

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CC (ARG) MAURICIO FERRARI MENGHINI

APLICAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO
NAS “NOVAS GUERRAS”: um obstáculo para as operações militares?

Rio de Janeiro

2009

CC (ARG) MAURICIO FERRARI MENGHINI

APLICAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO
NAS “NOVAS GUERRAS”: um obstáculo para as operações militares?

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

Orientador: Prof. Renato PETROCCHI

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval

2009

RESUMO

Logo após o fim da Guerra Fria, surgiram, em escala global, uma série de conflitos de diversas índoles, que muitos analistas modernos passaram a denominar de “novas guerras”. Como característica mais destacável, na maioria desses conflitos geralmente pode encontra-se a uma força armada regular enfrentando um grupo armado de enquadramento legal difícil de definir. A participação de civis armados, a dificuldade de identificar cadeias de comando nesses grupos, e a confusa distinção entre combatentes e não combatentes, são também comuns. Neste contexto, nos últimos anos surgiram diversas opiniões entre os especialistas, a respeito do Direito Internacional Humanitário (DIH) ser ainda uma ferramenta legal adequada para ser aplicada neste tipo de conflito. Dito corpo legal, cujos componentes principais são constituídos pelas quatro Convenções de Genebra de 1949 e seus Protocolos Adicionais de 1977, tem por propósito regulamentar a condução das hostilidades, para balancear as necessidades militares com o necessário amparo da pessoa humana. As opiniões dos juristas a respeito estão divididas, existindo aqueles que consideram o DIH apto para enfrentar estas “novas guerras” e, por outro lado, aqueles que pretendem uma revisão quase completa do mesmo. O trabalho aborda essa temática do ponto de vista das conotações que as situações expostas possam implicar para um comandante de uma força armada regular que tome parte nestes novos conflitos. Em primeiro lugar, são apresentadas definições sobre as “novas guerras” e são descritas algumas de suas características mais relevantes. Em seguida, realiza-se um breve resumo dos principais textos e princípios do DIH, analisando em particular aqueles que apresentam maiores dificuldades para sua aplicação nos conflitos mencionados. Posteriormente, utilizando como caso de exemplo o conflito Israel-Líbano do ano de 2006, são enumerados e analisados fatos que permitem avaliar o comportamento de ambas as partes em relação à aplicação do DIH. Finalmente, conclui que, desde que exista a vontade política de enquadrar os conflitos de maneira adequada, o DIH continua sendo um corpo legal apto para ser aplicado, não impedindo por si só a um comandante militar alcançar seus objetivos. O procedimento empregado na elaboração do trabalho foi o de pesquisa bibliográfico-documental, através de técnicas indiretas.

Palavras-chave: Direito Internacional Humanitário. Novas Guerras. Princípio de Distinção.

Objetivos militares.

RESUMEN

Luego del fin de la Guerra Fría, se han venido produciendo, a nivel mundial, una serie de conflictos de diversa índole, que muchos analistas modernos denominan bajo el término de “nuevas guerras”. Como característica más destacable, en la mayoría de los mismos generalmente puede encontrarse a una fuerza armada regular enfrentando a un grupo armado de encuadre legal difícil de definir. La participación de civiles armados, la dificultad de identificar cadenas de comando en dichos grupos, y la confusa distinción entre combatientes y no combatientes, son también comunes. En este contexto, en los últimos años han surgido diversas opiniones entre los especialistas, al respecto de si el Derecho Internacional Humanitario (DIH) es todavía una herramienta legal adecuada para ser aplicada en este tipo de conflictos. Dicho cuerpo legal, cuyos componentes principales lo constituyen las cuatro Convenciones de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales de 1977, tiene por propósito reglamentar la conducción de hostilidades, para balancear las necesidades militares con la necesaria protección de la persona humana. Las opiniones de los juristas al respecto están divididas, existiendo aquellos que consideran al DIH apto para enfrentar estas “nuevas guerras”, y por otro lado aquellos que pretenden una revisión casi completa del mismo. El trabajo aborda esa temática, desde el punto de vista de las connotaciones que las situaciones expuestas puedan implicar para un comandante de una fuerza armada regular que deba tomar parte en estos nuevos conflictos. En primer lugar se brindan definiciones sobre las “nuevas guerras”, y se describen algunas de sus características más relevantes. Luego, se realiza un breve resumen de los principales textos y principios del DIH, analizando en particular aquellos que presentan mayores dificultades para su aplicación en los conflictos mencionados. Posteriormente, utilizando como caso de ejemplo el conflicto Israel-Líbano del año 2006, se enumeran y analizan hechos del mismo que permiten evaluar el comportamiento de ambas partes en relación a la aplicación del DIH. Finalmente, se arriba a la conclusión de que, desde que exista la voluntad política de encuadrar los conflictos de manera adecuada, el DIH continúa siendo un cuerpo legal apto para ser aplicado, no impidiendo de por sí a un comandante militar alcanzar sus objetivos. El procedimiento empleado en la elaboración del trabajo fue el de investigación bibliográfica-documental, a través de técnicas indirectas.

Palabras-clave: Derecho Internacional Humanitario. Nuevas Guerras. Principio de Distinción. Objetivos militares.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CICV	Comitê Internacional da Cruz Vermelha
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CG I	I Convenção de Genebra de 12 de agosto de 1949 para a Melhoria das Condições dos Feridos e dos Enfermos das Forças Armadas em Campanha
CG II	II Convenção de Genebra de 12 de agosto de 1949 para a Melhoria das Condições dos Feridos, Enfermos e Náufragos das Forças Armadas no Mar
CG III	III Convenção de Genebra de 12 de agosto de 1949 relativa ao Tratamento dos Prisioneiros de Guerra
CG IV	IV Convenção de Genebra de 12 de agosto de 1949 relativa à Proteção dos Civis em Tempo de Guerra
DIH	Direito Internacional Humanitário
PA I	I Protocolo Adicional às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949, relativo à Proteção das Vítimas dos Conflitos Armados Internacionais
PA II	II Protocolo Adicional às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949, relativo à Proteção das Vítimas dos Conflitos Armados Não-Internacionais
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	6
2	AS “NOVAS GUERRAS”	9
3	DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO: DESAFÍOS ACTUAIS	14
3.1	O corpo legal básico e seus princípios	14
3.2	O princípio de Distinção no DIH e as dificuldades nas “novas guerras”	17
4	AS DIFICULDADES NA REALIDADE: O CONFLITO O ISRAEL- LÍBANO DO ANO 2006	22
5	CONCLUSÃO	27
	REFERÊNCIAS	29

1 INTRODUÇÃO

Mesmo desde que começou a organizar-se em sociedades, o homem apelou à guerra como recurso para resolver suas diferenças. Nesse sentido, John Keegan (1995, p. 399) justifica a existência das guerras na humanidade, afirmando que “a história escrita do mundo é, em larga medida, uma história de guerras, porque os Estados em que vivemos nasceram de conquistas, guerras civis ou lutas pela independência.” Assim, estas se desenvolveram de diferentes formas e por intermédio de diversos métodos. Não obstante, conforme comenta Arentz (2008), logo ao fim da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), houve uma grande repulsa dos Estados para a solução de diferenças mediante conflitos armados, o qual gerou mudanças no pensamento internacional. O nascimento da Organização das Nações Unidas (ONU), e seu respectivo ordenamento jurídico, partiram do pressuposto de que os conflitos futuros seriam somente do tipo convencional e interestadual. A Carta das Nações Unidas, a qual estabelece que o monopólio do uso da força no âmbito externo seria exclusivo do Conselho de Segurança, e que outorga legitimidade em sua utilização pelos Estados só em caso de autodefesa, demonstra a esperança do concerto das nações em relação ao encaminhamento de conflitos sob esse padrão (ARENZ, 2008, p. 178).

Mas a realidade foi que também existiam, simultaneamente, outros tipos de conflitos, geralmente no marco das lutas de liberação nacional de antigas colônias ou pela busca de reivindicações sociais motivadas por diversas ideologias, as que apelavam à violência como método para obter seus objetivos. Segundo comenta Silva (2009), a característica principal de todas elas foi que, ao desenvolverem-se sob a esfera da Guerra Fria (1945-1989) estabelecida entre as duas grandes potências de pós-guerra, estavam por si só limitadas em sua escalada, já que estas duas potências, se participassem direta ou indiretamente nas hostilidades, encarregariam-se de aplicar a limitação intrínseca necessária para evitar derivar em um conflito nuclear.

Dentro desse contexto foi desenvolvido o Direito Internacional Humanitário (DIH), como principal ferramenta do direito público internacional, para tratar de regulamentar na maior medida possível o comportamento das partes em um conflito, a fim de evitar o sofrimento humano desnecessário. Por iniciativa da ONU, surgiram primeiro as Convenções de Genebra de 1949, e logo seus Protocolos Adicionais de 1977.

A partir do fim da Guerra Fria (1945-1989), a limitação de fato estabelecida perdeu vigência. Os conflitos gerados a partir de então em diversos lugares do mundo incrementaram-se, tanto em número como em violência. E, principalmente, passaram a

envolver, cada vez com maior frequência, ao menos em uma das partes, atores de diversos tipos, principalmente grupos étnicos ou fanáticos religiosos. Além disso, conforme menciona o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) em um relatório do ano de 2003:

Além dos conflitos armados internacionais e não internacionais, o mundo se viu confrontado recentemente a um auge dos atos de terrorismo transnacional, que expõe novamente certos dilemas a respeito da relação entre a segurança estatal e a proteção do indivíduo. Este fenômeno levou igualmente a que se reconsidera a adequação do Direito Internacional Humanitário, de uma maneira que não se viu desde a iniciativa para complementar as Convenções de Genebra mediante os Protocolos Adicionais (COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA, CICR, 2003, p. 5, tradução nossa).

De forma geral, autores como Kaldor (2001), Bartolomé (1999), Uessler (2008) e Herrmann e Palmieri (2003), entre outros, concordam em denominar todos estes tipos de conflitos mencionados como “novas guerras”. E é sobre eles que surgem as dúvidas da comunidade internacional a respeito de se o DIH contempla as realidades dos mesmos, e se tem a capacidade de confrontar adequadamente as provocações surgidas.

Conforme manifestado pelo então Presidente do CICV, Jacob Kellenberger (2003), durante o vigésimo quinto aniversário dos Protocolos Adicionais do ano 1977, “[...]o aniversário nos brinda a oportunidade de questionarmos se o Direito Internacional Humanitário contempla as situações de hoje e os potenciais conflitos futuros”. Ressaltou, posteriormente, em suas palavras, que as opiniões de diversos juristas internacionais estariam divididas a respeito, existindo aqueles que defenderiam que o DIH ainda seria uma ferramenta legal apta, e por outro lado, aqueles que visariam uma revisão quase completa do mesmo, levando em conta o foco na luta contra o terrorismo (KELLENBERGER, 2003).

O presente trabalho tem sua relevância no fato de abordar essa temática, não de um ponto de vista puramente jurídico, mas sim, desde as conotações que as situações expostas possam implicar para um comandante de uma força armada regular que deva tomar parte em um contexto de “novas guerras”.

Os questionamentos que guiam a presente pesquisa e análise são: As normas do DIH atual ainda são adequadas para serem aplicadas nas “novas guerras”? Elas são uma ferramenta eficaz para normatizar o comportamento de uma força armada regular, permitindo-lhe balançar adequadamente as necessidades militares para o sucesso de seus objetivos, com o devido amparo da pessoa humana? Quais são as particularidades das “novas guerras” que geram pontos de conflito na interpretação dos princípios gerais do DIH?

Inicialmente, no capítulo 2, o trabalho discorre sobre a questão dos novos tipos de

conflito, para brindar definições e marcar suas particularidades mais relevantes. No capítulo 3 será apresentado um breve resumo dos principais corpos legais que compõem o DIH, assim como dos princípios básicos que o sustentam, para logo abordar a discussão sobre as dificuldades que apresenta particularmente o princípio de Distinção no contexto das “novas guerras”. Posteriormente, no capítulo 4, e tomando o conflito Israel – Líbano de 2006 como exemplo, serão analisados os fatos do mesmo que permitam avaliar como o princípio de Distinção foi considerado pelas partes, assim como a validade da aplicação do DIH nos enfrentamentos. Com tudo isto, expõe-se finalmente uma breve conclusão, que trata de dar resposta aos interrogantes expostos.

O procedimento empregado na elaboração do trabalho é o de pesquisa bibliográfico-documental, através de técnicas indiretas.

2 AS “NOVAS GUERRAS”

Justamente após o fim da Guerra Fria, uma vez acabada a bipolaridade no cenário mundial, os Estados Unidos da América caracterizam a política mundial como uma *new world order* (nova ordem mundial), conforme comenta Izabel de Camargo Campana (2004):

O "new world order" é um projeto americano de paz estável e universal, apresentado pela primeira vez em 1990, durante o governo do George Bush. Segundo esta estratégia, os Estados Unidos, depois de vencer a terceira guerra mundial – guerra fria – têm a tarefa de projetar o desenvolvimento futuro das relações internacionais e de indicar os princípios e regras da nova ordem mundial. (CAMARGO, 2004, p 47)

Segundo a mesma autora, este projeto está delineado por meio da *National Security Strategy of the United States* (Estratégia Nacional de Segurança dos Estados Unidos) de 1991, e do documento *Defence Planning Guidance* (Guia de Planejamento de Defesa) de 1992. Dita teoria estabelece que, desde o fim da Guerra Fria, o mundo já não está mais dividido por uma barreira ideológica, mas que o fim dessa barreira não representou por si só o fim dos conflitos. Ao contrário, as ameaças à paz serão a partir de ali mais difusas e dispersas, requerendo novas formas de concentração do exercício do poder internacional para as conter (CAMARGO, 2004, p. 48).

Concomitantemente com o surgimento desta “nova ordem mundial”, muitos autores especializados¹ começam a analisar o contexto das “novas guerras”. A maior parte dos trabalhos considera que o conflito bélico, tal como era concebido até o fim da Guerra Fria, já é coisa do passado e que, em troca, o mundo se encontra diante de um novo tipo de beligerância, com regras e características muito distintas. Conforme comenta Mary Kaldor (2001):

As novas guerras implicam um desvanecimento das distinções entre guerra (normalmente definida como a violência por motivos políticos entre Estados ou grupos políticos organizados), crime organizado (a violência por motivos particulares, em geral em benefício econômico, exercida por grupos organizados privados) e as violações a grande escala dos direitos humanos (a violência contra pessoas individuais exercida por Estados ou grupos organizados politicamente) [...] A barbárie da guerra entre Estados pode terminar sendo uma coisa do passado. Em seu lugar surge uma nova forma de violência organizada que está mais estendida [...] A nova guerra toma emprestadas da contra-revolução umas técnicas de desestabilização dirigidas a semear “o medo e o ódio”. O objetivo é controlar a população de quem quer que tenha uma identidade distinta (e inclusive uma opinião distinta). (KALDOR, 2001, p. 2, 8, tradução nossa)

¹ Entre outros, Mary Kaldor (2001), Mariano Bartolomé (1999), e Irene Herrmann e Daniel Palmieri (2003), como já mencionado na Introdução.

Em síntese, “novas guerras” é uma das denominações que representam os conflitos atuais que não se ajustam ao tradicional cenário de dois ou mais estados soberanos combatendo entre eles. Também é comum se ouvir falar deles como “guerras assimétricas”, “de baixa intensidade”, “irregulares” ou “de quarta geração”.

O fator comum que as caracteriza na atualidade é a presença de atores não estatais entre as partes em litígio, com formas de ataque político e psicológico que têm por objetivo influir diretamente sobre a vontade do oponente. Os agentes que levam adiante a guerra, ao menos em um dos lados, encontram-se por debaixo ou dentro dos Estados, e como conceito muito importante, na maioria deles se observa o rechaço a aceitar combater sob as regras definidas pela comunidade internacional (BARTOLOMÉ, 1999, p. 97).

Nisto coincide Kaldor (2001) quando destaca que as novas práticas aproveitam a experiência tanto da guerrilha como da luta contra-revolucionária, sem respeitar as leis de guerra tradicionais, e que diversos comportamentos que estão proibidos em tais regras, como as atrocidades contra a população não combatente, os assédios, a destruição de monumentos históricos, etc. “[...] constituem atualmente um elemento fundamental das estratégias das novas modalidades bélicas” (KALDOR, 2001, p. 8, tradução nossa).

O certo é que, intrinsecamente, todos estes novos conflitos geram situações de difícil controle para o acionar da comunidade internacional através de seus órgãos estabelecidos para limitar a violência. Geralmente têm um ponto de início, mas é difícil prever o fim e o grau de desenvolvimento que alcançarão. E, sobretudo, reiterando o conceito já mencionado, estão livres do “freio” à escalada que o sistema bipolar da Guerra Fria impunha (SILVA, 2009).

Sem ser exaustivos na catalogação e caracterização, e só a fim de apresentar alguns dos tipos de “novas guerras” que resultam de interesse para a análise posterior da questão da incumbência do DIH em seu desenvolvimento, mencionaremos as características e particularidades daqueles conflitos derivados de: lutas **ideológicas** e lutas **étnicas** (em geral desenvolvidas em territórios de um mesmo estado), e **terrorismo internacional**.

Segundo estabelece Kaufmann (2004) em seu ensaio, podemos mencionar que uma luta de tipo **ideológico** é um tipo de conflito interno, que se dá dentro de um mesmo grupo nacional ou religioso. Pelo geral, todas as facções coincidem sobre a identidade e unidade da comunidade, sobre sua pertença a um estado único, assim como sobre os limites físicos legítimos do mesmo. As diferenças que geram o conflito se dão nas idéias de cada bando a respeito de que princípios, políticas ou personalidades devem reger em dita comunidade-estado. Segundo o autor, as partes procuram o controle do estado, não sua

divisão ou destruição (KAUFFMANN, 2004, p. 399).

Em geral, a dinâmica deste tipo de conflito é bem conhecida, já que responde a muitos dos esboços da guerra revolucionária estabelecidos por Mao Tse Tung (1893-1976) em suas doutrinas. O principal valor em disputa aqui é o controle e lealdade da população. O mesmo deve conseguir-se tanto por persuasão ideológica como pela ação. Neste último aspecto, as táticas incluem terror seletivo, tomada de reféns, castigos coletivos e esforços para controlar o abastecimento de mantimentos. Não obstante, a precisão e limitação nos objetivos é importante, porque a geração de vítimas inocentes produz ressentimento na população que ideologicamente se quer conquistar, mobilizando muitas vezes sobreviventes, parentes e vizinhos a favor do inimigo (KAUFFMANN, 2004, p. 399). Por isso, o autor afirma que, nestes conflitos, a ação militar direta é menos importante que a persuasão, já que ambas as partes devem medir-se no uso da força.

Em relação a estes conflitos, comenta Kaldor (2001, p. 101) que, embora foram de relevância em sua forma pura durante as décadas dos anos 60 e 70, no presente adquirem as características de “novas guerras” devido a ver-se financiados em grande medida por organizações criminais, especialmente do narcotráfico. Atualmente, muitos grupos passaram de procurar só um fim ideológico-político, a servir também como forças de segurança e de controle de territórios para tais organizações. São exemplo disso as Forças Armadas Revolucionárias (FARC) na Colômbia, e os pequenos grupos sobreviventes de Sendero Luminoso, no Peru (KALDOR, 2001, p. 102).

O segundo tipo de conflito mencionado, as lutas **étnicas**, podem caracterizar-se como conflitos entre dois ou mais grupos, geralmente dentro do território de um mesmo estado, que se vêem a si mesmos como claramente diferenciados como comunidades étnicas, religiosas ou, inclusive, como clãs. Embora se encontrem de fato sob um mesmo sistema político, tais comunidades têm geralmente posições irreconciliáveis em relação a sua identidade, assim como seus propósitos e fronteiras legítimas do estado (KAUFFMANN, 2004, p. 395). Diferentemente das lutas ideológicas, aqui, sim, ficará em jogo muitas vezes a própria existência do Estado como definido até o momento. Usualmente, uma comunidade verá o estado como uma expressão de “[...] sua identidade particular, que supõe a exclusão dos outros, enquanto que a outra parte poderá demandar uma série de direitos especiais, um certo grau de autonomia, ou inclusive tratará de obter a secessão do estado, para estabelecer o seu próprio.” (KAUFFMAN, 2004, p. 396, tradução nossa). Exemplos destes conflitos se constituem os da Nigéria, ex-Yugoslavia, Rwanda e Chechenia, entre outros.

Nestes tipos de conflitos a ação militar ou o uso da força é a fase mais importante,

já que a mesma conduzirá geralmente ao controle do território, e posteriormente da população. As idéias e planos políticos não são relevantes, posto que não interessa ganhar adesão do oponente nem sua lealdade, mas, sim, obter sua aniquilação ou submissão completa.

De maneira diferente às identidades ideológicas, que, a razão de serem crenças ou comportamentos individuais, são relativamente suaves, as identidades étnicas são especialmente duras, já que dependem da linguagem, da cultura e da religião, que são muito difíceis de trocar, assim como o parentesco, o qual ninguém pode trocar (KAUFFMAN, 2004, p. 400, tradução nossa).

Enquanto que nos conflitos ideológicos a aplicação de terror seletivo pode influenciar sobre as lealdades, mas o terror indiscriminado é geralmente contraproducente, nos conflitos étnicos o terror é maciçamente utilizado para atemorizar ao rival. E a violência contra civis se usa também como um meio direto de reduzir a base de mobilização do inimigo. Isto constitui por si só genocídio (KAUFFMAN, 2004, p. 403). Coincide nisto Kaldor (2001, p. 100), e afirma que, geralmente não se encontram muitas limitações ao uso da força, já que o produzir acidentalmente danos colaterais na população será irrelevante, posto que de todos os modos, não se busca pacificar ao oponente mas sim destruí-lo.

Finalmente, o terceiro tipo de “nova guerra” que consideraremos é o **terrorismo internacional**. Segundo Herz e Nizar (2007, p. 1), o terrorismo esteve presente há séculos, de diferentes maneiras, como uma “[...] estratégia insurrecional que se contrapõe às normas referentes à organização política e, mais especificamente, às normas que limitam e permitem o uso da violência em um determinado momento histórico”. É primordialmente um método: a substancial aplicação de violência, ou sua ameaça, para esparrizar o pânico e alcançar alguma mudança política. Os autores consideram que, maiormente, a opção pelo uso de práticas terroristas tem sido feita “[...] por grupos que acreditam estarem excluídos, quer do processo político doméstico, quer do processo político internacional [...]”, e optam por questionar a autoridade por meios violentos (HERZ; NIZAR, 2007, p. 5).

Em geral, esses grupos são conscientes de sua incapacidade de derrotar militarmente seu inimigo em uma confrontação direta. Por isso, substituem este objetivo por um outro de mais longo prazo, para diminuir a resistência do oponente, e afetá-lo tanto material como psicologicamente. Assim, passam a ser táticas freqüentes o seqüestro de aviões ou navios, o bombardeio de populações civis, os atentados suicidas, e inclusive a utilização de armas químicas (HERZ; NIZAR, 2007, p. 5).

A nível mundial, existem atualmente várias definições de terrorismo, mas

nenhuma que tenha sido aceita universalmente e incorporada ao corpo jurídico internacional de forma permanente. Segundo comenta Gasser (2002), um dos últimos esforços na matéria é o projeto elaborado por um Comitê Especial da Assembléia Geral da Nações Unidas, que tenta defini-lo da seguinte maneira:

Comete delito no sentido da presente Convenção quem, ilícita e intencionalmente e por qualquer meio, cause: ou danos graves a outra pessoa ou pessoas ou danos graves a bens públicos ou privados, incluídos lugares de uso público, instalações públicas ou governamentais, redes de transporte público, instalações de infraestrutura ou o meio ambiente; ou danos a bens, lugares, instalações ou redes mencionadas a que se faz referência no compartimento precedente, quando produzirem ou possam produzir um grande prejuízo econômico, se o propósito de tal ato é, por sua natureza ou contexto, intimidar à população ou obrigar a um governo ou a uma organização internacional a fazer ou deixar de fazer algo (GASSER, 2002, tradução nossa).

Como demonstraram os atentados das Torres Gêmeas de Nova York em 2001, e o da estação de trens de Atocha em Madrid, em 2002, entre outros, a atual organização em redes e células quase estanques em que as organizações terroristas operam, assim como o avanço da tecnologia que os beneficia (amplo uso de comunicações como celulares, computadores, Internet, programa de cifrado de comunicações, modernos meios de falsificação de documentos, etc.), permite-lhes atuar sobre alvos de grande impacto psicológico sobre a população, inclusive a nível transacional, sem necessidade de um grande gasto econômico (SILVA, 2009).

Os terroristas não possuem nenhum tipo de identificação que possa assemelhá-los a um combatente, no sentido clássico do mesmo. Pelo contrário, seu mascaramento na sociedade, assim como o difícil rastreamento de uma real cadeia de comando a qual pertença, constituem-se em elementos multiplicadores de seu traiçoeiro modo de agir.

Segundo Mariano Bartolomé (1999), o terrorista mais que qualquer outro, não se atém às regras ou tradições do combate, nem limita suas ações à vitória sobre o oponente. Pelo contrário, criminaliza o rival, por questões ideológicas, ou religiosas na atualidade, e pretende destruí-lo. Afirma o autor “[...] o risco inerente do enfrentamento a uma insurgência cuja conduta se rege por estes valores é que, a sua vez, os exércitos regulares adotem igual postura, dando lugar a uma mútua criminalização, para assim combater a seu oponente.” (BARTOLOMÉ, 1999, p. 140, tradução nossa)².

² É por isso que a atual luta contra o terrorismo, segundo o CICV, é a provocação jurídica e moral mais importante a que faz frente a comunidade internacional para tratar as novas formas de violência, de uma vez que se tratem de preservar as normas de proteção humanitárias (CICR, 2003, p. 3).

3 DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO: DESAFÍOS ACTUAIS

3.1 O corpo legal básico e seus princípios

O atualmente denominado Direito Internacional Humanitário (DIH) está conformado por um conjunto de normas internacionais, convencionais ou consuetudinárias, destinadas a resolver os problemas causados diretamente por conflitos armados internacionais ou não internacionais. Pretende, essencialmente, alcançar um dos desejos da maior parte da comunidade internacional durante os últimos dois séculos: devido a guerra ser uma atividade que dificilmente pode ser erradicada do comportamento humano, a intenção é estabelecer pautas que rejam o acionar das partes envolvidas, a fim de prevenir o sofrimento e a destruição desnecessárias, sem impedir seu desenvolvimento (POWERS, 2004).

Segundo o atual critério, o DIH compreende ambos os ramos do tradicional “*jus in bello*”³: o denominado Direito de La Haia, que se aproxima à determinação dos métodos, meios e armas que podem ser considerados lícitos ou ilícitos para reger o comportamento das partes em conflito, assim como o Direito de Genebra, cuja finalidade é eminentemente a proteção dos combatentes e demais vítimas envolvidas.

Uma das definições mais aceita deste conjunto de normas, que formam parte do direito internacional público positivo, é a brindada por Christophe Swinarski (1993), que se desempenha como Consultor Jurídico do CICV, o qual nos diz:

O direito internacional humanitário é o conjunto de normas internacionais, de origem convencional ou consuetudinária, especificamente destinado a ser aplicado nos conflitos armados, internacionais ou não-internacionais, e que limita, por razões humanitárias, o direito das Partes em conflito de escolherem livremente os métodos e os meios utilizados na guerra, ou que protege as pessoas e os bens afetados, ou que possam ser afetados pelo conflito (SWINARSKI, 1993, p 18).

O precursor do direito humanitário foi um comerciante suíço de nome Henry Dunant. Ao presenciar o desastre humanitário ocorrido após a Batalha de Solferino, em 1859, ele procurou criar condições para melhorar a sorte dos feridos nas batalhas. A partir de sua iniciativa foi realizada a Primeira Convenção de Genebra de 1864. Segundo o mesmo autor, a comunidade internacional sentia-se preparada para estabelecer, mesmo que embrionariamente, um regime de proteção às vítimas da guerra (SWINARSKI, 1993, p 15). Estas disposições valeram para o Henry Dunant o Prêmio Nobel da Paz de 1901, pelo seu

³ Termo em latim que significa “direito na guerra”.

extenso trabalho como incentivador do fortalecimento de uma instituição neutra, independente e imparcial, o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) que proveria assistência e proteção às vítimas das guerras.

Desde o primeiro Convênio de Genebra de 1864, pode-se afirmar que o DIH foi se desenvolvendo ao fio das guerras que se foram sucedendo, a fim de responder, embora com frequência a posteriori, às crescentes necessidades humanitárias ocasionadas pela evolução do armamento e os distintos tipos de conflitos. Sem pretender pormenorizar todo o desenvolvimento dos tratados e os costumes internacionais que compõem atualmente o DIH, podemos mencionar suas mais importantes codificações:

a) as quatro Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949, relativas a:

- **I.** Melhoría da sorte dos feridos e enfermos dos exércitos em campanha (CG I),
- **II.** Melhoría da sorte dos feridos, enfermos e náufragos das forças armadas no mar (CG II),
- **III.** Tratamento dos prisioneiros de guerra (CG III),
- **IV.** Proteção dos civis em tempo de guerra (CG IV);

b) os Protocolos Adicionais de 8 de junho 1977, que completaram as Convenções, sobre:

- **I.** Proteção das vítimas dos conflitos armados internacionais (PA I),
- **II.** Proteção das vítimas dos conflitos armados não internacionais (PA II);

c) outros textos que proíbem o uso de certas armas e táticas militares (Direito de La Haia), ou que protegem a certas categorias de pessoas ou de bens, entre os quais se encontram:

- a Convenção de 1972 sobre Armas Bacteriológicas,
- a Convenção de 1979 contra o Recrutamento, Uso, Financiamento e Treinamento de mercenários,
- a Convenção de 1993 sobre Armas Químicas,
- o Tratado da Ottawa de 1997 sobre as Minas Antipessoal,
- o Protocolo Facultativo da Convenção sobre os Direitos da Criança, relativo à participação de menores nos conflitos armados, de 1989.

Das quatro Convenções de Genebra fazem parte 190 Estados, do Protocolo I, o fazem 160 Estados, e do Protocolo II unicamente 153 Estados. Esta quantidade se equivale a maior comunidade convencional de Estados, com exceção da constituída pelos Estados Parte da Carta das Nações Unidas, pelo qual podemos concluir que o DIH está instalado realmente como um direito internacional universal (KELLENBERGER, 2003).

Segundo Swinarski (1993), o desenvolvimento dos Protocolos Adicionais I e II de 1977 foi sendo gerado desde fins da década dos anos 50, a partir da apreciação por parte da

comunidade internacional de que os conflitos de caráter não internacional foram incrementando-se e substituindo pouco a pouco a tradicional guerra entre Estados. De fato, o CICV foi a instituição pioneira que insistiu na convocação da Conferência Diplomática de 1974 em Genebra, da qual, logo após três anos de desenvolvimento, surgiram os textos mencionados (SWINARSKI, 1993, p. 20).

Coincide Kellenberger (2003) ao afirmar:

A aprovação dos Protocolos foi uma etapa importante na codificação do direito humanitário. Os Protocolos complementaram as disposições das Convenções de Genebra e adaptaram as normas humanitárias em evolução às realidades da atualidade. Garantiram uma melhor proteção para o indivíduo nos conflitos armados, tendo em conta os novos desenvolvimentos na guerra. Refiro-me, em particular, ao surgimento da guerra de guerrilhas, e aos adiantamentos na tecnologia das armas, que fizeram possível estender o campo de batalha ao infinito e deram lugar a enormes riscos para a população civil [...] (KELLENBERGER, 2003, tradução nossa).

O principal avanço do PA I foi o progresso significativo que se obteve na codificação de normas sobre a condução de hostilidades. A pedra angular do mesmo são as disposições nas quais se codifica e se sente o princípio de distinção, segundo o qual as partes em um conflito armado devem distinguir em todas as circunstâncias entre a população civil e os combatentes, assim como entre os bens civis e os objetivos militares.

Por sua parte, o PA II é o primeiro tratado que versa exclusivamente sobre a proteção do indivíduo e a regulamentação de certos métodos de guerra nos conflitos armados não internacionais, que são a maioria dos conflitos de hoje. Este instrumento vem a complementar o artigo 3 comum as quatro Convenções de Genebra⁴, que, até o ano de 1977, era a única disposição convencional que se aplicava expressamente em tais conflitos. O PA II supõe um progresso na proteção das vítimas das guerras civis. Este amparo se manifesta especialmente na detalhada contagem das garantias fundamentais de todas as pessoas que não participam ou já não participam diretamente nas hostilidades, dos direitos de pessoas cuja liberdade se limitou, e das garantias judiciais.

Em todo seu desenvolvimento através de sua existência, o DIH procurou definir com a maior clareza possível alguns princípios para sua aplicação, que procurassem nos conflitos o difícil equilíbrio entre a humanidade e a necessidade militar que toda guerra contrapõe. Sempre tentou defini-los de uma maneira simples e prática, que permitisse sua

⁴ O artigo 3 possui um texto comum para todas as Convenções de Genebra, e é considerado um "convênio em miniatura", já que estabelece as disposições mínimas de tratamento a ser outorgadas a todas as pessoas que se vejam envolvidas em um conflito, sem importar seu enquadramento legal, a fim de obter o mínimo respeito de sua condição humana (CICR, 2004a)

adequada interpretação e aplicação no combate por parte dos adversários em oposição. Expressos e normatizados em diversos artigos, e muitas vezes complementando-se uns aos outros, estes princípios estão presentes em todo o corpo legal do DIH.

O próprio CICV, em seu manual “O Direito dos Conflitos Armados: conhecimentos básicos”, define seis princípios, a saber: *Distinção* (referente a clara diferenciação que deve existir entre combatentes e civis, assim como entre objetivos militares e aqueles que não o são; *Proporcionalidade* (em relação à não utilização de meios excessivos para atacar objetivos militares, a fim de evitar danos colaterais); *Necessidade Militar* (que aceita a realidade do combate e permite o uso razoável da força, lícita e justificável, estabelecida dentro do corpo do DIH); *Limitação* (o qual estabelece que os métodos e meios à disposição das partes em conflito não são ilimitados); *Boa Fé* (como princípio consuetudinário, a respeito da interpretação leal que devem fazer as partes sobre o DIH, assim como nas negociações entre adversários ou com organizações humanitárias que possam intervir); e *Trato Humano e Não Discriminação* (que estabelece o trato que, sem nenhum tipo de distinção ou reserva, deve ser outorgado a qualquer pessoa envolta no conflito, sejam civis, combatentes, feridos, náufragos, etc.) (CICR, 2004b, p. 14).

3.2 O princípio de Distinção no DIH e as dificuldades nas “novas guerras”

Para o caso particular dos conflitos enquadrados dentro das “novas guerras” anteriormente mencionadas, a realidade atual mostra cada vez com maior assiduidade, como a aplicação estrita e clara do DIH se torna cada vez mais complexa. A falta de disciplina de alguns opositores, o armamento da população civil como consequência da proliferação de armas, o mascaramento dentro de zonas urbanas para lançar suas operações, a crescente utilização de instalações e facilidades tecnológicas de difícil enquadramento como exclusivamente militares, e a cada vez mais confusa diferenciação entre combatentes e não combatentes, fazem com que frequentemente, os enfrentamentos tenham uma aparência de extremada brutalidade, com pouca capacidade para a aplicação do direito.

Por tudo isso, encontramos que no atual contexto, o princípio de Distinção é o que resulta mais afetado em sua aplicação, por isso é conveniente aprofundar algo mais em suas características, tanto em relação à distinção de objetivos militares, como de combatentes e pessoas protegidas.

Com relação ao objetivo militar, expressa Albuquerque Mello (1997, p. 334) que a finalidade do DIH é humanizar a guerra “[...] não proibindo apenas determinadas armas, mas

também restringindo os locais que podem ser objeto de ataques [...] Os ataques só podem visar os objetivos militares”. Adiciona posteriormente em sua análise as considerações a respeito feitas pela Convenção de La Haia de 1954, das que extrai que será objetivo militar todo aquilo que “[...] apresenta as seguintes características: a) ter um fim militar; b) estar defendido militarmente.” (MELLO, 1997, p 335).

O PA I define taxativamente em seu artigo 52:

2. Os ataques limitar-se-ão estritamente aos objetivos militares. No que concerne aos bens, os objetivos militares se limitam àqueles objetos que por sua natureza, localização, finalidade ou destruição total ou parcial, captura ou neutralização, ofereça nas circunstâncias do caso presente uma vantagem militar definida. (PA I, art. 52)

Com base a todos estes conceitos, e às características que apresentam as “novas guerras”, podemos apreciar que grande parte dos desafios específicos que se apresentam ao DIH no novo contexto, estão relacionados com a definição de objetivos militares. Segundo manifesta Kellenberger (2003, tradução nossa) “[...] há muitos debates sobre quando objetos civis tradicionais como por exemplo, as estações de rádio e de televisão contribuem efetivamente à ação militar e, portanto, passam a ser objetivos militares legítimos” .

Podemos adicionar a isto que o princípio de distinção aparece também questionado quando grupos insurgentes, ou terroristas, fazem uso indiscriminado de templos, hospitais e outros edifícios públicos para encobrir suas bases de operação ou depósitos de armamento. Por um lado, em geral as forças estatais tendem a evitar posicionar objetivos militares no interior ou nas proximidades de zonas densamente povoadas, assim como a tomar o máximo grau de precauções necessário para proteger contra os perigos resultantes das operações militares à população civil e outros bens. Mas pelo contrário, os grupos irregulares encontram nesse modo de ação um grande elemento de força para multiplicar seu poder de combate. E o conflito se torna assim ainda mais desbalanceado e difícil de controlar.

Na mesma linha de pensamento, há problemas similares no que diz respeito à eleição de objetivos militares quando, atendendo ao direito, estes devem ser identificáveis por outorgar uma "vantagem militar concreta e direta" (KELLENBERGER, 2003, tradução nossa). Aqui a proporcionalidade entra também em jogo, e a mesma é realmente complexa de aplicar na prática, nos tipos de guerras que consideramos. Por um lado, os chefes de forças armadas estatais serão exigidos a considerar a perda de vidas ou feridas causadas aos civis, assim como os danos aos seus bens, com respeito às vantagens militares concretas e diretas previstas. Do outro lado, o oponente insurgente ou terrorista fará caso omissivo dessas

considerações, já que em suas táticas de atemorização e geração de terror sobre a população, se tornariam uma limitação desnecessária. As forças legais se encontram evidentemente em uma situação complexa, que pode colocá-los em relativa condição de inferioridade: “[...] estamos acostumados a nos perguntar como pode um chefe militar, calcular objetivamente a importância relativa de aviões, tanques ou posições vantajosas em termos de vítimas humanas.” (KELLENBERGER, 2003, tradução nossa).

Somado a isto, a decisão de um chefe militar que tenha atuação em uma “nova guerra” pode ver-se seriamente limitada, conforme mostram algumas considerações utilizadas por recentes tribunais internacionais para avaliar ações levadas a cabo nesse tipo de conflito. Como menciona Noam Lubell (2005), existe uma tendência cada vez maior por parte dessas instâncias legais, de avaliar ações dos conflitos que analisam sob uma perspectiva apoiada mais em Direitos Humanos do que no DIH. Desde esta óptica, o comandante militar se encontra ante alternativas ainda maiores na hora de selecionar suas linhas de ação, para enfrentar um inimigo ilegal. A influência atual de muitas Organizações Não-Governamentais (ONG) de Direitos Humanos em âmbitos que analisam diferentes conflitos vêm crescendo, embora, conforme indica o autor: “[...] quanto às competências, a avaliação de operações militares por organismos de direitos humanos, que fazem referência direta ou não aos princípios do DIH, pode descrever-se como incongruente.” (LUBELL, 2005, tradução nossa).

Como exemplo, Lubell (2005) apresenta o caso *Isayeva vs. a Rússia*⁵, ocorrido no contexto de um conflito armado não internacional. A Corte Europeia de Direitos Humanos avaliou o mesmo sob conceitos de direitos humanos, acusando ao governo russo do não cumprimento dos mesmos, quando, de haver-se avaliado sob critérios do DIH, o ataque poderia haver se justificado:

Por certo, o risco contra a vida e os bens da população civil deve reduzir-se ao mínimo em conflitos armados, mas se o alvo é um objetivo militar legítimo, o uso da força letal pode ser o primeiro recurso, ao menos em certas circunstâncias, sempre que se tomem em conta os riscos contra a população e os bens de caráter civil que se encontrem perto do objetivo. Sem dúvida, a questão inicial poderia ter sido determinar se havia um objetivo militar legítimo; se não o havia, o uso da força contra civis era ilícito, mas se havia alguma razão para acreditar que os pilotos estavam atacando um objetivo lícito, as normas do DIH teriam sido pertinentes. Entretanto, o Tribunal não pareceu fazer uso direto das normas do DIH sobre

⁵ Refere-se ao caso ocorrido em outubro de 1999, durante o conflito da Chechenia, quando aviões russos atacaram caminhões rebeldes dos quais tinham recebido disparos, e que para camuflar-se, aproximaram-se de um comboio de refugiados que saía do Grozny. A Corte Europeia de Direitos Humanos considerou o caso como de “manutenção da lei”, partindo da ausência de declaração por parte do governo russo de uma situação de emergência nacional que justificasse a suspensão de certos direitos (EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, 2005).

objetivos militares e ataque, apesar de que seu exame se referia a uma operação militar no contexto de um conflito armado (LUBELL, 2005, tradução nossa).

Logo depois de todas estas considerações, surge então a dúvida de que se o DIH contemplar estas realidades dos conflitos modernos, e se brindar ainda aos comandantes militares envolvidos, respeitosos do direito, uma ferramenta efetiva para desempenhar-se neles, quando as diferenças entre os principais objetivos válidos resultam cada vez mais tênues.

Por outro lado, o princípio de distinção do DIH encontra outro grande obstáculo na atualidade, ao se apresentar as dificuldades de identificação entre combatentes e pessoas protegidas nas “novas guerras”.

No sentido clássico, a guerra é feita pelos Estados, mas não todos os seus cidadãos podem participar diretamente nas hostilidades. Desta maneira, segundo Swinarski (1989, p. 60), existem limitações de aplicação do DIH em função da denominada *ratione personae*⁶, que estabelece quem pode, e de que modo, e quem não pode participar das ações armadas de um conflito.

Segundo o autor, de maneira concisa, pode-se dizer que os distintos regimes de proteção no âmbito pessoal foram se complementando e se incrementando com o correr do tempo. Assim, as Convenções I, II e III determinaram num primeiro momento as categorias de pessoas com direito a participar das hostilidades, efetuando separações por categorias, segundo o tema principal tratado em cada uma. Ou seja, definiram o combatente. Mas o PA I foi um passo mais à frente. Ao ampliar em seu artigo 2º o âmbito de aplicação para adaptar-se aos conflitos de lutas contra a dominação colonial ou ocupação estrangeira, quer dizer, os de caráter insurgente que estavam no auge nas décadas de 1950/60, dá um sentido mais amplo ao caráter de força armada (SWINARSKI, 1989, p. 62). Em seu artigo 43º estabelece:

As forças armadas de uma Parte em conflito se compõem de todas as forças, grupos e unidades armados e organizados, colocados sob um mando responsável pela conduta de seus subordinados ante essa Parte, mesmo que esta esteja representada por um governo ou por uma autoridade não reconhecidos por uma Parte adversa. Tais forças armadas deverão estar submetidas a um regime de disciplina interna que faça cumprir, inter alia, as normas de direito internacional aplicáveis nos conflitos armados. (PA I, art. 43)

Se amplia então assim o caráter de combatente.

O PA I também estabelece que, embora sempre que for possível os combatentes

⁶ Termo em latim que significa “em razão da pessoa”

de ambas as partes devem usar um sinal distintivo, a fim de promover a proteção da população civil, bastará portar a arma ostensivamente no momento das ações para que dito estatuto seja reconhecido. A sanção em caso de não cumprimento dessas exigências é a perda, quando capturado, do status de prisioneiro de guerra, e das normas de tratamento a ele vinculados. O raciocínio é que os indivíduos que não combatam com lealdade, usando uniforme, portando armas, etc., não merecem o amparo contemplado nas normas. (BYERS, 2007, p. 147).

E aqui, então, voltam a surgir os desafios para a aplicação do DIH nos conflitos armados contemporâneos. Como deve reagir um comandante de uma força armada regular ao enfrentar insurgentes ou terroristas, que não pouparão esforços em produzir o maior dano possível a suas forças utilizando a vantagem de combater sem identificação concreta, escondendo suas armas até o último momento, e inclusive em seu próprio corpo como armas suicidas, ou que utilizarão a população civil como escudo para evitar contra-ataques? A julgamento do CICV, a provocação jurídica e moral mais importante a que faz frente a comunidade internacional é encontrar meios de tratar as novas formas de violência de uma vez que se preservam as normas de proteção existentes (CICR, 2003, p. 8).

Segundo o DIH, os civis gozam de proteção geral contra os ataques “[...] salvo se participarem diretamente nas hostilidades e enquanto dure tal participação.” (PA I, art. 51). Frente a esta questão, uma das formas de abordagem do problema que o Comitê apresenta é redobrar os esforços em precisar da melhor maneira possível o termo “participação direta” (CICR, 2003, p. 10). Este conceito é de capital importância para determinar o possível acionar militar sobre este tipo de pessoa, já que em princípio, no DIH não se questiona que, além da perda de proteção geral contra os ataques durante o tempo que dure essa participação direta, os civis, ao contrário dos combatentes, podem também ser objeto de processamento penal em virtude do direito interno, pelo simples feito de ter tomado parte nas hostilidades. Para o CICV, contar com uma definição mais clara do que significa “participação direta” nas hostilidades, assim como do aspecto temporário de dita participação, “[...] é tão mais importante a participação dos civis nas hostilidades quanto ocorre nos conflitos armados internacionais como nos internos desse novo contexto mundial.” (CICR, 2003, p. 11, tradução nossa).

4 AS DIFICULDADES NA REALIDADE: O CONFLITO ISRAEL-LÍBANO DO ANO 2006

Todos os fatores mencionados nos pontos anteriores, não são só análise teórica das dificuldades encontradas para a aplicação e o respeito do DIH nos conflitos atuais, mas sim se constituem nos tipos de fatos que com maior frequência podemos apreciar durante seu desenvolvimento.

Um exemplo claro que mostra este tipo de situação é o conflito que teve lugar no mês de julho de 2006, entre o estado do Israel e as forças terroristas do *Hezbollah*, que atuavam do sul do território do Líbano.

Embora enquadrado dentro da quase permanente disputa que se desenvolve no Meio Oriente desde meados do século passado, a maioria dos analistas atuais coincide em estabelecer como início desse conflito os fatos ocorridos no dia 12 de julho de 2006. Nesta data, o grupo *Hezbollah* efetuou um lançamento indiscriminado de foguetes sobre cidades e povos de Israel, e posteriormente efetuou uma incursão em setores fronteiriços, matando oito soldados israelenses e capturando dois mais. O governo do Israel considerou o fato como um “ato de guerra”, impondo um bloqueio marítimo e aéreo ao Líbano, e começou uma série de bombardeios sobre as posições do *Hezbollah* no sul do território libanês. Posteriormente, tropas israelenses penetraram naquele Estado, para atacar ao dito grupo terrorista. Em dias subsequentes, os bombardeios israelenses se incrementaram, alcançando tanto os postos de comando do *Hezbollah*, como o aeroporto internacional de Beirute, pontes, rotas e depósitos de combustível. Como consequência colateral de um dos ditos bombardeios, produziu-se a destruição de um posto da Nações Unidas que se encontrava na área, e que produziu a morte de quatro observadores militares daquela organização. Por sua parte, o *Hezbollah* continuou com o lançamento de foguetes sobre cidades israelenses. Logo depois de um mês de luta, o cessar fogo se deu em 14 de agosto, a partir da adoção da Resolução N° 1701 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Esse documento preconizava a retirada das tropas israelenses para seu país, o estabelecimento de um contingente do exército libanês na zona fronteiriça, assim como o reforço das tropas das Nações Unidas no lugar (elevando seu número dos 2000, já existentes, para 15000), para verificar a remoção de todo elemento armado do *Hezbollah* do sul do Líbano (VANHEUSDEN, 2006, p. 2).

As dificuldades de análise se mostram já desde o início, quando se trata de enquadrar o tipo de conflito em relação ao estabelecido no DIH. Existe entre os peritos diferentes opiniões, a respeito de considerá-lo como um conflito armado internacional ou

como de tipo não internacional. A esse respeito comenta Anthony Dworkin (2006):

A luta no Meio Oriente mostra como os conflitos contemporâneos resultam difíceis de se acomodar dentro desta divisão. Muitos comentaristas caracterizaram a luta entre o Israel e o Hezbollah/Hamas como um conflito não internacional, desde que o oponente a Israel seja um grupo não estatal. Entretanto, considerando que Israel atacou alvos dentro do Líbano e enviou suas forças dentro desse território, e que o Líbano caracterizou estas ações como uma “agressão bárbara”, pode-se argumentar também que estamos frente a um conflito internacional entre Israel e Líbano (DWORKIN, 2006, tradução nossa).

Por outro lado, Vanheusden (2006) expõe que alguns consideram que, por ser o *Hezbollah* uma parte do sistema político libanês, seus atos podem ser relacionados como atos do governo do Líbano, configurando-se assim um conflito internacional. Não obstante, conforme menciona este mesmo autor, logo depois de relevados os fatos, o próprio Secretário Geral das Nações Unidas, Kofi Annan, declarou que o governo libanês não tinha conhecimento antecipado do ataque de provocação levado a cabo pela organização terrorista no dia 12 de julho (VANHEUSDEN, 2006, p. 2).

Se passarmos agora a analisar a legalidade dos ataques aos objetivos militares, conforme estabelece o DIH, poderemos apreciar que desde ambos os lados se cometeu sérias violações ao mesmo, o qual se constitui de por si nos denominados “crimes de guerra”. “Crimes de guerra são aqueles praticados durante os conflitos armados e que violam as normas de conduta dos beligerantes fixadas pelo DIH” (MELLO, 1997, p. 421). Este tipo de crimes estabelece, na atualidade, responsabilidade penal individual para aqueles que os cometem, segundo as novas correntes do direito internacional, e estão enumerados taxativamente no artigo 8 do Estatuto da Corte Penal Internacional⁷.

Segundo um comunicado oficial difundido pelas Nações Unidas (UNITED NATIONS, 2006) onde se revelam os dados levantados por uma comissão de peritos que analisou os ataques ocorridos, mencionam-se, dentre outros, os seguintes fatos:

- a) a Força Aérea israelense atacou mais de 7000 objetivos em território do Líbano, a Marinha conduziu 2500 bombardeios e o Exército lançou um total aproximado de 10000 granadas e foguetes. Como resultado, 1191 pessoas resultaram mortas e 4405 feridas. Um terço desta quantidade eram crianças. Não se pôde estabelecer com certeza quantas das pessoas mortas eram combatentes do *Hezbollah*;

⁷ Esta Corte, obrigatória para os estados parte do Estatuto, tem sempre um caráter complementar às jurisdições penais nacionais. Ou seja, pode atuar para julgar os crimes de guerra se o Estado em questão não submete o indivíduo a seus próprios tribunais.

- b) grande parte da infra-estrutura pública foi danificada, entre ela, estações de rádio e televisão. Nos subúrbios de Beirute, o bombardeio destruiu 150 edifícios de apartamentos, e danificou outros 150, deixando sem moradia aproximadamente 45000 pessoas;
- c) no Líbano, 12 centros hospitalares de magnitude foram destruídos e outros 38 severamente danificados;
- d) por sua parte, o *Hezbollah* lançou 4500 foguetes sobre áreas povoadas do norte israelense. Aproximadamente 1000 deles alcançaram zonas densamente edificadas. Como resultado, 43 civis foram mortos (um terço deles de origem árabe), dos quais 7 eram crianças. Resultaram seriamente feridos 75 civis, e centenas mais com feridas leves;
- e) por isso, resultaram danificados 12000 habitações, provocando o deslocamento de aproximadamente 300000 pessoas para o sul;
- f) além disso, foram danificados 4 hospitais israelenses e um centro psiquiátrico.

Em todas estas situações, os peritos coincidem em determinar que por parte de ambos contendores se cometeram sérias violações aos direitos humanos, e particularmente ao DIH, ao se realizar ataques indiscriminados que não consideraram aplicar o princípio de distinção entre objetivos militares e civis, assim como o de proporcionalidade, ao não tomar precauções devidas para minimizar os danos à população (UNITED NATIONS, 2006). A eventual morte de civis como resultado de uma operação militar não constitui por si só um crime de guerra, mas o fato de não tomar as providências necessárias para protegê-los de seus efeitos, este sim o é.

Segundo a análise de Vanheusden (2006), as justificativas a respeito surgem de parte de ambos os lados.

As casas que foram utilizadas pelo *Hezbollah* para armazenar armas, ou como plataformas de lançamento de foguetes constituem alvos militares legítimos, desde que sejam bem identificados. Nesse sentido, também o são os combatentes daquela organização terrorista presentes em suas casas. As estações de rádio e televisão não deveriam ser atacadas pelo simples fato de influenciar a opinião pública, mediante propaganda, mas podem se tornar alvos legítimos se utilizarem-nas para comunicações militares ou para incitar crimes. Este último critério foi estabelecido pelo Comitê que investigou os fatos dos bombardeios da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) sobre a ex-Iugoslavia (VANHEUSDEN, 2006, p. 7).

Em relação ao aeroporto de Beirute, Israel enfatiza que só a pista foi atacada, a fim de deter o transporte de armas e material militar de reforço, assim como de prevenir a possível saída de militares israelenses capturados fora do Líbano. Neste caso, pode-se

argumentar que se tratou de um alvo lícito, desde que se evitassem maiores danos ao resto das instalações aeroportuárias (VANHEUSDEN, 2006, p. 7).

Por outro lado, ainda nas situações em que o *Hezbollah* localizou objetivos militares de maneira ilegal, segundo o DIH, a força atacante deve sempre aderir ao princípio de proporcionalidade. A este respeito, os bombardeios sobre escritórios, casas e apartamentos do *Hezbollah*, localizados nos subúrbios de Beirute, uma zona densamente povoada, e que deixou cerca de 100000 pessoas sem moradia, deveriam ser investigados como uma violação às leis da guerra (VANHEUSDEN, 2006, p. 7).

Os bombardeios de usinas de energia civis que eram utilizadas por forças inimigas apresentam casos controversos. Na sociedade urbana atual, a falta de energia elétrica afeta em grande medida a população civil, pela qual deve-se tentar, sempre que possível, buscar alternativas que ofereçam resultados similares, como por exemplo, atacar instalações parciais separadas, que sirvam só ao inimigo (VANHEUSDEN, 2006, p. 8).

Por sua parte, o *Hezbollah* é recriminado também sobre os crimes de guerra cometidos. A ONU manifesta em seu comunicado que os foguetes tipo *Katyusha* de fabricação iraniana que foram utilizados para atacar a zona norte de Israel, não eram armas de precisão. Por não contar com sistemas de guiagem precisos, os mesmos são inerentemente indiscriminados em seu ataque, especialmente se são utilizados contra zonas povoadas. Além disso, foi constatado que as cabeças explosivas dos foguetes continham esferas de aço inoxidável em seu interior, o que revela a intencionalidade de atacar civis. De fato, a maior parte das baixas entre a população de Israel foi por causa destas cargas (UNITED NATIONS, 2006).

Também se acusa a organização terrorista de violar a proibição de captura de reféns em um conflito armado, estabelecida no artigo 34º do CG IV, ao manter dois soldados israelenses capturados nessa condição. A detenção de soldados inimigos não é um problema para o DIH, já que os contempla como prisioneiros de guerra. Entretanto, ao declarar o *Hezbollah* que os tinha capturado com a intenção de negociar um intercâmbio de prisioneiros detidos em cárceres em Israel, o caráter dos mesmos passou a ser de reféns, produzindo a violação às leis da guerra (UNITED NATIONS, 2006).

Passando agora a considerar os problemas do princípio de distinção para o caso dos combatentes, a interpretação do DIH volta a ser posta à prova.

Conforme menciona Vanheusden (2006), em declarações feitas pelo Ministro das Relações Exteriores israelense durante o transcurso das hostilidades, pelos conceitos que se utilizou ao apresentar os fatos ocorridos até então, pode-se interpretar que considerava o

conflito como sujeito aos princípios de tipo internacional, apesar de denominar o *Hezbollah* como terrorista e não como combatente (VANHEUSDEN, 2006, p. 5).

Segundo o mesmo autor, dentro da estrutura governamental do Líbano, o *Hezbollah* é aceito como um movimento legítimo de resistência, que trabalha pela libertação de territórios no sul do país, assim como de prisioneiros libaneses em Israel. Portanto, alguns analistas consideram que seus integrantes se qualificam como combatentes sob os conceitos do DIH, aplicável em conflitos internacionais (VANHEUSDEN, 2006, p. 5). A este respeito, devido ao comportamento observado pelo grupo, e que consta em diversos relatórios do conflito, é difícil poder enquadrá-los na definição de combatente dada pelo artigo 4º do CG III⁸. Os integrantes do *Hezbollah* não utilizaram nenhum tipo de distintivo fixo em suas roupas, e tampouco faziam muito esforço em distinguir entre soldados e civis israelenses ao atacá-los (VANHEUSDEN, 2006, p. 6).

Por outro lado, por não ser Israel um Estado parte do PA I, esse país não está obrigado a aplicar sobre os integrantes da organização terrorista a definição ampliada de combatente, estabelecido em seu artigo 44º⁹ (VANHEUSDEN, 2006, p. 6). Além disso, manifesta o autor que, tal artigo, em particular, não é considerado como lei costumeira internacional.

Considerando o acima mencionado, pode-se concluir que: neste conflito resultaram aplicáveis o artigo 3º comum das Convenções de Genebra, o resto das Convenções (pelo menos de acordo a Israel), e que os integrantes do *Hezbollah* muito provavelmente não alcançaram todos os requerimentos exigidos para se qualificar como combatentes. Nesse caso, deveriam ser considerados como civis que, devido a tomar parte contínua nas hostilidades, perdem a proteção que este status lhes outorga.

Com estas considerações, autores como Vanheusden (2006) e Dworkin (2006), entre outros, coincidem em que, sem prejuízo das leis nacionais, sob os conceitos do DIH, o *Hezbollah* poderia combater contra Israel, e inclusive capturar membros de suas forças armadas. Qualquer dos membros de ambos os contendores capturados deveria ser tratado humanamente. E, além disso, logo depois de capturados, o indiciamento desses membros do *Hezbollah*, que tivessem cometido crimes de guerra, teria sido possível.

⁸ Este artigo estabelece quatro condições básicas para se considerar um combatente: a) responder ao comando de uma pessoa responsável pelo acionar dos subordinados, b) levar um distintivo fixo reconhecível à distância, c) ostentar armas abertamente, e d) conduzir operações de acordo às leis e costumes da guerra.

⁹ Outorga o caráter de combatente àquela pessoa que, não podendo distinguir-se todo o tempo dentre os civis, ostente abertamente suas armas, durante a ação militar propriamente dita e durante todo o tempo que seja visível ao adversário, enquanto se prepara para lançar um ataque.

5 CONCLUSÃO

Apesar das dificuldades encontradas diariamente na aplicação prática, o DIH continua confrontando adequadamente os desafios apresentados pelos conflitos modernos, e de fato continua sendo uma das ferramentas legais mais fortes das que dispõe a comunidade de nações no esforço de restabelecer a ordem e a estabilidade internacionais.

Sua meta permanece a de aliviar o sofrimento dos indivíduos afetados pela guerra, independentemente das causas subjacentes. Por isso, deve continuar sendo a principal guia de qualquer comandante de uma força armada que se vê envolvido nas “novas guerras”

Nos combates enquadrados nesses conflitos, utilizaram-se e se utilizam diversos meios regulados por diferentes ramos do direito, do interno até convenções internacionais sobre terrorismo. O DIH não se pronuncia sobre estas variantes, mas em suas normas se afirma um princípio indiscutível: sempre que nas “novas guerras” a luta adquira as características de um conflito armado e existam partes identificáveis, são aplicáveis os preceitos humanitários. E justamente eles não são impedimento para a justiça nem pretexto para a impunidade dos crimes de guerra. Só exigem que se apliquem as garantias do devido processo quando se julgar aos infratores.

No DIH, a definição de objetivos militares lida conjuntamente com o princípio da distinção, a proibição de ataques indiscriminados, a obrigação de reduzir em todo o possível as baixas entre civis, assim como o princípio de proporcionalidade, rechaçam claramente qualquer interpretação que possa tender a combater a um inimigo terrorista com os próprios métodos por ele utilizados. Dentro de um conflito estabelecido, o comandante militar nunca deveria cair na tentação de combater a um oponente que se utiliza de meios criminosos empregando esses mesmos métodos. De só causar simples danos à população civil, que já é uma consequência inevitável em todos os conflitos armados, se passaria a gerar danos substanciais à população e a infraestruturas civis, o que poderia levar os beligerantes a renunciarem pouco a pouco a qualquer limitação na seleção de alvos. O militar não deve tratar seu oponente como um criminoso, deve sim aplicar o DIH. Este mesmo corpo legal lhe oferece posteriormente os meios para fazer justiça.

Em relação ao status dos participantes, deve-se recordar que o DIH implica igualdade de direitos e obrigações para as partes que intervêm. Embora o conceito de combatente esteja definido unicamente para os conflitos de tipo internacional, no caso dos não internacionais que trata o PA II, o trato humano a toda pessoa que participe ou não de hostilidades, e seja capturada ou não, deve estar garantido. Assim também o prescreve o

artigo 3º comum a todas as Convenções.

O princípio de igualdade entre beligerantes é intrínseco no DIH, não podendo existir conflitos onde um oponente tenha todos os direitos e o outro nenhum. É obvio, aplicar a lógica de conflito armado a toda violência que ocorra entre Estados e grupos terroristas ou insurgentes implica lhes reconhecer os mesmos direitos e obrigações que, em virtude do DIH, correspondem às forças que os combatem, conceito que muitas vezes os Estados não estão dispostos a considerar. Por outra parte, o fato de que os grupos armados não estejam isentos, em geral, de processamento penal interno por sua mera participação nas hostilidades, inclusive de respeitarem o DIH, é muitas vezes um desestímulo importante para o acatamento das leis da guerra por parte dos mesmos.

Mas, uma vez enquadrado o conflito dentro dos parâmetros do DIH, em qualquer de seus tipos, todo comandante militar de uma força armada legal deve se constituir em um claro referente de conduta e cumprimento do DIH. Frente às dificuldades apresentadas pelas “novas guerras”, o DIH continua sendo um corpo legal bem constituído e maduro, cujos princípios fundamentais, se forem aplicados de boa fé, e sobretudo quando contarem com a vontade política necessária para os respaldar, seguirão cumprindo seu propósito inicial: regulamentar a condução de hostilidades, para balancear as necessidades militares, uma vez que se protege a dignidade humana e se evita o sofrimento desnecessário causado pela guerra.

REFERÊNCIAS

ARENTZ, Carlos Eduardo Horta. O direito internacional ante as ameaças à paz mundial e o papel das Forças Armadas, *Revista Marítima Brasileira*, Rio de Janeiro, v. 128, n. 10/12, p. 171-200, out/dez. 2008.

BARTOLOMÉ, Mariano. *La seguridad internacional en el año 10 d.g. (después de la Guerra Fría)*. Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales, 1999. 407 p.

BYERS, Michael. *A lei da guerra: direito internacional e conflito armado*. Tradução de Clovis Marques. Revisão Técnica de Antônio Celso Alves Pereira. Rio de Janeiro: Record, 2007. 263 p. Original inglês.

CAMPANA, Izabel de Camargo. *O abuso da doutrina dos direitos humanos na legitimação do uso da força no direito internacional: as questões Kosovo e Iraque*. 2004. Monografia (Graduação em Direito)-Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina, 2004. Disponível em: <www.buscalegis.ufsc.br/arquivos/IzabeldeCamargoCampana.pdf> Acesso em: 15 abr 2009.

COMITÉ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. *Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949*. Textos completos. Genebra: 1992. 210 p.

_____. *Protocolos Adicionais às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949*. Textos completos. Genebra: 1998. 142 p.

COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA. *El derecho internacional humanitario y los retos de los conflictos armados contemporáneos*. Ginebra: 2003. 83 p. Informe. Disponível em:

<[http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/645HDL/\\$File/INTCONFIHLReportV%20spanish_2.pdf](http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/645HDL/$File/INTCONFIHLReportV%20spanish_2.pdf)> Acesso em: 19 jun 2009

_____. ¿Es aplicable el derecho humanitario en los conflictos “nuevos”? *Derecho Internacional Humanitario: Respuestas a sus preguntas*. Ginebra: 2004a. Disponível em: <<http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/5TDLJU>> Acesso em: 15 abr 2009.

_____. *El derecho de los conflictos armados: conocimientos básicos*. Ginebra: 2004b. 29 p. Manual. Disponível em: <[http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/6E8LY9/\\$file/lowsp_1.pdf](http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/6E8LY9/$file/lowsp_1.pdf)> Acesso em: 7 abr 2009.

DWORKIN, Anthony. The Middle East Crisis and International Law. *Crimes of War Project*, New York, 18 jul. 2006. Disponível em: <<http://www.crimesofwar.org/onnews/news-middleeast.html>> Acesso em: 3 jun 2009.

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. Case of Isayeva, Yusapova and Basayeva vs. Russia. Strasbourg: 24 fev 2005. Disponível em:

<<http://www.cmiskp.ehcr.coe.int/tkp197/view.asp?item=ISAYEVA%207C%russia>> Acesso em: 27 maio 2009.

GASSER, Hans-Peter. Actos de terror, terrorismo y derecho internacional humanitario. *Revista Internacional de la Cruz Roja*, Ginebra, n. 847, 2002. Disponível em: <<http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/5TED8G>> Acesso em: 15 maio 2009.

HERRMANN, Irene; PALMIERI, Daniel. Les nouveaux conflits: une modernité archaïque ? *Revue Internationale de la Croix-Rouge*, Geneve, n. 849, 2003. Disponível em: <<http://www.icrc.org/web/fre/sitefre0.nsf/html/5LPH26>> Acesso em: 10 maio 2009.

HERZ, Mônica; MESSARI, Nizar. Terrorismo: Uma complexa relação entre Política e Violência. *Radar do Sistema Internacional*, Brasília, nov. 2007. Disponível em: <<http://www.rsi.cgee.org.br/documentos/553/1.pdf>> Acesso em: 17 ago 2009.

KALDOR, Mary. *New and Old Wars: organized violence in a Global Era*. Stanford: Stanford University Press, 2001. 192 p.

KAUFMANN, Chaim. Intervention in Ethnic and Ideological Civil Wars. In: ART, Robert; WALTZ, Kenneth (Ed.). *The Use of Force: military power and international politics*. 6 ed. Lanham: Rowman and Littlefield Inc., 2004. p. 394-414.

KEEGAN, John. *Uma História da Guerra*. Tradução de Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. 442 p. Original inglês.

KELLENBERGER, Jacob. Los dos Protocolos Adicionales a los Convenios de Ginebra: 25 años después – retos y desafíos. In: MESA REDONDA DE SAN REMO SOBRE LOS PROBLEMAS ACTUALES EN EL ÁMBITO DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO, 25, 2002, San Remo. *Declaración Oficial*. Ginebra: CICR, 2002. Disponível em: <<http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/5TDQSU>> Acesso em: 22 maio 2009.

LUBELL, Noam. Los problemas de aplicación de los Derechos Humanos en los conflictos armados. *Revista Internacional de la Cruz Roja*, Ginebra, n. 860, 2005. Disponível em : <<http://www.cicr.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/6QAMVP>> Acesso em: 06 abr. 2009.

MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. *Direitos Humanos e Conflitos Armados*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997. 495 p.

POWERS, Rod. Law of Armed Conflict: the rules of war. *About.com*, Washington, 2004. Disponível em: <http://www.usmilitary.about.com/cs/wars/a/loac_1htm> Acesso em: 3 maio 2009.

SILVA, Francisco Carlos Texeira da. *Estratégia, Segurança Coletiva e Crise: História do Tempo Presente*. Curso Especialização em Gestão Empresarial COPPEAD/UFRJ, 2009. Notas de aula.

SWINARSKI, Cristophe. As Convenções de Genebra como sistema de proteção internacional da pessoa humana. In: SIMPOSIO SOBRE DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO ORGANIZADO PELO MINISTERIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 1988, Brasília. *Direito Internacional Humanitário*. Brasília: FUNAG, 1989. p. 53-74.

SWINARSKI, Cristophe. *Introdução ao Direito Internacional Humanitário*. 3 ed. Brasília: Comitê Internacional da Cruz Vermelha/Instituto Interamericano de Direitos Humanos, 1993. 74 p.

UESSELER, Rolf. *Guerra como prestação de serviços: a destruição da democracia pelas empresas militares privadas*. Tradução de Marco Casanova. São Paulo: Estação Liberdade, 2008. 325 p. Original alemão.

UNITED NATIONS. Major violations on both sides in Israel-Lebanon conflict. Press Release, 4 oct. 2006. Disponível em:
<<http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/0/opendocument>> Acesso em: 26 jun. 2009.

VANHEUSDEN, Alfons. International humanitarian law in the face of the crisis hitting the international community. In: SIMPOSIO DEL CONSEJO ARGENTINO PARA LAS RELACIONES INTERNACIONALES, 2006, Buenos Aires. *Conferencias*. Buenos Aires: CARI, 2006. 9 p. Disponível em: <<http://www.cari.org.ar/pdf/derecho-humanitario-crisis.pdf>> Acesso em: 22 jun. 2009.