

A ONU E O CONFLITO ESTADOS UNIDOS – IRAQUE: o significado das negociações diplomáticas na reafirmação da soberania no Direito Internacional Contemporâneo

Carlos Eduardo de Abreu Boucault

Professor do Curso de Direito da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho; Membro da Comissão de Direito INEP/MEC e Diretor do Curso de Ciências Jurídicas da UNINOVE

Resumo

O trabalho desenvolvido sobre esse tema enfoca a configuração conceitual da soberania do Estado, em face dos conflitos deflagrados na guerra Estados Unidos-Iraque, em contraposição ao clima das negociações mediadas pela ONU, fundamentadas nos princípios consagrados no texto constitutivo desse organismo internacional. A perspectiva teórica contempla a transformação das relações internacionais e a adequação do modelo do Estado nacional em sua configuração clássica, na ambientação de novos imperativos da ordem política da diplomacia e dos interesses em conflito na região do Oriente Médio.

***Unitermos:** soberania; ONU; Iraque; Estado.*

Abstract

The work developed under this theme focus its main questioning on the conceptual configuration of the State sovereignty, facing the conflicts broken out in America-Iraq war, counterpointing the negotiation environment conducted by the UN, based on the established principles in the constitutive text of this international system. The theoretical perspective contemplates the international relations transformation and the national State model adequacy in its classic configuration, concerning the new imperatives of the political diplomacy order environment and the conflicting interests in the Middle East.

***Uniterms:** sovereignty; UN; Iraq; State.*

A deflagração do conflito bélico concretizado pela operação militar das forças invasoras anglo-norte-americanas, em território iraquiano, procedeu da decisão norte-americana, unilateralmente firmada, de ocupar o Iraque, desatendendo ao princípio da cooperação entre os países ricos integrantes do G-7, numa inegável demonstração das divergências políticas entre eles.

Assim, apoiados pela Inglaterra, Itália, Espanha e Portugal, os Estados Unidos enfrentaram a discordância da Alemanha, França e Canadá, fato que motivou a intervenção do Fundo Monetário Internacional, propondo uma resolução adicional do Conselho de Segurança das Nações Unidas a respeito do conflito, para se restabelecer o clima de confiança a presidir o grupo dos 7.

Nesse sentido, o mundo assiste perplexo à estratégia do recurso ao conflito armado, a despeito da consolidação de uma política de arranjos e negociações efetivada pela Carta da ONU, cujo preâmbulo reafirma a esperança na conscientização de princípios reveladores do respeito à independência e à soberania dos Estados e na defesa dos Direitos Humanos. Em contrapartida, o papel do Conselho de Segurança, segmento vital para a estrutura da ONU, representa um mecanismo expressivo mediante aprovação de resoluções que tenderiam, no caso *sub-examine*, a deter os objetivos da coalização anglo-americana de ocupar o território iraquiano. Ademais, nesse contrafluxo de interesses estatais, os vetos protagonizados pelas potências integrantes do Conselho fomentam tensões e fragilidades que apontam a possibilidade de ruptura com os objetivos consagrados pelo Direito Internacional, desferida por qualquer Estado que venha a optar pela consecução de políticas e de medidas adequadas à defesa de interesses político-econômicos ideados no âmbito de sua soberania.

A ambientação da guerra no Iraque constitui-se nesse clima de reafirmação da soberania norte-americana, vocacionada a restabelecer a democratização da sociedade iraquiana, após o domínio da ditadura do regime instaurado por Saddam Hussein. Todavia, essa guerra expõe interesses geopolíticos cuja análise não se destina ao esclarecimento de motivações reais da deflagração do conflito pelos Estados Unidos. O conjunto de iniciativas de política

externa, conduzida pelos Estados Unidos com relação aos países árabes, encerra contradições que não se coadunam com as justificativas do discurso da Casa Branca.

Entre os pontos mais combatidos pela sanha norte-americana, na ocupação do território iraquiano, figuram: a existência de armas químicas para destruição em massa; a sustentação de grupos terroristas pelo regime iraquiano, cujo desdobramento resultou nos atentados do 11 de Setembro; a violação sistemática dos Direitos Humanos sotopostos pelo regime sanguinário de Saddam Hussein e outros tantos. Redimensionando-se o contexto histórico-diplomático das relações entre os Estados Unidos e o Iraque, as fontes normativas, convencionais e imprensa estrangeira informam que o arsenal bélico existente no Iraque foi propiciado pelo governo norte-americano para uso na guerra contra o Irã; da mesma forma, as bases do grupo Taliban, o *Al Qaeda*, situadas na Arábia Saudita, país autocrático como qualquer emirado árabe; de idêntico modo nos países de cultura teocrática, nos quais os Estados Unidos têm bases e com quem realizam operações militares.

Ainda com relação a seus pares no Conselho de Segurança, a política entre os Estados Unidos e as demais potências pontilha-se de hesitações, desconfianças, requerendo cautela e estratégias, inclusive no momento de declarar-se oficialmente a invasão do Iraque. Tal fato se explica pelo Tratado de Redução de Armas Estratégicas ofensivas entre os Estados Unidos e a Rússia, cujo adiamento para a ratificação foi sugerido ao Senado Russo, como forma de retardar a deflagração da guerra, porquanto a Rússia vendera ao Iraque armas de interferência eletrônica que dificultariam o avanço anglo-norte-americano.

Por outro lado, a ONU, em meio a sessões de discussão da questão iraquiana no Conselho de Segurança, participou das operações de inspeção de armas químicas no Iraque, em consonância com a política de desarmamento, a cargo das práticas da diplomacia, atuação que foi objeto de críticas por George F. Will (2003, p. A2), que ressalta o ambíguo papel da ONU em sobreposição à autoridade dos Estados, assumindo as funções de “juíza do que sejam ações militares

legítimas”, porquanto animada pela auto-aprovação das medidas que estabelece. O autor desenvolve o raciocínio segundo o qual a ONU não tem legitimidade sufragada pelo voto popular nem assume responsabilidades territoriais, revelando seu viés liberal-conservador em razão da dependência material subsidiada pelas grandes potências.

Na verdade, quais os interesses de França e Alemanha em evitar o conflito no Iraque? O comércio do petróleo iraquiano funcionaria como argumento político ou seria a defesa da população civil iraquiana e do sítio arqueológico de uma das civilizações mais deslumbrantes da Antiguidade Histórica? Embora a ONU se disponha a implementar medidas de ajuda humanitária nesse clima de pós-guerra, a atuação isolada de alguns membros do Conselho de Segurança, sem o aval deste, suscita um profundo questionamento dessa ação no âmbito daquela organização, fundada para “preservar as gerações futuras do flagelo da guerra” e, portanto, incumbida de buscar a paz até o derradeiro momento da deflagração do conflito armado. Qualquer que seja o teor das soluções que determinará a política de reconstrução do Iraque, é de se considerar a repercussão da guerra em outras questões de envergadura internacional, no plano de conflitos de outros matizes, mas igualmente graves e potenciais, como a questão curda, a Indonésia, Israel e Palestina.

Situados esses aspectos, convém frisar que os atos de terrorismo não devem ser obliterados no contexto internacional; talvez recrudesçam nas práticas de grupos radicais, inclusive inoculados no regime de coalização do novo governo iraquiano, apoiado pelos interesses anglo-norte-americanos na região do Oriente Médio, evidenciados pelo gerenciamento de poços petrolíferos, haja vista a permanência de forças militares nas regiões do território iraquiano.

A questão do Iraque, na óptica dos conflitos do Oriente Médio, remonta aos equívocos dos resultados políticos do período entre-guerras do século XX, dinamizando partilhas de territórios, culturas, etnias e ressentimentos dos quais nem mesmo a Europa comunitária foi capaz de despojar-se. A esse respeito, comenta Márcio Scalercio (2003, p. 186):

Qualquer análise sobre os conflitos do Oriente Médio deve necessariamente destacar o uso da violência com o intuito de concretizar projetos e finalidades. De modo geral, as abordagens que buscam analisar o fenômeno da violência são marcadas por pontos de vista de conteúdo moralista ou calcadas na luta de classes e na desigualdade social.

E as tragédias humanas que decorrem desses conflitos contabilizam padrões estatísticos aterradores que as ações dos organismos internacionais não têm podido evitar.

Na temática dos Direitos Humanos, Telma Berardo (2000, p. 21-45) examina o fenômeno da fragmentação da dicotomia direito interno-direito internacional, quando a dimensão jurídica do direito global incide na totalidade dos destinatários dessa nova ordem no mundo, vinculando os princípios da soberania e da igualdade entre os Estados à defesa dos direitos humanos. Para tanto, a autora sugere uma integração entre os princípios da soberania e os dos direitos humanos, por serem valores consagrados na prática internacional e nas fontes do Direito Internacional. A concepção doutrinária, ora explicitada, a ser aplicada no conflito iraquiano (re)discute a decisão norte-americana e de seus pares, bem como a posição do Conselho de Segurança da ONU, posto que a autora assim direciona sua observação:

Assim, deve ser feita uma ponderação entre os valores da soberania versus direitos humanos. Este conflito, entre todos os vistos até agora, parece ser o mais delicado de todos. Pois, assim, como sob a máscara da prevalência da soberania nacional podem estar ocultos outros interesses que gerem grande prejuízo à comunidade internacional como um todo, esse direito de ingerência também pode gerar abusos, fazendo com que alguns Estados se arvoreem em assumir o papel de 'policiais do globo' e, na realidade, estar protegendo seus interesses particulares que não têm nada que ver com prevalência dos direitos humanos (op.cit. p. 41).

A transcrição desse trecho do artigo encerra os pontos fundamentais dessa análise sobre o conflito no Iraque, os quais

questionam os interesses das potências integrantes do G-7 na região do Oriente Médio, o papel do Conselho de Segurança e sua vinculação aos países-potência, mediante a prática de vetos às resoluções, além de justificarem a ação humanitária na fase de reorganização política e estrutural do Estado iraquiano, sob a administração das forças de coalização anglo-norte-americanas, aliadas ao grupo político exilado durante o regime de Saddam, de legitimidade duvidosa, em face da ausência de práticas de resistência e contestação a este governo.

Neste momento, o debate entre Kelsen e Campagnolo (LOSANO, 2002) sobre o conceito de direito internacional ilustra a contemporaneidade do conceito de soberania territorial, sua primazia nos textos constitucionais e de algumas convenções e tratados internacionais, e mais caracterizadamente, na *práxis* consuetudinária dos mecanismos diplomáticos, a cargo dos Estados e das organizações internacionais. A omissão mais expressiva nos debates e nas negociações protagonizadas pelos atores internacionais deflui do conceito de “desenvolvimento do direito internacional”, formulado por Campagnolo (op.cit., p. 181):

Admito mais uma vez não compreender exatamente o verdadeiro sentido desta crítica. Temo, porém, que Kelsen imagine o processo de desenvolvimento do direito internacional à moda dos ideólogos internacionalistas ou pacifistas, para os quais o progresso do direito internacional consiste na limitação da Soberania do Estado, chegando a emancipar o indivíduo do Estado, e a colocar fora da lei a guerra.

Nessa perspectiva, ele insere o Direito Internacional como parte do Direito interno, não se filiando à corrente dualista,¹ concentrando no Estado toda a irradiação normativa como fonte de expressão da soberania e manifestação de autoridade sobre os

¹ A corrente dualista, desenvolvida na teoria clássica do Direito Internacional Público, em sede de tratados internacionais, pressupõe a existência de duas ordens jurídicas idôneas para a produção normativa, distintas entre si, pela vocação de que emanam os atos que a estabelecem: difere da corrente monista, que identifica no Estado o único centro produtor das normas em nível interno e internacional. Todavia, na prática, essa dicotomia sofre temperanças conceituais, como monismo radical ou dualismo moderado.

indivíduos. Aplicando-se tal teoria à doutrina Bush, o conflito normativo instalar-se-ia no campo do Direito Internacional Público, em particular, na exegese da Carta das Nações Unidas (TRINDADE, 2003, p. 5), conforme as disposições dos artigos 51 (sobre a legítima defesa) e 2 (4), o qual subordina o alcance do teor do artigo 51, uma vez que aquele estabelece o princípio fundamental de proibição geral da ameaça ou uso da força, reelaborado pela doutrina Bush como “legítima defesa preventiva”, a justificar a invasão do Iraque pelo Exército norte-americano e forças aliadas, possibilitando-se aos Estados o exercício extremado da soberania, violando os princípios do Direito Internacional.

A breve interpretação da guerra no Iraque e seus desdobramentos no direito internacional dinamizam indagações de complexas respostas, cujos argumentos conduzem à revisão de princípios e de conceitos sedimentados na cultura jurídica internacional e na formulação política da diplomacia. Nessa ordem de considerações, o saldo do conflito evidencia questões que perpassam a vitória de uma potência militar sobre um exército depauperado, uma comunidade submetida a rigores de um regime político autocrático e sanguinário e às mazelas de um embargo econômico vigente desde a invasão do Kuwait pelo Iraque, pela comercialização do petróleo com os Estados Unidos. Estes, a despeito da prepotência que reinaugura a face mais desprezível de sua política imperialista, estimulam, sob o cenário de protestos de repúdio à guerra articulados pela opinião pública norte-americana e internacional, a hostilidade em todo o Oriente Médio, cuja desagregação é substancialmente provável na cultura de ‘neoprotetorados’, à semelhança da guerra do Afeganistão.

Quanto à ONU, toca-se-lhe o quinhão de afirmar a autonomia de suas decisões e de alimentar a discussão sobre o reconhecimento da legitimação dos atos destinados a interferir nos conflitos internacionais, na medida de sua independência e imperatividade, reprimindo quaisquer iniciativas que ameacem a paz e a violação dos direitos fundamentais, garantindo sua participação no processo de soerguimento do Estado iraquiano e nas perspectivas de estabilidade e desenvolvimento desejados pelo conjunto das Nações.

Os graus de civilização se medem pelo flagelo das guerras, porém a paz, conforme o preâmbulo da conferência proferida pelo Professor Behzad Shahandeh, da Universidade de Teheran,² na visão de B. Spinoza, “não corresponde à ausência de guerras, mas, ao contrário, é uma virtude, um estado d’alma, uma disposição do espírito para o exercício da benevolência, da confiança e da justiça”.

Referências

ANNONI, Danielle. (Org.). *Os novos conceitos do Novo Direito Internacional*. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002.

ARAÚJO, Luis Ivan de Amorim. *Das organizações internacionais*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

BERARDO, Telma. Soberania, um novo conceito? *Rev. de Direito Constitucional e Internacional*. São Paulo, n. 40, p. 21-45. jul.-set. 2002.

FERRAJOLI, Luigi. *A Soberania no mundo moderno*. Trad. Carlo Caccioli e Márcio Lauria Filho, da tradução de Karina Jannini. 1. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

LOSANO, Mario G. (Org.). *Direito Internacional e Estado Soberano*. In: KELSEN, Hens; CAMPAGNOTO, Umberto. Trad. Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

REZEK, José F. *Direito Internacional Público*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

SCALERCIO, Márcio. *Oriente Médio*. São Paulo: Campus, 2003.

SEITENFUS, Ricardo. *Textos fundamentais de Relações Internacionais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

SILVA, Roberto Luiz. *Direito Internacional Público*. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

SOARES, Guido I.S. *Curso de Direito Internacional Público*. São Paulo: Atlas, 2002.

² Shahandeh, Behzad. Globalization and Tolerance. Conferência proferida durante o Seminário “Islam e América Latina” - 11 de Setembro de 2002 - Universidade Cândido Mendes - Rio de Janeiro.

TRINDADE, Antônio A. Cançado. A guerra como crime. *Brasília, Correio Braziliense*, 20 mar. 2003, p.5.

WILL, George F. O despropósito das Nações Unidas. São Paulo, *O Estado de São Paulo*, 16 mar. 2003, Caderno A2.

