

Guerra e neutralidade no Direito Internacional e a globalização econômica

War and neutrality in International Law and economic globalization

Vítor Roggero Rodrigues¹

Clarisse Laupman Ferraz Lima²

RESUMO

Neste artigo estudaremos o instituto da guerra no Direito Internacional Público, observando-se a sua história, a legislação e demais fatores pertinentes, com uso de metodologia de procedimento histórico. É notória a urgência de um convite ao estudo científico da guerra aos internacionalistas que pensam na paz como o fim maior da ordem global.

PALAVRAS-CHAVE: Guerra; Neutralidade; Paz; Direito Internacional.

ABSTRACT

In this paper we will study the institution of war in Public International Law, observing its history, legislation and other pertinent factors, using historical procedure methodology. The urgency of an invitation to the scientific study of war to internationalists who think of peace as the greatest end of the global order is clear.

KEY WORDS: War; Neutrality; Peace; International Law.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO; 2. GÊNESE E DEFINIÇÃO DA GUERRA; 3. A LEI DA GUERRA; 4. OS ATOS DA GUERRA; 5. LEGÍTIMA DEFESA, TERRORISMO E NEUTRALIDADE; 6. UCRÂNIA: A GUERRA NA PÓS-MODERNIDADE; 7. CONCLUSÕES; REFERÊNCIAS.

¹ Mestrando e bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Email: vitor.r.r@uol.com.br

² Doutora em Direito Internacional pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2016). Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2011). Graduado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1999). Professora da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo na graduação e Pós-graduação. Concentração em Direito Internacional e Direitos Humanos.. Advogada, consultora internacional para Empresas.

1. INTRODUÇÃO

A guerra é um objeto relevante ao Direito Internacional há aproximadamente dois séculos. Começaremos nosso estudo por meio de uma breve análise da gênese da guerra, com fundamento na história humana, passando para a definição jurídica da guerra. No terceiro item, não obstante, trataremos da legislação da guerra, tratando das normas historicamente relevantes desde a concepção da guerra no Direito Internacional. No quarto item, serão estudados com maior minúcia os atos constitutivos da guerra, sendo eles a declaração, as hostilidades e o seu consequente desfecho. No quinto item, trataremos dos conceitos da legítima defesa, do terrorismo e da neutralidade, abordando sua relevância para o Direito Internacional Público e assuntos pertinentes. No sexto item, será tratado especificamente a guerra da Ucrânia, aqui considerada como o conflito mais importante da pós-modernidade.

Sendo assim, nota-se a importância, aos internacionalistas, de estudá-lo por uma perspectiva científica e histórica, para fortalecer as intenções de ilicitude da guerra e de promoção da paz.

2. GÊNESE E DEFINIÇÃO DA GUERRA

Em um primeiro momento, em relação à origem histórica da guerra, entende-se o longo processo que se inicia com a dialética entre o homem e a natureza, que o força a um salto de sua fase inicial a uma fase coletiva, com a formação tribos e clãs até o próprio surgimento dos institutos da civilização e do Estado-Nação, por meio do consequente desenvolvimento da solidariedade. Em termos civilizacionais, em Roma há o fundamento para a “guerra justa”, em um sentido jurídico, tendo-se o direito da guerra – *jus ad bellum* – como o que justifica o conflito armado – a exemplo da guerra contra os bárbaros como justa, em prol da expansão da civilização romana – e, não obstante, o conceito do *jus in bello*, tratando sobre o direito aplicável na guerra – o “direito na guerra”, em um sentido literal.

Assim, leciona Mazzuoli sobre a definição de guerra, no Direito Internacional Público:

“(…) a guerra pode ser conceituada como todo conflito armado entre dois ou mais Estados, durante um certo período de tempo e sob a direção dos seus respectivos governos, com a finalidade de forçar um dos adversários a satisfazer a(s) vontade(s) do(s) outro(s). Ela normalmente se inicia com uma declaração formal de guerra e termina com a conclusão de um Tratado de Paz, ou outro ato capaz de pôr termo às hostilidades e findá-la por completo.”³

Diante de tal conceito, tem-se, como elementos constitutivos da guerra: (i) a existência do conflito armado; (ii) contenda entre pelo menos dois Estados – para categorização da guerra no âmbito do Direito

³ MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Curso de direito internacional público, 15ª ed., Forense, Rio de Janeiro, 2023, p. 1039.

Internacional –; (iii) direção das hostilidades pelos respectivos governos desses Estados; e (iv) intenção de sobrepor à outra parte os desejos e intenções de um ou mais Estados.

3. A LEI DA GUERRA

No que tange a justificativa da guerra, vale observar o que diz o professor José Francisco Rezek:

“Importante é recordar que, até certo ponto da primeira metade do século XX, a guerra, justa ou não, era juridicamente lícita. Foi sob esse signo, o da licitude do recurso às armas como meio de ação política, que se editaram as regras clássicas do direito da guerra. (...)”⁴

Assim, constata-se que é com o Pacto da Liga das Nações, já no Século XX, que a guerra se torna uma questão jurídica e é estabelecida sua proibição, no sentido de que os Estados devem aceitar certas obrigações de não recorrer à guerra, seguido, em 1928, pelo Tratado de Renúncia à Guerra (Pacto Briand-Kellog, em Paris) e pelo art. 2º, §§ 3º e 4º da Carta das Nações Unidas.

Destarte, a legislação sobre guerra, no tocante às principais normas em eficácia hoje, iniciam-se com a Declaração de Paris, em 1856, sendo, contudo, os mais relevantes diplomas as Convenções de Haia de 1907 e as Convenções de Genebra de 1949.

4. OS ATOS DA GUERRA

Como visto, a guerra tem por atos constitutivos, em ordem, a declaração de guerra, as hostilidades e o seu término, tendo a sua existência pela contenda entre dois ou mais Estados.

A definição da declaração assim se dá:

“(...) **ato unilateral do Estado que antecede o início das hostilidades, criando uma situação jurídica certa e determinada.** Em regra, o instrumento utilizado para a declaração de guerra é a nota diplomática, transmitida de um Estado ao outro, momento a partir do qual cada um deles dá ciência do fato às suas respectivas populações, por meio de proclamações ou de decretos.” (Grifo nosso.)⁵

Tendo-se a declaração de guerra como ato inicial do conflito, sua previsão legal se dá pelo art. 3º da Convenção de Haia de 1907, transgredido recorrentemente, a exemplo dos ataques efetuados pelo Japão à Rússia em 1904 e aos Estados Unidos em 1941.

⁴ REZEK, José Francisco. Direito internacional público: curso elementar, 13ª ed., Saraiva, São Paulo, 2011, p. 416.

⁵ MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Op. cit., p. 1043.

Há também a figura do ultimatum, pelo qual um Estado dá uma última oportunidade ao outro de atendimento à sua exigência sob pena de agressão, utilizado, por exemplo, pela Inglaterra para que a Alemanha retirasse suas tropas da Polônia, após o pacto Ribbentrop-Molotov, com a União Soviética.

Na legislação brasileira, a competência é disciplinada pela Constituição Federal de 1988, pelas disposições do art. 21, II; art. 84, XIX; e art. 49, II. Tais dispositivos preveem a competência privativa do Presidente da República declarar guerra, quando autorizado exclusivamente pelo Congresso Nacional.

Não obstante, a declaração de guerra produz os efeitos de rompimento das relações diplomáticas e consulares, prejuízo dos tratados anteriormente celebrados e, com relação aos bens, conforme a Convenção de Haia de 1907, os bens móveis podem ser confiscados, enquanto bens pertencentes ao domínio público estatal são obrigatoriamente devolvidos.

No que tange à fase das hostilidades, por sua vez, iniciam-se com a autorização do conflito armado e encerram-se com o término da guerra. É nessa fase que as forças armadas exercem papéis fundamentais, sendo elas divididas entre combatentes – que participam ativamente das operações militares no confronto – e não combatentes – que integram o corpo militar sem desempenhar atividades tipicamente bélicas. Os campos de guerra, por sua vez, têm sofrido transformações ao longo da história, contendo sempre a esfera terrestre e, paulatinamente, avançando nas esferas marítimas e aéreas, sendo agora a guerra também espacial e científica, com o avanço tecnológico.

Efetivamente, o uso de armas cada vez mais nocivas e de tecnologia cada vez mais avançada impõe tanto uma força em termos de geopolítica – a exemplo da própria unipolaridade implementada em 1991 – quanto em termos de política interna, no sentido de manutenção da ordem vigente. Sobre o poderio bélico estadunidense, um dos principais fundamentos de sua hegemonia, leciona o professor Carlos Roberto Husek:

“Em meados do século XX, com o advento da era nuclear, como ensina Nye, os Estados Unidos e a União Soviética passaram a dispor não só de poder industrial, como também de arsenais nucleares e mísseis intercontinentais. Especifica Nye as fontes do poder americano: armas nucleares, ascensão do nacionalismo, as importantes mudanças sociais no interior das grandes potências, exigindo o uso da força elaborada, justificação moral para garantir o apoio popular.”⁶

O término da guerra, por fim, ocorre de forma natural – com a mera imposição da vitória de um Estado sobre o outro – e jurídica – por meio da solenidade do tratado de paz, pelo qual extingue-se a luta armada e se estipulam as condições de paz –, efetuando-se pelo armistício.

⁶ HUSEK, Carlos Roberto. A nova (des)ordem internacional. RCS Editora, São Paulo, 2007, p.201.

5. LEGÍTIMA DEFESA, TERRORISMO E NEUTRALIDADE

O instituto de exceção à ilicitude do recurso à força armada é o da legítima defesa. É prevista pelo art. 51 da Carta das Nações Unidas, o afirmando como direito transitório dos Estados, assegurando que as medidas implementadas no exercício de tal direito devem ser comunicadas ao Conselho de Segurança. Há ainda a legítima defesa preventiva, segundo a qual o dispositivo não liga o direito à legítima defesa a um efetivo ataque armado – interpretação de doutrina minoritária –, que não pode ser confundida com a legítima defesa preemptiva, usada como defesa jurídica do ataque ao Iraque pelos Estados Unidos, como uma resposta antecipada a um ataque em abstrato.

No que tange o terrorismo, são requisitos para configurar ação criminosa como terrorista: (i) uso da violência para causar morte ou graves danos corporais; (ii) empreitada por meio de uma pessoa ou grupo de pessoas; e (iii) causar terror. No ordenamento internacional, o terrorismo só foi ser expresso a partir de 2001, com a Resolução 1373 do Conselho de Segurança da ONU, de prevenção contra o terrorismo. No Brasil, a legislação trata do tema com a Lei de Segurança Nacional de 1983 – à época, em um contexto de combate à guerrilha resistente à ditadura militar – e com a própria Carta Magna de 1988, tratando o terrorismo como crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia.

Em termos pragmáticos, todos os casos relevantes de terrorismo demonstram inúmeros desafios e erros por parte do Poder Público dos Estados para contenção de tais atos. Exemplo disso pode ser o próprio caso do Partido Comunista do Peru (maoísta), apelidado de “Sendero Luminoso”, que, sob a liderança de Abimael Guzmán, empregou um grande programa de luta armada iniciada no campo, aos moldes de uma “guerra popular prolongada” contra a ditadura de orientação liberal de Alberto Fujimori.

O Estado, por sua vez, por influência de ideias mais fatalistas, implementou, certamente, um verdadeiro Estado de guerra contra o campesinato, combinando o desenvolvimento rural com uma repressão ao terrorismo. Em contrapartida, isso provocou uma série de críticas à tal abordagem, envolvendo a falta de compreensão das expectativas e perfis sociais da população afetada e apontou para a absoluta desconexão de tais políticas sociais com a realidade do campesinato pobre do país, o que contribuiu com a perpetuação da violência.⁷

É mister, ao abordar tal tema em específico, pontuar que, apesar do conhecido embate entre a ditadura militar brasileira e a guerrilha do Araguaia, não há, mesmo que próximos em premissas ideológicas e de combate, comparação possível entre a empreitada do velho PCdoB e os maoístas do “Presidente Gonzalo”. No último caso, há um problema ainda mais complexo ligado a uma relevância muito maior do movimento,

⁷ Ortiz Elías, José Agustín. ¿Negociar con Sendero o aniquilar a Sendero? La Psicología Social del terrorismo político, p. 1.

ainda somado a uma campanha larga de sectarismo extremo e culto à personalidade⁸. Ao Direito Internacional, o que interessa é a desconexão entre o terror empregado pelos maoístas peruanos e a possibilidade de alegação, por parte dos empenhados na então reação ao terrorismo, de envolvimento de Estados estrangeiros, uma vez que, de fato, o movimento de Guzmán não tinha nenhum aliado internacional, tendo em vista, inclusive, suas próprias notórias críticas aos supostos revisionismos soviético e chinês e seu projeto econômico que mais se aproximava com o do Camboja de Pol Pot, que, ironicamente, se alinhou ao Ocidente contra o Vietnã socialista.

A neutralidade é magistralmente definida pelo professor Valerio de Oliveira Mazzuoli:

“(...) situação de alheamento (ou imparcialidade) em que se coloca determinado Estado em relação às hostilidades entre duas ou mais potências, abstendo-se de todo e qualquer tipo de ingerência ou participação ativa ou passiva na controvérsia, tornando-se estritamente imparcial perante eles”.⁹

Suas formas de manifestação, destarte, são de modo unilateral – por ato voluntário do Estado que se manifesta neutro – ou por tratado internacional. Há ainda um debate doutrinário não resolvido sobre a possibilidade de um Estado se declarar neutro estando em organizações internacionais, sendo, por um lado, impossível, pela interpretação de que estar em uma organização já configura uma posição geopolítica e, por outro lado, possível, pelo entendimento de que, em certos casos, como da ONU, declarar-se neutro pode estar em consonância com os princípios da organização, em especial quando se trata de evitar e se opor ao conflito.

Um dos mais relevantes exemplos de neutralidade no século XX é a Iugoslávia titoísta. Após a Segunda Guerra Mundial, o país se refundou como um país de orientação socialista, mas, paradoxalmente, optou por romper a aliança com a União Soviética – o que inclusive impossibilitou seu ingresso ao Pacto de Varsóvia – e, por outro lado, chegou a ter uma certa liberdade econômica com o Ocidente, chegando a ser um dos países reconstruídos pelo Plano Marshall. Em 1961, a Iugoslávia de Josip Broz Tito fundou, junto à Índia, o Movimento de Não-Alinhamento, organização internacional de Estados neutros no contexto da Guerra Fria¹⁰.

6. UCRÂNIA: A GUERRA NA PÓS-MODERNIDADE

Em geopolítica, é seguro afirmar, historicamente, que o conflito mais importante da era pós-moderna é a guerra da Ucrânia. Isso, em especial, se deve ao fato de existir ali um claro embate entre o mundo

⁸ Reátegui, Félix. Gonzalo Portocarrero. Profetas del odio. Raíces culturales y líderes de Sendero Luminoso. (Lima: Fondo Editorial de la PUCP, 2012).

⁹ MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Op. cit., p. 1055.

¹⁰ «Non-Aligned Movement | Definition, Mission, & Facts». Encyclopædia Britannica (em inglês).

unipolar, estabelecido em 1991, com a globalização econômica e a imposição do modelo capitalista ocidental do primeiro mundo liberal sobre os países do capitalismo periférico e, do outro lado, o projeto de geopolítica contra-hegemônica, em direção à multipolaridade, por iniciativa principal do eixo Rússia-China e de relevantes Estados não-alinhados ao neoliberalismo global.

A Ucrânia, não obstante, se torna um Estado independente para o Direito Internacional em 1991, após o fim da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas. Desde então, enquanto um lado do globo entrava em colapso, o Ocidente atlantista o tomava, por força, em especial, o avanço da OTAN ao Leste Europeu. O conflito ucraniano iniciou-se entre 2013 e 2014, com o triunfo da revolução colorida do Euromaidan, onde neonazistas do Pravy Sektor tomavam a frente de conflitos armados com o Estado anterior e setores antifascistas da população – a exemplo do episódio que culminou no Massacre de Odessa – enquanto recebiam financiamento das potências do Atlântico Norte.

Tentativas jurídicas de pacificação vieram com os Acordos de Minsk entre 2014 e 2015, sendo ambos os tratados ineficazes, sendo a última transgressão em fevereiro de 2022, quando a Guarda Nacional ucraniana, composta pelo Batalhão Azov, atacou diversos pontos da fronteira do Donbass, violando o cessar-fogo e forçando, finalmente, a Rússia a reconhecer as Repúblicas Populares de Donetsk e Lugansk e ingressar com sua Operação Militar Especial, em curso até o momento.

7. CONCLUSÕES

Sob tal aspecto, nota-se que a guerra é um objeto de um evolutivo estudo do Direito Internacional Público. Desde o século XIX, os internacionalistas têm se empenhado em proibi-la ou, ao menos, evitá-la, sendo que permanece contra eles até os dias de hoje o desafio de promover a paz em consonância com uma acurada leitura da geopolítica contemporânea.

REFERÊNCIAS

- MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Curso de direito internacional público, 15ª ed., Forense, Rio de Janeiro, 2023.
- REZEK, José Francisco. Direito internacional público: curso elementar, 13ª ed., Saraiva, São Paulo, 2011.
- HUSEK, Carlos Roberto. A nova (des)ordem internacional. RCS Editora, São Paulo, 2007.
- ORTIZ ELÍAS, José Agustín. ¿Negociar con Sendero o aniquilar a Sendero? La Psicología Social del terrorismo político, 2016.
- REÁTEGUI, Félix. Gonzalo Portocarrero. Profetas del odio. Raíces culturales y líderes de Sendero Luminoso. (Lima: Fondo Editorial de la PUCP, 2012)
- «Non-Aligned Movement | Definition, Mission, & Facts». Encyclopædia Britannica (em inglês).