conselho Nacional de Segurança reunido na sala de situação da Casa Branca, o presidente Bush emitiu a ordem de guerra para execução da Operação *Iraq Freedom*.

Em 20 de março foi iniciada a invasão liderada pelos EUA no Iraque. Em três semanas, as forças americanas controlavam Bagdá, e as famosas imagens da estátua de Saddam sendo derrubada de seu pedestal eram transmitidas ao redor do mundo.

### **3.2 Justificativas e críticas para a intervenção**

Em Carta do Embaixador dos EUA John Negroponte ao CSNU, datada de 20 de março de 2003 - data do início da invasão, o mesmo busca argumentar em prol da legalidade da ação da Coalizão contra o Iraque pela combinação de resoluções do Conselho:

As ações que estão sendo tomadas estão autorizadas pelas resoluções existentes do Conselho: incluindo a resolução 678 (1990) e a resolução 687 (1991) [...] O governo do Iraque decidiu não aproveitar sua oportunidade final sob a resolução 1441 e cometeu claramente violações adicionais. Em vista das violações materiais do Iraque, a base do cessar-fogo foi removida e o uso da força é autorizado pela resolução 678 [...] As ações que as forças da coalizão estão realizando são uma resposta apropriada. Elas são necessárias para defender os Estados Unidos e a comunidade internacional da ameaça representada pelo Iraque e restaurar a paz e a segurança internacionais na região<sup>39</sup> (NEGROPONTE, 2003, tradução nossa).

---

<sup>39</sup> No original: “The actions being taken are authorized under existing Council resolutions, including its resolutions 678 (1990) and 687 (1991) [...] The Government of Iraq decided not to avail itself of its final opportunity under resolution 1441 (2002) and has clearly committed additional violations. In view of Iraq’s material breaches, the basis for the ceasefire has been removed and use of force is authorized under resolution

O RU seguiu a mesma linha de raciocínio, tentando fundamentar a legalidade da intervenção na resolução 1441 e resoluções referentes à Guerra do Golfo (1990-1991), permitindo o uso da força contra o Iraque em 2003 com base na Resolução 678, uma vez que violação dessas obrigações removeria o acordo de cessar-fogo.

Segundo Robert O. Keohane e Allen Buchanan haveria quatro visões sobre a possibilidade de uso da legítima defesa preventiva: Interesse Nacional<sup>40</sup>, Interpretação Extensiva do Direito a Legítima Defesa<sup>41</sup>, Proibição Total do Uso Preventivo da Força<sup>42</sup> e Princípio da Manutenção do Status Quo dos Estados<sup>43</sup>(BUCHANAN e KEOHANE, 2004). A Interpretação Extensiva do Direito à Legítima Defesa do Artigo 51 da CNU foi empregada pelo governo de Bush, por meio da Estratégia de Segurança Nacional dos EUA 2002, conhecida como Doutrina Bush, para justificar a intervenção dos EUA em outros Estados, como Afeganistão e Iraque. Entretanto, se depreende que o Princípio da Manutenção do Status Quo dos Estados é a que melhor se adequa aos princípios e normas vigentes no Sistema de Segurança Coletiva oriundo da criação da ONU, apesar de apresentar limitações.

Para John Yoo, conselheiro do Departamento de Justiça norte-americano, o artigo 51 da CNU possibilitava o uso da força no Iraque, considerando uma reinterpretação dos requisitos da legítima defesa para adaptá-los à realidade atual, na qual estão presentes ameaças globais, como o terrorismo internacional e ADM. E, que o uso da força utilizado

---

678 (1990) [...] The actions that coalition forces are undertaking are an appropriate response. They are necessary steps to defend the United States and the international community from the threat posed by Iraq and to restore international peace and security in the area.”

<sup>40</sup> Estado poderia fazer tudo que achasse necessário para atender seus interesses, não estando vinculado a uma ordem moral universal e, sendo totalmente contrário ao Sistema de Segurança Coletivo implantado com a criação da ONU.

<sup>41</sup> Por esta visão o Estado poderia agir independente de autorização do CSNU e de forma preventiva, com base numa suposição de ataque futuro pelo inimigo, permitindo interpretações subjetivas e abusos.

<sup>42</sup> Força só poderia ser utilizada na iminência irrefutável de um ataque (forças armadas inimigas se mobilizando com intenção agressiva) ou após iniciado o ataque. Uso preventivo da força seria injustificável contra entidade que ainda não fez nada errado. Porém, não haveria como se contrapor às ameaças atuais, como armas de destruição em massa e grupos terroristas.

<sup>43</sup> Uso preventivo da Força somente possível após autorização prévia do CSNU, podendo ser impedida pelo poder de veto dos membros permanentes e nuances políticas que entremeiam sua atuação.

pelos EUA foi proporcional à ameaça representada pelo Iraque, onde as ações militares americanas atuaram unicamente para eliminar ADM e destituir Saddam, fonte das ações hostis. Considera que a guerra como um mal necessário que pode evitar resultados piores como genocídio, ataques contra civis e regimes ditatoriais abusivos (YOO, 2014).

Na concepção de Richard Falk, o recurso à guerra contra o Iraque não deveria ter sido realizado sem um mandato prévio do CSNU, não havendo subsídios para justificar a preempção, pois não existia iminência ou necessidade. Desse modo, a guerra do Iraque se enquadrava mais como guerra preventiva, existindo fortes razões morais, legais e políticas impugnando sua legalidade e legitimidade. A guerra preventiva é incompatível com as normas estabelecidas pela CNU. A lei pode ser ampliada com novas necessidades, mas o alongamento deve, na medida do possível, estar de acordo com procedimentos e normas contidos no sistema da Carta, com uma abordagem factual e doutrinária, com explicação persuasiva de por que um exemplo particular de alongamento é justificado. Tais atitudes construtivistas positivas renovarão a confiança no sistema da Carta. (FALK, 2003)

A anuência e emprego internacional da doutrina de guerra preventiva poderiam fomentar a multiplicação do número de conflitos entre Estados e, poderia até, pelo princípio da isonomia, permitir o Iraque valer-se da legítima defesa preventiva para ter realizado um ataque contra os EUA. Mas o que realmente se observa é que essas novas abordagens só se aplicam para as grandes potências mundiais quando lhes convém (SAPIRO, 2003).

Segundo Cassese, a despeito de proibida pela Carta da ONU, a legítima defesa preventiva encontra aceitação crescente dos Estados diante do crescente risco das ameaças terroristas, desenvolvimento ADM e nucleares. Portanto, o ideal seria a evolução do Direito Internacional, com alterações no Artigo 51 da CNU, buscando torná-lo condizente com as novas exigências de segurança e restringindo a liberdade de interpretação dos Estados ao máximo (CASSESE, 1986), É fundamental que essa evolução seja capaz de responder de

forma adequada aos conflitos contemporâneos e suas peculiaridades. Definindo claramente os limites legais, consequências para seu uso de forma inadequada, sem, entretanto, limitar demasiadamente sua utilização, o que poderia inviabilizar seu uso prático.

Os argumentos apresentados pelos EUA e aliados para justificar a guerra contra o Iraque apresentam semelhanças com os apresentados por Israel para realizar o ataque ao reator nuclear de Osirak no Iraque, em 1981. Israel tentou argumentar que a obtenção de armas nucleares pelo Iraque representaria uma ameaça, ainda que não materializada, à existência de Israel e outros Estados no Oriente Médio, respaldando uma ação preventiva unilateral, tencionando atrasar ambições nucleares iraquianas. O primeiro-ministro israelense considerou as opções diplomáticas infrutíferas e temia que uma demora da decisão levasse a uma situação crítica e irreversível (COUNCIL-OF-EUROPE, 2007).

Israel, à época, alegou que o ataque foi contra um “estado desonesto” (Iraque) e, visava impedi-lo de adquirir ADM, semelhante às alegadas pelos EUA para realizar o ataque contra o Iraque em 2003. Israel (1981) alegou agir sob a legítima defesa antecipada (preemptiva), tentando enquadrar no Artigo 51 da CNU, apesar de ser na realidade uma legítima defesa preventiva e o Iraque estar a anos de desenvolver uma capacidade nuclear ofensiva. Outra alegação foi que o ataque era parte legítima de uma guerra em andamento entre Israel e Iraque, já que o Iraque nunca assinou o Armistício de 1949<sup>44</sup>.

Sabemos que Saddam Hussein perseguia armas de assassinato em massa, mesmo quando os inspetores estavam em seu país. Devemos assumir que ele parou quando eles foram embora? A história, a lógica e os fatos levam a uma conclusão: o regime de Saddam Hussein é um grave e crescente perigo. Sugerir o contrário é esperar contra as evidências. Assumir a boa fé desse regime é apostar na vida de milhões e na paz do mundo em uma aposta imprudente. E este é um risco que não devemos correr<sup>45</sup> (BUSH, 2002, tradução nossa).

---

<sup>44</sup> Acordos assinados em 1949 entre Israel países vizinhos: Egito, Líbano, Jordânia e Síria para encerrar formalmente as hostilidades oficiais da guerra árabe-israelense de 1948.

<sup>45</sup> No original: “We know that Saddam Hussein pursued weapons of mass murder even when inspectors were in his country. Are we to assume that he stopped when they left? The history, the logic, and the facts lead to one conclusion: Saddam Hussein's regime is a grave and gathering danger. To suggest otherwise is to hope against

Há uma semelhança impressionante com as que foram apresentadas em relação à intervenção contra o Iraque. Os EUA também tentaram justificar a interferência no Iraque como preemptiva, e não preventiva. Além disso, argumentando que o Iraque violara os acordos de cessar-fogo da ONU firmados ao término da Guerra do Golfo em 1991.

### **3.3 Reflexos da Intervenção no Iraque**

Em 13 de dezembro de 2003 Saddam foi capturado, sendo posteriormente, em junho de 2004, entregue às autoridades iraquianas para ser julgado por seus crimes; ele foi condenado por diversos crimes contra a humanidade e, em dezembro de 2006 executado. Após a queda de seu regime, ocorreram nas principais cidades diversos saques e crescente violência. O vácuo de poder após sua morte e a ausência de coerência na administração da Autoridade Provisória da Coalizão levou a guerra civil generalizada entre xiitas e sunitas, bem como resultou no surgimento de uma insurgência contra as forças da coalizão, com muitos grupos insurgentes patrocinados pelo Irã e pelo Al Qaeda no Iraque. Os EUA buscaram se contrapor aos movimentos insurgentes com o aumento de seu efetivo no país, obtendo resultados pouco concretos. A restauração da ordem e da lei representa uma árdua tarefa para as forças de ocupação, acentuada pelos constantes ataques às tropas estrangeiras e líderes do novo governo iraquiano, dificultando a reconstrução do país. O presidente Barack Obama tentou acelerar a saída das tropas norte-americanas do Iraque, comprometendo-se a retirar as tropas americanas até dezembro de 2011. Porém, elas permanecem até os dias atuais combatendo o Estado Islâmico.

---

the evidence. To assume this regime's good faith is to bet the lives of millions and the peace of the world in a reckless gamble. And this is a risk we must not take.”

Anos se passaram desde intervenção americana no Iraque, Saddam e seu regime foram derrubados, mas nem ADM, nem evidências de qualquer assistência a grupos terroristas foram encontradas ou comprovadas. Quando interrogado, Saddam admitiu ter mantido a aparência de possuir ADM, visando manter um poder dissuasório perante o Irã, alegando não possuir realmente tais armas antes da invasão norte-americana. As consequências foram desastrosas, a intervenção destruiu todas as estruturas econômicas, religiosas e políticas do país, espalhando o caos e a guerra civil entre sunitas, que costumavam deter o poder político, e os xiitas, que constituem a maioria da população, mas perseguidos por Saddam. O frágil equilíbrio entre as tradições religiosas foi quebrado e a vida dos iraquianos agora é pontuada por ataques sangrentos de rebeldes sunitas contra seus oponentes xiitas ou forças americanas. Milhares de perdas humanas de todos os lados, atentados terroristas contra tropas estrangeiras no país atingem tanto seu alvo quanto civis e, a implantação de uma democracia e eleições parece um sonho distante. Além disso, inúmeros indivíduos presos durante a invasão foram levados para Guantánamo, onde permanecem presos sem um julgamento justo, não observando o devido processo legal e a ampla defesa.

É importante levar em conta as consequências dessas intervenções preventivas para o país interventor, o qual, querendo ou não, ganha internacionalmente uma imagem negativa de país imperialista, por não respeitar as normas legitimadas pela ONU, impondo aos demais a sua “democracia” ou seus interesses. A população dos países alvo de intervenção externa geralmente se considera vítima dessa política imperialista externa, passando a apoiar abertamente organizações terroristas como a Al Qaeda ou o Hezbollah, as quais se dedicam a minar a credibilidade do país interventor. Da mesma forma que gera potenciais inimigos e pouco contribui para obtenção de aliados. Como exemplo podemos citar a ação preventiva de Israel contra as ambições nucleares do Iraque (1981), que não conquistou simpatia no mundo

árabe, mesmo por parte dos Estados que poderiam vir a ser afetados pelo programa nuclear iraquiano como Kuwait, Arábia Saudita e Irã.

A guerra preventiva no Iraque não obteve a aprovação da maioria dos estados da região, e diferentemente da Primeira Guerra do Golfo, perturbou o equilíbrio geopolítico no Oriente Médio, contando com o consentimento de alguns estados (Kuwait, Arábia Saudita) e a hostilidade por parte de outros (Síria, Irã). Muitos no Oriente Médio viam como uma ação imperialista anti-árabe e anti-islâmica, com a maioria dos líderes árabes considerando como a ocupação de um país árabe por tropas estrangeiras, agravando o sentimento antiamericano já forte na região. Acabou por agravar as tensões entre os palestinos, paralisar o processo de paz no Oriente Médio e gerar instabilidade política no Líbano (COUNCIL-OF-EUROPE, 2007). As notícias e fotografias dos soldados norte-americanos abusando de iraquianos na prisão de Abu Ghraib, a oeste de Bagdá, prejudicou ainda mais a imagem dos EUA nesse conflito. O apoio da população norte americana ao emprego de tropas no Iraque caía à medida que a violência e as baixas de concidadãos aumentavam.

Em 16 de setembro de 2004, Kofi Annan, Secretário Geral das Nações Unidas, disse sobre a invasão: "Eu indiquei que não estava em conformidade com a Carta da ONU. Do nosso ponto de vista, do ponto de vista da Carta, era ilegal" (ANNAN, 2004). O relatório *Chilcot*, publicado em 2016, como resultado de uma investigação britânica sobre a imprescindibilidade da invasão ao Iraque em 2003, deduziu que uma ação militar, apesar de necessária, não representava o último recurso disponível, havendo opções pacíficas para o desarmamento. A decisão para sua execução se amparou em análise de inteligência imprecisa e as consequências foram subestimadas, com planejamento e preparativos totalmente inadequados para o Iraque pós Saddam. Riscos já existentes e conhecidos antes da invasão, tais como: conflitos internos no Iraque, a busca ativa dos interesses iranianos, a instabilidade regional e a atividade da *Al Qaeda* no Iraque viriam a complicar o controle, estabilização e

reconstrução do país após a saída de Saddam. Ressalta a dificuldade da execução simultânea de operações no Afeganistão e Iraque, dividindo os recursos limitados do RU (CHILCOT, 2016).

A intervenção norte americana no Iraque permitiu que outros Estados se vissem no direito de invocar para si a legítima defesa preventiva. Dentre eles podemos citar: o ministro de Relações Exteriores da Índia, em 9 de abril de 2003, argumentou que a guerra preventiva se enquadrava muito mais ao caso da Índia contra o Paquistão do que ao caso norte-americano contra o Iraque; um mês depois, foi a vez do Japão, quando o ministro japonês Junichiro Koizumi anunciou o direito de seu país aplicá-la contra os norte-coreanos. Em outubro de 2003, o presidente russo, Vladimir Putin, afirmou que seu país teria o direito de realizar ataques preventivos na crise norte-coreana, valendo-se do precedente para essa política estabelecida pelos EUA. Após os ataques terroristas em Beslan, declarou que a Rússia tem o direito de atacar o terrorismo em qualquer lugar do mundo. Na mesma época, Jacques Chirac, presidente francês, anunciou a possibilidade de usar ataques preventivos contra "estados desonestos". E, em dezembro de 2003, o ministro da Defesa de Israel, Shaul Mofaz, ameaçou o Irã com um ataque preventivo caso persistisse com seu programa de armas nucleares (COUNCIL-OF-EUROPE, 2007). Observa-se, dessa forma, o precedente concebido pelos EUA com sua intervenção no Iraque em 2003 e, a consequente invocação do mesmo direito por outros Estados. Destaca-se a necessidade de os países demonstrarem claramente sua oposição a novas práticas internacionais contrárias ao “senso de justiça comum”, visando impedir sua assimilação pelo Direito Internacional.

## 4 CONCLUSÃO

O objetivo do presente trabalho foi analisar motivações, causas e consequências da intervenção no Iraque em 2003, visando verificar sua conformidade frente aos preceitos do Direito Internacional e seus efeitos na credibilidade das Organizações Internacionais. O trabalho focou na teoria de legítima defesa preventiva, a qual retorna com bastante força ao cenário internacional como consequência dos atentados de 11 de setembro de 2001.

Buscou-se responder às seguintes questões: a partir de que momento a ameaça é considerada iminente e o uso da força é autorizado? Quando um Estado estaria se defendendo ou cometendo uma agressão? A legítima defesa preventiva possui amparo nos aspectos de legitimidade e legalidade para sua aplicação? Há grande divergência a respeito, embora a doutrina majoritária seja contrária a essa prática e, não exista dispositivo no Direito Internacional que autorize aos Estados recorrerem à legítima defesa preventiva, fato evidenciado por decisão da CIJ<sup>46</sup>.

Para o desenvolvimento do trabalho, no segundo capítulo foram abordados os aspectos teóricos relacionados com a guerra preventiva, resultado direto da legítima defesa preventiva e aplicada no Iraque em 2003. Dentre eles, as novas ameaças, o papel da ONU e do CSNU frente estas ameaças na manutenção da paz, o impasse entre soberania dos Estados e a legítima defesa e, a doutrina da guerra preventiva. No capítulo seguinte, foram abordados antecedentes, causas, justificativas favoráveis ou não e os reflexos da intervenção realizada pelos EUA e aliados no Iraque em 2003.

Com o crescente risco das ameaças terroristas, do desenvolvimento ADM, tecnológicas e nucleares, inúmeros Estados passam a ver com bons olhos a legítima defesa

---

<sup>46</sup>A Corte Internacional de Justiça (1986) já decidiu no caso da Nicarágua x EUA, que o uso da força só nasce para o Estado agredido: "*A legítima defesa quer seja individual ou coletiva só pode ocorrer na sequência de uma agressão armada*"- Caso das atividades militares e paramilitares na e contra a Nicarágua – Nicarágua versus EUA (SALOMÃO, 2011).

preventiva frente a diversas ameaças que podem resultar na perda de milhares de vidas. Tendendo a ser facilmente adotada por governos pressionados pela opinião pública interna, temerosa da magnitude das consequências dessas ameaças. As atuais restrições do Direito Internacional ou a paralisia do CSNU, resultante do poder de veto, não podem cercear a resposta à uma grande ameaça coletiva. Apesar da contemporânea relativização do princípio da soberania perante interesses coletivos supranacionais (Segurança e Paz internacionais, Direitos Humanos, o Meio Ambiente, Democracia), essa flexibilização da soberania frente à intervenção externa, principalmente no caso da legítima defesa preventiva, deve ser ratificada caso a caso pelo CSNU, evitando seu uso de forma abusiva.

É fundamental que a conceituação de legítima defesa evolua, sendo capaz de responder de forma adequada aos conflitos contemporâneos e suas peculiaridades. Definir claramente as situações nas quais é admitido seu uso de forma legal pelos Estados, assim como limites claros que impeçam sua utilização de forma inadequada, sem, entretanto, limitar demasiadamente sua aplicação, o que poderia impedir seu uso prático na proteção de um Estado frente a possíveis ataques. Deve-se evitar interpretação unilateral dos Estados e, prever sanções para os Estados que a utilizem de forma inadequada. Por outro lado, o risco de recurso unilateral à guerra preventiva destaca a urgência de se chegar a um acordo sobre possíveis alterações no CSNU, com o objetivo de restaurar seu papel legítimo e único na decisão de como agir perante as novas ameaças de maneira célere e eficiente, tornando-o totalmente representativo da atual realidade geopolítica internacional, e capaz de fornecer respostas imparciais, uma vez que o atual sistema de solução de controvérsias da ONU apresenta eficácia seletiva e duvidosa. Anuindo com as palavras do relatório “Um mundo mais seguro: nossa responsabilidade compartilhada”, do Painel de Alto Nível das Nações Unidas (2004), a solução não está na busca de alternativas ao CSNU no processo decisório, mas torná-lo mais eficaz e eficiente.

Normas imprecisas, que geram dúvidas e discussões como as ainda existentes do que seria considerado como “agressão” ou “ameaça iminente”, permitem interpretações favoráveis aos interesses de certos Estados. Devendo, portanto, ser devidamente delimitadas e definidas, pois permitem a prática de abusos, assim como impedem que tal direito seja usufruído de forma igualitária por todos, já que se trata de interpretações unilaterais e subjetivas e, não de normas claras e objetivas. A legítima defesa utilizada de forma preventiva pode deter ou findar antecipadamente uma ameaça real de agressão, porém, se utilizada visando atender interesses unilaterais, pode ferir direitos e princípios que a princípio deveria defender. Torna-se, desta forma, fundamental regular seu uso de forma precisa e legal, visando sua utilização de forma necessária, excepcional, proporcional e responsável. Até o presente momento, o CSNU não aprovou qualquer Resolução condenando a legítima defesa preventiva, apenas se manifestando em casos pontuais.

O relatório *Chilcot* inferiu que a intervenção no Iraque não representava o último recurso disponível, havia opções sem o recurso à força, e foi baseada numa análise de inteligência errônea, além de subestimar os riscos e consequências da interferência, gerando repercussões desastrosas para o país após a derrubada e retirada de Saddam do poder.

Na responsabilização de um Estado por uma agressão terrorista promovida por uma célula terrorista localizada neste país, deve-se levar em consideração a real relação entre ambos, podendo decorrer de três situações diferentes: primeira, a célula terrorista foi criada e está sob controle do Estado; segunda, o Estado dá refúgio ao grupo terrorista, apoiando métodos e ações; e terceiro, o Estado não tem capacidade de controlar ou expulsar célula terrorista em seu território. A responsabilidade para o Estado, que possui estrutura terrorista em seu território, deve ser diretamente proporcional ao envolvimento ou conluio existente entre ambos.

Ao invadirem o Iraque sem autorização expressa do CSNU, os EUA e aliados rompem com os princípios norteadores do uso da força no sistema internacional, iniciando, mesmo que involuntariamente, um movimento que passa a questionar as normas em vigor e, contrariam valores internacionalmente reconhecidos. Inúmeros questionamentos de ordem legal sobre a intervenção no Iraque e a Doutrina Bush de ratificação à guerra preventiva são levantados, se enquadrando mais como uma agressão do que legítima defesa e, abrindo precedentes perigosos que podem ser invocados pelos demais Estados. A resolução 1441 (2002) do CSNU não autorizava o uso da força contra o Iraque, fato este reconhecido pelo embaixador dos EUA John Negroponte durante seu discurso no CSNU em 08 de novembro de 2002, e confirmado pela tentativa sem êxito dos EUA e RU de aprovar outra resolução no início de 2003, a qual não encontrou apoio por parte de Canadá, França, Alemanha e Rússia. Além disso, a tentativa de alegar que violações por parte do Iraque em 2002-2003 removiam as bases de um cessar-fogo de 1991 e, autorizavam o uso da força com base na Resolução 678 (1990), a qual foi idealizada para uma situação específica de invasão do Kuwait pelo Iraque, não encontra qualquer respaldo de legalidade ou legitimidade.

O multilateralismo e o princípio da resposta coletiva, fundado nas Nações Unidas e em sua Carta, representam a melhor maneira de enfrentar a complexidade dos desafios atuais, incluindo novas e antigas ameaças à paz e à segurança internacionais. Deve-se reconhecer, no entanto, que ações unilaterais, supostamente justificadas sob a doutrina da guerra preventiva, podem ser consideradas "o menor dos males", especialmente à luz da dificuldade do sistema de segurança coletiva da ONU reagir de forma célere, mesmo no caso de grandes ameaças à paz e à segurança. Entretanto, Estados devem, mesmo quando supostamente justificado pela urgência de uma ameaça iminente, evitar o recurso unilateral à guerra preventiva, pois poderia ser invocado como precedente por um número crescente de países, que dificilmente conseguem provar sua conformidade com os requisitos legais de

necessidade e proporcionalidade e, além disso, implica riscos consideráveis para a manutenção da paz e segurança internacionais, além de minar a relevância, credibilidade e legitimidade do CSNU nesses assuntos. Pode, ainda, levar outros países que estejam na mesma posição de país alvo de um ataque preventivo, a acelerar suas próprias estratégias de dissuasão com ADM, visando uma defesa perante uma possível intervenção externa e minaria, ainda mais, a estabilidade mundial.

## REFERÊNCIAS

AMORIM, Ceksi, *ONU aos 60*. 2005. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/component/content/article/163-discursos-artigos-e-entrevistas/7757-a-onu-aos-60-artigo-do-embaixador-celso-amorim-ministro-das-relacoes-exterores-publicado-na-revista-politica-externa-vol-14>>. Acesso em: 24 Jun. 2020.

ANNAN, Kofi. *The Question of Intervention: Statements by the Secretary-General*. Nova York: United Nations, 1999. Disponível em: <<http://www.economist.com/node/324795>>. Acesso em: 18 jun. 2020.

ASPIN. Presidential Decision Directives - PDD. <https://fas.org/irp/offdocs/pdd18.htm>, 1993. Disponível em: <<https://fas.org/irp/offdocs/pdd18.htm>>. Acesso em: 15 Jun. 2020.

BETHLEHEM, D. PRINCIPLES RELEVANT TO THE SCOPE OF A STATE'S RIGHT OF SELF-DEFENSE AGAINST AN IMMINENT OR ACTUAL ARMED ATTACK BY NONSTATE ACTORS. <https://legal.un.org/counsel/Bethlehem%20-%20Self-Defense%20Article.pdf>, 2012. Disponível em: <<https://legal.un.org/counsel/Bethlehem%20-%20Self-Defense%20Article.pdf>>. Acesso em: 29 Junho 2020.

BLAIR, T. [www.parliament.uk](http://www.parliament.uk). *publications.parliament.uk*, 2002. Disponível em: <<https://publications.parliament.uk/pa/cm200102/cmselect/cmliaisn/1095/2071606.htm>>. Acesso em: 18 Jul. 2020.

BOBBIO, Noberto. *Dicionário de Política*. 11. ed. Brasília: UNB, 1998.

BODIN, Jean. *Os seis livros da República*. Tradução de José Carlos Orsi Morel. São Paulo: Ícone, 2011.

BONAVIDES, P. *Ciência Política*. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

BRASIL. *Decreto nº 3.976, de 18 de outubro de 2001*. Dispõe sobre a execução, no Território Nacional, da Resolução 1373 (2001) do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2001/D3976.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3976.htm)>. Acesso em: 01 Jun. 2020.

BUCHANAN, Allen; KEOHANE, Robert O. *The Preventive Use of force: Cosmopolitan Institutional Proposal*. 2004. Disponível em:

<[http://www.lib.csu.ru/ER/ER\\_Philosophy/fulltexts/BuchananA.pdf](http://www.lib.csu.ru/ER/ER_Philosophy/fulltexts/BuchananA.pdf)>. Acesso em: 01 Jun. 2020.

BUSH, George. W. *President Delivers State of the Union Address. The President's State of the Union Address The United States Capitol* 2002. Disponível em: <<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/06/20020601-3.html>>. Acesso em: 21 Abr. 2020

BUSH, G. W. [georgewbush-whitehouse.archives.gov](https://georgewbush-whitehouse.archives.gov). *whitehouse.archives*, 2002. Disponível em: <<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002/>>. Acesso em: 02 Junho 2020.

BUSH, George W. *The White House*. <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/09/20020912-1.html>, 2002. Disponível em: <<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/09/20020912-1.html>>. Acesso em: 19 Jun. 2020.

BUSH, George W. The White House. *President's Remarks at the United Nations General Assembly*, 2002. Disponível em: <<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/09/20020912-1.html>>. Acesso em: 19 Jun. 2020.

BUSH, George W. The White House. *Palavras do Presidente em Discurso à Assembleia Geral das Nações Unidas*, 2002. Disponível em: <<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/09/20020912-1.html>>. Acesso em: 20 Jun. 2020.

BUSH, George W. *Decision Points*. 1. ed. Nova Iorque: Crown Publishing Group, 2010.

BYERS, Michael A *Lei Da Guerra*. Tradução de Clovis Marques. Rio de Janeiro: Record, 2005.

CASSESE, Antonio. *International Law in a Divided World*. [S.l.]: [s.n.], 1986. Disponível: <http://www.ejil.org/pdfs/1/1/1126.pdf>> Acesso em: 20 Jun. 2020.

CAVALEIRO, D. *Winning Over the Senate With Frank Words and a Keen Mind*. 2007. Disponível em: <<https://www.usnews.com/news/articles/2007/12/07/winning-over-the-senate-with-frank-words-and-a-keen-mind>>. Acesso em: 23 Jun. 2020.

CHAYES, Abram. *The New Sovereignty*. Cambridge: Harvard University Press, 1995.

CHILCOT, J. *The Iraq inquiry*. *nationalarchives.gov.uk*, 2016. Disponível em: <<https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20171123124608/http://www.iraqinquiry.org.uk/the-inquiry/sir-john-chilcots-public-statement/>>. Acesso em: 22 Jun. 2020.

CIJ - *Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça*. São Francisco. 26 Jun. 1945. 12. Disponível em: < <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Corte-Internacional-de-Justi%C3%A7a/estatuto-da-corte-internacional-de-justica.html>>. Acesso em: 06 Jun. 2020.

CNU – Carta das Nações Unidas. 1945. Disponível em: <[https://www.cm-vfxira.pt/cm-vfxira/uploads/writer\\_file/document/14320/Carta\\_das\\_Na\\_\\_es\\_Unidas.pdf](https://www.cm-vfxira.pt/cm-vfxira/uploads/writer_file/document/14320/Carta_das_Na__es_Unidas.pdf)>. Acesso em: 06 Jun. 2020.

COE - *Council-Of-Europe*. [http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=11677&lang=en#P91\\_12025](http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=11677&lang=en#P91_12025), 2007. Disponível em: <[http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=11677&lang=en#P91\\_12025](http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=11677&lang=en#P91_12025)>. Acesso em: 13 Jun. 2020.

CRNIĆ-GROTIĆ, V.; DEGAN, V.-Đ. *International law and the use of force at the turn of centuries: essays in honour of V.Đ. Degan*. 2005. ed. [S.l.]: Rijeka : Faculty of Law, Univ. of Rijeka, 2005.

D'AMATO, A. *Israel's Air Strike Against the Osiraq Reactor*: A. *Northwestern University School of Law*, Chicago, 2010.

EUA. *Resolução Conjunta 23, de 18 de Setembro de 2001*. Disponível em: <<https://www.govtrack.us/congress/bills/107/sjres23/text>>. Acesso em: 31 Maio 2020.

EUA. *Estratégia Nacional de Segurança*. *Estratégia Nacional de Segurança*, Washington, 2002. Disponível em: <<https://2009-2017.state.gov/documents/organization/63562.pdf>>. Acesso em: 02 Jun 2020.

EUA. *Resolução conjunta do Congresso dos EUA de 02 de outubro de 2002*. The White House, 2002. ISSN <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/10/20021002-2.html>. Acesso em: 21 Jun. 2020.

FALK, R. A. *What Future for the UN Charter System of War Prevention?* *The American Journal of International Law*, 97(3), Jul. 2003. 590-598.

GREENWOOD, C. *Opinions in respect of the international law aspects of the war against terrorism*. *Publications.parliament.uk*, 2002. Disponível em:

<<https://publications.parliament.uk/pa/cm200203/cmselect/cmfaaff/196/2102408.htm>>. Acesso em: 18 Jul. 2020.

GRÓCIO, Hugo. O direito da guerra e da paz (De jure belli ac pacis). 2 ed. v.1. Ijuí: UNIJUÍ, 2005a.

KELLOGG-BRIAND-PACT. *Foreign Service Institute* - United States Department of State. The Kellogg-Briand Pact, 1928 - Office of the Historian, 2018. Disponível em: <<https://history.state.gov/milestones/1921-1936/kellogg>>. Acesso em: 12 Jul. 2020.

LEITE, F. P. A. *Direito Internacional e Direito Internacional dos Direitos Humanos*. 1. ed. Zaragoza: Lefis, 2019.

LIEBER, K. A.; LIEBER, R. J. *A Estratégia Nacional de Segurança*. <http://usinfo.state.gov/journals/itps/1202/ijpe/pj7-4lieber.htm>, 2003. Disponível em: <<http://usinfo.state.gov/journals/itps/1202/ijpe/pj7-4lieber.htm>>. Acesso em: 02 Jun. 2020.

NEGROPONTE, J. *U.S. Wants Peaceful Disarmament of Iraq*. 2002. Disponível em: <<https://web.archive.org/web/20060103230014/http://manila.usembassy.gov/wwwhira3.html>>. Acesso em: 23 Jun. 2020.

NEGROPONTE, J. D. *United Nations - Security Council*. Hamamoto.law, 2003. Disponível em: <<http://www.hamamoto.law.kyoto-u.ac.jp/kogi/2003yakan/s-2003-351.pdf>>. Acesso em: 03 Jul. 2020.

OEA – Organização dos Estados Americanos - *Ameaça Terrorista nas Américas*, 2001. Disponível em: <[http://www.oas.org/OASpage/crisis/ameaca\\_port.htm](http://www.oas.org/OASpage/crisis/ameaca_port.htm)>. Acesso em: 08 Jun. 2020.

ONU – Organização das Nações Unidas. *Carta das Nações Unidas*, São Francisco, 26 Jun. 1945. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/carta/>>. Acesso em: 03 Jul. 2020.

ONU – Organização das Nações Unidas. *Resolução 2625* -Nova Iorque, 1970 Out. 1970. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/11/A-Carta-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>>. Acesso em: 20 Jun. 2020.

ONU – Organização das Nações Unidas. *UNDOCS*. 1990. Disponível em: <[https://undocs.org/S/RES/660\(1990\)](https://undocs.org/S/RES/660(1990))>. Acesso em: 20 Jun. 2020.

OTAN.- Organização do Tratado do Atlântico Norte.. 2001. Disponível em: <<https://www.nato.int/docu/update/2001/0910/e0912a.htm>>. Acesso em: 08 Jun. 2020.

PUIG, L. M. D. *Council of Europe. Council of Europe*, 2007. Disponível em: <[http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=11677&lang=en#P202\\_38968](http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=11677&lang=en#P202_38968)>. Acesso em: 09 Jun. 2020.

SALOMÃO, W. F. JUS.COM.BR. *O uso da força e a legítima defesa permitidos pelos regulamentos da CNU*, 2011. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/19706/o-uso-da-forca-e-a-legitima-defesa-permitidos-pelos-regulamentos-da-carta-das-nacoes-unidas#:~:text=A%20Corte%20Internacional%20de%20Justi%C3%A7a,seq%C3%BC%C3%Aancia%20de%20uma%20agress%C3%A3o%20armada%22.>>>. Acesso em: 03 Jun. 2020.

SAPIRO, M. *Iraq: The Shifting Sands of Preemptive Self-Defense*. *The American Journal of International Law*, 97, 2003. 599–607.

SEITENFUS, R. *Ingerência ou solidariedade? dilemas da ordem internacional contemporânea*. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, Jun. 2002. Disponível em: <[https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392002000200003#top1](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392002000200003#top1)>. Acesso em: 28 Jun. 2020.

SZUREK, S. *La lutte internationale contre le terrorisme sous l'empire du chapitre VII: Un laboratoire normatif*. [S.l.]: [s.n.], 2005.

VELOSO, Ana Flávia, Comentário ao Artigo 51 da Carta das Nações Unidas. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (org.). *Comentário à Carta das Nações Unidas*. Belo Horizonte: CEDIN, 2008.

US-CONGRESS. *Public Law* 105-338.1998. Disponível em: <<https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-112/pdf/STATUTE-112-Pg3178.pdf#page=1>>. Acesso em: 22 Jun. 2020.

WEBSTER, D. *The Avalon Project. Yale Law School*, 1841. Disponível em: <[https://avalon.law.yale.edu/19th\\_century/br-1842d.asp#web1](https://avalon.law.yale.edu/19th_century/br-1842d.asp#web1)>. Acesso em: 26 Jun. 2020.

WEISMAN, S. R. *Nytimes*. 2003. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2003/03/23/world/nation-war-new-doctrine-pre-emption-idea-with-lineage-whose-time-has-come.html>>. Acesso em: 15 Jun. 2020.

WOLKMER, A. C. *Pluralismo Jurídico - fundamentos de uma nova cultura no direito*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

YOO, J. *Point of Attack. I.* ed. Nova Iorque: Oxford, 2014.

**ANEXOS**

## **ANEXO A - RESUMO DAS PRINCIPAIS RESOLUÇÕES DO CSNU ATINENTES À INTERVENÇÃO NO IRAQUE**

As principais resoluções do CSNU atinentes à intervenção no Iraque:

- Resolução (Res.) 660 (02 de agosto de 1990) - condena a invasão do Kuwait, exige a retirada imediata das forças do Iraque do Kuwait e exorta o início imediato das negociações;
- Res. 661 (06 de agosto de 1990) - agindo sob o Capítulo VII da Carta, impõe sanções ao Iraque em virtude do descumprimento da Res. 660;
- Res. 662 (09 de agosto de 1990) – relembra as Res. 660 e Res. 661, determina o restabelecimento da soberania, independência e integridade territorial do Kuwait e decide que a anexação do Kuwait pelo Iraque não tem validade legal;
- Res. 664 (18 de agosto de 1990) – exige que o Iraque permita a saída de nacionais de outros Estados das regiões em conflito e garanta a integridade física destes;
- Res. 665 (25 de agosto de 1990) - impõe um bloqueio marítimo ao Iraque, visando interromper todo o transporte marítimo de entrada e saída, a fim de inspecionar e verificar suas cargas e destinos e garantir a implementação da Res. 661 (1990);
- Res. 666 (13 de setembro de 1990) - reafirma que o Iraque retém total responsabilidade com relação à segurança e bem-estar de nacionais de terceiros Estados, conforme normas internacionais;
- Res. 667 (16 de setembro de 1990) - condena atos de violência cometidos pelo Iraque contra missões diplomáticas no Kuwait;
- Res. 670 (25 de setembro de 1990) - Recorda a todos os Estados as suas obrigações quanto à resolução 661 (1990) e aumenta as sanções econômicas impostas ao Iraque, em decorrência de sua contínua violação às Res. da ONU;
- Res. 674 (29 de outubro de 1990) - Requer que o Iraque cumpra as disposições das resoluções anteriores, caso contrário o CSNU tomaria outras medidas disponíveis na ONU;
- Res. 677 (28 de novembro de 1990) - expõe preocupação com alterações demográficas e destruição de registros civis no Kuwait, decorrentes da invasão iraquiana;
- Res. 678 (29 de novembro de 1990) - oferece uma última oportunidade ao Iraque para cumprir as Res. do CSNU até 15 de janeiro de 1991, autorizando os Estados-membros a usar os meios necessários para apoiar e implementar a Res. 660 e todas as resoluções relevantes subsequentes;
- Res. 687 (03 de abril de 1991) - Declara um cessar-fogo entre o Iraque e Estados-membros da coalizão, suspendendo a Res. 678. Impôs ao Iraque a supervisão internacional, a

destruição ou remoção de todas as armas químicas, biológicas e mísseis balísticos (com alcance superior a 150 quilômetros). Proibiu a aquisição ou desenvolvimento de armas nucleares e insumos, assim como a pesquisa, desenvolvimento ou fabricação. Obrigou, ainda, o Iraque a declarar que não apoiaria nenhum ato de terrorismo internacional;

- Res. 688 (05 de abril de 1991) - exige que o Iraque cessasse a repressão à população civil, destacando as áreas povoadas por curdos;

- Res. 707 (15 de agosto de 1991) - registra violações do Iraque à Res. 687 (do acordo de cessar-fogo) e de seus compromissos de cooperar com a Comissão Especial e a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA);

- Res. 715 (11 de outubro de 1991) - exige que o Iraque cumpra incondicionalmente todas as suas obrigações e coopere plenamente com a Comissão Especial da ONU e da AIEA;

- Res. 949 (15 de outubro de 1994) - condena a movimentação de destacamentos militares do Iraque em direção à fronteira com o Kuwait e, exige que o Iraque não volte a utilizar as suas forças armadas ou quaisquer outras forças de forma hostil ou provocativa para ameaçar Estados vizinhos;

- Res. 1051 (27 de março de 1996) - reafirma as Res. 687, 707 e 715;

- Res. 1060 (12 de junho de 1996) - exige que o Iraque coopere plenamente com a Comissão Especial de acordo com as resoluções pertinentes, e permita às equipes de inspeção da Comissão Especial acesso imediato, incondicional e irrestrito a todas e quaisquer áreas, instalações, equipamentos, registros e meios de transporte que desejem inspecionar;

- Res. 1115 (21 de junho de 1997) - condena a violação das Res. 687 (1991), 707 (1991), 715 (1991) e 1060 (1996) do CSNU, e novamente, exige cooperação do Iraque com sua Comissão Especial;

- Res. 1134 (23 de outubro de 1997) - condena a recusa reiterada das autoridades iraquianas em permitir acesso a locais designados, remoção e destruição de documentos de interesse e interferência na liberdade de movimento do pessoal da Comissão Especial;

- A Res. 1137 (12 de novembro de 1997) - afirma novamente violações cometidas pelo Iraque, exigindo a cooperação imediata;

- Res. 1194 (09 de setembro de 1998) - condena a decisão do Iraque de 05 de agosto de 1998 de suspender a cooperação com a Comissão Especial e a AIEA;

- Res. 1205 (05 de novembro de 1998) - condena a decisão do Iraque de cessar a cooperação com Comissão Especial e manter restrições ao trabalho da AIEA;

- Res. 1284 (17 de dezembro de 1999) - decide estabelecer, como órgão subsidiário do Conselho, a Comissão de Monitoramento, Verificação e Inspeção das Nações Unidas (UNMOVIC), que substitui a Comissão Especial;

- Res. 1368 (12 de setembro de 2001) - reconhece o direito inerente à autodefesa individual ou coletiva em acordo com a Carta e, convida todos os Estados a trabalharem urgentemente em conjunto para levar à justiça a perpetradores, organizadores e patrocinadores desses ataques terroristas, salientando que o responsável por ajudar, apoiar ou abrigar os autores, organizadores e patrocinadores desses atos serão responsabilizados;

Res. 1373 (28 de setembro de 2001) - reitera conteúdo da Resolução 1368 e, estabelece ações a serem tomadas pelos Estados visando prevenir e reprimir atos terroristas em seus territórios. Reafirma Resolução 1189 (1998), na qual todos os Estados têm o dever de abster-se de organizar, instigar, assistir ou participar de atos terroristas em outro Estado ou consentir em atividades organizadas dentro de seus territórios direcionado à prática de tais atos;

- Res. 1441 (8 de novembro de 2002) - exige que o Iraque readmita os inspetores e cumpra com os termos estabelecidos pela resolução 687 (1991), ou enfrentaria sérias consequências;

- Res. 1472 (28 de março de 2003) - Exorta a comunidade internacional a fornecer imediatamente assistência humanitária ao povo do Iraque, e apoiar as atividades do Comitê Internacional da Cruz Vermelha e de outras organizações humanitárias internacionais;

- Res. 1483 (22 de maio de 2003) - Apela aos Estados-Membros e às organizações interessadas para que ajudem o povo iraquiano a reformar as instituições, reconstruir o país e, contribuam para estabelecer condições de estabilidade e segurança no Iraque. Encerrou as sanções contra o Iraque; e

- Res. 1500 (14 de agosto de 2003) - aprova a criação de um governo transitório no Iraque e o estabelecimento da Missão de Assistência das Nações Unidas para o Iraque.

## **ANEXO B – PRINCÍPIOS RELEVANTES PARA O ESCOPO DO DIREITO DE LEGÍTIMA DEFESA DE UM ESTADO CONTRA UM ATAQUE IMINENTE OU ATUAL POR UM AGENTE NÃO-ESTATAL DEFINIDOS POR DANIEL BETHLEHEM**

1. Os Estados têm o direito de legítima defesa contra um ataque armado, iminente ou atual, executado por atores não-estatais;

2. A ação armada em legítima defesa deve ser usada somente como último recurso em circunstâncias nas quais não existem outros meios efetivos disponíveis para confrontar um ataque iminente ou atual;

3. A ação armada em legítima defesa deve ser limitada ao que é necessário para se opor a um ataque iminente ou atual e deve ser proporcional a ameaça confrontada;

4. O termo “ataque armado” inclui tanto ataques isolados quanto uma série de ataques que indicam um padrão organizado contínuo de atividade armada. A distinção entre ataques isolados e uma série de ataques é relevante para considerações sobre a necessidade de agir em legítima defesa e a proporcionalidade de tal ação;

5. A avaliação sobre uma série de ataques, sejam iminentes ou atuais, constituindo um padrão organizado de atividade armada contínua, é validada em circunstâncias nas quais há uma base razoável e objetiva para concluir que aqueles que ameaçam ou realizam tais atos estão agindo em concerto;

6. Atuam em concerto aqueles que planejam, ameaçam e executam ataques armados, bem como aqueles que providenciam apoio material essencial para os ataques, sendo possível falar que eles tomam parte direta nos ataques;

7. A ação armada em legítima defesa pode ser direcionada contra aqueles que ativamente planejam, ameaçam ou realizam ataques armados. Pode também ser direcionada contra aqueles sobre os quais recaem uma forte, razoável e objetiva suspeita que permite concluir que eles estão tomando parte nos ataques através de apoio material essencial para a operação;

8. Um ataque armado pode ser considerado “iminente” se as avaliações sobre ele fizerem referência a todas as circunstâncias relevantes, tais como: (a) a natureza e a imediatidade da ameaça, (b) a probabilidade do ataque, (c) se o ataque previsto faz parte de um padrão organizado de atividade armada contínua, (d) o alcance provável do ataque e a lesão, perdas ou danos possíveis de ocorrerem na ausência de uma ação capaz de mitigá-los, (e) a probabilidade de que vai haver outras oportunidades para agir em legítima defesa

causando menos danos colaterais. A ausência de provas específicas sobre o local do ataque ou a sua natureza não impede a conclusão de que um ataque armado é iminente para os propósitos do exercício do direito de legítima defesa, desde que haja uma base razoável e objetiva para se concluir que um ataque armado é iminente;

9. É exigido dos Estados que tomem todas as providências necessárias para assegurar que seus territórios não sejam usados por atores não-estatais com propósitos de atividades armadas – incluindo planejamento, ameaça, execução ou fornecimento de meios materiais para os ataques armados – contra outros Estados e seus interesses;

10. Em relação aos parágrafos seguintes, um Estado não pode se valer de uma ação armada em legítima defesa contra um ator não-estatal no território ou dentro da jurisdição de um outro Estado (“o terceiro” Estado) sem o consentimento deste. A requisição para se obter o consentimento não se aplica em circunstâncias nas quais houver uma resolução aplicável do Conselho de Segurança autorizando o uso da força armada sob a égide do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas ou outra previsão legal relevante e aplicável com efeito semelhante. Quando o consentimento for necessário, todos os esforços despendidos com boa-fé devem ser considerados para se obter a autorização;

11. A exigência de consentimento não se aplica em circunstâncias nas quais houver uma base razoável e objetiva que permita concluir que um Estado está agindo em conluio com o ator não-estatal ou não está disposto a impedir as atividades armadas do ator não-estatal, sem deixar ao Estado que é vulnerável aos ataques iminentes ou atuais, nenhuma outra possibilidade a não ser usar a força em legítima defesa. No caso de conluio ou abrigo por parte de um Estado ao ente não-estatal, a extensão da sua responsabilidade pela ajuda ou apoio ao agente agressor é relevante para considerações da necessidade de se atuar em legítima defesa e a proporcionalidade da força, incluindo ações contra o Estado partícipe ou hóspede;

12. A requisição para consentimento não se aplica em circunstâncias nas quais há uma base razoável e objetiva que permite concluir que o “terceiro” Estado é incapaz de efetivamente impedir as atividades armadas do ator não-estatal, sem deixar ao Estado visado nenhuma outra alternativa a não ser usar a força em legítima defesa contra um ataque armado iminente ou atual. Em tais circunstâncias, além dos requerimentos anteriores, deve haver também uma base sólida, razoável e objetiva para se concluir que o pedido de consentimento iria muito possivelmente minar a efetividade da atuação em legítima defesa, seja por razões de transparência, atraso, incapacidade para agir, o que aumentaria o risco do ataque armado, da vulnerabilidade para futuros ataques ou qualquer outro processo que daria a possibilidade de

uma ação independente em legítima defesa. A busca de consentimento deve providenciar uma oportunidade para que o Estado-hóspede relutante concorde com um plano de ação efetivo e realize tal plano para confrontar as atividades armadas do ator não-estatal que atua em seu território ou dentro de sua jurisdição. O fracasso ou a recusa de concordar com o plano de ação, dará apoio a conclusão de que o Estado em questão deve ser considerado como partícipe ou hóspede;

13. O consentimento pode ser estratégico ou operacional, genérico ou ad hoc, expresso ou implícito. O relevante é que essas ações devem ser razoáveis para considerar o consentimento legítimo por parte do Estado em cujo território ou jurisdição a legítima defesa armada irá ocorrer. Há uma presunção contestável contra as implicações do consentimento baseado simplesmente na aquiescência histórica. Em qualquer caso, a aquiescência histórica é suficiente para transmitir o consentimento, que deve ser avaliado pela referência de todas as circunstâncias relevantes, incluindo se o consentimento anterior foi dado em um contexto que seria razoável esperar uma objeção expressa, e se foi este o caso, que tenha sido resolvido apropriadamente, bem como uma atuação que exclua qualquer outra objeção;

14. Esses princípios não impedem a aplicação da Carta das Nações Unidas, nem das resoluções do Conselho de Segurança da ONU relativas ao uso da força, nem do direito internacional consuetudinário que trata do uso da força e do direito de legítima defesa dos Estados, incluindo o direito coletivo de legítima defesa;

15. Esses princípios não prejudicam qualquer direito de autodefesa que pode ser aplicado em outras circunstâncias nas quais um Estado ou seus interesses imperativos possam vir a ser alvos de um ataque iminente ou atual; e

16. Estes princípios não prejudicam a aplicação de qualquer circunstância que exclua a ilicitude ou qualquer atenuante que possa ser relevante.

(BETHLEHEM, 2012)