

# } 1.3

## A trajectória histórica da noção de ingerência humanitária

Domingos Lourenço Vieira<sup>1</sup>

Sem procurarmos recapitular a história do direito à guerra desde os seus inícios na Idade Média, é nosso objectivo, neste breve estudo, expormos as grandes etapas da história da ingerência humanitária de modo a permitir compreender algumas inovações do direito internacional referente à acção humanitária e a sua inscrição na Doutrina social da Igreja Católica. Para estabelecer o caminho realizado vamos ter em consideração quatro épocas: a era dos pioneiros ou da elaboração do direito internacional humanitário (Idade Média-1948), a ingerência imaterial (1948-1968), a ingerência caritativa (1968-1988) e, por fim, a ingerência forçada e dissuasiva (após 1988). Num segundo tempo vamos aferir como o Magistério da Igreja se reapropriou da noção de "ingerência humanitária".

<sup>1</sup> Doutor em Teologia (Instituto Católico de Paris) e em História Moderna e Contemporânea (Paris IV-Sorbonne). Pós-Doutoramento na Universidade Católica Portuguesa - Porto.

## I

ELEMENTOS A CONSIDERAR PARA DESENHAR A EMERGÊNCIA  
HISTÓRICA DA INGERÊNCIA HUMANITÁRIA

## 1. Os pioneiros e a elaboração do direito internacional humanitário (Idade Média – 1948)

Da Idade Média, passando pela época das Luzes até ao fim da Primeira Guerra Mundial, pode-se facilmente constatar que o direito internacional humanitário teve duas grandes preocupações: o direito à guerra e a maneira mais fácil, simples e eficaz de humanizar os conflitos. A Idade Média, por vezes qualificada de época sombria, viu timidamente emergir algumas práticas entre os Príncipes, cujo objectivo era o de temperar a barbárie ou a violência decorrentes das suas incessantes escaramuças. Sucederam-se assim os «tratados de capitulação» e as «convenções de armistício» para reger um pouco o tratamento das vítimas. O tempo ia passando e a discórdia geral ia ajudando a complicar o nascimento difícil do Moderno Estado-Nação; os homens foram testemunhas, muitas vezes impotentes, da proliferação das guerras entre os Estados e as suas lógicas, que eram então as práticas de capitulação e de armistício, limitavam-se a gerir os estragos resultantes destes intermináveis conflitos. O hábito das confrontações épicas ao longo dos séculos XVI, XVII e XVIII, ajudando as práticas da época, conduziu, inevitavelmente, ao nascimento de determinadas regras consuetudinárias – as primeiras do Direito Internacional Humanitário – cujos princípios essenciais foram assim resumidos por Jean-Jacques Rousseau: «La guerre n'est pas une relation d'homme à homme, mais une relation d'État à État dans laquelle les particuliers ne sont ennemis qu'accidentellement, non point comme hommes, ni même comme citoyens mais comme soldats. (...) La fin de la guerre étant la destruction de l'État ennemi, on a le droit d'en tuer les défenseurs tant qu'ils ont les armes à la main mais sitôt qu'ils les posent ou se rendent, ils redeviennent simplement des hommes et l'on n'a plus de droit sur leur vie»<sup>2</sup>. Apesar das fracas esperanças suscitadas pela multiplicação das regras ou dos códigos normativos que, supostamente, regiam o comportamento dos beligerantes em caso de confrontação armada, os progressos do direito internacional do século XIX ficaram comprometidos já no século XVIII, tanto pelo levantamento em massa dos exércitos populares nacionais, como pelos progressos dos diferentes tipos de armamento. O desenvolvimento do Direito Internacional Humanitário teve, portanto, de esperar até Junho de 1859 para beneficiar de um novo impulso. A sangrenta Batalha

<sup>2</sup> Maurice TORELLI, *Le droit international humanitaire*, «Que sais-je?», Paris, PUF, 1995, p. 6.

de Solferino (24 de Junho de 1859) no norte de Itália foi o teatro inesperado da acção do filantropo suíço Henri Dunant (Genebra, 8 de Maio de 1828 – Heiden, 30 de Outubro de 1910) que, face à violência dos combates, decidiu organizar, com poucos meios, os primeiros verdadeiros socorros de urgência num campo de batalha. As lições tiradas desta hecatombe favoreceram em seguida a sucessão rápida de acontecimentos de relevo, entre os quais o nascimento da Cruz Vermelha, em 1863, e a assinatura subsequente da primeira “Convenção para a melhoria da sorte dos militares feridos nos exércitos de campanha”, em Genebra, a 22 de Agosto de 1864.

“Com esta Convenção, alguns princípios humanitários já reconhecidos são consagrados pelo direito; assim nasceu o direito internacional humanitário”<sup>3</sup>. Dois outros ramos do direito internacional humanitário enxertam-se rapidamente no primeiro “o direito de guerra (*jus in bello*), que fixa as regras que devem observar os beligerantes na conduta das hostilidades, e o direito internacional dos direitos do homem que, desde 1945, procura proteger o homem em todas as circunstâncias, em caso de necessidade, mesmo contra o Estado”<sup>4</sup>.

Após a Convenção de 1864 que introduziu formalmente o princípio da neutralidade, querido a Henri Dunant, no seio dos grandes códigos legais internacionais da época, várias declarações respeitantes a determinados aspectos específicos dos conflitos armados foram assinados, conforme as circunstâncias conflituosas inter-etáticas. As grandes potências europeias procuravam alargar cada vez mais as duas grandes Conferências de Paz de Haia, de 1899 e de 1907, para negociar os termos de convenções, fixando as regras do direito à guerra em terra e no mar. Na mesma altura, a acção da Cruz Vermelha na Europa fez evoluir lentamente as ideias – a primeira convenção de Genebra – foi inteiramente revista e clarificada, dando origem à nova Convenção de Genebra de 6 de Julho de 1906.

Nesta época sucedeu entre 28 de Julho de 1914 e 11 de Novembro de 1918 a Primeira Guerra Mundial. Guerra total, a primeira do género, particularmente atroz, marcada por uma propensão evidente a ignorar toda e qualquer distinção entre civis e militares, esta confrontação permitiu levantar a questão espinhosa da sorte reservada a numerosos prisioneiros de guerra. A comunidade internacional respondeu a esta questão por meio do direito internacional humanitário, favorecendo, num primeiro tempo, a assinatura de novas Convenções de Genebra, em 1929, e, num segundo tempo, tornando-a um pouco mais receptiva aos esforços constantes da Cruz Vermelha em favor de uma convenção internacional para a protecção de civis durante os conflitos. Os inimigos de ontem são os mesmos de amanhã, apesar do Tratado de Versailhes – de 10 de Janeiro de 1919

<sup>3</sup> Maurice TORRELLI, *Le droit international humanitaire*, Paris, P. U. F., 1985, p. 7.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 8.

– Tratado de paz assinado pelas potências europeias que encerrou oficialmente a Primeira Guerra Mundial –, e os esforços da Sociedade da Nações – criada em 1919, após a assinatura do Tratado de Versailhes e pelos signatários do mesmo –, cuja principal vocação parecia ser seguir os traços de um Dom Quixote que se batia contra os moinhos de vento<sup>5</sup>, foram em vão e as admoestações do Comité Internacional da Cruz Vermelha não foram ouvidas antes do retomar das hostilidades, em 1939. Refira-se, entretanto, que estas hostilidades não cessaram em 1918. Em esboço dos grandes conflitos inter-etáticos apareceram, igualmente, entre as duas guerras, novas formas de conflitos: as guerras civis ou inter-etáticas, com marcas indeléveis na comunidade internacional deixadas pela guerra civil espanhola. A Cruz Vermelha tinha percebido que a potencial gravidade de uma guerra civil se podia tornar tão importante como a de uma guerra internacional, e desde 1912 que procurava elaborar a possibilidade de uma regulamentação humanitária de base para aplicar neste tipo de conflitos. Tal esforço esbarrou nos Estados que se fecharam por trás do muro protector da sua soberania, agitando a arma funesta que constituía, então, o princípio da não ingerência nos assuntos internos de um país soberano.

Deste modo, os Estados continuaram a gerir, segundo as conveniências, os seus «assuntos internos» incluindo algumas conquistas coloniais duvidosas, e, sobretudo, a elaboração de políticas favorecendo a discriminação, a escravatura e mesmo a exterminação sistemática de colectividades inteiras em nome da raça, da etnia ou mesmo da religião. A Segunda Guerra Mundial (conflito militar global que durou de 1 de Setembro de 1939 a 15 de Agosto de 1945), foi inigualável em matéria de violência e de atentado à dignidade humana. Daqui resultou uma evolução surpreendente no direito internacional humanitário desde o fim do conflito, graças à criação da Organização das Nações Unidas, em 24 de Outubro de 1945<sup>6</sup>. Antes considerado como uma quimera dos idealistas, o direito internacional humanitário tornou-se uma parte importante dos dados estratégicos e táticos da guerra humanitário com a posição do 28º Presidente dos Estados Unidos Thomas Woodrow Wilson (28 de Dezembro de 1856-3 de Fevereiro de 1924), que defendeu que os Estados Unidos não podiam permanecer neutros na Primeira Guerra Mundial. Mas foi graças à Declaração dos Direitos do Homem de 1948 e à adopção, a 12 de Agosto de 1949, de quatro novas Convenções de Genebra, que o direito de guerra se tornou o que ele deveria ser desde a sua elaboração: de “um direito de compromisso entre as

<sup>5</sup> O organismo começou a sua actividade um ano mais tarde, mas a falência do projecto tornou-se visível rapidamente, pela falta de autoridade real e pela inoperância para resolver conflitos regionais de amplitude e gravidade excepcionais, como a conquista italiana da Etiópia, a agressão japonesa contra a Manchúria e a Guerra Civil de Espanha.

<sup>6</sup> Cf. Dore GOLD, *Tower of Babel: How the United Nations Has Fueled Global Chaos*. New York, Three Rivers Press, 2004.

necessidades militares e as exigências humanitárias”<sup>7</sup>. Os acontecimentos que se seguiram – a guerra fria, o início de uma nova corrida aos armamentos e o esboço lento, mas cada vez mais perceptível do movimento de descolonização durante a década de 1950, – levaram a que o direito internacional entrasse numa nova fase, que Mario Bettati qualifica de “ingerência imaterial”.

## 2. A Ingerência Imaterial (1948-1968)

Antes da Segunda Guerra Mundial, nada estava acima dos Estados e, no interior dos Estados soberanos, reinava em monarquia absoluta a prerrogativa exclusiva. Consequentemente, a soberania era uma espécie de garantia mútua para o poder político de então. Tal situação explica-se, tanto pelo contexto internacional da época, como pelo carácter próprio do direito internacional.

Perscrutando a história constata-se, no fim da Idade Média, que o princípio da não intervenção constituía a base fundamental do equilíbrio mundial, garantindo assim aos Estados nascituros uma jurisdição exclusiva sobre todas as pessoas que se encontravam dentro dos seus limites territoriais. Elevado, pela força dos acontecimentos, a pedra angular do edifício doutrinal do direito internacional, o princípio da não ingerência tornou-se o pretexto ideal para justificar a inacção, durante os séculos XIX e XX por parte da Sociedade das Nações face aos crimes cometidos pelo regime de Adolf Hitler. O que demonstra que a solidariedade expressa a nível internacional foi a dos Estados e não a dos povos. O choque causado pelas atrocidades cometidas durante a Segunda Guerra Mundial inspirou, entre outros, o diplomata e jurista francês René Cassin (5 de Outubro de 1887 – Paris, 20 de Fevereiro de 1976), um dos principais autores da Declaração Universal dos Direitos do Homem, a considerar intolerável pelo mundo a ideia do sacrossanto princípio da não ingerência<sup>8</sup>. A ideia, então em voga, era fazer aceitar, pelos membros influentes das Nações Unidas, a noção de obrigação, impondo-se a todo o Estado digno deste nome, o respeito pelos direitos elementares da pessoa humana e das populações submetidas à sua autoridade. Numa época em que as soberanias nacionais se afirmavam, era difícil para os promotores dos Direitos do Homem conduzir os Estados influentes da ONU a uma negociação visando a constituição de uma Comissão encarregada de fazer respeitar os seus grandes termos em todo o mundo. Como se poderia esperar convencer os Estados a aceitar uma limitação importante nas suas competências exclusivas num domínio tão sensível quanto a Carta da ONU – assinada em São Francisco a 26 de Junho de 1945 entrando em vigor a 24 de Outubro daquele mesmo ano) que reafirmava, claramente, o princípio da não

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 12.

<sup>8</sup> AA.VV, *A Grande História do Nobel*, Matosinhos, Quidnovi, 2004.

ingerência nos assuntos directamente ligados à soberania nacional? O papel da ONU não deveria ser primordialmente de se acantonar às relações exteriores dos Estados, ou seja, somente nos casos de ameaças de guerra e de actos de agressão?

Num contexto em que, pouco a pouco, se tornava cada vez mais problemática a definição dos assuntos que derivam essencialmente da competência nacional ou ainda em que consistia, exactamente, a noção de intervenção, foi difícil obter um consenso quanto à redacção e, sobretudo, à adopção de uma Declaração Universal dos Direitos da Pessoa Humana, apesar das múltiplas referências a este respeito contidas na Carta da ONU. A adopção do projecto de Declaração dos Direitos do Homem submetido a votação a 10 de Dezembro de 1948 em Paris pelos Estados membros (58) das Nações Unidas, consagrou a aceitação de uma incontornável universalização dos valores humanos, onde cada um se sentiria obrigado a protegê-los, mesmo fora das suas fronteiras. Desde então a questão dos Direitos do Homem deixou de ser uma prerrogativa exclusiva do domínio interno de cada país, para se situar no campo internacional. Mario Betati explica-o nestes termos:

«Comment y est-on parvenu? Pour René Cassin et les rédacteurs des textes internationaux relatifs aux droits de l'homme, il ne s'agissait donc pas de nier la souveraineté de l'État sur son territoire – celle-ci devait demeurer entière notamment pour défendre l'indépendance nationale – mais d'établir un principe selon lequel les droits de l'homme, par leur nature, intéressent la communauté internationale tout entière et échappent à la compétence exclusive de l'État. La protection des droits de l'homme relève de la compétence conjointe de l'État territorial, auquel revient le premier rôle dans la sauvegarde des libertés fondamentales, par l'intermédiaire notamment de ses organes judiciaires, et de la Communauté internationale qui exerce de manière subsidiaire un contrôle sur la façon dont chaque État garantit ces libertés à ses habitants.»<sup>9</sup>

Assim, aquando do exame final do texto da Declaração Universal dos Direitos do Homem, a 9 de Dezembro de 1948, nasceu o direito de ingerência sob a forma imaterial, como axioma que demonstra a pertença do indivíduo ao género humano. Citando o diplomata francês René Cassin, Mario Bettati explica, nestes termos, a importância capital da ideia de universalidade, permitindo que o carácter transfronteiriço dos Direitos do Homem se baseie, essencialmente, na identidade transnacional da pessoa humana:

«J'ai beaucoup contribué à rendre la déclaration universelle, c'est-à-dire faire d'elle un monument du droit des gens, protecteur des hommes de tous lieux,

<sup>9</sup> Mario BETTATI, *Le droit d'ingérence...*, *op. cit.*, p. 36.

de tous territoires, de toutes confessions, sans préoccupation de connaître le régime des États ou des autres groupes humains dans lesquels ils vivent.»<sup>10</sup>.

Tinha chegado o tempo da pessoa humana ser protegida, não enquanto membro de um grupo ou cidadãos de um Estado, mas enquanto pessoa, o que constituía uma inovação maior para o direito internacional à época.

Procedendo fundamentalmente sob a forma de relatórios, de exames de situações, de deliberações de órgãos internacionais ou de condenações políticas ou judiciais, a ingerência imaterial esteve, enquanto forma de incursão no domínio reservado do Estado, largamente presente na origem da adopção pela ONU de numerosas resoluções consagrando uma série de princípios relativos à assistência humanitária, além de reconhecer o direito de socorrer para além das fronteiras. Deste modo, unir-se à sorte dos cidadãos de um outro país não foi, necessariamente, considerado como sendo uma incongruência protocolar, uma malvadez diplomática ou mesmo, como aconteceu entre as duas guerras, um acto ilícito. Este período, apesar das ambiguidades na oposição entre a necessidade de basear relações entre os Estados e a exigência de soberania, levou a comunidade internacional<sup>11</sup> a reconhecer o carácter exclusivo do que se dominou como competência nacional<sup>12</sup>, permitindo atingir dois grandes objectivos; a proclamação de algumas normas fundamentais com valor universal, a fim de prevenir o ressurgimento de atrocidades, como as cometidas pelos nazis, bem como estabelecer uma relação entre a violação dos Direitos do Homem e a ameaça contra a segurança internacional.

A descolonização europeia após a Segunda Guerra Mundial, que suscitou tensão entre os partidários da ingerência invocando agora o direito dos povos a dispor de si mesmos, e os irredutíveis da não intervenção objectando as competências exclusivas do Estado sobre o seu território, favoreceu igualmente a evolução do direito internacional humanitário, graças às pressões constantes da opinião pública, largamente mobilizada pelos intelectuais, em favor da causa dos Direitos do Homem. Consequentemente, os Estados deveriam resolver-se a aceitar um direito de vigilância da comunidade internacional sobre as condições de vida dos seus próprios cidadãos, com vista à proibição de comportamentos considerados como sendo contrários a alguns princípios democráticos de base. Enfim, estas potências soberanas deveriam, igualmente, admitir, tanto uma proibição da submissão dos povos inteiros ao jugo colonial, como a sua libertação favorecida, activamente ou não, por outros Estados. As regras de jogo, em matéria de soberania, tinham gradualmente mudado por causa da ingerência imaterial. Exercendo-se, doravante, no quadro do direito internacional, a soberania

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 39.

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 14.

<sup>12</sup> *Ibidem*.

nia do Estado encontrava-se automaticamente limitada nas suas manifestações discricionárias, em virtude da ingerência democrática assegurada à comunidade internacional pela universalidade reconhecida aos Direitos do Homem. Agora é possível pedir contas aos governos sobre o modo como trata os seus cidadãos. A principal consequência deste estado de coisas é “que a muralha da soberania não permite mais aos governos, como outrora, violar sem ter que responder, politicamente e diplomaticamente, pelos seus actos”<sup>13</sup>.

### 3. Ingerência caritativa (1968-1988)

De imaterial a ingerência tornou-se gradualmente, na década 1970-1980, tanto material como caritativa. Após anos passados a denunciar as opressões em diferentes locais do mundo, a comunidade internacional volta-se para a acção concreta afim de resolver as crises políticas ou de aliviar os sofrimentos dos sinistrados em caso de catástrofes naturais. Chegara o tempo de levar remédio, de modo unilateral, por qualquer meio físico às vítimas de todos os tipos inimagináveis de calamidades com o risco de implosão do Estado<sup>14</sup>.

A comunidade das nações, que tinha recentemente dado o direito de velar sobre o comportamento dos Estados em matéria de direitos da pessoa, considerava, aceitável, e sempre que as circunstâncias o exigissem, o facto de transgredir a tradicional obrigação jurídica de reserva, tão querida ao direito internacional. Isto significa que o direito internacional clássico, que desde sempre tinha “privilegiado a neutralidade e a soberania para salvaguardar a colaboração com os piores e com os melhores regimes”<sup>15</sup>, ia agora resolver mudar a espingarda das costas pela situação real das vítimas. Esta modificação deve-se à atitude das organizações não governamentais da nova geração, ricas de experiências militantes, religiosas ou políticas, que privilegiaram, desde o seu início, esta situação, com desprezo evidente pelo direito internacional clássico e pelo seu formalismo limitativo. A última etapa da acção das organizações humanitárias a favor da aceitação, pela comunidade internacional, de uma ingerência um pouco mais coerciva do que caritativa foi iniciada pelos *french doctors*. Foi pela insistência e persistência dos *french doctors*, com Bernard Kouchner à cabeça, com os amigos juristas, políticos e jornalistas que a concretização aconteceu. Na verdade, foi no final da década de 1980 que se operou a passagem crucial da ética e da grande influência das organizações humanitárias

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 15.

<sup>14</sup> Francisco José Bernardino da Silva, LEANDRO, “A Política do Direito Internacional e do Conflito Armado”, Dissertação de Mestrado, Universidade Católica Portuguesa, Instituto de Estudos Políticos, Dezembro de 2002.

<sup>15</sup> Mario BETTATI, *Le droit d'ingérence...*, *op. cit.*, p. 53.

privadas para a esfera governamental e da decisão que lhe ia permitir a sua adequação à moral e ao direito internacional.

Para bem compreender a importância desta etapa crucial – sem a qual a passagem à ingerência forçada e dissuasiva do início da década de 1990 teria sido impossível, retracemos as grandes etapas da evolução do direito internacional e, sobretudo, a opinião internacional durante este período charneira que é a da ingerência caritativa. É durante este período mais tumultuoso que a comunidade internacional percebeu ser necessário acudir aos conflitos.

### 3.1. A neutralidade soberana

Princípio director, por excelência, do direito internacional clássico, a neutralidade foi, desde os primeiros passos da acção humanitária no século XX, uma das regras de conduta fundamentais das organizações consagradas a esta causa, entre as quais a Cruz Vermelha. Supondo, tanto uma abstenção nas situações de conflito, como uma renúncia a toda a tomada de posição sobre a política dos governos, este princípio comporta, segundo o jurista Mario Bettati, dois pontos: primeiro, assimila a neutralidade com a imparcialidade; segundo, comporta uma janela, muitas vezes contestada, derivando de uma determinada reciprocidade exigida pelos Estados em conflito: a neutralidade política ou ideológica.

Uma vez que, em geral, “não há bons e maus mortos”<sup>16</sup>, é raro que a imparcialidade, que fundamenta a não discriminação entre as vítimas seja uma norma posta em dúvida pelos apóstolos do humanitário. Esta questão pôs-se, em particular após a Segunda Guerra Mundial, quando se pedia a estes mesmos humanitários uma neutralidade política absoluta que “põe num mesmo plano salvadores e agressores, humanitários e tiranos, vítimas e carrascos”. Esta neutralidade, ou ausência de tomada de posição sobre as políticas dos déspotas deste mundo cujos comportamentos são quase sempre inaceitáveis, ou mesmo condenáveis, condicionou, durante muito tempo, os trabalhadores do humanitário a adoptar uma atitude inerte, resignada, dócil e mesmo, por vezes, fatalista segundo as circunstâncias – guerras civis, abusos dos direitos do homem, genocídios... “Então, alguns clamaram, aquando da crise do Biafra e, sobretudo, aquando da crise da hecatombe do Camboja alguns anos mais tarde, qual é a utilidade da suposta neutralidade a não ser a expressão mais concreta do sacrossanto principio da não ingerência nos assuntos do Estado soberano?”. Aqui estava a questão – a dos riscos morais e humanos da não ingerência – nesta época dos anos 1970 marcada por terríveis convulsões, afectando o Terceiro-Mundo. Que se podia fazer face a uma neutralidade obrigada que, em presença

<sup>16</sup> Mario BETTATI, *Le droit d'ingérence*, op. cit., p. 93

de um conflito interno, "se combina com regras jurídicas relativas às exigências da soberania para subordinar toda a acção de socorro ao gosto das facções ou das autoridades das quais se deve procurar, sem cessar, o acordo e às injunções perante as quais se é obrigado a dobrar à primeira dificuldade?". "É-tait-il possible de contourner, tout en respectant les limites du droit international, une neutralité paralysante dont le premier corollaire consistait à s'abstenir de toute participation aux hostilités, alors que le second équivalait à une obligation de garder, en toutes circonstances, une totale réserve dans les controverses idéologiques ou ethniques, peu importe le comportement barbare ou criminel des belligérants?"<sup>17</sup>.

Chegara a hora de "repensar" esta obrigação de neutralidade associada, cada vez mais, à indiferença. Um dado importante do problema tinha sido esquecido pelos detractores deste princípio: o objectivo preciso da neutralidade era "tornar aceitável a presença de delegados ou de salvadores em território dos Estados que, sem esta abstinência, não lhes abriam as fronteiras"<sup>18</sup>. Recorde-se que a neutralidade tinha sido uma vantagem conseguida pelas organizações humanitárias nas suas negociações com os Estados soberanos, por vezes recalcitrantes e arrogantes, em relação às populações que administram. Não é, por isso, surpreendente constatar que a "soberania se encontra no centro do dispositivo humanitário internacional"<sup>19</sup>. Ao conseguir ultrapassar gradualmente as barreiras da soberania, o sem-fronteirismo vai contornando o princípio de neutralidade...

### 3.2 O conceito de urgência

A iminência de um perigo com efeitos irreversíveis caracterizou o prelúdio de uma acção humanitária resolvida a galgar a neutralidade e a soberania para conseguir o seu objectivo mais rapidamente – o de aliviar a miséria humana. A iminência de um perigo corresponde, de facto, ao conceito jurídico de urgência, cujas principais características foram enunciadas pelo professor Mario Bettati:

"Em direito civil, a urgência é o carácter de um estado de facto susceptível de arrastar, se não consegue remediar os seus problemas, um prejuízo irreparável a breve prazo. (...). O elemento de irreparabilidade aparece, em direito internacional, quando os Estados evocam o estado de necessidade, como um conjunto de circunstâncias que ameaçam a sua existência ou os seus

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 65.

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 61.

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 64.

interesses vitais. (...). Enfim, os juristas associam à noção de urgência, a justificação de medidas excepcionais. À excepcionalidade do perigo corresponde uma excepcionalidade da riposta (...). No domínio humanitário, usa-se distinguir os "urgentistas" dos "desenvolvistas". A noção de urgência está aí, incontestavelmente, ligada à morte, ou seja na noção que a pessoa tem de que, faltando uma intervenção da parte de um terceiro, morreria. Ela está igualmente associada a uma ideia de restrição temporal em que esta intervenção seria vã se não acontecesse após um certo debate. O sem-fronteirismo é, ao mesmo tempo, um meio e uma necessidade para permitir o exercício do direito à vida"<sup>20</sup>.

Atendendo à amplitude dos perigos da época – guerra civil no Biafra (final da década de 1960), guerra no Camboja (início da década de 1970), etc. – e à inacção relativa da comunidade internacional para acabar com as atrocidades de uma e de outra parte, vários actores do drama humanitário, entre os quais os *french doctors*, recusaram a ilegalidade, decidindo correr o risco de entrar clandestinamente em território estrangeiro em nome da moral. A criação, em 1971, da Organização *Médicos sem Fronteiras* tinha um objectivo claro<sup>21</sup>; pôr fim ao mutismo imposto pela legalidade, a neutralidade e o dever de reserva, para, finalmente, se pôr a denunciar na praça pública as exacções e as torturas cometidas pelos tiranos do mundo inteiro. Assim, como escreveu Mario Bettati, "a clivagem está, portanto, consumada: há os que fundam a sua eficácia no silêncio, mesmo se cúmplice, e os que fundam a sua dinâmica no barulho, com o risco de irritar". Jean Claude Rufin resume esta alternativa: "Dunant tinha escolhido a neutralidade, o sem-fronteirismo escolheu o compromisso. Quanto mais silenciosos, mais seremos ouvidos, advogam os membros da Cruz-Vermelha. Quanto mais barulho, mais nos ouvirão, responde Kouchner. Ouvir. Mas ouvir o quê e, sobretudo, fazer barulho a que preço?"<sup>22</sup>.

Os médicos franceses pondo de parte a legalidade e a neutralidade, quando as circunstâncias o impunham, propulsionaram a ingerência humanitária para o centro da matraqueagem publicitária e mediática. Colocando-se ao lado das vítimas inocentes dos conflitos, não hesitaram em tornar-se testemunhas credíveis, face a uma opinião pública mundial cada vez mais alerta e avisada. Finalmente, a dessacralização da fronteira e, sobretudo, o abandono do dever de reserva praticados pelos *Médicos sem Fronteiras* e por determinadas ONGs, acabaram por convencer outros actores da acção humanitária: responsáveis políticos, chefes de administrações internacionais, diplomatas e, sobretudo, a ONU, cujos dois principais órgãos são a Unicef e o ACR.

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 77.

<sup>21</sup> Em 21 Dezembro 1971 : Bernard Kouchner, Max Récamier, Jean-Michel Wild, Gérard Pigeon, Marcel Delcourt, Jean Cabrol, Jacques Bérés e Pascal Greletty-Bosviel.

<sup>22</sup> Mario BETATTI, *Le droit d'ingérence...*, *op. cit.*, p. 81.

A década de 1980 consagrou, graças às pressões exercidas pelas opiniões públicas de diferentes partes do mundo, a irrupção do humanitário das Nações Unidas. Esta chegada ostensiva da ONU foi o trampolim inesperado para o conceito do direito de ingerência humanitária, porque, de facto, apenas esta grande organização internacional não neutra e, de carácter político, tem capacidade de assistência que lhe permite montar operações de socorro de envergadura, visando assegurar a protecção, o encaminhamento e a distribuição da ajuda médica e alimentar às vítimas de catástrofes, políticas ou naturais, com a ajuda das *ONGs*.

### 3.3. Da moral ao direito internacional

A ingerência caritativa destinada a tratar as diversas “feridas” do terceiro mundo, ou antes, a prática ética desenvolvida no correr dos anos ou das crises desde os finais da década de 1960 pelos *french doctors* – cujo pilar fundamental era constituído pelo direito inato das vítimas à assistência humanitária – acabaram por ter uma influência considerável na evolução do direito internacional a partir de 1987. Antes desta data charneira, a faculdade que o indivíduo tinha de pedir socorro, mesmo a um país estrangeiro, tinha sido considerada como sendo apenas do domínio da ética.

O rumo alterou-se. Com efeito, durante este mesmo ano, uma importante conferência internacional sobre os direitos do homem teve lugar em Paris, organizada pelo médico e homem político Bernard Kouchner. As conclusões desta reunião estiveram na origem de uma inovação no plano do direito internacional: o direito de assistência humanitária tornou-se um verdadeiro conceito jurídico, portanto, “uma norma que limita, uma espécie de crédito do indivíduo sobre a comunidade internacional que seria o devedor indiferenciado aos Estados, organizações inter-governamentais, *ONGs*, indivíduos, pessoas privadas”<sup>23</sup>.

Para passar da moral ao direito, os promotores de um novo estatuto para a assistência humanitária uniram-se numa grande tarefa; a de convencer os governos a correr riscos políticos, portanto, verdadeiras iniciativas com vista a estabelecer, a nível internacional, um sistema de regras de conduta gerais, cobrindo um campo mútuo mais largo que aquele coberto pelas convenções de Genebra e os seus protocolos adicionais, com o objectivo confessado de não mais submeter completamente a acção humanitária às vontades ou caprichos do Estado territorialmente competente. O estadista e Presidente da República Francesa François Mitterand (1916-1996) teve a coragem política de levar o texto da Resolução final da Conferência de Paris à tribuna das Nações Unidas e ao conhecimento dos governos estrangeiros. Pronunciou-se a este respeito,

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 89.

aquando da transferência dos restos mortais de René Cassin para o Panthéon, a 5 Outubro de 1987:

"Ce besoin d'assistance humanitaire traverse comme les images les frontières de l'idéologie, de la langue, de la censure et souvent des souverainetés étatiques. Parce qu'elle est celle de chaque homme, la souffrance relève de l'universel. Le droit des victimes à être secourues, dès lors qu'elles appellent au secours et qu'elles sont secourues par des volontaires qui se veulent professionnellement neutres, dans ce que l'on a appelé il y a peu, le 'devoir d'ingérence' humanitaire dans les situations d'extrême urgence, tout cela, n'en doutons pas, figurera un jour dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. Tant il est vrai qu'aucun État ne peut être tenu pour propriétaire des souffrances qu'il engendre ou abrite."<sup>24</sup>

Os esforços diplomáticos franceses com vista à aceitação, por parte dos membros das Nações Unidas, do texto da proposta francesa intitulado: "Assistência humanitária às vítimas das catástrofes naturais e situações de urgência da mesma ordem", as últimas situações reagrupando, sem as mencionar directamente para não ferir os interlocutores desconfiados – as catástrofes provocadas pelo homem e, mais particularmente, as de natureza política, iriam permitir alargar o campo de aplicação do direito internacional humanitário tradicional, essencialmente voltado para os conflitos armados.

Por fim, após vários meses de negociações no seio das diferentes instâncias na ONU, entre as quais a Comissão dos Direitos do Homem e da sua Assembleia Plenária, a Resolução 43/131, relativa à assistência humanitária às vítimas de catástrofes naturais e situações de urgência da mesma ordem, foi igualmente adoptada pela Assembleia Geral, a 8 de Dezembro de 1988. Graças à adopção desta Resolução opera-se o reconhecimento formal do princípio segundo o qual a "urgência impõe o livre acesso às vítimas, especialmente pelas ONGs humanitárias internacionais"<sup>25</sup> e, sobretudo, a obtenção de uma resposta clara das Nações Unidas sobre "o acesso às vítimas que, doravante, não deveria ser entravado, nem pelo estado afectado, nem pelos Estados vizinhos"<sup>26</sup>.

O apoio à ingerência humanitária para aliviar os sofrimentos tornou-se cada vez mais evidente e alargado no seio da Comunidade das Nações, a partir de 1989. Assim, de caritativa, ela vai tornar-se forçada, baseada num apoio militar autorizado, para além de comportar uma dimensão dissuasiva fundada sobre a diplomacia preventiva e a justiça internacional.

<sup>24</sup> *Ibidem*, p. 96.

<sup>25</sup> Mario BETTATI, *Le droit d'ingérence...*, *op. cit.*, p. 108.

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 109.

#### 4. Ingerência forçada e ingerência dissuasiva (após 1988)

O final da década de 1980 marca a desintegração do bloco comunista e o fim da guerra-fria. Mas esta nova realidade vai confrontar a comunidade internacional com a explosão dos nacionalismos e movimentos de emancipação que vão dar origem a novas guerras inter e intraestados. Estas catástrofes políticas vieram colocar na agenda internacional dos decisores políticos a questão da acção humanitária. Face à grandeza das novas guerras fratricidas – Golfo Pérsico, Somália, ex-Jugoslávia, a maioria dos Estados acordou que, “para além de um determinado nível de sofrimento que o Conselho de Segurança está em fase de apreciação, forçar a liberdade de encaminhamento da ajuda que se impõe, independentemente da natureza do conflito e abstracção feita às convenções de Genebra”<sup>27</sup>. Os conflitos e o aumento do número de casos de intervenções humanitárias decididas pelas Nações Unidas conduziram à exigência do livre acesso as vítimas.

Ulteriormente, a Assembleia-geral da ONU adoptou, a 14 de Dezembro de 1990, a Resolução 45/100 cujo objectivo era estudar o estabelecimento de (...) corredores humanitários nos termos do relatório do secretário-geral elaborado em Outubro de 1990 a partir das respostas governamentais ao questionário dirigido por este na base da Resolução 43/131<sup>28</sup>. Este conceito de corredores humanitários, cujo fundamento jurídico se encontrava na resolução de Dezembro de 1990 e nas resoluções subsequentes adoptadas, caso a caso, pelo Conselho de Segurança bem como num acordo entre os Estados ou as autoridades locais competentes e as organizações internacionais, tornou-se rapidamente o principal motor da evolução do direito internacional em matéria de ingerência humanitária. Introduziu-se ainda, a partir da década de 1990, o princípio de subsidiariedade<sup>29</sup> para servir de interface entre o respeito das prerrogativas soberanas e a exigência da acção humanitária, evoluindo-se de uma ingerência caritativa para uma ingerência mais coerciva.

<sup>27</sup> *Ibidem*, p. 116. Eis como a professor Ghassan Salamé no seu livro *Appels d'empire* resume a história recente da acção humanitária : «L'État ne s'est pas saisi d'emblée de ce qu'il faut bien appeler la 'carte humanitaire'. Diplomatie et humanitaire se tournaient au départ le dos, ils se sont rencontrés puis ont vécu une phase de concubinage risqué, le second augmentant son prestige à mesure que la première devenait impuissante. [...] Il y a désormais une volonté d'inscrire le concept au cœur de la politique étrangère, ce qui équivaut à la perte de son autonomie hier arborée avec fierté.» [...] Ce discours venait clore un quart de siècle où l'action humanitaire avait d'abord été médiatisée («Bateau pour le Vietnam», *Sixty minutes* et autres documentaires), puis plébiscitée (tous les sondages des années 1990-1993 le confirment, notamment celui de *La Croix* en mars 1993, tandis que le nombre des ONG a centuplé en vingt-cinq ans), avant d'être officiellement légalisée dans des déclarations et des résolutions de l'ONU (Bettati).» (Ghassan SALOMÉ, *Appels d'empire. Ingérences et résistances à l'âge de la mondialisation*, Fayard, Paris, 1996, p. 128-129).

<sup>28</sup> *Ibidem*, p. 123.

<sup>29</sup> *Ibidem*, p. 137.

A partir ainda de 1990, a prática do Conselho de Segurança consolida gradualmente a ingerência através a adopção de resoluções nas quais o carácter obrigatório do livre acesso às vítimas é martelado. Um número considerável de resoluções do Conselho de Segurança respeitantes ao livre acesso às vítimas foi adoptado a partir de 1991: a Guerra do Golfo, a situação na Libéria, a situação em Angola, a situação na Geórgia, a situação em Moçambique, no Yémen, na Somália, no Anto Karabakh, a situação no Ruanda, a guerra na ex-Jugoslávia<sup>30</sup>.

Pouco explícita à partida, a competência do Conselho de Segurança, em matéria de direito humanitário e de direitos do homem, foi-se tornando, gradualmente, mais clara com as diferentes interpretações jurídicas das resoluções votadas na década 90. "A legitimidade residia menos numa atribuição formal de competência que na unanimidade dos membros – permanentes ou não – para a acordar. A inovação consistiu, sabe-se, em acreditar na ideia de que as violações dos direitos do homem gerariam uma ameaça para a paz que, por sua vez, justificava a acção do Conselho de Segurança, em virtude do capítulo VII da Carta". Foi, portanto, a violação massiva dos direitos do homem e as suas consequências que fundaram a competência do Conselho de Segurança na matéria.

<sup>30</sup> Atendendo ao Grande número de Resoluções a título informativo, indicamos as referentes à ex-Jugoslávia: Resolução 752 de 15 de Maio de 1992; Resolução 757 de 30 Maio de 1992; Resolução 758 de 8 de Junho de 1992; resolução 761 de 29 de Junho de 1992; resolução 764 de 13 de Julho de 1992; resolução 770 de 13 de Agosto de 1992; resolução 771 de 13 de Agosto de 1992; resolução 764 de 13 Julho 1992; resolução 770 (1992) de 13 Agosto de 1992; resolução 771 de 13 de Agosto de 1992; resolução 787 de 16 Novembro de 1992; resolução 819 de 16 Abril 1993; resolução 836 de 4 Junho de 1993; resolução 859 de 24 de Agosto de 1993; resolução 908 de 31 de Março de 1994; resolução 913 de 22 de Abril de 1994; resolução 941 de 23 de Setembro de 1994; resolução 982 de 31 de Março de 1995; resolução 994 de 17 de Maio de 1995; resolução 998 de 16 de Junho de 1995; resolução 1004 de 12 de Julho de 1995; resolução 1009 e 1010 de 10 de Agosto de 1995; resolução 1019 de 9 de Novembro de 1995; resolução 1034 de 19 de Dezembro de 1995. A lista completa de resoluções respeitantes ao livre acesso às vítimas é dada para cada situação de crise tendo suscitado a atenção dos membros do conselho de Segurança. Ver a este propósito : Mario BETTATI, *Le droit d'ingérence...*, *op. cit.*, pp. 329-340

## II

**A INGERÊNCIA HUMANITÁRIA NO ENSINO SOCIAL DA IGREJA**

O capítulo precedente permitiu visionar o contexto da emergência histórica da noção de “ingerência humanitária” e a as questões históricas, políticas, jurídicas e éticas levantadas por esta noção. Vimos que esta noção estava imbricada com o auxílio e o socorro às vítimas de catástrofes naturais, guerras e aos homens em fuga. Ora quando olhamos para a história da Igreja católica verificamos que o Magistério da Igreja sempre se decidiu em favor dos homens em fuga, quer eles sejam refugiados, exilados ou deslocados. Neste capítulo é nosso objectivo questionarmos a história para encontramos o momento e discernirmos o modo como emergiu e a coloração que adquiriu esta expressão “dever-direito de ingerência humanitária” no ensino social da Igreja.

Para responder a estas questões vamos privilegiar as intervenções do Magistério social da Igreja onde a expressão é usada. De acordo com o nosso plano vamos procurar realizar uma investigação integradora desta noção. Esta investigação deve permitir examinar a história do emprego da “ingerência humanitária” no pensamento social da Igreja católica, de assinalar a passagem de um campo epistemológica a um outro a fim de vermos em que condições se pode efectuar uma melhor compreensão do seu conteúdo. Para apresentarmos adequadamente a evolução e o aprofundamento do pensamento social da Igreja, privilegiamos o estudo da aparição diacrónica da expressão e um estudo do campo lexical do “ingerência humanitária”.

**1. Em 8 de Agosto de 1992 o Cardeal Sodano usa a expressão “dever-direito de ingerência humanitária”**

O uso da noção “dever-direito de ingerência humanitária” acontece no pensamento social cristão, no início da década de 1990, quando o Magistério social da Igreja católica tomou posição sobre os acontecimentos políticos da ex-Jugoslávia. A situação dos refugiados marcada por uma situação humana e política que se revelou por vezes trágica teve um impacto determinante para as intervenções do Magistério social no que respeita a esta questão.

Assim, a 31 de Julho de 1992, Franjo Kuaric, Cardeal-arcebispo de Zagreb (Croácia), lançou um apelo à opinião pública internacional, numa carta que foi publicada no Jornal oficial da Santa Sé, o *Observatore Romano* a 5 de Agosto de 1992. Nesta carta, o Cardeal revelava a existência de importantes e ignóbeis massacres na que nesse tempo se denominava República Sérvia da Bósnia. Ele

escrevia: "Eu transmito estas informações à opinião pública como um apelo da parte dos que são vítimas de perseguição, expostos aos massacres e a humilhações impensáveis (...). As casas dos habitantes não sérvios foram saqueadas, e os católicos e os muçulmanos foram obrigados a expatriar-se, depois de terem assinado uma declaração segundo a qual eles abandonavam voluntariamente os seus bens às novas autoridades sérvias locais (...). Nestes últimos tempos, não chega nenhuma ajuda da Caritas porque as autoridades sérvias não o permitem. Há um mês, oito camiões partiram para Zagreb afim de trazer da Caritas nacional as ajudas humanitárias em víveres, mas eles foram apreendidos pelas autoridades sérvias antes que tenham podido passar a fronteira da Bósnia-Herzegovina"<sup>31</sup>.

Como se pode verificar, o apelo do Cardeal-arcebispo de Zagreb deplora e denuncia a impossibilidade dos socorros chegarem às vítimas dos sérvios. É neste quadro que o arcebispo lançou um apelo à ajuda internacional: "Pedimos ajuda à opinião pública, aos governos de todos os países do mundo, para que ponham fim a este cataclismo e a estes tempos de apocalipse, para que imponham à autoridade sérvia a obrigação de respeitar os Direitos do homem, nacionais e religiosos, de toda a pessoa e de todas as etnias presentes na Bósnia-Herzegovina"<sup>32</sup>.

Este apelo do cardeal Kuharic a uma intervenção através da força da opinião pública e dos governos dos países do mundo é qualificada em direito internacional pelo termo "ingerência". Na verdade, a intervenção de um Estado soberano, material ou política, é "uma ingerência nos assuntos interiores" quando emana de uma decisão unilateral<sup>33</sup>. Este apelo, datado de 31 de Julho de 1992, foi comunicado ao Papa na sua residência de Verão em Castelgandolfo. A carta do cardeal-arcebispo foi a causa da tomada de posição directa do Magistério oficial da Igreja católica a favor de uma intervenção internacional que será nomeada explicitamente. Vai ser em Castelgandolfo que o Cardeal Ângelo Sodano, Secretário de Estado do Vaticano, vai tecer algumas considerações à imprensa após ter encontrado o Papa João Paulo II. O *Observatore Romano* de 8 de Agosto de 1992 apresentou esta entrevista como tendo sido um "passar em revista da situação política e eclesial actual". Foi nesta entrevista que a expressão "direito de ingerência humanitária" foi empregue pela primeira vez pelo Magistério oficial da Igreja. Reportando-se às palavras do papa, disse: "Com o Papa nós falámos das nossas sérias preocupações em relação à Bósnia

<sup>31</sup> Franjo KUHARIC (card), *Mettez fin à ce temps d'apocalypse*, texto italiano in *Observatore Romano* 5 de Agosto de 1992. Dossier intitulado: "Os massacres e as deportações muçulmanas e católicas", in *La Documentation Catholique* (1992), n.º 2056, p. 799.

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 800.

<sup>33</sup> Cf. *Charte des Nations Unies*, 26 de Junho de 1945, Art. 2, Genebra, United Nations Publications, 1979, OPI/511.

Herzegovina. Falámos um pouco do direito de ingerência humanitária. Eu diria que os Estados Europeus e as Nações Unidas têm o dever e o direito de ingerência, para desarmar quem quer matar. Isto não é encorajar a guerra, mas impedir a guerra (...). A Santa Sé apoiará plenamente as Nações Unidas que estudam a possibilidade de uma intervenção na Bósnia-Herzegovina, especialmente para poder prestar socorros humanitários (...). É preciso fazer reflectir a opinião pública de que é verdadeiramente um dever parar a mão do agressor. Caso contrário, creio que se é um pouco cúmplice. (...) Procuraremos, a todos os níveis de o pôr em prática. É um direito em favor da humanidade. E nós apoiaremos também uma reunião, desejada por um pequeno número, da Comissão dos Direitos do Homem em Genebra, para tentar resolver o problema, que respeita à dignidade do Homem"<sup>34</sup>.

Esta intervenção do cardeal Sodano funda o "direito de ingerência humanitária" nos ataques à dignidade humana e à negação dos Direitos do homem. Esta tomada de posição em favor dos homens que sofrem e são vítimas é clássica nas declarações do Magistério oficial da Igreja. O que é novo neste discurso é o vocabulário. Contudo, permanece equívoco. Trata-se de uma declaração à imprensa depois de uma entrevista com o Papa. As palavras escolhidas pelo Cardeal podiam não ser necessariamente as dos Papa revelando-se assim imprecisas uma vez que formuladas sem texto de referência. No entanto, é importante verificar o que estas palavras revelam ou subentendem.

Nesta passagem encontramos as características ético-jurídicas que protegem os homens em fuga definidas num dever-direito de livre acesso às vítimas. No entanto, a interpretação do "direito de ingerência humanitária", tal como é formulado pelo Cardeal, apresenta algumas ambiguidades. Ele é apresentado como um poder de "desarmamento" dos Estados Europeus e das Nações Unidas. O que não deixa de ser enigmático. A comunidade internacional devia fazer face a uma situação de urgência. Era necessário reagir, se necessário, de modo coercivo segundo as afirmações do secretário de Estado da Santa Sé.

Ora, analisando as palavras do Cardeal, podemos dizer que o "direito de ingerência humanitária" é assimilado a um direito de intervenção para "desarmar quem quer matar". Trata-se sempre de um direito-dever de acesso às vítimas, mas ele é definido como uma acção de necessidade coerciva. É uma concepção clara da ajuda humanitária podendo ir até um possível empenhamento armado. Angelo Sodano, portanto, não se limita nas suas palavras sobre o direito de ingerência à "possibilidade duma intervenção em Bósnia-Herzegovina, especialmente para aí prestar socorro humanitário", mas o estende até ao dever coercivo de "desarmar quem quer matar e parar a mão do agressor". Nesta altura, o "direito

<sup>34</sup> Angelo SODANO, « Déclarations à la presse », 6 de Agosto de 1992, *Observatore Romano* de 8 de Agosto de 1992, in *La Documentation Catholique* (1992), nº 2056, pp. 800-801.

de ingerência humanitária" surge como um direito de assistência às vítimas eventualmente ligado a uma intervenção militar e humanitária.

Podemos concluir que o "direito de ingerência humanitária" aqui invocado é apresentado numa concepção larga da ajuda humanitária. As palavras do arcebispo Franco Kuharic clamando "socorro", foram recebidas na Santa Sé como um pedido de intervenção humanitária eventualmente armada tendo mesmo o Cardeal Sodano constatado a necessidade moral porque senão "seríamos cúmplices". Estas palavras à imprensa precisavam de ser clarificadas.

Após esta declaração aos meios de comunicação social, a sala de Imprensa da Santa Sé, interveio a 7 de Agosto a este respeito, através de um comunicado à imprensa e que tende a revelar a ambiguidade da primeira intervenção. O Comunicado, depois de evocar as circunstâncias da comunicação do cardeal Sodano (a preocupação que a Santa Sé sempre teve com a situação na Bósnia-Herzegovina e o apelo escrito de Dom Kuharic à opinião pública para que cesse a violência na Bósnia), assinala a acção da Santa Sé:

"O que se está a passar na Bósnia-Herzegovina é a negação de todos os princípios do direito internacional e do direito humanitário tão laboriosamente elaborados pelas Nações. (...) É preciso impor a paz, como primeiro passo para conversações capazes de resolver as dissensões entre os membros da República Bósnia. Também a pressão e as intervenções internacionais devem ser intensificadas afim de ser mais eficazes (...). O cardeal Sodano acreditou ser necessário lembrar que é um pecado de omissão ficar silencioso e não se fazer tudo o que é possível – com os meios que as organizações internacionais estão em condições de colocar à disposição – para parar a agressão contra populações sem defesa. É cúmplice do mal quem o cala. Por esta razão, o cardeal falou do direito-dever de ingerência humanitária, 'para desarmar quem quer matar' (...) 'não para encorajar a guerra, mas para a impedir'<sup>35</sup>.

Este comunicado não apresenta elementos novos para esclarecer o "direito-dever de ingerência humanitária". Nesta ocorrência trata-se do "direito-dever de desarmar quem quer matar". O comunicado legitima esta tomada de posição indicando que não é um apelo à guerra, mas uma acção para "impedir a guerra". O mesmo texto convida a comunidade internacional a intervenções intensas para serem mais eficazes, com os meios que dispõe esta comunidade para acabar com a agressão.

Estes dois textos não se revestem de um carácter oficial: um é fruto de uma entrevista e o outro é um comunicado de Imprensa da Sala de Imprensa da Santa Sé. Se estes textos não podem ser comparados às posições tomadas e apresen-

<sup>35</sup> Comunicado da Sala de Imprensa da Santa Sé, 7 de Agosto de 1992. Texto italiano no *Observatore Romano* de 8 de Agosto de 1992, in *La Documentation catholique* (1992), n° 2056, n° 3 e 4.

tadas diante dos organismos internacionais para serem qualificados de oficiais, a verdade é que eles reflectem já o compromisso a favor de intervenções podendo ser qualificadas de “ingerência” uma vez que se trata de ir ao encontro das vítimas no território nacional hostil e soberano. A legitimação da expressão, assinalada aqui pela primeira vez no Magistério social oficial da Igreja católica, necessita de algumas precisões que vão ser fornecidas, uns dias mais tarde, a 13 e 14 Agosto de 1992.

## 2. As intervenções de 13 e 14 de Agosto de 1992 diante da ONU

Podemos verificar uma evolução na assunção pelo Magistério oficial da igreja do “dever direito de ingerência humanitária” na declaração do D. Christophe Pierre, representante da Santa Sé, aquando da reunião da Comissão dos Direitos do Homem das Nações Unidas a 13 e 14 de Agosto de 1992 em Genebra, consagrada à degradação dos Direitos do Homem na ex-Jugoslávia, diante da comissão dos Direitos do Homem na ONU. Ele evoca a necessidade de uma solidariedade activa junto das vítimas na Bósnia Herzegovina:

“O papa João Paulo II quis novamente, há alguns dias, manifestar firmemente a sua indignação a propósito das atrocidades cometidas na Bósnia-Herzegovina. Há em particular três coisas que são absolutamente inadmissíveis: a dificuldade e muitas vezes a impossibilidade de fazer chegar a ajuda humanitária às populações agredidas; a deportação forçada e massiva das populações civis, e por razões de pertença étnica, aí incluídas as mulheres, as pessoas idosas e as crianças; a existência de campos de detenção, com condições de vida desumanas. (...). Na verdade, nada fazer seria um caso grave de pecado de omissão a imputar não apenas a um indivíduo ou a um grupo particular, mas à comunidade internacional no seu conjunto. (...). A Santa Sé pede que chegue a ajuda humanitária àqueles que dela têm necessidade para sobreviver, e assegura a contribuição da Igreja católica e de todas as suas organizações caritativas”<sup>36</sup>.

Esta intervenção, diante de uma importante instituição das Nações Unidas, não aplica a expressão “direito-dever de ingerência humanitária”. No entanto, ilustra claramente os seus limites uma vez que apontava as recentes intervenções do papa a favor da Bósnia-Herzegovina: trata-se de permitir a entrega “da ajuda humanitária às populações agredidas”. Esta vontade de intervenção da parte da Santa Sé enraíza-se na percepção moral da responsabilidade da comunidade

<sup>36</sup> Christophe PIERRE, « Intervention à la commission des Droits de l'homme de l'ONU, 13 et 14 août 1992 ». Texto original francês no Observatore Romano de 15 de Agosto de 1992; in *La Documentation Catholique* (1992), n° 2056, p. 804.

internacional: "nada fazer seria um pecado grave de omissão a imputar à comunidade internacional no seu conjunto". A Santa Sé funda o direito das vítimas a serem assistidas e o direito da comunidade internacional a intervir, na percepção global da responsabilidade. Trata-se de um laço transfronteiriço e universal: uma ligação manifesta entre todos os membros da Família Humana. Além duma responsabilidade moral, a Santa Sé afirma que a inacção humanitária pode ser apreciada no plano teológico. Nada fazer seria faltar à solidariedade (ética) e opor-se aos princípios teológicos da Igreja (pecado de omissão). A justificação da assistência humanitária funda-se, portanto, num plano ético e espiritual.

### **3. A intervenção de D. Alain Lebeauain a 16 de Setembro de 1992 na Conferência sobre a Segurança e a cooperação na Europa.**

No plano cronológico das intervenções oficiais da Igreja Católica encontramos uma outra intervenção que tende a determinar os contornos do "dever-direito de ingerência humanitária": o discurso de D. Alain Lebeauain a 16 de Setembro de 1992 na Conferência sobre a segurança e a cooperação na Europa. O texto desta intervenção coincide explicitamente com as explicações dadas pelo cardeal Sodano em Castelgandolfo há alguns meses atrás. O representante da Igreja católica declarou:

"Os povos aqui representados lembram-nos que nós não podemos nem devemos ficar indiferentes às dores das populações. É por isso que a Santa Sé não cessa de insistir para que todos os meios sejam postos ao serviço da ajuda humanitária (...). É por isso que a comunidade de Estados aqui representados deve lembrar-se que para ela, não existe apenas um direito mas igualmente um dever de ingerência humanitária. Mas, para o fazer, é preciso que exista igualmente uma real vontade política, isto é, uma coerência entre as palavras e os actos (...) com o fim de se chegar – num primeiro tempo e o mais rapidamente possível – a acordos imediatos entre as partes, afim de permitir que as populações não sejam feitas prisioneiras pelos grupos em conflito e que a ajuda humanitária lhes chegue em toda a segurança"<sup>37</sup>.

Ao considerarmos esta palavras da intervenção de D. Lebeauain poderíamos afirmar que o "direito-dever de ingerência humanitária" é definido aqui pelos princípios que guiam a ajuda humanitária. Trata-se de pôr em prática um direito da comunidade internacional, que consistiria em poder aceder às vítimas, na Bósnia-Herzegovina, e de lhes proporcionar cuidados e alimentos. Estamos

<sup>37</sup> Alain LEBEAUPIN, « Intervention à la Conférence de Prague de la CSCE », 16 de Setembro de 1992. Texto original em francês no Observatoire Romano de 18 de Setembro de 1992, in *La Documentation Catholique* (1992), n° 2059, p. 933.

diante de uma iniciativa de carácter ético-jurídico que visa permitir socorros e ir ao encontro dos homens que sofrem. Contudo, logo a seguir, Lebeauupin apresenta uma definição que está no seguimento das todas outras intervenções anteriores:

"Não se trata de adicionar violência mas de conferir os meios ao direito humanitário fazendo compreender aos beligerantes que a sorte das populações não depende unicamente de sua vontade, mas que é a motivação primeira da nossa Comunidade impedir a eliminação, muitas vezes sem piedade, de tantas vidas humanas. É dever da minha delegação lembrar aqui que a firme determinação política do conjunto dos Estados da Conferência sobre a Segurança e a Cooperação na Europa de responder por actos e não somente por palavras, é a única via que permite fazer ouvir a razão aos que têm a responsabilidade das acções armadas"<sup>38</sup>.

Um "dever-direito de ingerência humanitária" deve, para ser aplicado, possuir os objectivos e os meios para ser posto em prática. O representante da Santa Sé dá-lhe ainda uma qualificação extensiva: trata-se não apenas de ir ao encontro das vítimas mas também de se opor à violência do agressor, se necessário pela força e não apenas pelos discursos. Há um pedido oficial da Santa Sé aos Estados Europeus no sentido de que intervenham eficazmente ("em actos"), para que as vítimas possam ser socorridas e que os agressores sejam impedidos de agir.

Na longa intervenção de Lebeauupin encontramos oito proposições concretas relativas aos conflitos na ex-Jugoslávia. Assinalámos quatro de entre elas. Elas clarificam os "actos" que podem ser postos em prática para que os agressores "oiçam a razão":

"Que fazer? (...). 2. Uma vontade política da Comunidade internacional deve manifestar-se com clareza, e em particular no domínio humanitário, para abrir corredores humanitários protegidos pelos meios militares necessários. 3. Um verdadeiro bloqueio naval a pôr em prática (...). 4. Um embargo terrestre e fluvial reforçado e controlado (...). 5. Tudo deve ser posto em prática com firmeza para procurar convencer as partes em causa da necessidade de uma solução institucional na Bósnia-Herzegovina"<sup>39</sup>.

A posição expressa pela Santa Sé face à guerra na Bósnia-Herzegovina sugere uma intervenção firme e concertada da comunidade internacional. A interpretação desta posição diante da CSCE é difícil. Ele comporta, por uma parte, uma reivindicação forte quanto ao livre acesso às vítimas do conflito –

<sup>38</sup> *Ibidem*.

<sup>39</sup> *Ibidem*.

o que é dito no texto em termos de “direito-dever de ingerência humanitária” e, por outra parte, estipula que meios militares devem ser utilizados, uma vez que em direito internacional, fazer um bloqueio naval é considerado um facto de guerra<sup>40</sup>. Manifestamente, quando o direito de ingerência humanitária é complementado por um dever de ingerência humanitária, o Magistério oficial da Igreja tira a conclusão que deve ser organizada uma assistência plena e total às vítimas e, em alguns casos, ela deve ser imposta. A Santa Sé quer prevenir a eventual pusilanidade dos Estados que poderiam justificar a impossibilidade duma intervenção por causa do direito internacional, apesar da sua intenção de apoiar as vítimas. O “dever” obriga aqui a tomar os meios eficazes de uma aplicação do “direito”. A ingerência humanitária não é apenas uma ajuda pontual às vítimas, mas ela engloba também o restabelecimento da paz por uma parte dos membros da comunidade internacional – os Estados participantes na Conferência. A este estágio da assimilação da noção do “dever-direito da ingerência humanitária” pelo Magistério social da Igreja falta apenas o reconhecimento do Sumo Pontífice, o que aconteceu a 5 de Dezembro de 1992.

#### 4. O discurso de João Paulo II a 5 de Dezembro de 1992 diante da FAO

A 5 de Dezembro de 1992 João Paulo II deslocou-se à sede da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO)<sup>41</sup> em Roma. Esta Conferência sobre a nutrição tinha começado os seus trabalhos nesse dia mesmo por iniciativa comum da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Nutrição e da Organização Mundial da Saúde (OMS). Mais de 1000 delegados de 150 países participaram nos debates, na tentativa de encontrar os meios de responder ao problema da fome<sup>42</sup>. Ora, foi no seu discurso do 5 de Dezembro de 1992 que, pela primeira vez, o papa admitiu e convidou os delegados desta conferência a admitir e a defender o princípio dum “direito-dever de ingerência humanitária”<sup>43</sup>.

<sup>40</sup> Cf. John MACDONALD, *L'emploi de la force par les États en droit international*, “Droit international, bilan et perspectives. Tome II, sous la direction de Mohamed BEDJAOUÏ, Paris, ed. Pedone, 1991, pp. 781-795.

<sup>41</sup> A primeira vez que João Paulo II se deslocou à sede da FAO aconteceu a 12 de Novembro de 1979. Pode-se consultar o texto da sua intervenção na revista *La Documentation Catholique* (1979), nº 1775, pp. 1012-1015. O texto não foi publicado nas *Acta Apostolicae Sedis*.

<sup>42</sup> Os dramas ligados à fome afectam dois milhões de pessoas no mundo (Cf. *Observatore Romano*, 6 de Dezembro 1993).

<sup>43</sup> JOÃO-PAULO II, « Discours à une Conférence internationale sur la nutrition », 5 de Dezembro de 1992, in *Acta Apostolicae Sedis*, 85 (1993), p. 920-925.

**a) O contexto da intervenção papal: A solidariedade é um direito-dever de justiça**

Desde o início do seu discurso, o Sumo Pontífice consciente de que a *nutrição* constituiu um elemento fundamental da vida de cada pessoa e de cada grupo, sublinhou a interdependência dos Homens entre si. A fome não é apenas um problema de alguns ou o drama de alguns grupos. Ela necessita de uma tomada de consciência comum da humanidade. Ela é uma situação a combater quer se seja ou não confrontado com ela directamente. Para lutar contra este flagelo, o Papa pretende que as intervenções da comunidade internacional sejam claras e sublinha os deveres de justiça que obrigam a "família humana" a mais solidariedade. A partilha dos bens é descrita por João Paulo II como necessária do mesmo modo que sustenta que a ética deve conduzir a resoluções conformes ao Direito internacional<sup>44</sup>. Trata-se para a Comunidade Internacional de encarar as "intervenções corajosas" fundadas no "dever de justiça" que conduzam a uma "solidariedade" cada vez mais activa<sup>45</sup>. O papa deseja que a Conferência não seja apenas um lugar de expressão de considerações morais mas que estas últimas conduzam a compromissos e acções precisas. É neste quadro que denuncia "os obstáculos postos à distribuição dos recursos alimentares": "Por um lado, nós estamos impressionados pelas imagens de uma parte da humanidade condenada a morrer de fome por causa de calamidades naturais que se agravam, por causa de desastres provocados pelo Homem, por causa dos obstáculos postos à distribuição dos recursos alimentares, por causa das restrições que são impostas ao comércio das produções locais privando os países mais pobres dos benefícios do mercado. Por outro lado, nós assistimos à negação da solidariedade. A destruição de colheitas inteiras, as exigências egoístas que comportam os modelos económicos em vigor, a recusa das transferências de tecnologia, as condições de atribuição das ajudas alimentares, mesmo nos casos em que a urgência é evidente"<sup>46</sup>. Estas considerações legitimam as intervenções internacionais junto das vítimas da fome. O Papa acrescenta: "A Conferência Internacional (...) propondrá também um quadro jurídico e político para intervenções necessárias e concretamente realizáveis. Graças a esta Conferência, toda a humanidade poderá saber o que os governos e as Instituições internacionais decidirão fazer algo para agir efectivamente em favor do mais pobres"<sup>47</sup>. A Santa Sé empenha-se aqui firmemente em favor das intervenções da comunidade internacional em favor dos mais pobres. Trata-se de pôr em prática normas jurídicas que permitiriam uma solidariedade activa e a sua aplicação efectiva graças a "um quadro jurídico e político". É preciso,

<sup>44</sup> *Ibidem*, pp. 921-922.

<sup>45</sup> *Ibidem*.

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 922.

<sup>47</sup> *Ibidem*, nº 3, p. 923.

portanto, compreender que este discurso pede às nações presentes nesta Conferência de pôr em prática as novas normas para facilitar e autorizar uma ajuda internacional em direcção dos homens marcados pela pobreza mais dura. O papa justifica este apelo precisando o direito das vítimas a serem alimentadas e o dever correlativo da comunidade internacional em alimentá-las. Ele disse: "Trata-se para vós de pôr sob uma nova luz o direito fundamental à nutrição, que pertence a cada pessoa humana. A Declaração Universal dos Direitos do Homem afirmava já o direito a comer o necessário. Deve agora assegurar-se a todos, para aplicação deste direito, o acesso à alimentação, à segurança alimentar, a uma alimentação sã, a uma formação às técnicas de nutrição"<sup>48</sup>.

Esta Conferência tinha por objectivo apresentar sob uma nova luz o direito fundamental à nutrição. João Paulo II afirmou este direito reportando-se à Declaração Universal dos Direitos do Homem à qual a Igreja reconhece todas as suas riquezas<sup>49</sup>. Ao referenciar os Direitos do Homem e não os princípios teológicos da tradição cristã, como a caridade, o Papa alia-se a todos os que reconhecem a legitimidade da Declaração Universal. Cada país participante e signatário da Declaração Universal deve tirar as consequências: "Cada um tem direito ao princípio de uma vida satisfatória no que respeita à saúde e ao bem-estar de cada um e da sua família, aí incluído a alimentação, as roupas e aos cuidados médicos"<sup>50</sup>. Portanto, os "direitos do homem" são a justificação de um "direito à nutrição". Este direito fundamental não deve ficar letra morta mas deve-se concretizar nos factos: ele torna-se um dever, que, segundo o Papa, "se deve assegurar a todos" a aplicação "deste direito". Para que o acesso à alimentação e à segurança alimentar seja uma realidade o papa polaco induz directamente à prática da "ingerência humanitária".

### ***b) O empenho de João Paulo II na afirmação da existência de um direito e dever de ingerência humanitária.***

Este discurso de João Paulo II na Conferência Internacional sobre a nutrição surpreende pela clareza do interesse e do empenho do Sumo Pontífice reclamando a aplicação efectiva de um "direito-dever de ingerência humanitária":

<sup>48</sup> *Ibidem*, n° 3, p. 923.

<sup>49</sup> Citemos uma breve passagem da encíclica *Pacem in terris* a qual exprime claramente estes direitos: "ao nos dispormos a tratar dos direitos do homem, advertimos, de início, que o ser humano tem direito à existência, à integridade física, aos recursos correspondentes a um digno padrão de vida: tais são especialmente o alimento, o vestuário, a moradia, o repouso, a assistência sanitária, os serviços sociais indispensáveis" JOÃO XXIII, Carta encíclica "Pacem in terris", in *Acta Apostolicae Sedis* 55, (1963), n° 11, pp. 259-260.

<sup>50</sup> "Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and his family, including food, clothing, housing and medical care" in *Universal Declaration of human rights*, 10 de Dezembro de 1948, New York, United Nations Department of public Information, 1988, artigo 25.

"Muitas vezes, as situações em que a justiça é violada, em que o meio natural é destruído, colocam populações inteiras em grande perigo de não poderem satisfazer as primeiras necessidades alimentares. As guerras entre nações e os conflitos internos não podem condenar os civis sem defesa a morrer de fome por motivos egoístas ou partidários. Nestes casos, deve-se sempre assegurar as ajudas alimentares e sanitárias e levantar-se todos os obstáculos, incluindo os que vêm de recursos arbitrários ao princípio de não ingerência nos assuntos internos de um país. A consciência da humanidade, doravante guardada pelas disposições do direito internacional humanitário, exige que a ingerência humanitária seja obrigatória nas situações que comprometam gravemente a sobrevivência dos povos e de grupos étnicos: é um dever para as nações e a comunidade internacional, como o lembram as orientações propostas a esta Conferência"<sup>51</sup>.

Nesta citação que tomamos do discurso do Papa observamos em primeiro lugar que não é posta em causa a regra da "não ingerência nos assuntos internos de um país". Mantendo a norma da soberania, o papa não faz dela um absoluto. Ele defende que ela pode ser sujeita ao "direito de acesso às vítimas": o dever-direito de ingerência humanitária<sup>52</sup>. A soberania dos Estados não é posta em causa mas sim o seu uso. Neste sentido, o Papa apresenta os limites desta prerrogativa nacional: "As situações que comprometem gravemente a sobrevivência dos povos e de grupos étnicos". Por outras palavras, quando os problemas da fome são graves e ameaçam a sobrevivência dos povos ou de grupos étnicos, os Estados não devem mais arguir da sua soberania para impedir a ajuda humanitária<sup>53</sup>. Mais ainda, a comunidade mundial é pessoalmente responsável da ajuda: ela é solidária: "é um dever para as nações e a comunidade internacional", portanto, um dever de justiça<sup>54</sup>. João Paulo II reconhece a "ingerên-

<sup>51</sup> JOÃO-PAULO II, "Discours à une Conférence internationale sur la nutrition", 5 de Dezembro de 1992, in *Acta Apostolicae Sedis*, 85 [1993], p. 923, n° 3.

<sup>52</sup> Esta observação é próxima da visão de Bernard Kouchner que nós já assinalámos: "Entramos numa época em que não será mais possível de assassinar massivamente à sombra das fronteiras" (Bernard KOUCHNER, "Débats: entretien", Entrevista conduzida por Jean Marie COLOMBANI e J. F. SIMON, Paris, in *Le Monde*, 30 de Abril de 1991).

<sup>53</sup> A mesma posição foi adoptada pelo bispo Jean-Louis Tauran a 21 de Junho de 1993 na Conferência de Viena. Ele associa na sua intervenção a exigência de solidariedade ao necessário questionamento das soberanias nacionais desmedidas: "Trata-se de problemas que tocam a existência – muitas vezes a sobrevivência – de milhões de mulheres e homens cuja solução não pode ser deixada ao imprevisito ou mais ainda, ao arbitrário dos Estados. É urgente que normas precisas e limitativas sejam elaboradas. Permite-me, Senhor Presidente, de formular um voto que a actual evolução da prática do direito internacional, que desvaloriza muitas vezes as organizações como a das Nações Unidas das funções de elaboração e de vigilância do direito até então reservados aos Estados, se prossiga afastando um modo fechado de exercer a soberania nacional e colocando à luz do dia a responsabilidade solidária da Comunidade Internacional, desde que estejam em causa os direitos e as liberdades fundamentais da pessoa humana" (Jean-Louis TAURAN, "Allocution à la Conférence de Vienne", 21 de Junho de 1993. *Observatore Romano*, 21-22 de Junho de 1993. Ver também o texto original na *La Documentation Catholique* (1993), n° 2077, n° 9, p. 708.

<sup>54</sup> A mesma convicção aparece no discurso ao Corpo diplomático acreditado na Santa-Sé 16 de

cia humanitária" na sua aceção jurídica mas também segundo as suas implicações éticas: "a consciência da humanidade"<sup>55</sup> torna "obrigatória a ingerência humanitária". Podemos discernir também uma nova alusão aos Direitos do Homem que são a emanção de uma consciência de humanidade<sup>56</sup> capaz de afirmar a identidade e a unidade de um corpo que é a família humana. O discurso social de João Paulo II inscreve-se na tradição do seu predecessor, o papa João XXIII na encíclica social *Pacem in terris*<sup>57</sup>, pois as implicações desta encíclica social conduzem a um reconhecimento oficial do princípio do "direito-dever de ingerência humanitária" e a um apelo em favor da sua realização efectiva. No percurso até agora realizado podemos ver os elementos que o Magistério social da Igreja apresentou e que permitem definir o "direito de ingerência humanitária". Vamos agora analisar as outras intervenções do Magistério social da Igreja que aprofundam e iluminam esta questão.

##### 5. "O dever de desarmar o agressor". João Paulo II ao Corpo Diplomático acreditado no Vaticano a 16 de Janeiro de 1993

No início do ano de 1993, no discurso ao Corpo Diplomático acreditado na Santa Sé, João Paulo II evocou novamente a ingerência humanitária explicando o seu conteúdo:

"Tomamos nota, aqui, de uma das evoluções mais significativas do direito das gentes ao longo do século XX. A emergência do indivíduo está na base do que se chama o "direito humanitário". Existem interesses que transcendem os Estados: são os interesses da pessoa

Janeiro de 1993 a propósito da ajuda humanitária na Somália: "A ajuda humanitária concedida à Somália pela Comunidade Internacional pôs aos olhos do mundo a miséria insustentável de uma país mergulhado na anarquia ao ponto de comprometer a sobrevivência dos seus habitantes. Constatámos que as reivindicações de grupos e pessoas não conduzirão à pacificação. Desejámos portanto que a solidariedade internacional se intensifique (JOÃO-PAULO II, "Discours au Corps diplomatique accrédité près le Saint-Siège", 16 de Janeiro de 1993/1993, in *Acta Apostolicae Sedis*, 85, [1993], nº 2, p. 1240.

<sup>55</sup> A expressão é retomada por Paul Tabet, chefe da delegação da Santa Sé à Conferência de Genebra sobre a protecção das vítimas da guerra, a 30 de Agosto de 1993. "A consciência comum da humanidade considera que estes princípios [os que estão na base do direito humanitário e que fazem parte integrante do Direito das gentes] não podem ser derogados: é por isso que o direito humanitário deve inspirar a conduta de todos os sujeitos da comunidade internacional" (PAUL TABET, "Allocution à la Conférence internationale de Genève", 30 de Agosto de 1993. Texto original pronunciado em francês no *Observatore Romano* de 3 de Setembro de 1993. In *La Documentation Catholique*, [1993], nº 2082, p. 964.

<sup>56</sup> Nestas palavras de João Paulo II é claro que o Papa tem também como background os princípios do direito natural.

<sup>57</sup> Cf. JOÃO XXIII, *Pacem in terris*, in *Acta Apostolicae Sedis*, 55, [1963], pp. 258-259.

humana, os seus direitos. Hoje, como ontem, o Homem e as suas necessidades são, sempre ameaçados, apesar dos textos mais ou menos obrigatórios do direito internacional, a tal ponto que um novo conceito se impôs nos últimos meses, o de 'ingerência humanitária'. Este apelo revela o estado de precariedade do Homem e das sociedades que ele constituiu. Eu tive ocasião de me exprimir sobre este tema da assistência humanitária, aquando da minha visita à sede da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (F.A.O.) a 5 de Dezembro passado. Uma vez que todas as possibilidades oferecidas pelas negociações diplomáticas, os processos previstos pelas convenções e as organizações internacionais foram postos em acção e que, apesar disso, as populações estão em vias de sucumbir sob os golpes injustos do agressor, os Estados não têm mais o 'direito à indiferença'. Parece-me que o seu dever seja de desarmar este agressor, se todos os outros meios se verificaram ineficazes. Os princípios da soberania dos Estados e da não-ingerência nos seus assuntos internos – que guardam todo o seu valor – não poderiam constituir um refúgio detrás do qual se poderia torturar e assassinar. Porque é bem disso que se trata. (...) Os juristas devem debruçar-se ainda sobre esta realidade nova e afinar os seus contornos. Mas, como a Santa Sé o faz ao lembrar muitas vezes nas instâncias internacionais nas quais participa, a organização das sociedades apenas tem sentido se ela faz da dimensão humana a preocupação central, num mundo feito para o homem e pelo homem"<sup>58</sup>.

Face a este texto de João Paulo II cumpre-nos antes de mais interrogarmos sobre este "novo conceito que se impõe". Esta evolução que o Papa designa de "ingerência humanitária" funda-se sobre a atenção primordial ao Homem, preocupação que reconhecemos sob a expressão "emergência do indivíduo"<sup>59</sup>. Fazendo menção ao direito das gentes (*jus gentium*), designado hoje como "direito internacional", afirma que a tomada de consciência dos povos diante da dignidade própria ao homem<sup>60</sup> – denominado pelo termo indivíduo – conduziu a comunidade internacional à elaboração do direito humanitário. O reconhecimento do carácter ímpar dos membros da comunidade humana permitiu a emergência do direito internacional humanitário. Neste direito não se trata apenas de gerir as relações de Estado a Estado, mas também os problemas dos indivi-

<sup>58</sup> JOÃO-PAULO II, "Discurso ao Corpo Diplomático acreditado junto da Santa Sé", 16 de Janeiro de 1993, in *Acta Apostolicae Sedis*, 85, [1993], [pp. 1238-1248] pp. 1247-1247.

<sup>59</sup> O Cardeal Ângelo Sodano reconhecia-o como "problema ligado ao homem" (Cf. Ângelo SODANO, "Déclarations à la presse", 6 de Agosto de 1992, in *La Documentation Catholique*, nº 2056 [1992], pp. 800-801).

duos nas diferentes nações. O Estado está ao serviço do Homem, mas os interesses do indivíduo primam sobre os interesses do Estado. Assim, há princípios do direito internacional público que são secundários em relação ao direito internacional humanitário: "os princípios da soberania dos Estados e da não-ingerência nos seus assuntos internos (...) não poderiam constituir refúgio detrás do qual se poderia torturar e assassinar"<sup>61</sup>. A visão papal do homem ultrapassa todos os princípios e todas as leis. Por isso, o Sumo Pontífice reconhece a primazia do indivíduo sobre o próprio direito internacional.

Após ter justificado a emergência de um novo conceito, João Paulo II clarifica os seus contornos diante dos membros do Corpo Diplomático. Se, afirmava, "as populações então em vias de sucumbir sob os golpes de um injusto agressor, os Estados não têm o direito à indiferença". E concluía logicamente: "parece-me bem que o seu dever seja desarmar este agressor". O papa assimila a "ingerência humanitária" a uma possível intervenção dos Estados para "desarmar o agressor". Confirmando todas as intervenções precedentes, João Paulo II sublinha que a adopção pela Igreja católica de uma expressão delicada tinha sido reflectida. Na verdade, a palavra "ingerência" exprime na letra do ensino da Igreja um apoio à intervenção humanitária mesmo sem existir o acordo dos governos em causa para essa intrusão. O desarmamento do agressor vai mais longe do que uma mera "assistência humanitária" ou "intervenção humanitária". O Sumo Pontífice insiste que o acesso às vítimas seja verdadeiro, possível e eficaz:

"A comunidade internacional deveria mostrar mais a sua vontade política de não aceitar a agressão e a conquista territorial pela força, nem a aberração da 'purificação étnica'. É por isso que, fiel à minha missão, creio necessário voltar a dizê-lo aqui, do modo mais solene e mais firme, a todos os responsáveis das nações que vós representais, assim como a todos os que na Europa ou noutra lugar, têm na mão uma arma para atacar os seus irmãos: A guerra de agressão é indigna do Homem; – a destruição moral e física do adversário ou do estrangeiro é um crime; – a indiferença prática face a tais acções é uma omissão culpável; – Enfim, quem se dedica a estas exacções, que os desculpe ou justifique, responderá não somente diante da comunidade internacional, mas mais ainda diante de Deus"<sup>62</sup>.

As precisões apresentadas pelo Sumo Pontífice permitem assim compreender o seu empenho e apoio ao "direito-dever de ingerência humanitária" de

<sup>60</sup> Esta visão é uma interpretação naturalista da lei internacional porque ela é uma expressão da ordem querida por Deus.

<sup>61</sup> JOÃO PAULO II, *Discours au Corps diplomatique*... 1993, art. cit., n° 13, p. 1248.

<sup>62</sup> JOÃO PAULO II, "Discurso ao Corpo Diplomático acreditado junto da Santa Sé", 16 de Janeiro de 1993, in *Acta Apostolicae Sedis*, 85, [1993], [pp. 1238-1248], n° 4, pp. 1241-1242.

modo especial no que se refere às suas implicações éticas e espirituais. No entanto, é preciso atender e analisar as outras explicações complementares para termos uma visão larga do empenho do Magistério social da Igreja em favor da “ingerência humanitária”.

## 6. João Paulo II assimila o “princípio de intervenção humanitária” ao da legítima defesa (12 de Fevereiro de 1994)

O empenho do papa polaco a favor da ingerência humanitária renovou-se numa audiência geral a 12 de Janeiro de 1994<sup>63</sup>. Preocupado, nesta época, com situações humanitárias deploráveis nos Balcãs, o Sumo Pontífice interveio com veemência para que a comunidade internacional não ficasse indiferente. Não empregou a expressão “ingerência humanitária”<sup>64</sup> mas o seu discurso não foi ambíguo. As consequências duma solidariedade activa e universal deviam conduzir a uma *intervenção humanitária*:

“A Sé apostólica não cessa de lembrar o princípio da intervenção humanitária. Não é primeiramente uma intervenção de tipo militar mas todo o tipo de acção que visa ‘desarmar’ o agressor. É um princípio que encontra a sua aplicação precisa nos acontecimentos inquietantes que aconteceram nos Balcãs. No ensino moral da Igreja, toda a agressão militar é considerada como moralmente má; pelo contrário, a legítima defesa é considerada como admissível e por vezes um dever. A história de nosso século trouxe a este ensino numerosas confirmações”<sup>65</sup>.

A Igreja católica, pela voz de João Paulo II, pede mais uma vez, uma intervenção humanitária de carácter defensivo nos Balcãs. O Papa é claro. Não se trata de uma *agressão militar* mas rigorosamente de *legítima defesa*, ou seja, um acto assimilado a uma guerra justa. O Sumo Pontífice tem o cuidado de sublinhar que a intervenção humanitária não é primeiramente uma intrusão de tipo militar. Neste contexto assinala que a acção ao serviço dos homens que sofrem não pode ser espontaneamente assimilada a uma acto bélico. Isso não

<sup>63</sup> JOÃO-PAULO II, *Discours de l’audience générale*, 12 de Janeiro de 1994. Texto original italiano no Observatore Romano de 13 de Janeiro de 1994. in *La Documentation Catholique*, [1994], n° 2088, n° 4, pp. 164-165.

<sup>64</sup> Exceptuando os textos apresentados anteriormente pelo papa e seus representantes a expressão “intervenção humanitária” vai ser preferida à expressão “ingerência humanitária”. O Cardeal Etchegaray deu esta explicação numa entrevista à revista “Il Regno-attualità”: “La così dette ‘ingerenza’ – o forse sarebbe preferibile l’uso del termine più neutro di ‘intervento’, per dissipare ogni suscettibilità polémica” (Gianfranco BRUNELLI, “Ingerenza umanitaria diritto dei popoli, A colloquio col presidente del Pontificio consiglio delle giustizia e della pace”, in *Il Regno-Attualità*, 18 (1994), p. 587.

<sup>65</sup> *Ibidem*, n° 4, p. 165.

teria sentido. Tudo o que representa a "ingerência humanitária" é sintetizado, agora, pelo papa com a expressão "intervenção humanitária". É preciso agir no plano humanitário segundo as regras tipo de uma assistência humanitária à pessoa em perigo. Esta acção é um dever da parte da comunidade internacional. A intervenção militar e humanitária ficaria reservada para uma última instância quando todas as outras acções consideradas teriam abortado.

Este texto marca então a cronologia das acções humanitárias consideradas ou requeridas pela Igreja católica. Por um lado, a tomada de consciência duma solidariedade activa entre todos os homens comanda o dever da assistência humanitária; por outro lado, é possível que seja necessário encarar a possibilidade de uma força militar para impor o direito. Neste caso está-se diante de um acto de legítima defesa; não de um acto de agressão. Vale a pena sublinhar que João Paulo II lembra que "a intervenção humanitária mais poderosa é sempre a oração"<sup>66</sup>.

## Conclusão

Foi nosso objectivo, neste capítulo, analisar e compreender o momento, o contexto da apropriação e da emergência da noção de "ingerência humanitária" nas intervenções do Magistério social. O estudo realizado mostrou que a expressão "dever-direito de ingerência" entrou no discurso social da Igreja Católica no início da década de 1990. As primeiras menções à expressão "ingerência humanitária" aconteceram no quadro dos acontecimentos políticos na ex-Jugoslávia.

O percurso realizado permitiu aferir que na óptica do Magistério da Igreja existe um direito e um dever de "ingerência humanitária" associado ao auxílio às vítimas que necessitam de socorro, ao dever de desarmar o agressor e até à legítima defesa. O posicionamento ético do Magistério social da Igreja está fundado na "dignidade do homem" e na "solidariedade" entre todos os homens. Pudemos constatar na última intervenção oficial do Papa que a noção de "ingerência humanitária" foi substituída pela de "intervenção humanitária". Este facto é revelador dos ecos da suspeição e da polémica então levantada em torno da expressão "ingerência" conforme notamos no nosso primeiro capítulo.

No entanto, evocar um "direito de ingerência" implicou do ponto do magistério social da Igreja a legitimidade no recurso ao uso da força armada para

<sup>66</sup> JOÃO-PAULO II, "Discours de l'audience générale", 12 de Janeiro de 1994. Texto original italiano no *Observatore Romano* de 13 de Janeiro de 1994. in *La Documentation Catholique*, [1994], n° 2088, n° 5, p. 165.

ultrapassar a resistência dos que recusassem todas as intervenções do exterior em nome dum princípio de não ingerência, segundo a Carta das Nações Unidas. João Paulo II defendeu que era preciso destacar mais o dever do que o direito. Neste sentido, ele procurou mostrar a finalidade ética – o homem – que deve orientar todas as acções verdadeiramente humanitárias.

Esta concepção ética da “ingerência humanitária” necessita, para eliminar as acções arbitrárias, a conjugação de vários elementos. Assinalámos os quatro critérios de discernimento apontados por Joseph Joblin que identificam as condições para uma acção humanitária poder ter necessidade de meios militares. Em primeiro lugar, os actos a imputar ao país que será objecto de uma “ingerência humanitária” devem ser de tal ordem que constituem “uma violação grave, intolerável e repetida dos direitos fundamentais da pessoa humana”<sup>67</sup>. Em seguida, a intervenção humanitária não deve acarretar piores consequências que os males aos quais ela estaria destinada a remediar. Em terceiro lugar, apenas uma autoridade internacional pode ter o controlo de uma tal intervenção. No caso de actos isolados, poder-se-ia legitimamente admitir que estes últimos possam ser suspeitos de agir em função de seus interesses. Hoje, a Organização das Nações Unidas é o órgão mais adequado, mesmo se, por razões de organização, apenas os Estados mais poderosos podem intervir por seu intermediário. Por fim, a ingerência humanitária da comunidade internacional não deve ser imposta senão em último recurso depois que tudo tenha sido tentado para impedir uma intervenção pela força. Trata-se de fazer face a uma situação de injustiça imposta a populações e de superar o atraso ou o bloqueio das negociações com vista a pôr fim a este drama.

Estas quatro condições para uma “justa ingerência humanitária” fazem evidentemente referência aos critérios éticos que regulamentam uma “guerra justa”<sup>68</sup>. A intenção do Magistério social da Igreja neste domínio consiste em dar à assistência humanitária os meios éticos da acção. Os Estados não se podem contentar em desejar fornecer a sua ajuda, o seu apoio. Eles têm o dever de o fazer. A “ingerência humanitária” seria justificada pelo carácter injusto da situação vivida pelas vítimas. Trata-se, na óptica do ensino social da Igreja, de admitir a “ingerência humanitária” como um “direito de legítima defesa” da comunidade internacional em relação ao agressor. Por outras palavras, quando um homem

<sup>67</sup> Joseph JOBLIN, “A propos du droit d’ingérence humanitaire”, in *Métanoia*, Praga, 3 [1993], (pp. 177-178), p. 178. O Padre jesuíta Joblin apresenta uma lista de actos susceptíveis de levar a uma ingerência humanitária. São eles: “o genocídio, as políticas tirânicas que conduzem a uma insegurança total num país, a fome para o conjunto de uma população”. João Paulo II tinha apresentado a “sobrevivência de povos e grupos étnicos” (JOÃO PAULO II, “Discours à une Conférence internationale sur la nutrition”, 5 de Dezembro de 1992, *Acta Apostolicae Sedis*, 85 [1993], nº 3, p. 923.

<sup>68</sup> Sobres este critérios ver Guillaume BACOT, *La doctrine de la guerre juste*, Paris, Économica, 1989, pp. 21s.

é atingido na sua dignidade e no seu corpo, é toda a humanidade que é atingida. Ela está em estado de legítima defesa. Joseph Joblin clarificou este ponto escrevendo: "Os combates passam-se quase sempre sobre os mesmos lugares onde as populações civis residem e as tropas regulares encontram-se misturadas com grupos que se chama, a justo título, irregulares porque eles não obedecem a nenhuma consideração de humanidade ou de bem comum. Eles destroem por destruir e por matar; não é de estranhar que eles justifiquem o seu combate apelando a uma ideologia que exalta a própria violência"<sup>69</sup>. A resposta moral a tais actos pode admitir, segundo ele, a utilização dos militares para impedir o horror de ser finalmente vencedor. Nas suas posições o Magistério Social da Igreja Católica procurou mostrar a pertinência ética de uma tal iniciativa e o carácter essencial de uma assistência humanitária imposta pela força quando todos os outros meios falharam. Foi no contexto desta evolução que o Magistério social da Igreja retomou esta expressão no quadro da história da ingerência humanitária que acabamos de desenvolver.

## Bibliografia

- AA.VV., *A Crise do Golfo e o Direito Internacional*, Universidade Católica Portuguesa, Porto, 1993.
- BETTATI Mario, *Le droit d'ingérence*, Ed. Odile Jacob, Paris, 1996. Edição portuguesa *O direito de ingerência: mutação da ordem internacional*. Lisboa, Instituto Piaget, 1996.
- "Action humanitaire d'État et diplomatie", in *Les relations internationales à l'épreuve de la science politique. Mélanges Marcel Merle*, sous la direction de Bernard Badie et Alain Pellet, ed. Economica, Paris, 1993, pp. 264s.
- "Le droit d'ingérence, sens et portée" in *Le Débat*, n° 67 (11-12/1991), p. 5
- BISSON, Didier, *La Croix-Rouge Française*, Paris, Ed. *La Documentation Française*, notes et études documentaires, n° 4840, 1987, pp. 125-133,
- BRAUMAN, Rony (dir.), *Utopies sanitaires*, Le Pommier/Médecins sans frontières, Paris, 2002, 300p.
- DESTEXHE Alain, *L'Humanitaire impossible ou deux siècles d'ambiguïté*, Armand Colin, Paris, 1993.
- DOUBLET Pierre, HOICHE Christian, Christian d'EPENOUX et Patrick ARNOUX – *Asie: les naufrageurs*, in *L'Express*, 23 de Junho de 1979.
- DUPUY Pierre-Marie, *Un droit nouveau: Urgence pour l'urgent*, in *Le monde des débats*, Janvier 1993, p. 3.
- JOÃO XXIII, Carta encíclica "Pacem in terris", (1<sup>er</sup> abril 1963), *Acta Apostolicae Sedis*, vol. LV, 5 (20 abril 1963), pp. 257-304.
- JOÃO-PAULO II, « Discours à une Conférence internationale sur la nutrition », 5 de Dezembro de 1992, in *Acta Apostolicae Sedis*, 85 [1993], pp. 920-925.

<sup>69</sup> Joseph JOBLIN, "Du droit d'ingérence", in *Le temps de l'Eglise*, n° 6 Fevereiro de 1993, p. 31.

- "Discours au Corps diplomatique accrédité près le Saint-Siège", 16 de Janeiro de 1993, in *Acta Apostolicae Sedis*, 85, [1993], pp. 1240-1241.
- "Discours de l'audience générale", 12 de Janeiro de 1994. Texto original italiano no *Observatore Romano* de 13 de Janeiro de 1994. in *La Documentation Catholique*, [1994], n° 2088, pp. 163-165.
- JOBLIN, Joseph, "Du droit d'ingérence", in *Le temps de l'Eglise*, n° 6 Fevereiro de 1993, pp. 22-34.
- KOUCHNER Bernard, *Préface. Le devoir d'ingérence*, Conférence "droit et morale humanitaire, Paris, Éditions Denoël, 1987, pp. 6-14.
- *Le malheur des autres*, Ed. Odile Jacod, Paris, 1991.
- Devoir d'assistance*, in *Le Monde*, 20 de Setembro de 1991.
- Vivre l'humanitaire d'État*, in *Le Nouvel Observateur*, 20-25 de Fevereiro de 1992, p. 45.
- LANGELLIER, Jean-Pierre, *Le "tapage" de Bernard Kouchner*, in *Le Monde*, 19 de Março 1993.
- LOPES, J. Azeredo, *Entre Solidão e Intervencionismo: Direito de Autodeterminação dos Povos e Reações de Estados Terceiros*, Porto, Universidade Católica-Tese (2001), Coimbra, Almedina, 2003, 1140p
- MALHURET Claude, *Pourquoi ils partent, Propos recueillis par François d'Alonçon*, in *La Croix-L'Événement*, 31 de Março de 1983.
- *À propos de Liberté sans Frontières*, in *Le Monde*, 26 de Janeiro de 1985
- MESSICAT, Fabienne, *Les bonnes affaires de la Charité*, Paris, Plon, 1989
- MIRANDA, Jorge, *Direito Internacional Público – I*, Universidade de Lisboa, Lisboa, 1995;
- *Curso de Direito Internacional Publico*, 1ª Edição, Principia Publicações Universitárias e Científicas, Cascais, 2002.
- RAIMUNDO, Isabel, *Imperativo Humanitário e não ingerência – Os Novos Desafios do Direito Internacional Contemporânea*, Lisboa, Edições Cosmos, Instituto da Defesa Nacional, 1999.
- REVEL, Jean-François, *Le devoir d'ingérence*, in *L'Express*, 9 a 15 de Junho de 1979.
- Le regain démocratique*, Paris, Hachette-Pluriel, 1993.
- RICOEUR, Paul, *L'intervention: entre la souffrance et la violence des secours*, in *Libération*, 17 de Dezembro de 1993.
- SOARES, Albino de Azevedo, *Lições de Direito internacional Público*, 4ª Edição, Coimbra, Editora Coimbra, 1996.
- SOLE, Robert, *Le droit d'ingérence humanitaire*, in *Le Monde*, 28 de Janeiro de 1987.
- TEIXEIRA, Nuno Severiano, *A ingerência humanitária*, in *Diário de Notícias*, 04 de Agosto de 2004.
- TODD, Olivier, *L'optimisme de M. Kouchner*, in *Le Monde*, *Courrier*, 3 de Maio de 1991.
- TROUBE, Christian, *Génération sans frontière*, in *A.R.M.*, n° 109, 15 de Março de 1993, p. 24.
- Les nouvelles famines*, Paris, Ed. Autrement, 2007.
- Les forcenés de l'humanitaire, le fiasco de l'Arche de Zoe*, Paris, Ed. Autrement, 2008.
- VITORINO, António, "Nos cinquenta anos da NATO: algumas reflexões sobre a operação de paz na Bósnia-Herzegovina", in *Nação e Defesa*, n° 92, inverno, Lisboa, 2000, p. 25-39
- VOELCKEL, Michel, "La coordination des forces d'intervention de l'ONU dans le cadre

- du Chapitre VII: bilan, prospectives et perspectives", in *Le chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, Paris, Pedone, 1998, pp. 161-199.
- ZAMUNA, Abdolhakim, *Ingérence humanitaire et droit international*. Lille: Presses Universitaires du Septentrion, 2003, 426p
- WEISS, Thomas G., "UN Security Force"s, in *Support of Human Value, The american Society of International Law*, Washington DC, Abril de 1994, pp.329--353.
- WEBR, Olivier, *French Doctors, Les 25 ans d'épopée des hommes et des femmes qui ont inventé la médecine humanitaire*, ed. Robert Laffont, Paris, 1995.