

**O futuro do Direito Internacional:
As lições da invasão da Crimeia e da Guerra na Ucrânia**

Inês Vanessa Pinto Pereira

**Dissertação de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais,
especialização em Relações Internacionais**

Setembro, 2024

Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais, realizada sob a orientação científica do Professor Doutor Daniel Marcos e a co-orientação da Professora Doutora Patrícia Galvão Teles.

Agradecimentos

Aos meus pais, que me incentivam a seguir os meus sonhos e a nunca ter medo de errar. Obrigada pelo apoio incondicional e por terem sempre uma palavra de conforto nos momentos mais difíceis. Nunca conseguirei agradecer-vos o suficiente pelo que fizeram e fazem por mim. Sou-vos eternamente grata.

Ao Professor Doutor Daniel Marcos, meu orientador, pela total disponibilidade, pela orientação prestada durante a redação desta dissertação, pelas sugestões de correção e conselhos.

À Professora Patrícia Galvão Teles, minha co-orientadora, pela disponibilidade e apoio demonstrados durante a realização deste trabalho e igualmente pelas suas sugestões de correção.

Aos meus avós, que tenho a certeza de que estão orgulhosos por me verem a concluir mais um capítulo tão importante da minha vida.

Aos meus amigos, por terem estado sempre ao meu lado e pelos conselhos dados nos momentos de maior dúvida durante a realização deste trabalho.

Aos meus colegas de mestrado, por me terem acompanhado nesta jornada.

**O futuro do Direito Internacional:
As lições da invasão da Crimeia e da Guerra na Ucrânia**

Inês Vanessa Pinto Pereira

Resumo

A invasão russa do território ucraniano, que teve início a 24 de fevereiro de 2022, representa uma grave violação do Direito Internacional, já que, para além de se tratar de um conflito entre um membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas e um outro membro da organização, conduziu o continente europeu para uma nova guerra. Este conflito acontece oito anos depois da anexação da Crimeia, ação que nunca foi reconhecida pela comunidade internacional.

Esta dissertação analisa os acordos internacionais que foram violados por Moscovo ao anexar a Crimeia e, mais recentemente, ao invadir a Ucrânia, bem como os argumentos apresentados pelo Presidente russo para justificar as suas ações, nos quais é notório que existe uma tentativa de distorcer as normas internacionais. Além disso, expõe a resposta das organizações internacionais nos dois momentos e explica de que forma o seu funcionamento e atuação são condicionados pelos interesses das grandes potências. Deste modo, a presente dissertação defende que a anexação da Crimeia e a invasão da Ucrânia colocam em causa o Direito Internacional e evidenciam a necessidade de o reformular para que possa fazer face aos novos desafios, nomeadamente aos desejos de Estados que parecem estar dispostos a desafiar a ordem e segurança internacionais.

Palavras-chave: Direito Internacional, Organizações Internacionais, Rússia, Crimeia, Guerra na Ucrânia

The future of International Law: Lessons from the Crimea's invasion and the War in Ukraine

Inês Vanessa Pinto Pereira

Abstract

Russia's invasion of the Ukrainian territory which began on February 24, 2022, represents a serious violation of International Law, since, in addition to being a conflict between a permanent member of the United Nations Security Council and another member of the organization, it has conducted the European continent to a new war. This conflict happens eight years after the annexation of Crimea, an action that was never recognized by the international community.

This dissertation analyzes the international agreements that were violated by Moscow when annexing Crimea and, more recently, when invading Ukraine, as well as the arguments presented by the Russian President to justify his actions, in which it is clear that there is an attempt to distort the international norms. In addition, it also exposes the response of international organizations at both moments and explains how their functioning and actions are conditioned by the interests of the great powers. In this way, this dissertation argues that the annexation of Crimea and Russia's invasion of Ukraine urged International Law into question and showed the need to reformulate it to meet the new challenges, particularly the desires of states that seem willing to challenge international order and security.

Keywords: International Law, International Organizations, Russia, Crimea, War in Ukraine

Índice

Lista de Abreviaturas.....	7
Introdução	8
1. Enquadramento teórico.....	12
1.1 Realismo	12
1.2 Liberalismo.....	15
1.3 Construtivismo	18
2. O Direito Internacional após a criação das Nações Unidas.....	21
2.1 A criação da Organização das Nações Unidas	22
2.2 A evolução da Organização das Nações Unidas	27
3. Guerra na Ucrânia: um ponto de viragem para a ordem internacional.....	33
3.1 Da agitação interna na Ucrânia à anexação da Crimeia	34
3.2 A reação internacional à anexação da Crimeia.....	37
3.3 Invasão da Ucrânia	43
3.4 Consequências da invasão da Ucrânia e a reação internacional.....	47
3.4.1 Organização das Nações Unidas.....	49
3.4.2 Organização do Tratado do Atlântico Norte.....	54
3.4.3 Tribunal Penal Internacional	57
3.4.4 União Europeia	62
3.4.5 Tribunal Internacional de Justiça.....	63
3.4.6 Tribunal Europeu dos Direitos Humanos	67
4. Padrões duplos na resposta dos Estados	71
4.1 Responsabilidade de Proteger.....	72
4.1.1 Iraque	75
4.1.2 Líbia.....	78
4.2 Síria.....	81
4.3 Guerra na Ucrânia.....	83
Conclusões.....	87
Referências bibliográficas	91

Lista de Abreviaturas

ACDH – Alto Comissariado para os Direitos Humanos

ADM – Armas de destruição maciça

AIE – Agência Internacional de Energia

AIEA – Agência Internacional de Energia Atómica

BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas

G8 – Grupo dos Oito

G20 – Grupo dos Vinte

ICISS - International Commission on Intervention and State Sovereignty

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONU – Organização das Nações Unidas

OSCE – Organização para a Segurança e Cooperação na Europa

OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte

R2P – Responsibility to Protect

SDN – Sociedade das Nações

TEDH – Tribunal Europeu dos Direitos Humanos

TIJ – Tribunal Internacional de Justiça

TJUE – Tribunal de Justiça da União Europeia

TPI – Tribunal Penal Internacional

UE – União Europeia

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

Introdução

A Segunda Guerra Mundial ainda não tinha terminado quando as principais potências começaram a trabalhar no pós-guerra não só para garantir que não eram cometidos os mesmos erros que se verificaram no pós-primeira Guerra Mundial e que contribuíram para a ascensão de regimes autoritários, mas também para se certificarem de que a guerra se tornaria ilegal¹. A ideia de criar uma Nova Ordem Mundial acabou por se materializar na Organização das Nações Unidas (ONU)², cujo objetivo é ainda hoje resolver as crises internacionais e garantir que os Estados não recorrem unilateralmente ao uso da força.

Com o aparecimento da ONU e a consequente proibição da guerra, que até então era vista como um mecanismo necessário para que os Estados conseguissem alcançar os seus objetivos, o mundo assistiu a um período de paz “sem precedentes”³. No entanto, nas últimas décadas, têm surgido novos desafios, nomeadamente o aparecimento de potências revisionistas, o terrorismo ou a proliferação nuclear, que têm colocado em causa a eficiência da ONU e o papel que o Direito Internacional desempenha nas relações internacionais.

Mais recentemente, a ordem internacional confrontou-se com a existência de um conflito armado em território europeu: a Guerra na Ucrânia. Quando se pensava que a guerra estava banida, as forças militares russas invadiram o território ucraniano e conduziram o continente europeu para uma guerra convencional e em larga escala, “a maior na Europa desde o fim da Segunda Guerra Mundial”⁴.

A “operação militar especial”⁵ da Rússia, como o Presidente russo, Vladimir Putin, a descreveu, violou de forma clara os princípios de Vestefália, nomeadamente os da integridade territorial e da soberania, a Carta das Nações Unidas, o Memorando de Budapeste, os Acordos de Helsínquia, bem como outros acordos e tratados internacionais. Não é a primeira vez que um Estado viola a Carta das Nações Unidas e viola o respeito

¹ Luard, E. (1982). *A History of the United Nations: Volume 1: The Years of Western Domination, 1945-1955*. St. Martin's Press, New York.

² Hathaway, O. A., & Shapiro, S. J. (2017). *The internationalists: How a radical plan to outlaw war remade the world*. New York: Simon and Schuster.

³ Hathaway e Shapiro (2017, p. 20).

⁴ Hathaway, O. A. (2023). *How Russia's invasion of Ukraine tested the international legal order*. Brookings. <https://www.brookings.edu/articles/how-russias-invasion-of-ukraine-tested-the-international-legal-order/>

⁵ Putin, V. (2022, 24 de fevereiro). *Address by the President of the Russian Federation*. Kremlin. <http://en.kremlin.ru/events/president/news/67843>. Data de consulta: 15 de janeiro de 2024.

pela integridade territorial e soberania de outra nação, mas a invasão do território ucraniano por um membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) pode ser considerada uma das mais graves desde o fim da Segunda Guerra Mundial.

O Presidente russo argumentou que a invasão russa da Ucrânia visava defender as populações das repúblicas de Donetsk e Lugansk⁶, mas nenhuma organização internacional considerou as justificações apresentadas válidas. A Guerra na Ucrânia parece fazer parte de um plano da Rússia para reforçar a sua posição na ordem internacional, recuperar o território que em tempos pertenceu ao império soviético e desafiar o poder ocidental, principalmente se o discurso de Putin dirigido à nação, em 2005, for tido em consideração. Durante a sua intervenção, Putin classificou a desintegração da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) como sendo “a maior catástrofe geopolítica do século”⁷.

Ao longo dos anos, o Chefe de Estado russo tem deixado claro que não pretende seguir as regras impostas pelas potências ocidentais⁸ e que está disposto a fazer o que for necessário para reedificar o império soviético. Esta vontade foi particularmente visível em 2008, quando, como consequência da tentativa de alargamento da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) para os países da Europa Oriental, Moscovo invadiu a Geórgia⁹, e, em 2014, quando anexou a Crimeia. Em 2022, numa clara violação do Direito Internacional, decidiu invadir o território ucraniano e iniciou um conflito que continua ativo e para o qual não parece existir ainda uma solução. Hathaway (2023) acredita que “se alguma vez houve um caso em que a lei capitularia ao poder, era esse. De facto, quando a guerra começou, parecia que estávamos a testemunhar o fim da ordem jurídica global moderna”.

O Ocidente parece ter voltado a falhar na prevenção de um grande conflito no continente europeu, tal como já tinha acontecido durante os anos 30, quando os Estados não conseguiram travar a vontade de Adolf Hitler de restaurar o império alemão¹⁰. No

⁶ Cavandoli, S., & Wilson, G. (2022). Distorting fundamental norms of international law to resurrect the Soviet Union: The International Law Context of Russia's Invasion of Ukraine. *Netherlands International Law Review*, 69(3), 383-410. <https://doi.org/10.1007/s40802-022-00219-9>

⁷ The Associated Press (2005, 25 de abril). *Putin: Soviet collapse a 'genuine tragedy'*. NBC News. <https://www.nbcnews.com/id/wbna7632057>. Data de consulta: 2 de junho.

⁸ Loftus, S. (2021). Spoiler State? Russia's Status Seeking and Hegemonic Ambitions. In *Hegemonic Transition* (pp. 195-214). Palgrave Macmillan, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-74505-9_10

⁹ Dzarasov, R. S., (2017). Russian neo-revisionist strategy and the Eurasian Project. *Cambridge Journal of Eurasian Studies*, 1, 1-15. <https://doi.org/10.22261/3P7NAR>

¹⁰ Hathaway e Shapiro (2017).

entanto, apesar de não ter conseguido dissuadir Moscovo para que não invadissem a Ucrânia, a forma como o Ocidente tem respondido ao conflito tem sido notável, dada a união dos aliados para enfrentar uma ameaça comum e a unanimidade na aplicação de sanções contra Moscovo¹¹.

Neste sentido, esta dissertação pretende explicar como é que a anexação da Crimeia e a Guerra na Ucrânia podem ter deixado claro que o Direito Internacional precisa de ser repensado para que possa responder melhor aos desafios que se avizinham, nomeadamente ao aparecimento de potências revisionistas, à proliferação de governos populistas e totalitários e à eclosão de crises internacionais, nas quais os Estados recorrem ao uso da força. Para além da pergunta de partida – “De que forma a anexação da Crimeia e a invasão da Ucrânia evidenciaram a necessidade de uma reformulação no Direito Internacional?” –, este estudo visa responder a outras questões secundárias: i) Como é que o Direito Internacional tem mudado ao longo dos anos?, ii) Quais foram as lacunas que a anexação da Crimeia e a Guerra na Ucrânia evidenciaram no Direito Internacional?, iii) Qual a relação entre a soberania dos Estados e a atuação das organizações internacionais?, e iv) Que diferenças existem na resposta dos Estados em relação a acontecimentos que tiveram lugar no continente europeu e a conflitos que existem em outras partes do mundo?.

Para responder à pergunta de partida, esta investigação vai procurar analisar dois estudos de caso: Península da Crimeia e Ucrânia. A escolha do primeiro estudo de caso deve-se sobretudo ao facto de a grande maioria dos Estados e organizações internacionais não reconhecerem a anexação da Crimeia e de ter sido o momento em que os acontecimentos pareciam “sugerir que a ilegalidade da guerra tinha sido um fracasso”¹². Por sua vez, a razão pela qual o estudo se vai debruçar também sobre a Guerra na Ucrânia está relacionada com o facto de ser o primeiro grande conflito desde a Segunda Guerra Mundial, na qual está envolvida uma potência que tem um dos maiores arsenais nucleares do mundo¹³ e é um dos membros permanentes do CSNU, e de ser um conflito para o qual ainda não foi possível encontrar uma solução.

¹¹ Russell, M. (2016). *Sanctions Over Ukraine: Impact on Russia*. European Parliamentary Research Service. <https://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-579084-Sanctions-over-Ukraine-impact-Russia-FINAL.pdf>

¹² Hathaway e Shapiro (2017, p. 350).

¹³ Kristensen, H., Korda, M., Johns, E., Knight, M., & Kohn, K. (2024). *Status of World Nuclear Forces*. Federation of American Scientists. <https://fas.org/initiative/status-world-nuclear-forces/> Data de consulta: 2 de junho.

O período temporal de análise compreende-se entre 2013 e 2023, já que é necessário explicar os antecedentes da anexação da Crimeia (2014), assim como expor os antecedentes e explicar como tem evoluído a Guerra na Ucrânia, que teve início a 24 de fevereiro de 2022. A investigação visa assim apresentar uma análise explicativa, através de uma abordagem história, para perceber de que forma tem evoluído o Direito Internacional e o número de conflitos ao longo dos anos e o modo como as organizações internacionais responderam a estes dois eventos.

O primeiro capítulo do estudo vai dedicar-se a estabelecer a relação entre o Direito Internacional e as teorias das Relações Internacionais, mais concretamente o Realismo, o Liberalismo e o Construtivismo. O objetivo é tentar perceber como é que cada uma destas teorias encara este ramo do direito, bem como entender a forma como os Estados percecionam a ordem internacional e as organizações internacionais.

O capítulo seguinte vai centrar-se em descrever a evolução do Direito Internacional ao longo dos anos, nomeadamente a partir da criação da Organização das Nações Unidas. Nesta parte do estudo, vão ser apresentados os acontecimentos e os atores que maior influência tiveram na evolução do Direito Internacional, bem como o papel das organizações internacionais nesse processo. Além disso, vai expor o modo como estas mudanças influenciaram o número de conflitos ao longo dos anos. A informação vai ser recolhida da base de dados “Correlates of War”.

De seguida, a investigação vai focar-se, primeiramente, em explicar os antecedentes e a forma como se concretizou a anexação da Crimeia e apresentar a reação internacional a este acontecimento. Numa segunda fase, vai centrar-se em explicar as razões apresentadas pela Rússia para invadir o território ucraniano e apresentar os acordos e tratados internacionais que foram violados. Posteriormente, o estudo vai descrever o modo como as organizações internacionais, nomeadamente a ONU, a OTAN, a União Europeia (UE), o Tribunal Penal Internacional (TPI), o Tribunal Internacional de Justiça (TIJ) e o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH), reagiram à invasão russa ao território ucraniano.

Por fim, o último capítulo aborda o conceito de ‘padrões duplos’, um aspeto que tende a caracterizar as decisões ocidentais quando se trata de responder a diferentes conflitos. Neste capítulo, é apresentado o princípio ‘Responsabilidade de Proteger’, que incentiva os Estados a intervir num determinado território sempre que esteja em causa a

segurança do povo de uma determinada nação e é comparada a forma como os Estados responderam aos conflitos no Iraque, Líbia, Síria e Ucrânia.

1. Enquadramento teórico

O Direito Internacional tem desempenhado um importante papel na regulação das relações entre os vários Estados e os atores não estatais que constituem o quadro internacional, já que não existe um governo mundial que possa exercer essa função. Apesar de cumprir esse papel, o Direito Internacional teve de provar constantemente a sua credibilidade e eficácia, em resposta às críticas de alguns estudiosos que alegam que este ramo do direito não tem qualquer força de aplicação.

No entanto, os seus contributos para as Relações Internacionais são visíveis: se a guerra é vista como algo a ser evitado a praticamente todo o custo na era moderna, ao Direito Internacional se deve; se o registo de casos de aquisição de território pela força sem o consentimento de todas as partes envolvidas diminuiu, ao Direito Internacional se deve. Estes são apenas dois exemplos dos vários que podiam ser aqui enumerados.

Segundo Krasner (2002, p. 265), o Direito Internacional é “aquilo que os tratados e os acordos livremente celebrados dizem que é, ou é o resultado de uma prática consuetudinária aceite”. Por sua vez, Slaughter (2000, pp. 242-246) defende que o Direito Internacional consiste num conjunto de regras “interestatal”, cuja função é “permitir que os Estados resolvam questões de coordenação e problemas de ação coletiva nas relações entre si, ou decorrentes da necessidade de regular o seu espaço geográfico comum”. Simmons (2008, p. 187) argumenta que o “Direito Internacional pode ser pensado como o conjunto de regras que se destina a vincular os Estados nas relações entre si”.

O modo como os estudiosos de Relações Internacionais entendem o Direito Internacional varia sobretudo entre aqueles que argumentam que se deve centrar no poder dos Estados e os que defendem a centralidade e a importância da relação entre os Estados e a sociedade civil e mecanismos para potenciar uma maior cooperação entre as nações.

1.1 Realismo

Os realistas defendem que o cumprimento do Direito Internacional está limitado pela falta de uma autoridade máxima ou uma terceira parte¹⁴ que possa resolver os pontos

¹⁴ Krasner, S. D. (2002). Realist views of international law. In *Proceedings of the ASIL Annual Meeting* (Vol. 96, pp. 265-268). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/S0272503700063515>

de vista contraditórios que dois ou mais Estados possam ter em relação a um tema ou ao modo como uma lei deve ser interpretada, bem como garantir o cumprimento das regras internacionais e responsabilizar os infratores. Krasner (2002, p. 266) vai ao encontro desta ideia, quando afirma que “um Estado que transgrida as regras jurídicas internacionais só será punido se os outros Estados mais poderosos o desejarem”, já que o Direito Internacional em si não tem capacidade para responsabilizar os Estados que o desafiem. A falta de uma autoridade máxima deixa um vazio que será ocupado pelos Estados mais poderosos que vão aproveitar para ditar as regras que vão regular a ordem internacional, tornando-se assim nos mais privilegiados¹⁵. Este ponto é visível quando pensamos, por exemplo, na invasão norte-americana ao Iraque, já que os Estados Unidos – mesmo afirmando estar a defender os princípios da Carta das Nações Unidas – terão agido sem o consentimento do Conselho de Segurança das Nações Unidas¹⁶.

Tendo em conta que o Estado é considerado o ator principal da ordem internacional, os realistas acreditam que a distribuição de poder e os interesses dos Estados têm uma grande influência na predisposição que um Estado tem para cumprir o Direito Internacional¹⁷. Por outras palavras, parece ser impossível que o Direito Internacional possa ser respeitado se não atender aos interesses e ambições dos Estados – já que se caracterizam pela busca pelo poder – e não lhes proporcionar ganhos materiais¹⁸. Simmons (2008, p. 192) considera que “os governos podem parecer cumprir tais acordos, mas apenas quando a lei não envolve um interesse nacional ou, se o fizer, apenas se for consistente com esse interesse”.

Posner e Goldsmith (2005) argumentam que apenas a coerção¹⁹ ou a coincidência de interesses pode incentivar os Estados a respeitar o Direito Internacional. O primeiro método é usado essencialmente para persuadir as nações a abandonar um comportamento: por exemplo, em 2014, a Rússia foi expulsa do G8 depois de ter anexado a Península da Crimeia. Já o segundo está relacionado com o interesse mútuo que alguns Estados demonstram em relação a determinados comportamentos. Por exemplo, Posner (2003) defende que os Estados concordam com as leis da guerra, porque veem vantagem em

¹⁵ Ver também Gruber, L. (2000). *Ruling the world: Power politics and the rise of supranational institutions*. Princeton University Press.

¹⁶ Hathaway e Shapiro (2017, p. 414).

¹⁷ Paulus (2002) defende que o Direito Internacional pode gerar resultados se respeitar a realidade política dos Estados, bem como as suas relações com outros Estados na ordem internacional.

¹⁸ Simmons, B. (2008). International law and international relations. In *The Oxford Handbook of Law and Politics* (pp. 187-208). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199208425.003.0011>

¹⁹ Neste caso, podemos estar a falar de benefícios económicos, sanções económicas, ameaças de intervenção militar, pressão da sociedade civil, entre outros.

limitar a quantidade e a qualidade em termos tecnológicos do equipamento militar dos outros Estados e não porque se preocupam com as consequências que estes possam ter na sociedade civil²⁰.

Nesta linha de pensamento, Morgenthau (1948, pp. 61-62) considera também que os Estados recorrem a uma retórica que apela à legalidade e à moralidade para ocultar as verdadeiras intenções que estão na base de alguns dos seus comportamentos²¹. No entanto, alguns autores criticam este argumento do Realismo, dizendo que as ações dos Estados não teriam credibilidade se nunca agissem em conformidade com o Direito Internacional e a moralidade. Segundo Carr (1946, p. 92), “a necessidade, reconhecida por todos os políticos, tanto nos assuntos internos como internacionais, de camuflar os interesses sob o disfarce de princípios morais é em si um sintoma da inadequação do Realismo”.

Os realistas não acreditam na eficácia e na relevância do Direito Internacional, na medida em que é abstrato, não tem força de aplicação na ordem internacional e não se ajusta a todas as exigências internacionais impostas pelos Estados. Burley (1993) considera que o desafio realista se prende com a dificuldade de explicar a ‘relevância’ do Direito Internacional.

Primeiramente, o Direito Internacional não é sustentado com legislação universal e, por isso, tende a ser abstrato e menos forte em comparação, por exemplo, com o direito doméstico. Se pensarmos na Assembleia Geral das Nações Unidas, percebemos que as suas resoluções são apenas recomendações, o que significa que não têm o mesmo grau de credibilidade que uma lei – para a ordem interna dos Estados – e que a sua aplicação depende da vontade política dos Estados de as respeitar. Por exemplo, poucos dias após o início da guerra na Ucrânia, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou uma resolução, na qual pedia o fim imediato do uso da força contra a Ucrânia e exigia a “retirada imediata, completa e incondicional de todas as forças militares [russas] do território da Ucrânia”, mas isso não impediu Moscovo de avançar com a sua ofensiva militar²².

²⁰ Outro exemplo, apresentado em Goldsmith e Posner (2005), prende-se com o quase inexistente número de casos de genocídio e de crimes contra a humanidade na última década.

²¹ Goldsmith e Posner (2005, p. 168) dão o exemplo de Hitler, como sendo um dos líderes que usou a retórica moral para pacificar e enganar os Estados, enquanto violava as regras internacionais.

²² Assembleia Geral das Nações Unidas (2022). *Resolution ES-11/1. Aggression against Ukraine*. Organização das Nações Unidas. https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/a_res_es-11_1.pdf

Por sua vez, o Direito Internacional não consegue, segundo os realistas, ser assertivo o suficiente já que não existe, como mencionado anteriormente, uma autoridade máxima que possa responsabilizar e punir os infratores.

Por fim, os realistas não conferem credibilidade ao Direito Internacional. Krasner (2002, p. 267) acredita que a existência do Direito Internacional e das normas não ajudam os Estados a fazer cálculos prudentes, uma vez que cada situação exige ações e medidas excepcionais e a “aplicação estrita de certos princípios gerais de direito a uma situação específica pode produzir resultados contrários aos objetivos que os princípios foram concebidos para promover”. Neste sentido, o autor argumenta que os Estados devem adotar comportamentos prudentes para evitar envolver-se em hostilidades com outros Estados, já que não confere credibilidade aos mecanismos legais desenvolvidos no seio da ordem internacional. O Tribunal Penal Internacional, enquanto mecanismo legal, não tem credibilidade, do ponto de vista realista, uma vez que três membros permanentes do CSNU não são signatários do Estatuto de Roma e, por isso, não são abrangidos pela sua jurisdição.

Em suma, podemos concluir que os realistas consideram que o Direito Internacional não tem força de aplicação e credibilidade, já que não é juridicamente vinculativo e o respeito pelas regras jurídicas internacionais está dependente da vontade dos Estados, sobretudo dos mais poderosos. Neste sentido, defendem que o Direito Internacional só poderá ser respeitado se refletir os interesses das nações e se respeitar as relações de poder já existentes na ordem internacional. Na ausência de uma autoridade capaz de regular a conduta dos Estados e de responsabilizar os infratores, são os Estados mais poderosos que vão ditar as regras que devem prevalecer no sistema internacional. Por oposição, os liberais defendem, tal como vai ser explicado no subcapítulo seguinte, que os Estados podem cooperar na construção de normas que permitam regular a sua conduta e as suas relações na arena internacional e que o contexto social interno influencia o comportamento de uma nação na ordem internacional.

1.2 Liberalismo

Ao contrário dos realistas que defendem que o Direito Internacional se deve focar no poder do Estado, os liberais acreditam que se deve centrar na relação entre o Estado e a sociedade civil, já que os “Estados estão inseridos numa sociedade transnacional que é composta por indivíduos, grupos sociais e funcionários subestatais com ativos, ideias e

influência variados na política estatal”²³, e que a cooperação é possível, na medida em que os Estados podem negociar normas que sejam mutuamente aceites.

Burley (1993) descreve os atores sociais como partes da sociedade civil que visam “promover a ordem social e melhorar o bem-estar individual”²⁴ e que exigem dos Estados ações que vão ao encontro dos seus interesses, o que significa que, no momento da negociação internacional, a agenda dos Estados vai procurar responder às exigências da sociedade civil. Desde modo, podemos constatar que, do ponto de vista liberal, se o Direito Internacional não conseguir estabelecer uma ligação direta com a sociedade civil poderá ser colocado em segundo plano, já que as nações estão mais preocupadas com os interesses dos indivíduos e grupos sociais²⁵.

Slaughter (1995, p. 504) explica este ponto de vista de forma bastante sucinta: “Se, por exemplo, os principais atores do sistema não são Estados, mas indivíduos e grupos representados por Estados, e o Direito Internacional regula os Estados sem ter em conta tais atividades individuais e de grupo, as regras jurídicas internacionais tornar-se-ão cada vez mais irrelevantes para o comportamento do Estado”.

Os liberais defendem, então, que existe um processo de interdependência entre as exigências sociais e a política estatal. Moravcsik (1997) vai ao encontro desta ideia, quando explica que a influência do contexto social interno e internacional ao qual os Estados pertencem vai influenciar o comportamento dos Estados na ordem internacional.

Por sua vez, Slaughter (2000, p. 242) explica também que os processos de regulação da ordem internacional e o modo como os Estados interagem entre si no cenário internacional são motivados pelos “códigos de conduta voluntários adotados por atores individuais e corporativos que operam na sociedade internacional”.

Portanto, ao contrário dos realistas que defendem que o processo de negociação depende unicamente do poder dos Estados, os liberais atribuem importância às preferências da sociedade civil e à intensidade com que os atores sociais exigem

²³ Moravcsik, A. (2013). Liberal theories of international law. In *Interdisciplinary Perspectives on International Law and International Relations: The State of the Art* (p. 84). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139107310.006>

²⁴ Burley, A. M. S. (1993). International law and international relations theory: a dual agenda. *American journal of international law*, 87(2), 227. <https://doi.org/10.2307/2203817>

²⁵ Slaughter, Tulumello e Wood (1998, p. 382) defendem que a “teoria liberal das Relações Internacionais dá uma nova luz a muito deste trabalho ao realçar a relação entre a política interna e o comportamento internacional”.

determinados aspetos, já que vão estipular o quanto um Estado estará disposto a negociar os resultados que pretende²⁶.

À medida que os Estados começam a interagir na sociedade a vários níveis, começa a surgir a necessidade de gerar acordos que permitam regular as suas relações. Para garantir uma maior cooperação entre os Estados na ordem internacional, os liberais defendem a criação de instituições internacionais, como a Organização das Nações Unidas ou a Organização Mundial do Comércio (OMC)²⁷. Enquanto os realistas defendem que as instituições internacionais são mecanismos que ajudam os Estados poderosos a assegurar o equilíbrio de poder, os liberais argumentam que a criação de instituições visa também melhorar e influenciar o comportamento das instituições domésticas para garantir que as nações cumprem as suas obrigações legais e que os cidadãos nacionais não violam as leis internacionais²⁸.

Deste modo, também as próprias instituições internacionais devem procurar atuar de acordo com os interesses da sociedade civil para potenciar a sua eficiência e credibilidade. Slaughter (2000, p. 248) defende que os melhores casos são os tribunais internacionais, sobretudo aqueles em que os atores da sociedade civil podem iniciar casos ou pressionar diretamente os governos, de que são exemplo o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) ou o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos.

Ao contrário dos realistas, os liberais procuram olhar para a natureza do regime e para a composição da sociedade civil para tentar explicar o comportamento das nações²⁹. Ou seja, como Slaughter (1995, p. 509) explica, enquanto “uma sociedade civil forte será mais capaz de apoiar instituições governamentais representativas”; uma sociedade civil, que esteja inserida em instituições governamentais não representativas, terá dificuldade em crescer e desenvolver a sua economia. A União Europeia (UE) e o Conselho Europeu são organizações que exigem que os seus Estados-membros cumpram vários requisitos antes de aderirem aos respetivos grupos, uma vez que acreditam que, se as nações tiverem essas características, irão adotar uma boa conduta no seio da organização. Deste ponto de

²⁶ Burley (1993, p. 228).

²⁷ Ver Goldsmith e Posner (2005).

²⁸ Segundo Slaughter (2000, p. 247), “se dois Estados concordassem que cada um honraria um mar territorial de três milhas, então cada Estado poderia ser obrigado a aprovar um estatuto proibindo os seus cidadãos de violarem as águas territoriais de outros Estados”.

²⁹ Burley (1993) defende que esta ideia surgiu com mais ênfase a partir do final da década de 70.

vista, um Estado liberal tende a desenvolver e promover relações pacíficas para garantir que os seus problemas não se transformam num conflito militar³⁰.

Os liberais defendem ainda que os direitos humanos são o núcleo do Direito Internacional, já que, como Slaughter (2000, p. 246) expõe, “os governos que oprimem os seus cidadãos têm uma maior probabilidade de representar uma ameaça para outros governos ou para o sistema internacional”. Por isso, é que a intervenção humanitária ocupou um lugar importante na forma como a ONU, por exemplo, reage a conflitos, já que tenta fornecer serviços especiais quando os Estados entram em colapso.

Em suma, de acordo com o Liberalismo, os interesses dos indivíduos e grupos que compõem a sociedade civil ocupam um lugar central na ordem internacional e no Direito Internacional, o que significa que os Estados devem procurar desenvolver uma relação de interdependência com a sociedade civil e adaptar a agenda e a forma como atuam na ordem internacional às suas exigências. Além disso, defende, ao contrário do Realismo, que a cooperação entre Estados é possível, já que as nações podem, através de instituições internacionais, negociar normas que sejam mutuamente aceites e que regulem a sua conduta na arena internacional. A influência que as normas e os interesses internos de um Estado têm no Direito Internacional e vice-versa vão ser abordadas no próximo subcapítulo para que seja possível compreender que o Direito Internacional não visa apenas impor limites ao comportamento das nações.

1.3 Construtivismo

Os construtivistas tendem a centrar-se mais nas normas e ideias sociais partilhadas pelos Estados, uma vez que têm uma grande influência no modo como as nações interagem e se comportam na arena internacional. Segundo Slaughter, Tulumello e Wood (1998, p. 384), o construtivismo foca-se na construção social potenciada pela partilha de normas sociais entre os atores, bem como “no impacto das normas e dos discursos baseados em normas nos atores e das estruturas sociais no sistema internacional”.

Hoffmann (2010, p. 1) defende que “as normas sociais foram concebidas como aspetos da estrutura social que emergiram das ações e crenças dos atores em comunidades específicas e, por sua vez, as normas moldaram essas ações e crenças, constituindo as identidades e os interesses dos atores”. Na mesma linha de pensamento, Slaughter, Tulumello e Wood (1998) argumentam que a identidade e os interesses das nações

³⁰ Slaughter (2000).

surgiram a partir da interação com outros atores, tendo por base um conjunto de normas partilhadas.

As normas surgem de um processo social e político que é influenciado pela interação entre os vários atores que compõem o Estado (Simmons (2008)). E, por isso, podemos concluir que o próprio Direito Internacional não só vai ser um reflexo das normas internas, como também vai procurar ir ao encontro do propósito social, cujo objetivo é definir uma conduta legítima.

Finnemore e Sikkink (1998) dizem que as normas internas e as normas internacionais estão interligadas e se influenciam mutuamente, o que é visível quando pensamos que várias normas internacionais, como o sufrágio feminino, começaram por ser normas internas em alguns países. Deste modo, é fácil perceber porque é que a política define o direito e vice-versa: por um lado, os Estados recorrem às normas internacionais, conferindo-lhes legitimidade, para potenciar as normas internas ou promover uma determinada norma; por outro, o Direito Internacional procura influenciar as normas internas para intervir nas estruturas nacionais³¹. Neste sentido, é necessário entender que o Direito Internacional desempenha um importante papel na definição do sistema político e no modo como as regras internas serão elaboradas, abandonando a ideia de que esta área do direito visa apenas limitar o comportamento dos Estados (Sandholtz e Sweet (2004)).

Ao contrário dos realistas que defendem que o cumprimento do Direito Internacional por parte dos Estados é potenciado apenas pela coerção ou a coincidência de interesses, os construtivistas assumem que os Estados são influenciados pela boa conduta construída socialmente. Por exemplo, os Estados são motivados a ratificar os tratados internacionais, porque não só a decisão é a mais adequada, como faz parte da sua identidade³².

Finnemore e Sikkink (1998) explicam que o ciclo de uma norma é composto por três períodos: o primeiro diz respeito ao momento em que elas são “construídas ativamente por agentes que têm noções fortes sobre comportamento apropriado ou desejável na sua comunidade”³³ e que utilizam plataformas para as promover, de que são exemplo organizações não governamentais como a Cruz Vermelha; o segundo acontece quando os agentes normativos pretendem influenciar outros Estados a adotar a norma,

³¹ Finnemore e Sikkink (1998).

³² *Ibidem*.

³³ *Ibidem*, p. 896.

apelando a uma maior legitimidade internacional e à conformidade³⁴; e, por fim, o terceiro está relacionado com a sua internalização³⁵.

Neste sentido, podemos concluir que os construtivistas concordam, em parte, com os liberais quando defendem que o comportamento dos Estados é condicionado pela conduta que é estabelecida pela sociedade civil, em resultado da partilha de normas sociais entre os atores que a compõem; e com os realistas, quando defendem que a reputação e o estatuto de um Estado na arena internacional influenciam o comportamento das nações. O construtivismo defende ainda que existe uma relação de interdependência entre o direito e a política interna, na medida em que as normas internacionais vão ser trabalhadas tendo por base as normas internas já estabelecidas e os interesses da sociedade civil e vice-versa e acreditam que as normas que possuam determinadas características, nomeadamente legitimidade e coerência, têm uma maior influência na ação dos Estados³⁶.

Ao longo dos anos, assistiu-se a uma mudança na forma como os Estados entendem as normas e atuam na ordem internacional. Até à Segunda Guerra Mundial, era comum as nações recorrerem ao uso da força para verem cumpridos os seus objetivos. Este comportamento era, em grande parte, segundo os realistas, incentivado pela falta de uma autoridade capaz de estabelecer regras para regular a conduta dos Estados. No entanto, na sequência da crise política, económica e social que se instalou no continente europeu depois da Primeira Grande Guerra, a comunidade internacional decidiu trabalhar numa nova ordem internacional e, consequentemente, numa instituição internacional que garantisse maior cooperação entre as nações, o respeito pelas normas estabelecidas pelo Direito Internacional e que a paz prevalecesse no globo. No próximo capítulo, é apresentada uma descrição da evolução do Direito Internacional ao longo dos anos, sobretudo a partir da criação da Organização das Nações Unidas, na qual vão ser apontados os desafios que as nações enfrentaram na conceção e materialização da ONU, as principais dificuldades que a organização enfrentou desde a sua fundação e as suas contribuições para a ordem internacional.

³⁴ Finnemore e Sikkink (1998) referem que a socialização acontece de várias formas, nomeadamente através de elogios associados ao cumprimento das normas e de críticas pelo seu incumprimento.

³⁵ Slaughter, Tulumello and Wood (1998, p. 381) explicam que a “internalização ocorre através de um processo complexo de interação repetida, enunciação e interpretação das normas, que acontece em contextos tão variados como os litígios transnacionais de direito público em tribunais nacionais, a arbitragem comercial internacional e o lobbying das legislaturas por organizações não governamentais”.

³⁶ Ver Franck, T. M. (1990). *The Power of Legitimacy Among Nations*. USA: Oxford University Press.

2. O Direito Internacional após a criação das Nações Unidas

A Segunda Guerra Mundial ainda não tinha terminado quando os Estados começaram a trabalhar numa instituição internacional que deveria ajudar as nações a alcançar a paz no pós-guerra: a Organização das Nações Unidas. Como Luard (1982, p. 17) explica, “uma nova organização simbolizaria o nascimento de um novo mundo, no qual a paz seria salvaguardada de forma mais eficaz”. No entanto, a falta de entendimento inicial entre os Estados em relação a aspetos relacionados com a constituição do Conselho de Segurança e os interesses de cada uma das nações geraram a ideia de que a ONU poderia estar condenada ao fracasso, como a Liga das Nações³⁷.

Ao contrário do que se pensava naquela época, a criação da ONU marcou o início de uma nova era na ordem internacional, já que contribuiu sobretudo para a proibição do uso da força pelos Estados na maioria dos casos, de forma a preservar a paz que seria implementada no final da Segunda Guerra Mundial. Johnstone (2019) refere ainda que não só a organização ditou as regras que devem regular as relações e os comportamentos dos Estados, como também estruturou a ordem internacional, que conhecemos nos dias de hoje.

Quase 80 anos após a sua criação, pode dizer-se que a Organização das Nações Unidas conseguiu superar os grandes desafios que colocaram à prova a sua eficiência, credibilidade e importância, bem como garantir, na maioria das vezes, o cumprimento de um dos seus principais objetivos: preservar a paz. A ilegalidade da guerra terá sido um dos seus maiores contributos para o Direito Internacional, já que se assistiu a um “período de paz e cooperação sem precedentes entre Estados”³⁸, desde que a ONU proibiu o uso da força de forma unilateral. Importa, contudo, referir que o uso da força continua a ser legítimo e legal em situações excecionais que serão explicadas posteriormente.

No entanto, nem sempre a guerra foi ilegal, nem sempre os Estados conseguiram chegar a acordo sobre como a paz deveria ser alcançada, nem sempre as nações respeitaram as regras implementadas pelo Direito Internacional de forma consistente e, por isso, importa compreender como foi criada a ONU e como evoluiu ao longo dos anos.

³⁷ Hathaway e Shapiro (2017).

³⁸ *Ibidem*, p. 20.

2.1 A criação da Organização das Nações Unidas

O pós-Segunda Guerra Mundial começou a ser pensado e preparado ainda antes do conflito terminar, principalmente, para evitar os erros cometidos pelos Estados no final da Primeira Guerra Mundial, que potenciaram a ascensão de regimes ditatoriais³⁹. O subsecretário de Estado norte-americano durante a presidência de Franklin Roosevelt, Sumner Welles, defendia aliás que o pós-guerra deveria ser apoiado por um novo sistema de segurança coletivo que fosse sustentado por duas ideias: por um lado, a guerra deveria ser abolida; por outro, o novo sistema deveria contar com a participação das grandes potências para incentivar os Estados, mesmo os não cooperantes, a respeitar as regras⁴⁰. Note-se que o pós-Grande Guerra foi desenhado para recompensar as potências vencedoras – os Estados vencidos não só foram humilhados, como foram afastados da construção da nova ordem mundial – e não previa a proibição do uso da força⁴¹.

Os esforços dos Aliados para preparar o pós-guerra começaram logo em 1941, quando o Presidente norte-americano e o primeiro-ministro britânico, Winston Churchill, se encontraram para falar sobre a “pedra angular de um novo sistema económico global do pós-guerra”⁴². O encontro resultou naquela que ficou conhecida como a Carta do Atlântico, um documento que, para além da cooperação económica, defendia que as nações não deveriam procurar “engrandecimento territorial ou de outro tipo”, se impedissem as alterações territoriais sem que, primeiramente, as partes envolvidas concordassem de livre vontade com essa mudança, a reposição dos governos autónomos nos territórios que foram ocupados, o abandono do uso da força e a criação de um sistema “mais amplo e permanente de segurança”, que garantisse “a todas as nações os meios para viver em segurança dentro das suas próprias fronteiras”⁴³. Os princípios defendidos na Carta do Atlântico seriam fundamentais aquando da criação da Organização das Nações Unidas.

No primeiro dia do ano seguinte, os diplomatas da China, Estados Unidos, Reino Unido e União Soviética assinaram um documento, que, mais tarde, ficaria conhecido

³⁹ Mbengue, M. M. (2019). Trade and Development. In *The Oxford Handbook of United Nations Treaties* (pp. 285-305). Oxford University Press, USA.

⁴⁰ Hathaway e Shapiro (2017, p. 216).

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² Mbengue (2019, p. 287).

⁴³ The Atlantic Charter (1941). *Declaration of Principles issued by the President of the United States and the Prime Minister of the United Kingdom*. FDR Presidential Library & Museum. https://www.fdrlibrary.org/documents/356632/390886/atlantic_charter.pdf/30b3c906-e448-4192-8657-7bbb9e0fdd38

como sendo a Declaração das Nações Unidas, no qual concordaram com a necessidade de derrotar a Alemanha e de não negociar uma paz separada com as nações vencidas⁴⁴.

Note-se que o período pós-Primeira Guerra Mundial provou que as nações ainda não estavam preparadas para alcançar a paz e, conseqüentemente, acabar com o uso da força, já que os princípios da Velha Ordem Mundial continuavam a ecoar nas decisões tomadas pelos Estados. A Conferência de Paz, que se realizou em 1919, em Paris, mostrou também, segundo Hathaway e Shapiro (2017), que o pós-guerra foi pensado pelos vencedores e para os vencedores, tendo em conta, por exemplo, as indenizações elevadas pedidas pela França e pela Grã-Bretanha à Alemanha e as transformações territoriais que se verificaram no mapa da Europa.

As negociações sobre o pós-guerra continuaram em 1943. Em outubro, os ministros dos Negócios Estrangeiros dos Estados Unidos, do Reino Unido e da União Soviética reuniram-se em Moscovo para falar sobre o pós-guerra, nomeadamente sobre como os Estados poderiam cooperar e promover a paz depois do conflito, e a criação de uma nova organização internacional para suceder à Liga das Nações⁴⁵. Note-se que a Sociedade das Nações (SDN), como também ficou conhecida, foi proposta pelo Presidente norte-americano Woodrow Wilson para dar “garantias mútuas de independência política e integridade territorial a grandes e pequenos Estados” e cuja principal função era a resolução de litígios⁴⁶ no pós-Primeira Guerra Mundial⁴⁷.

As propostas para a criação das Nações Unidas aconteceriam apenas em 1944 na Conferência de Dumbarton Oaks⁴⁸, na qual se defendeu que a organização deveria manter a paz a nível internacional, o que implicava proibir qualquer ato de agressão ou outro tipo de violações que pudessem colocar em causa a segurança internacional; desenvolver mecanismos de resolução de litígios por meios pacíficos e potenciar a cooperação entre as nações.

Nesta altura, segundo Luard (1982), parecia também certo que as nações estavam de acordo em relação a quatro pontos: a criação de uma assembleia, onde todos os

⁴⁴ Mbengue (2019).

⁴⁵ Armstrong, Lloyd e Redmond (2004, p. 37).

⁴⁶ Hathaway e Shapiro (2017, p. 130).

⁴⁷ Antes de avançarem para um conflito, os Estados deveriam submeter os seus litígios à Liga das Nações ou aos seus órgãos e aguardar pela sua decisão. Segundo Hathaway e Shapiro (2017, p. 130), “se um Estado ganhasse a disputa e o vencido cumprisse a decisão, o vencedor não podia entrar em guerra. Mas se um Estado perdesse e não quisesse cumprir a decisão, podia recorrer à guerra, desde que esperasse três meses para o fazer”. Os infratores das regras seriam alvo de sanções financeiras e comerciais e, em última análise, militares.

⁴⁸ Armstrong, Lloyd e Redmond (2004).

Estados-membros deveriam estar representados; a criação de um conselho, composto por cinco Estados, que se tornariam membros permanentes, e outras nações, que teria o objetivo de discutir os assuntos relacionados com a paz e a segurança internacionais; a existência de um secretário-geral; e a criação de um tribunal internacional de justiça.

Durante a Conferência de Dumbarton Oaks, que se centrou sobretudo nos princípios e modo de funcionamento da nova organização internacional, surgiram duas questões.

A primeira relacionada com o conceito de ‘agressão’ e o que este deveria incluir, já que não podiam existir dúvidas sobre a ilegalidade da guerra. Em resposta à delegação chinesa que questionou a possibilidade de utilização da força unilateralmente, os Estados disseram que não, “exceto em casos de autodefesa”⁴⁹. Importa mencionar que, até esse momento, a força militar foi a solução encontrada pelas nações para resolver os atritos e defender os seus interesses na arena internacional.

Hugo Grotius, considerado o pai do Direito Internacional, foi o grande propagandista da Velha Ordem Mundial pela forma como defendeu a ideia de que a guerra era uma forma legítima que podia ser utilizada pelos Estados para garantir que os seus direitos eram respeitados⁵⁰. Segundo Grotius, citado por Hathaway e Shapiro (2017, p. 30), a guerra “era uma forma moralmente aceitável de prevenir ou remediar a violação de direitos”, já que permitia “defender vidas e territórios”, cobrar dívidas, restituir propriedades, exigir o pagamento de indemnizações e punir criminosos. A Primeira Guerra Mundial, por exemplo, foi um reflexo da doutrina grociana, já que os Estados procuraram corrigir erros e defender os seus interesses na ordem internacional recorrendo ao uso das armas.

A segunda questão, segundo Hathaway e Shapiro (2017), vai ao encontro de um problema que também esteve associado ao Pacto de Paris e à Liga das Nações e que os conduziu ao fracasso: quem é que faria cumprir os princípios da organização? A Rússia, por exemplo, defendia que os membros permanentes do Conselho de Segurança deveriam ter direito ao veto sobre todos os assuntos, mesmo aqueles em que estivessem diretamente envolvidos.

⁴⁹ Hathaway e Shapiro (2017, p. 232).

⁵⁰ *Ibidem*.

Os Estados não conseguiram alcançar um acordo em relação à última questão pelo que, no final das conversações, existiam apenas três caminhos a seguir: concluir a conferência e dizer que não tinha existido qualquer acordo; publicar a Carta e indicar que havia uma questão por resolver que seria discutida numa futura conferência geral das Nações Unidas; ou publicar o documento e agendar uma reunião entre as grandes potências antes de uma conferência geral, na qual a questão seria analisada. As nações optaram pela terceira hipótese, já que as duas primeiras passariam a ideia de que a organização estava condenada ao fracasso pela falta de consenso entre os Estados⁵¹.

A primeira questão foi rapidamente resolvida, já que os Estados concordaram que a Carta das Nações Unidas passaria a proibir o uso da força, exceto em casos de autodefesa⁵² ou em situações autorizadas pelo Conselho de Segurança⁵³, e a recomendar às nações que se abstivessem de recorrer à guerra para fazerem cumprir os seus objetivos⁵⁴. Já a resposta para a segunda questão surgiu apenas na Conferência de Ialta, em 1945⁵⁵, na qual os Estados concordaram, segundo Armstrong, Lloyd e Redmond (2004, p. 37), que os membros permanentes do CSNU poderiam recorrer ao poder de veto “em todas as questões, exceto as processuais”.

A Carta das Nações Unidas, que daria início à Organização das Nações Unidas, foi assinada a 26 de junho de 1945 por cinquenta nações. Como Hathaway e Shapiro (2017, p. 248) mencionaram, “a Organização das Nações Unidas era a personificação da Nova Ordem Mundial” e o seu objetivo “não era resolver todos os problemas internacionais possíveis, mas resolver um em particular – o flagelo da guerra entre Estados”. Já Johnstone (2019, p. 23) descreveu a Carta como sendo “um instrumento jurídico que estrutura um relacionamento de longo prazo entre os Estados-membros da

⁵¹ *Ibidem*, p. 234.

⁵² No Artigo 51.º da Carta das Nações Unidas, pode ler-se que “nada na presente Carta poderá prejudicar o direito inerente à autodefesa individual ou coletiva se ocorrer um ataque armado contra um membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para manter a paz e a segurança internacionais. As medidas adotadas pelos Estados-membros no exercício deste direito de legítima defesa devem ser imediatamente comunicadas ao Conselho de Segurança e não devem afetar de forma alguma a autoridade e responsabilidade do Conselho de Segurança, nos termos da presente Carta, de adotar, a qualquer momento, as medidas que forem necessárias para manter ou restaurar a paz e a segurança internacionais”.

⁵³ Segundo o Artigo 42.º, “caso o Conselho de Segurança considere que as medidas previstas no Artigo 41.º seriam inadequadas ou se tenham mostrado inadequadas, [o CSNU] poderá adotar ações através das forças aéreas, marítimas ou terrestres conforme necessário para manter ou restaurar a paz e a segurança internacionais. Tais ações poderão incluir desmonstrações, bloqueios e outras operações através das forças aéreas, marítimas ou terrestres de Membros das Nações Unidas”. Note-se que o Artigo 41.º diz respeito à aplicação de medidas pacíficas.

⁵⁴ Allain, J. (2004). The True Challenge to the United Nations System of the Use of Force: The Failures of Kosovo and Iraq and the Emergence of the African Union. *Max Planck Yearbook of United Nations Law Online*, 8(1), 237-289.

⁵⁵ Armstrong, Lloyd e Redmond (2004).

ONU e, como tal, fornece o contexto normativo e processual dentro do qual muitos tratados multilaterais são feitos”.

Existem três aspetos que distanciam ainda hoje a Carta das Nações Unidas de um tratado comum: o primeiro está relacionado com o princípio da primazia, já que as regras defendidas pela Carta devem prevalecer sobre qualquer outro tratado⁵⁶; depois, embora possa sofrer alterações, a Carta não pode ser mudada sem que exista uma aprovação por maioria absoluta na Assembleia Geral, sendo que os votos favoráveis devem incluir os dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança; por fim, a Carta estipula que as competências da organização são distribuídas pelos seus diferentes órgãos⁵⁷.

Um dos principais aspetos que diferenciou a ONU da Liga das Nações foi, como já vimos anteriormente, a proibição da utilização da força por parte dos Estados na arena internacional na maioria das situações. Num texto intitulado “The Legal Status of War”, publicado em 1918 na “New Republic”, o advogado Salmon O. Levinson explicou que a Liga das Nações “não se propunha a declarar a guerra ilegal; propunha-se simplesmente a aperfeiçoar os regulamentos sob os quais a guerra é legal”, embora Wilson defendesse o fim da guerra, enquanto instituição legal. Aliás, os EUA, que eram os maiores defensores de ferramentas eficazes para alcançar a paz, rapidamente se mostraram contra o projeto⁵⁸, quando perceberam que não só a Sociedade das Nações não aboliria a guerra, como também parecia exigir que os membros, incluindo os neutros, deveriam ajudar-se mutuamente em caso de agressões futuras⁵⁹. Este ponto de vista ficou claro, quando no dia da votação do Tratado de Versalhes, o senador norte-americano William Borah declarou que era impossível “subjugar um Governo cuja máxima fundamental é a liberdade a um Governo cuja primeira lei é a força e esperar preservar a primeira”⁶⁰.

Em suma, durante a preparação do pós-Segunda Guerra Mundial, os Estados procuraram um maior consenso não só para evitar os erros cometidos no pós-Primeira Guerra Mundial, no qual algumas nações sentiram ter sido prejudicadas e decidiram não

⁵⁶ Segundo o Artigo 103.º da Carta, “em caso de conflito entre as obrigações dos Membros das Nações Unidas ao abrigo da presente Carta e as suas obrigações ao abrigo de qualquer outro acordo internacional, as suas obrigações ao abrigo da presente Carta devem prevalecer”.

⁵⁷ Johnstone (2019, pp. 23-26).

⁵⁸ Sem a participação dos EUA, a Liga das Nações estava condenada ao fracasso, o que significa que Wilson não conseguiria cumprir a promessa de que a Primeira Guerra Mundial seria “a guerra para acabar com todas as guerras” (Hathaway e Shapiro (2017, p. 129)).

⁵⁹ Hathaway e Shapiro (2017, p. 131). O Artigo 16.º previa que os Estados que pertenciam ao Conselho da Liga podiam ordenar que outras nações usassem a força para garantir que as regras eram respeitadas, o que significa que a organização poderia recorrer à guerra.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 137.

cooperar com os termos estabelecidos pelas nações vencedoras, mas também para criar uma organização que representasse um aperfeiçoamento relativamente à Sociedade das Nações. No entanto, na concepção da Organização das Nações Unidas, surgiram algumas divergências relacionadas sobretudo com o conceito de ‘agressão’ e o veto. Para mostrar que as nações estavam mais cooperantes e dispostas a trabalhar numa organização capaz de garantir a paz e segurança internacionais, os Estados concordaram que a guerra passaria a ser ilegal, exceto em casos de autodefesa ou em situações autorizadas pelo CSNU, e que o poder de veto poderia ser utilizado pelos membros permanentes do CSNU em todas as ocasiões, menos naquelas referentes a assuntos processuais.

Mas como poderia a ONU garantir o cumprimento das regras internacionais? O próximo capítulo aborda as dificuldades e os triunfos da Organização das Nações Unidas desde a sua criação até à atualidade e os desafios que poderá enfrentar nos próximos anos.

2.2 A evolução da Organização das Nações Unidas

Os primeiros dez anos foram, segundo Luard (1982, p. 373), marcados “em grande parte pelo ambiente político em que existiu: um ambiente de desconfiança e hostilidade entre as duas superpotências [EUA e URSS] e as nações que as rodeavam, de competição por corações e mentes em todo o mundo”, ou de forma resumida, “um ambiente de guerra fria”. O mesmo autor dá conta de que, neste período, uma minoria procurou evitar que se aumentasse o “poder e autoridade da organização”, enquanto a maioria “procurou de todas as maneiras aumentar a autoridade moral e o poder prático” da organização. Sempre que uma resolução fosse aprovada por uma “grande maioria”, significava que a visão da humanidade estava representada e que, portanto, “deveria ser respeitada”⁶¹.

Em perspetiva, os anos 70 e 80 terão sido os anos que causaram grandes dificuldades⁶² à Organização das Nações Unidas, que teve de lidar com a Guerra Sino-Vietnamita em 1979, a invasão do Afeganistão pela União Soviética no mesmo ano e a Guerra entre o Irão e o Iraque em 1980.

O secretário-geral da ONU durante esse período, Javier Pérez de Cuéllar, disse estar preocupado pelo facto de o mundo estar “perigosamente à beira de uma nova anarquia internacional”. “Acredito que estamos a embarcar num rumo extremamente perigoso, um cujo sintoma é a crise na abordagem multilateral nos assuntos internacionais

⁶¹ Luard (1982, pp. 373-374).

⁶² Armstrong, Lloyd e Redmond (2004).

e a erosão concomitante da autoridade e do *status* das instituições intergovernamentais globais e regionais”, acrescentou⁶³.

Apesar das dificuldades, uma maior unanimidade entre os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas e uma maior aproximação dos não alinhados eram cada vez mais visíveis⁶⁴. Entre 1980 e 1985, os membros permanentes do Conselho de Segurança votaram unanimemente “75 das 119 resoluções”, sendo que apenas 29 foram vetadas, e entre 1986 e 1990, “68 das 79 resoluções”⁶⁵.

Armstrong, Lloyd e Redmond (2004, p. 82) defendem também que os anos 90 foram uma “década de transformação nas Relações Internacionais”, na sequência do fim da Guerra Fria. Neste período, verificou-se um aumento do número de membros da ONU, de democracias e de acordos de paz celebrados, o aparecimento do cargo de Alto Comissariado da ONU para os Direitos Humanos (1993)⁶⁶ e de tribunais com o objetivo de julgar crimes de guerra – que antecederam o Tribunal Penal Internacional. Nesta década, a ONU conseguiu, por um lado, sair vitoriosa de alguns acontecimentos como a invasão do Iraque ao Kuwait e assistiu-se ao fim do apartheid na África do Sul; por outro, não conseguiu evitar o genocídio no Ruanda e na Bósnia.

A Organização das Nações Unidas ganhou, segundo Armstrong, Lloyd e Redmond (2004), ainda mais credibilidade com a Guerra do Golfo, visto que os EUA, mesmo podendo ter agido sem o consentimento do Conselho de Segurança, esperaram pela sua autorização antes de intervirem. O conflito gerou alguma contestação entre os mais críticos, que alegaram que o conflito militar resultou dos interesses dos Estados Unidos na região e que a ONU autorizou a intervenção por estar empenhada em satisfazer os interesses das grandes potências. No entanto, “o facto de ser adequado aos EUA não o impede de servir também os interesses de outros Estados e a comunidade internacional”⁶⁷.

Mais uma vez, a década foi marcada pela unanimidade entre os cinco membros permanentes do CSNU, visível nas 625 resoluções aprovadas, quase o dobro em

⁶³ Nossiter, B. D. (1982). *Perez De Cuellar Concedes the U.N. is being Ignored*. The New York Times. <https://www.nytimes.com/1982/09/08/world/perez-de-cuellar-concedes-the-un-is-being-ignored.html>. Data de consulta: 20 de março de 2024.

⁶⁴ Armstrong, Lloyd e Redmond (2004, p. 117) defendem que “a resolução do Conselho de Segurança de julho de 1987 exigindo um cessar-fogo na guerra Irão-Iraque foi um exemplo de uma maior harmonia” entre os membros permanentes do CSNU.

⁶⁵ Armstrong, Lloyd e Redmond (2004, pp. 116-117).

⁶⁶ O Alto Comissariado para os Direitos Humanos (ACDH) visa “promover e proteger os direitos humanos para todos e integrar as amplas atividades de direitos humanos da ONU” (Armstrong, Lloyd e Redmond (2004, p. 132)).

⁶⁷ Armstrong, Lloyd e Redmond (2004, p. 83).

comparação com aquelas que foram aprovadas nos 44 anos anteriores⁶⁸, e nos nove vetos aplicados durante esse período⁶⁹.

No entanto, no final dos anos 90 e início do século XXI, o esquema de segurança começou a revelar-se insuficiente já que se tornou “inerentemente inadequado para um mundo de Estados soberanos que naturalmente insistem em manter o controlo das suas próprias forças armadas”⁷⁰, onde impera a desconfiança. A justificação para este sentimento estava relacionada com a necessidade, sentida pelos mais oprimidos, de terem uma maior representatividade no CSNU, uma vez que defendiam que os países ocidentais dominavam os temas de interesse. Da vontade de reestruturar o Conselho de Segurança das Nações Unidas, surgiram duas questões importantes: em primeiro lugar, se aumentassem o número de Estados representados no CSNU, temia-se uma perda de unanimidade; em segundo, a retirada do veto, detido pelos cinco membros permanentes, poderia potenciar a retirada dos EUA da organização e, consequentemente, dos restantes Estados⁷¹.

Para além destas constantes exigências, Johnstone (2019, p. 36) defende que a incerteza em relação ao futuro da organização está relacionada com a “aparente incapacidade” da ONU para “lidar com fenómenos como o terrorismo, os ataques cibernéticos, a difusão da tecnologia e o ritmo das mudanças socioeconómicas”.

Por exemplo, a Organização das Nações Unidas voltou a estar sob escrutínio dos críticos em 2001, quando os EUA invocaram o Artigo 51.^{o72} para fundamentar a sua ação no Afeganistão, que prevê a intervenção em caso de agressão de um Estado contra outro. De acordo com os críticos, neste caso, os EUA não poderiam ter invocado o Artigo 51.^o, já que se tratava de um ator não estatal – Al-Qaeda –, abrindo um precedente para penalizar os países que apoiam os perpetradores de terrorismo, e, consequentemente, não

⁶⁸ *Ibidem*, p. 118.

⁶⁹ UN Security Council Working Methods: The Veto (2024). Security Council Report. <https://www.securitycouncilreport.org/un-security-council-working-methods/the-veto.php>. Data de consulta: 3 de junho de 2024.

⁷⁰ Armstrong, Lloyd e Redmond (2004, p. 82).

⁷¹ *Ibidem*.

⁷² No Artigo 51.^o da Carta das Nações Unidas, pode ler-se que “nada na presente Carta poderá prejudicar o direito inerente à autodefesa individual ou coletiva se ocorrer um ataque armado contra um membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para manter a paz e a segurança internacionais. As medidas adotadas pelos Estados-membros no exercício deste direito de legítima defesa devem ser imediatamente comunicadas ao Conselho de Segurança e não devem afetar de forma alguma a autoridade e responsabilidade do Conselho de Segurança, nos termos da presente Carta, de adotar, a qualquer momento, as medidas que forem necessárias para manter ou restaurar a paz e a segurança internacionais”.

poderiam ter mudado o regime no Afeganistão. No entanto, apesar de esta intervenção ter sido questionada ao longo dos anos, a comunidade internacional parece tê-la aceitado⁷³.

Estes desafios mostraram o quão a Carta das Nações Unidas foi criada para ser interpretada de forma dinâmica para abranger as novas ameaças à ordem internacional sem que seja necessário estar sempre a mudá-la. Segundo Johnstone (2019), os Estados mais poderosos preferem que assim seja, porque podem interpretá-la à sua maneira para conseguirem concretizar os seus interesses.

Tal como o Direito Internacional, a Organização das Nações Unidas está constantemente a provar a sua importância e a lutar pela sua sobrevivência, dados os inúmeros desafios que enfrenta. Desde 1945, a ONU teve de lidar com as dificuldades impostas à ordem internacional pela Guerra Fria, pelos processos de descolonização, pela unipolaridade dos EUA a partir da década de 90 e pelo terrorismo. No entanto, nos últimos anos, a ONU tem enfrentado novos problemas, nomeadamente a pandemia da Covid-19, as alterações climáticas, o aumento das desigualdades, a proliferação nuclear, a difusão da tecnologia, o aparecimento de potências revisionistas, como a China e a Rússia, que mostram estar insatisfeitas com a posição que ocupam num mundo que se rege essencialmente pelos valores ocidentais e dispostas a colocar em causa a ordem internacional tal como a conhecemos para aumentarem a sua influência⁷⁴. De acordo com Hathaway e Shapiro (2017, p. 439), estes Estados estão dispostos a desafiar a máxima de que o “poder já não faz a razão”.

Nos últimos anos, a China tem se assumido na ordem internacional como “um Estado central na economia global, na economia regional do Leste Asiático e na ordem de segurança da Ásia Oriental”⁷⁵ e tem ganho legitimidade entre países dos continentes africano, americano e asiático por se apresentar como uma alternativa às democracias liberais. De acordo com Mearsheimer (2010), o objetivo de Pequim é aumentar a sua influência na região da Ásia-Pacífico, o que poderá representar novos desafios.

Já a Rússia tem demonstrado que não só pretende unir os povos de língua russa e restaurar o império da Rússia, como também quer criar uma ordem internacional pós-democracia. É visível a insatisfação russa com a aproximação do Ocidente às suas

⁷³ Johnstone (2019).

⁷⁴ Gaspar, C. (2019). *O regresso da anarquia: os Estados Unidos, a Rússia, a China e a ordem internacional*. Alêtheia Editores.

⁷⁵ Mastanduno, M. (2019). Partner politics: Russia, China, and the challenge of extending US hegemony after the Cold War. *Security Studies*, 28(3), 18. <https://doi.org/10.1080/09636412.2019.1604984>

fronteiras, desde a dissolução da União Soviética, e a vontade de criar uma ordem internacional “livre da dominação ideológica liberal” e “mais pluralista onde vários tipos de regimes e culturas políticas podem coexistir”⁷⁶. Este desejo tem se tornado cada vez mais evidente com a invasão russa ao território ucraniano.

Com a eclosão da guerra na Ucrânia – a primeira em território europeu desde a Segunda Guerra Mundial – e do conflito em Gaza, que envolve Estados com uma elevada capacidade nuclear, este é um período determinante para a governança mundial, já que parecem existir apenas dois cenários futuros viáveis: o seu colapso ou a sua reinvenção⁷⁷. Johnstone (2019, p. 36) defende, com base na teoria do contrato relacional, que “a viabilidade do contrato relacional depende muito do desejo das partes de preservar essa relação”.

Como vimos anteriormente, o maior desafio da ONU continua a ser a vontade dos Estados cumprirem as regras internacionais. As primeiras décadas de funcionamento da Organização das Nações Unidas foram marcadas pela desconfiança, em parte influenciada pelo ambiente de Guerra Fria que se fazia sentir, e por várias disputas. Apesar dos desafios que teve de enfrentar, a ONU provou ter desempenhado um papel importante na ordem internacional, visível na ajuda que proporcionou para resolver algumas crises internacionais.

Para perceber como tem evoluído o número de conflitos entre Estados, procedeu-se à análise da informação disponível na base de dados “Correlates of War”, na qual é disponibilizada uma listagem dos conflitos registados entre 1816 e 2007. Neste caso, o Gráfico 1 apresenta os conflitos, por diferentes tipos, registados nos 60 anos anteriores e posteriores à criação da Organização das Nações Unidas.

O Gráfico 1 mostra que, a partir dos anos 70, se verificou uma diminuição dos conflitos entre diferentes Estados. Deste modo, podemos concluir que as organizações internacionais, nomeadamente a ONU, têm conseguido potenciar o diálogo e a cooperação entre as nações e evitar que os Estados se envolvam em conflitos armados.

Apesar deste contributo, é notório que a Organização das Nações Unidas teve mais dificuldades para controlar os conflitos internos e fomentar a paz entre as diferentes

⁷⁶ Loftus, S. (2021). Spoiler State? Russia's Status Seeking and Hegemonic Ambitions. In *Hegemonic Transition* (pp. 195-214). Palgrave Macmillan, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-74505-9_10

⁷⁷ Teixeira, N. S. (2022, 12 de janeiro). *Guterres ou a reinvenção do multilateralismo*. Público. <https://www.publico.pt/2022/01/12/opiniao/opiniao/guterres-reinvencao-multilateralismo-1991581>. Data de consulta: 25 de março de 2024.

fações de um Estado, já que, entre 1945 e 1995, se assistiu a um aumento significativo no número de conflitos internos. Deste modo, podemos concluir que, embora se tenha verificado uma diminuição no número de conflitos entre diferentes Estados, é visível o aumento da conflitualidade nos últimos anos.

É certo que, em determinadas situações de que são exemplo o genocídio no Ruanda e na Bósnia, a organização falhou, mas, em geral, ditou um novo capítulo na História das Relações Internacionais.

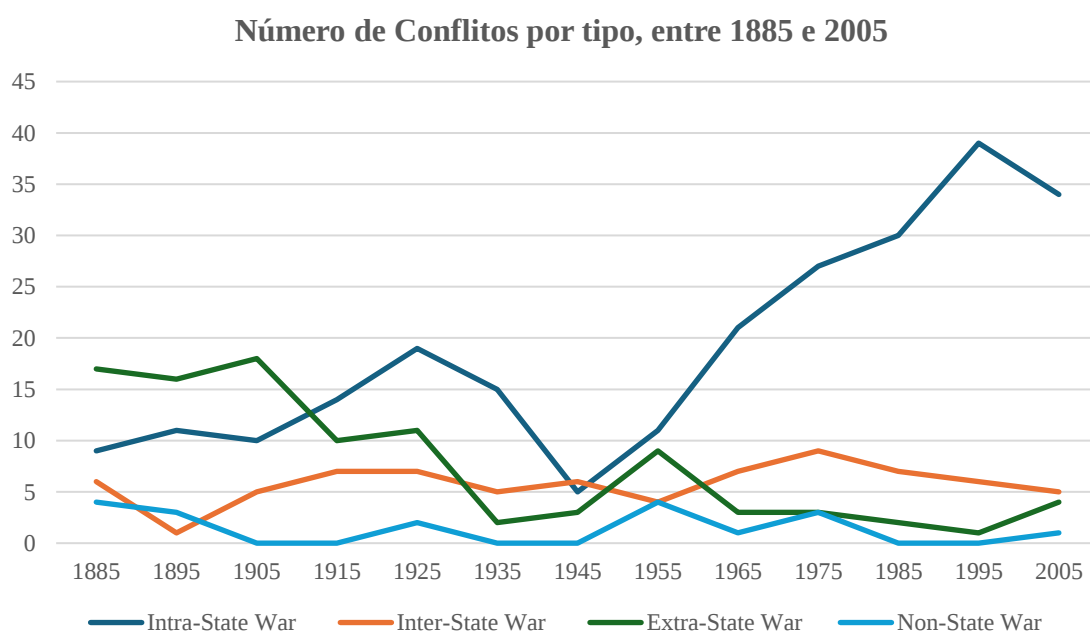


Gráfico 1: Correlates of War

Apesar de integrarem a ONU, as nações não deixam de ter os seus próprios interesses e de procurarem aumentar as suas áreas de influência política e económica e algumas delas parecem estar dispostas a colocar em causa a segurança e a ordem internacionais. Um exemplo claro dessa procura é a Guerra na Ucrânia, o primeiro conflito no continente europeu desde a Segunda Guerra Mundial. Com a invasão russa ao território ucraniano, a Rússia violou claramente vários acordos e normas internacionais e, apesar das sanções que já foram aplicadas com o objetivo de a isolar e enfraquecer, as forças militares russas não parecem estar perto de abandonar a Ucrânia.

No início do século XXI, começaram a surgir algumas dúvidas quanto à capacidade da organização para lidar com novas ameaças, como o terrorismo, a difusão

da tecnologia ou o aparecimento de potências revisionistas. Tendo em conta os mais recentes desenvolvimentos, é necessário questionar: Será que a ONU está a precisar de ser reformulada? Será que os Estados estão dispostos a trabalhar numa reformulação da organização?

No próximo capítulo, é explicado de que forma Moscovo tem colocado em causa o Direito Internacional e como é que a anexação da Crimeia e a Guerra na Ucrânia, em particular, geraram várias questões relacionadas com o futuro da ordem internacional que conhecemos. A próxima parte da dissertação vai procurar expor também o modo como a comunidade internacional respondeu a este conflito.

3. Guerra na Ucrânia: um ponto de viragem para a ordem internacional

Mesmo depois do fim da Guerra Fria e da dissolução da União Soviética, a Rússia procurou conservar a relação que mantinha com as antigas repúblicas soviéticas para evitar a perda de influência sobre as mesmas e garantir o seu estatuto de autoridade na região⁷⁸. À medida que o Ocidente, nomeadamente os Estados Unidos se envolviam em conflitos, nos quais participavam os Estados que em tempos estiveram sob a influência da URSS, a insatisfação russa era cada vez mais notória.

Este descontentamento foi visível com a invasão russa ao território da Geórgia em 2008, em resposta à tentativa de alargamento da Organização do Tratado do Atlântico Norte para os países da Europa Oriental⁷⁹. Recorde-se que, durante a Cimeira de Bucareste (2008), os Aliados concordaram em permitir a entrada de Estados do Leste da Europa, bem como ajudar nações, como a Ucrânia e a Geórgia, a cumprir os requisitos de adesão à organização. Depois de 2008, com a anexação da Península da Crimeia (2014) e a invasão do território ucraniano (2022), tornou-se evidente que a Rússia não estava disposta a cumprir a ordem imposta pelas potências ocidentais⁸⁰.

Para denunciar as sucessivas ações russas, um grupo de pró-americanos e líderes da Europa Central e Oriental escreveram, em 2019, uma carta ao Presidente norte-americano, Barack Obama, na qual diziam que a Rússia estava a afirmar-se na ordem

⁷⁸ Cavandoli, S., & Wilson, G. (2022). Distorting fundamental norms of international law to resurrect the Soviet Union: The International Law Context of Russia's Invasion of Ukraine. *Netherlands International Law Review*, 69(3), 383-410. <https://doi.org/10.1007/s40802-022-00219-9>

⁷⁹ Dzarasov, R. S., (2017). Russian neo-revisionist strategy and the Eurasian Project. *Cambridge Journal of Eurasian Studies*, 1, 1-15. <https://doi.org/10.22261/3P7NAR>

⁸⁰ Loftus (2021).

internacional “como uma força revisionista que procura uma agenda do século XIX com táticas e métodos do século XXI”⁸¹. Importa, no entanto, referir que este aspeto não é novo, já que em 2007, durante a Conferência de Segurança de Munique, o Presidente russo deixou claro que a Rússia queria restaurar o seu poder global e deixou críticas aos Estados Unidos – e ao Ocidente em geral –, por tentar impor normas jurídicas que lhes agradem.

“É visível um desdém cada vez maior pelos princípios básicos do Direito Internacional. E as normas jurídicas independentes estão a aproximar-se cada vez mais do sistema jurídico de um Estado. Um Estado e, claro, mais importante, os Estados Unidos, ultrapassaram as suas fronteiras nacionais em todos os sentidos. Isso é visível nas políticas económicas, políticas, culturais e educativas que impõe a outras nações. Quem gosta disso? Quem é feliz com isso?”, disse Vladimir Putin durante a sua intervenção⁸².

Com a anexação da Crimeia e a invasão da Ucrânia, não só a Rússia ameaçou a segurança e a paz do território europeu, como violou e colocou em causa um conjunto de princípios defendidos pelo Direito Internacional. Embora as instituições internacionais tenham condenado as ações russas e aplicado um conjunto de sanções com o objetivo de dissuadir a Rússia a colocar fim à sua “operação militar especial”⁸³, as forças russas não abandonaram o território ucraniano e não parecem estar perto de o fazer.

3.1 Da agitação interna na Ucrânia à anexação da Crimeia

A divisão de ideias entre os candidatos a líderes ucranianos era notória e, desde cedo, potenciou uma agitação interna no território. Por um lado, alguns líderes apoiavam a aproximação ao modelo europeu e a adesão à União Europeia⁸⁴. Note-se que, em 1993, a integração europeia foi apontada como sendo um dos principais objetivos do Governo ucraniano, vontade que foi recebida com agrado na UE que procurava estabilizar o seu

⁸¹ Adamkus, V., Butora, M., Constantinescu, E., Demes, P., Dobrovsky, L., Eorsi, M., Gyarmati, I., Havel, V., Kacer, R., Kalniete, S., Schwarzenberg, K., Kovac, M., Krastev, I., Kwasniewski, A., Laar, M., Liik, K., Martonyi, J., Onyszkiewicz, J., Rotfeld, A., Vike-Freiberga, V., Vondra, A., & Walesa, L. (2009). *An Open Letter To The Obama Administration From Central And Eastern Europe*. Gazeta Wyborcza. <https://wyborcza.pl/7,75399,6825987,an-open-letter-to-the-obama-administration-from-central-and.html>. Data de consulta: 15 de janeiro de 2024.

⁸² Putin, V. (2007). *Speech and the Following Discussion at the Munich Conference on Security Policy*. Kremlin. <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/copy/24034>. Data de consulta: 15 de janeiro de 2024.

⁸³ Putin (2022).

⁸⁴ Barron, K. (2022). The Annexation of Crimea and EU Sanctions: An Ineffective Response. *The Arbutus Review*, 13(1), 120-131. <https://doi.org/10.18357/tar131202220760>

estatuto na parte oriental da Europa⁸⁵. Por outro, como aponta Barron (2022), uma outra facção de líderes defendia uma maior aproximação à Rússia.

As tensões entre as duas facções intensificaram-se em 2004, quando vários protestos irromperam no território ucraniano contra os rumores de que as eleições presidenciais teriam sido manipuladas para favorecer o candidato pró-russo Viktor Yanukovych – que acabaria por ser eleito Presidente em 2010. Os tumultos, levados a cabo pelos apoiantes de Viktor Yushchenko, candidato pró-Occidente que acabou por vencer as eleições, ficaram conhecidos como “Revolução Laranja”, uma vez que os manifestantes se vestiram de laranja, a cor utilizada durante a campanha⁸⁶.

A inquietação voltaria a atingir o território a partir de novembro de 2013, quando o Presidente Viktor Yanukovych decidiu que a Ucrânia se deveria retirar do acordo de associação com a União Europeia, cujo objetivo era estabelecer uma zona de comércio livre e permitir as deslocações dos cidadãos ucranianos sem restrições⁸⁷. De acordo com um memorando, publicado a 27 de março de 2014 pela Comissão Europeia, a Ucrânia justificou a sua decisão, alegando “interesses de segurança nacional e a necessidade de restaurar o comércio perdido com a Rússia e os parceiros da Comunidade de Estados Independentes”⁸⁸.

Como consequência, centenas de pessoas juntaram-se junto à Maidan Nezalezhnosti (ou “Praça da Independência”) para protestar contra o abandono do acordo de associação com a UE dias antes de ser assinado e a consequente aproximação à Rússia. Durante a manifestação, invadiram alguns edifícios governamentais, como o Ministério da Justiça e o Parlamento, e pediram a demissão do Presidente da Ucrânia, Viktor Yanukovych. Segundo Siviş (2019), embora o Governo ucraniano tenha implementado um conjunto de leis para restringir a liberdade de expressão e de reunião para conter os manifestantes, o Presidente e outros altos funcionários ucranianos acabaram por ser obrigados a fugir do país rumo ao território russo. Esta decisão influenciou todos os

⁸⁵ Shyrokykh, K. (2018). The evolution of the foreign policy of Ukraine: External actors and domestic factors. *Europe-Asia Studies*, 70(5), 832-850. <https://doi.org/10.1080/09668136.2018.1479734>

⁸⁶ Siviş, E. (2019). The Crimean annexation crisis and its economic consequences: EU sanctions, US sanctions and impacts on the Russian economy. *Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü Avrupa Araştırmaları Dergisi*, 27(1), 53-79. <https://doi.org/10.29228/mjes.24>

⁸⁷ Silva, P. M., & Selden, Z. (2019). Economic interdependence and economic sanctions: a case study of European Union sanctions on Russia. *Cambridge Review of International Affairs*, 33(2), 229-251. <https://doi.org/10.1080/09557571.2019.1660857>

⁸⁸ Comissão Europeia. (2014, 27 de março). *ENP Country Progress Report 2013 – Ukraine*. Comissão Europeia. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/MEMO_14_234

acontecimentos que se seguiram e que contribuíram para a anexação da Crimeia pela Rússia.

Depois de o Presidente ucraniano ter abandonado o país, as tropas da Federação Russa entraram na Península da Crimeia, “a única região da Ucrânia onde os russos étnicos eram a maioria” e onde se encontrava a Frota do Mar Negro da Marinha da Rússia, para apoiar os movimentos pró-russos que tinham surgido no Leste e Sul da Ucrânia⁸⁹. Para além de se terem apoderado dos edifícios governamentais de Simferopol, capital da Crimeia, e substituído o Governo em funções, realizaram um referendo, no qual os cidadãos tiveram de decidir se apoiavam a reunificação da Crimeia à Rússia ou a restauração da Constituição de 1992 da República da Crimeia e a manutenção do controlo ucraniano sob o território⁹⁰. Segundo Morello, Constable e Faiola (2014), o anúncio do porta-voz das eleições da Crimeia, Mikhail Malyshev, dava conta de que mais de 95% da população votou a favor da reunificação da Crimeia à Rússia.

Nos dois dias que se seguiram ao referendo, o Presidente da Federação Russa, Vladimir Putin, assinou uma ordem sobre o reconhecimento da República da Crimeia, e as instituições locais da Península e a Rússia assinaram um acordo de admissão à federação⁹¹. Deste modo, 21 de março de 2014 é apontada como sendo a data de anexação da Península da Crimeia⁹².

A anexação da Crimeia foi apenas o começo de um conjunto de ações que seriam levadas a cabo pela Rússia para invadir o território ucraniano. Apesar de a Ucrânia se ter tornado um país independente após a dissolução da União Soviética, ainda é possível verificar que uma parte da população ucraniana é a favor de uma reaproximação aos princípios soviéticos e à Rússia. Com a vitória do candidato pró-russo nas eleições presidenciais de 2010, Moscovo, que deixou desde cedo clara a sua vontade de reedificar o império soviético, viu uma oportunidade para se aproximar e aumentar a sua influência e estatuto no território ucraniano. As justificações apresentadas por Vladimir Putin para as forças russas terem entrado no território da Crimeia e a reação internacional à conduta de Moscovo vão ser exploradas no próximo subcapítulo.

⁸⁹ Siviş (2019, p. 63).

⁹⁰ Bebler, A. (2015). Crimea and the Russian-Ukrainian conflict. *Romanian J. Eur. Aff.*, 15, 42.

⁹¹ Grant, T. D. (2015). Annexation of Crimea. *American journal of international law*, 109(1), 68-95. <https://doi.org/10.5305/amerjintelaw.109.1.0068>

⁹² *Ibidem*.

3.2 A reação internacional à anexação da Crimeia

Segundo Grant (2015), a Ucrânia contestou a intervenção russa, invocando o Tratado de Amizade, Cooperação e Parceria de 1997 e o acordo da frota do Mar Negro, no qual as partes concordaram que a soberania da Crimeia pertencia à Ucrânia e com o princípio da não-intervenção. Como consequência, a Rússia abandonou todos os tratados celebrados entre os dois países.

Embora Vladimir Putin tenha declarado, no dia 18 de março, que um referendo tinha sido realizado na Crimeia “em total conformidade com os procedimentos democráticos e as normas internacionais”⁹³, os Estados ocidentais e as organizações internacionais não reconheceram o referendo e, consequentemente, a anexação.

Primeiramente, as nações argumentaram que o decreto, que permitiu a realização de um referendo no território, era inconstitucional, já que apenas o Parlamento da Ucrânia tem autoridade, concedida pela Constituição ucraniana, para convocar um referendo totalmente ucraniano⁹⁴. Em segundo lugar, tal como Grant (2015, p. 71) explica, “o ato de cessação ou de anexação implica a transferência de competência plena (ou ‘plenária’) relativamente ao território que está a ser cedido ou anexado”, sendo que a Crimeia – como se encontrava sob o controlo do Governo ucraniano – não detinha essa competência.

O terceiro motivo apontado pelos Estados ocidentais para não reconhecer o referendo está relacionado com as datas em que o mesmo se realizou. Embora as regras de secessão corretiva prevejam que “o ato de autodeterminação seja o último recurso depois de os esforços de longa duração se terem revelado infrutíferos”⁹⁵, não foi realizado qualquer esforço, recorrendo a negociação ou processos multilaterais, para resolver a situação da Crimeia e preservar a unidade territorial da Ucrânia. Por fim, enquanto a Carta das Nações Unidas prevê a possibilidade do uso da força em determinadas situações, nomeadamente quando se trata de “autodefesa individual ou coletiva se ocorrer um ataque

⁹³ Conselho de Segurança. (2014). *Letter dated 19 March 2014 from the Permanent Representative of the Russian Federation to the United Nations addressed to the Secretary-General*. Organização das Nações Unidas. <https://digitallibrary.un.org/record/768123>

⁹⁴ Grant (2015). Esta decisão foi, mais tarde, apoiada pela Comissão de Veneza do Conselho da Europa.

⁹⁵ *Ibidem*, p. 77.

armado”⁹⁶, o mesmo não se verifica em relação à aquisição forçada de território, que é considerada ilegal⁹⁷.

Face à desconfiança em relação à intervenção russa, Moscovo apresentou vários motivos para tentar justificar os seus atos, mas nenhum foi aceite pela comunidade internacional. O Kremlin começou por argumentar que a sua intervenção visava a proteção dos cidadãos que falavam russo e dos nacionais que se encontravam no território da Crimeia, já que, por se terem oposto ao golpe de Maidan, temiam ser reprimidos⁹⁸. No entanto, o Alto Comissariado para os Direitos Humanos, que visitou o território da Ucrânia e da Crimeia, disse que as violações mencionadas pela Rússia não pareciam ser “nem generalizadas, nem sistémicas”⁹⁹, e que não existiam “provas de assédio ou ataques contra russos étnicos antes do referendo”¹⁰⁰.

Em segundo lugar, o Kremlin alegou que o objetivo da Rússia era garantir a estabilidade regional, já que a crise na Crimeia se poderia alastrar aos países vizinhos. Contudo, na altura, nenhuma organização internacional concordou com este argumento¹⁰¹.

Numa tentativa de convencer os Estados de que a intervenção tinha acontecido em total conformidade com o Direito Internacional, Moscovo disse também que a Rússia interveio a convite do Presidente da Ucrânia. Segundo Grant (2015, pp. 81-82), Viktor Yanukovich terá pedido ao Kremlin que usasse as suas forças armadas para “restaurar a lei e a ordem, a paz e a estabilidade e para proteger o povo da Ucrânia”¹⁰². No entanto, como Yanukovich não era reconhecido como sendo o Presidente da Ucrânia, a comunidade internacional recusou aceitar que o chefe de Estado possa tê-lo feito.

O Presidente russo alegou ainda que o povo da Crimeia estava a exercer o seu direito à “secessão corretiva” e à autodeterminação, tal como os ucranianos o fizeram

⁹⁶ Artigo 51.º da Carta das Nações Unidas (1945). Organização das Nações Unidas. <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text>

⁹⁷ Segundo o Artigo 2(4) da Carta das Nações Unidas, “todos os membros abster-se-ão, nas suas relações internacionais, da ameaça ou do uso da força contra a integridade territorial ou a independência política de qualquer Estado, ou de qualquer outra forma inconsistente com os propósitos das Nações Unidas”.

⁹⁸ Grant (2015).

⁹⁹ Assembleia Geral das Nações Unidas. (2014, para. 73). *Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the situation of human rights in Ukraine*. Organização das Nações Unidas. <https://digitallibrary.un.org/record/780616>

¹⁰⁰ *Ibidem*, para. 89

¹⁰¹ Grant (2015, p. 81).

¹⁰² Conselho de Segurança. (2014). *Letter dated 3 March 2014 from the Permanent Representative of the Russian Federation to the United Nations addressed to the Secretary-General*. Organização das Nações Unidas. <https://digitallibrary.un.org/record/766526>

quando se quiseram separar da União Soviética¹⁰³. É necessário deixar claro que o direito à autodeterminação se define, sucintamente, segundo Calvandoli e Wilson (2022, pp. 388-389), como sendo “o direito legal de um povo decidir o seu próprio destino na ordem internacional”, e que a secessão corretiva, que acontece exceccionalmente no contexto internacional, se aplica a casos em que se verifique que “os direitos civis e políticos foram negados a um povo” e que os cidadãos estão “sujeitos a graves abusos de direitos humanos”. Importa referir também que, tal como já foi mencionado anteriormente, as organizações internacionais não concordaram com este argumento.

Apesar de a anexação ter sido contestada e não ser reconhecida pelo Ocidente e pelos principais organismos internacionais, a Crimeia tem permanecido ilegalmente sob o controlo russo até aos dias de hoje¹⁰⁴. De acordo com Grant (2015, p. 68), esta foi a primeira anexação “de um membro permanente do Conselho de Segurança contra um membro das Nações Unidas”.

Embora o não reconhecimento da anexação seja visto, segundo Grant (2015), como “uma arma jurídica essencial na luta contra as violações graves das regras básicas do Direito Internacional”¹⁰⁵, as instituições internacionais quiseram ir mais além para condenar a intervenção russa na Península da Crimeia e impuseram sanções para pressionar a Rússia a reverter a anexação. Russell (2016) explica que o Ocidente trabalhou em conjunto, de forma a garantir que as sanções adotadas para condenar este comportamento eram coerentes entre si.

No dia seguinte ao referendo, a União Europeia anunciou um pacote de sanções contra a Rússia que previa a imposição de restrições de viagens e congelamento de bens a funcionários russos envolvidos no processo de anexação e ligados aos movimentos separatistas, bem como a outros funcionários estatais com presença em empresas estatais russas e domínios diplomáticos e comerciais¹⁰⁶. “A UE [impôs] proibições de viagem e congelamento de bens contra funcionários russos e ucranianos” até a Rússia “começar a contribuir ativamente e sem ambiguidades para encontrar uma solução para a crise

¹⁰³ Grant (2015).

¹⁰⁴ Schmidt-Felzmann, A. (2019). Negotiating at cross purposes: conflicts and continuity in the EU’s trade and energy relations with Russia, pre- and post-2014. *Journal of European Public Policy*, 26(12), 1900-1916. <https://doi.org/10.1080/13501763.2019.1678057>

¹⁰⁵ Tomuschat, C. (1998). International crimes by States: An endangered species?. In *International Law: Theory and Practice* (p. 259). Brill Nijhoff. https://doi.org/10.1163/9789004640948_021

¹⁰⁶ Barron (2022).

ucraniana”, pode ler-se num comunicado do Conselho da União Europeia¹⁰⁷, em 2014. No início de março, também os Estados Unidos tinham decidido aplicar sanções da mesma natureza.

Para além destas sanções, a União Europeia suspendeu as negociações com o Governo russo, no que diz respeito à “facilitação de vistos e modernização do acordo de parceria entre as duas partes”, bem como as relações bilaterais¹⁰⁸. O bloco europeu decidiu ainda alterar os locais onde se realizariam as cimeiras da União Europeia-Rússia e do G8, ambas agendadas para Sochi, e suspenderam as negociações relativas à adesão da Rússia à Agência Internacional de Energia (AIE) e à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE)¹⁰⁹. Segundo Covington e Burling LLP (2014), a UE impôs ainda embargos às armas, materiais e tecnologias militares e produtos para a exploração e produção de petróleo em águas profundas.

No que diz respeito à Crimeia em específico, o bloco europeu proibiu novos investimentos em transportes, telecomunicações e energia no território¹¹⁰ e as importações provenientes da Crimeia. Como refere Russell (2018, p. 1), só a União Europeia anunciou 42 pacotes de sanções contra a Rússia, “tornando-se o segundo organismo mais ativo na implementação de medidas restritivas”.

Também os EUA já tinham mostrado anteriormente apoio à vontade ucraniana de se aproximar do bloco ocidental, à integridade territorial da Ucrânia e da Crimeia e à implementação dos acordos de Minsk que visam a imposição de um cessar-fogo e uma resolução dos conflitos no Leste do território ucraniano¹¹¹. O antigo Presidente norte-americano, Barack Obama, classificou o referendo como um “movimento ilegítimo dos russos para anexar a Crimeia” e disse que “os riscos perigosos associados à escalada, incluindo ameaças à população ucraniana na Crimeia e as ameaças ao sul e leste da Ucrânia” levaram os EUA a imporem sanções contra a Rússia (Casa Branca, 2014).

A Assembleia Geral da ONU adotou em março de 2014 a Resolução 68/262 que dava conta dos seus esforços para garantir a “soberania, independência política, unidade e integridade territorial da Ucrânia dentro das suas fronteiras internacionalmente

¹⁰⁷ Conselho da União Europeia (2014). *EU sanctions against Russia over Ukraine crisis*. União Europeia. https://web.archive.org/web/20150611143544/http://europa.eu/newsroom/highlights/special-coverage/eu_sanctions/index_en.htm

¹⁰⁸ Russell (2016, p. 3).

¹⁰⁹ Siviş (2019).

¹¹⁰ Silva e Selden (2019).

¹¹¹ Welt (2017, p. 11).

reconhecidas”¹¹². Na resolução, era ainda pedido aos Estados que desistissem e se abstivessem de “ações que visem a rutura parcial ou total da unidade nacional e da integridade territorial da Ucrânia, incluindo quaisquer tentativas para alterar as fronteiras do território ucraniano através da ameaça ou do uso da força ou de outros meios ilegais”. Importa referir que a resolução foi aprovada com 100 votos favoráveis, 58 abstenções, 11 votos contra e 24 não votaram. Quando esta resolução foi apresentada pelo Conselho de Segurança, a Rússia vetou-a.

O antigo secretário-geral da Organização do Tratado do Atlântico Norte, Anders Fogh Rasmussen, referiu, em 2014, durante um fórum sobre a importância da OTAN, que a anexação da Crimeia “constitui uma violação flagrante dos compromissos internacionais [da Rússia] e uma violação da soberania e integridade territorial da Ucrânia”, bem como “uma clara violação da Carta das Nações Unidas”. No entanto, fez questão ainda de alertar que este caso não deve ser analisado isoladamente, afirmando existir um novo movimento – “revisionismo do século XXI” –, cujo objetivo é reavivar o passado histórico, “traçar novas linhas divisórias no mapa”, reescrever as normas internacionais e usar a força em detrimento dos “mecanismos internacionais que passámos décadas a construir”¹¹³. Em resposta à anexação da Crimeia, a OTAN não só suspendeu a cooperação com Moscovo, como também aumentou a sua presença na Europa Oriental.

No entanto, é notório que as sanções implementadas pela União Europeia, como a proibição total de petróleo e gás, não foram suficientemente fortes para prejudicarem as indústrias russas. Embora a Rússia tenha exportado, em 2014, “mais de 70% do seu petróleo e 90% do seu gás para a UE”¹¹⁴, as exportações “diminuíram para 50% e 70%, respetivamente, até 2021”¹¹⁵. Em resposta às sanções do bloco europeu, a Rússia começou a procurar novos mercados e novas tecnologias em outros países, nomeadamente na China, combatendo até os esforços do Ocidente para isolar a Rússia no contexto internacional.

¹¹² Assembleia Geral das Nações Unidas. (2014). *Resolution 68/262. Territorial integrity of Ukraine*. Organização das Nações Unidas. <https://digitallibrary.un.org/record/767883>

¹¹³ Dews, F. (2014). *Nato Secretary-General: Russia's Annexation of Crimea is Illegal and Illegitimate*. Brookings. <https://www.brookings.edu/articles/nato-secretary-general-russias-annexation-of-crimea-is-illegal-and-illegitimate/>

¹¹⁴ Khrushcheva, O., & Maltby, T. (2016). The future of EU-Russia energy relations in the context of decarbonisation. *Geopolitics*, 21(4), 2. <https://doi.org/10.1080/14650045.2016.1188081>

¹¹⁵ Barron (2022, p. 124).

Para Barron (2022, p. 124), os pacotes anunciados pela União Europeia não foram suficientemente pesados, já que o bloco europeu depende, por exemplo, do petróleo e gás russos, o que significa que tais ações “teriam devastado a economia da UE”. A autora refere que este receio explica “a razão pela qual a UE se recusou a penalizar o petróleo e gás russos”, acrescentando que, “ao fazê-lo, teria provavelmente aumentado os preços do gás e as contas dos serviços públicos, bem como, possivelmente, ter provocado uma recessão económica na Europa”. Estas preocupações não são visíveis apenas na União Europeia, mas em todos os organismos internacionais. Barron (2022, p. 125) refere ainda que as sanções nem sempre são suficientemente fortes, uma vez que os alvos das sanções vão ser os “cidadãos comuns e não os detentores de poder” e responsáveis pelas violações do Direito Internacional.

Ao nível internacional, foi visível a tentativa para expulsar a Rússia do G20, mas, graças ao apoio dos BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), sobretudo de Pequim, tal não se verificou.

É, assim, possível constatar que a comunidade internacional procurou, desde o início, deixar claro que estava contra a anexação da Península da Crimeia. Esta posição foi visível através da não aceitação dos argumentos fornecidos pelo Presidente russo para justificar a ação das forças russas, do não reconhecimento da anexação e da aplicação de sanções contra Moscovo. Para além do congelamento de bens e imposição de restrições de viagens, os organismos internacionais suspenderam as conversações para a adesão da Rússia a organizações internacionais, proibiram investimentos em determinados setores de atividades e impuseram embargos a determinados produtos. No entanto, as sanções não conseguiram produzir o resultado esperado: fazer com que a Rússia recuasse na sua decisão e, por isso, a Crimeia continua ainda hoje sob a governação russa.

Deste modo, pode ainda concluir-se que a falta de uma ação mais forte por parte do Ocidente, bem como o facto de a Resolução da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas ter sido vetada quando foi apresentada no Conselho de Segurança, incentivaram Moscovo a invadir o território ucraniano oito anos depois. No próximo capítulo, é apresentada uma cronologia dos acontecimentos desde a anexação da Crimeia até à invasão russa do território ucraniano, bem como a reação das organizações internacionais, nomeadamente da ONU, da OTAN, do Tribunal Penal Internacional, da União Europeia, do Tribunal Internacional de Justiça e do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, à guerra na Ucrânia.

3.3 Invasão da Ucrânia

Como foi dito anteriormente, os impactos que as sanções impostas pelo Ocidente tiveram na economia e credibilidade internacional da Federação Russa não foram suficientemente fortes para dissuadir a Federação Russa. Em maio de 2014, rebeldes separatistas pró-Rússia, apoiados por Moscovo, avançaram com um referendo, em resposta ao pedido de auxílio das regiões do leste da Ucrânia – Donetsk e Lugansk – que queriam tornar-se independentes face à soberania ucraniana¹¹⁶.

Os confrontos entre as forças ucranianas e os rebeldes separatistas das regiões do leste ucraniano aumentaram significativamente e as duas partes foram obrigadas a celebrar, em setembro de 2014, um acordo de paz, conhecido como Protocolo de Minsk, fomentado por um grupo composto pela Ucrânia, a Rússia e a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE)¹¹⁷.

No ano seguinte, na sequência dos contínuos confrontos, foi necessário fazer-se uma revisão do acordo – Minsk II –, que passou a prever a possível concessão de benefícios e outros estatutos às regiões controladas pelos rebeldes pró-Rússia, bem como a sua autonomia por um período de três anos.

Invocando o princípio da autodeterminação para justificar os sucessivos confrontos nas zonas separatistas, a intervenção da Rússia no território tornou-se verdadeiramente notória em 2021, quando se começou a assistir a um reforço da presença militar russa ao longo da fronteira que separava os dois países¹¹⁸. Importa mencionar que o interesse da Rússia na região do Donbass se deve, sobretudo, ao facto de esta ter sido a capital da indústria mineira e transformadora da União Soviética e de grande parte dos falantes de russo se encontrarem nesta zona¹¹⁹.

Mais uma vez, os argumentos da autodeterminação e do convite destas repúblicas para que a Rússia interviesse em seu apoio não foram aceites pela comunidade internacional. Por um lado, “apenas os Estados soberanos têm o direito de solicitar assistência de atores externos”¹²⁰ - embora o referendo tenha apontado para a independência das duas repúblicas, esse estatuto não foi reconhecido pela maioria dos

¹¹⁶ Cavandoli e Wilson (2022).

¹¹⁷ *Ibidem*.

¹¹⁸ Cooper, H. & Barnes, J. E. (2021, 1 de setembro). *80,000 Russian Troops Remain at Ukraine Border as U.S. and NATO Hold Exercises*. The New York Times. <https://www.nytimes.com/2021/05/05/us/politics/biden-putin-russia-ukraine.html>. Data de consulta: 20 de fevereiro.

¹¹⁹ Cavandoli e Wilson (2022, pp. 390-91).

¹²⁰ Cavandoli e Wilson (2022, p. 397).

países que compõem a ordem internacional. Por outro, caso as repúblicas de Donetsk e Lugansk tivessem sido reconhecidas como Estados independentes, então o problema teria de ser discutido entre a Ucrânia e as repúblicas do leste da Ucrânia.

À medida que os anos foram passando, a Rússia deixou sempre claro que não estava satisfeita com a expansão da Organização do Tratado do Atlântico Norte e a aproximação da organização às antigas repúblicas soviéticas, nomeadamente à Ucrânia. A conjugação de todos estes acontecimentos culminou num momento de tensão que gerou grande especulação relativamente à possibilidade de a Rússia avançar com uma operação militar contra o território ucraniano.

Apesar das tentativas diplomáticas para acalmar a agitação regional no Leste da Europa, as forças russas entraram a 22 de fevereiro de 2022 na Ucrânia, um dia depois de a Rússia ter reconhecido a independência da região do Donbass¹²¹. A invasão oficial da Ucrânia remete-nos para 24 de fevereiro, quando o Presidente russo anunciou uma “operação militar especial”, cujo objetivo era “desmilitarizar” e “desnazificar” o território ucraniano¹²².

Já em 2021, Vladimir Putin tinha dito, no seu ensaio “Sobre a unidade histórica de russos e ucranianos” (tradução livre em português) que os ucranianos e os russos, assim como os bielorrussos, eram um só povo, que partilhava uma herança comum, fazendo menção ao reino Rus de Kiev¹²³. Segundo Calvandoli e Wilson (2022), o reino Rus de Kiev era uma “federação política medieval independente que se situava na Bielorrússia, Ucrânia e parte do território russo”.

Mais uma vez, Moscovo argumentou que a Ucrânia não podia ser considerado um Estado, alegando que não existia qualquer registo da independência, e que o país surgia no panorama internacional como sendo uma ameaça, já que não concedia o direito à autodeterminação dos falantes de russo e levou a cabo crimes de genocídio contra essas minorias no Donbass. Importa mencionar que a Ucrânia se tornou independente em 1991, altura em que pode “exercer o seu direito à autodeterminação e ‘determinar livremente o seu estatuto político e prosseguir livremente o seu desenvolvimento económico, social e

¹²¹ Roth, A. & Borger, J. (2022, 22 de fevereiro). *Putin orders troops into eastern Ukraine on ‘peacekeeping duties’*. The Guardian. <https://www.theguardian.com/world/2022/feb/21/ukraine-putin-decide-recognition-breakaway-states-today>. Data de consulta: 20 de fevereiro de 2024.

¹²² Putin (2022).

¹²³ Putin, V. (2021). *Article by Vladimir Putin “On the Historical Unity of Russians and Ukrainians”*. Kremlin. <http://en.kremlin.ru/events/president/news/66181>. Data de consulta: 22 de fevereiro.

cultural”¹²⁴. Este direito foi reforçado três anos depois com a assinatura do Memorando de Budapeste, no qual os EUA, a Rússia e o Reino Unido se comprometeram a “respeitar a independência, a soberania e as fronteiras existentes da Ucrânia” e a “abster-se da ameaça ou do uso da força” contra o território ucraniano¹²⁵.

Quando a Ucrânia se tornou independente, o embaixador norte-americano em Moscou, Robert Strauss, disse que “o acontecimento mais revolucionário de 1991 para a Rússia pode não ser o colapso do comunismo, mas a perda de algo que os russos de todos os matizes políticos consideram parte do seu próprio corpo político: a Ucrânia”¹²⁶.

Quando anunciou a “operação militar especial”, Vladimir Putin disse que os cidadãos do Donbass não só estavam a ser ameaçados pelas forças ucranianas, como também não tinham liberdade para viverem a sua cultura, falarem a própria língua e viverem naquele que era o seu território, e que a invasão russa estava em conformidade com o Artigo 51.º da Carta das Nações Unidas, mencionando o pedido das regiões do leste da Ucrânia¹²⁷. As declarações do Presidente russo geraram contestação generalizada do ponto de vista internacional, uma vez que a invasão russa foi vista como uma violação clara dos princípios da Carta das Nações Unidas e a comunidade internacional não concordava com a ideia de que estes cidadãos estavam em perigo.

No que diz respeito ao argumento da autodeterminação, que Calvandoli e Wilson (2022, p. 388) definem, tal como foi referido anteriormente, como sendo o “direito legal de um povo decidir o seu próprio destino na ordem internacional”, várias questões surgiram. Em primeiro lugar, Moscou não pode potenciar uma secessão unilateral, já que tal ação só é permitida em casos limitados, nomeadamente quando “um povo está sujeito à subjugação, dominação ou exploração estrangeira” e quando “é negado às pessoas acesso significativo ao seu direito à autodeterminação dentro do Estado do qual fazem parte”¹²⁸. No que diz respeito às duas regiões do Donbass, os requisitos parecem não se aplicar, apesar de a Ucrânia ter imposto várias medidas que visavam conter a agitação nestas regiões após os protestos de Maidan. Além disso, como foi mencionado

¹²⁴ Calvandoli e Wilson (2022, p. 394).

¹²⁵ Memorando de Budapeste (1994). *Memorandum on Security Assurances in connection with Ukraine's accession to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons*. Organização das Nações Unidas. <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%203007/v3007.pdf>

¹²⁶ Sarotte, M. E. (2022, 25 de fevereiro). *Russia, Ukraine and the 30-year quest for a post-Soviet order*. Financial Times. [Russia, Ukraine and the 30-year quest for a post-Soviet order \(ft.com\)](https://www.ft.com/content/8d1d1d1d-1d1d-4d1d-1d1d-1d1d1d1d1d1d). Data de consulta: 20 de fevereiro.

¹²⁷ Putin (2022).

¹²⁸ Calvandoli e Wilson (2022, p. 391).

anteriormente, é necessário optar por outros mecanismos antes de se proceder a uma secessão.

Para argumentar a “secessão corretiva” levada a cabo pela Rússia nas regiões do Donbass para proteger as minorias de um genocídio, Putin disse que “as aspirações, os sentimentos e a dor das pessoas foram o principal motivo para tomar a decisão de reconhecer a independência das repúblicas do Donbass”¹²⁹. O Presidente russo acusou a Ucrânia de estar a cometer “genocídio” nas repúblicas do Leste da Ucrânia¹³⁰. Em resposta, o Governo ucraniano pediu ao Conselho do Tribunal Internacional de Justiça que se pronunciasse sobre as acusações russas, vistas por Kiev como sendo “uma desculpa para usar a força”¹³¹, no âmbito do Artigo IX da Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio.

Em segundo lugar, a Rússia não pode invocar o Artigo 51.º da Carta das Nações Unidas para justificar a invasão ao território ucraniano, já que não só as repúblicas não foram invadidas, como também não são consideradas Estados independentes – “uma unidade subestatal não goza do direito de legítima defesa contra um Estado-mãe”¹³². Além disso, foi a Rússia que invadiu a Ucrânia sem razão aparente.

O território ucraniano sempre teve problemas a este nível, já que tem uma história “de mil anos de mudança de religiões, de fronteiras e dos povos”¹³³ – foi conquistada e controlada pelo Império Mongol, a comunidade polaco-lituana, Império austro-húngaro e o Império russo.

Embora o Presidente Putin tenha dito que o objetivo de Moscovo não era ocupar a Ucrânia, a “operação militar especial”¹³⁴ em curso parece contradizer as declarações do chefe de Estado russo. Tal como já tinha acontecido aquando da anexação da Crimeia, a comunidade internacional contestou a invasão russa ao território ucraniano e não aceitou os argumentos apresentados pelo Presidente russo, nomeadamente o de que estaria a agir em conformidade com o Artigo 51.º. A guerra na Ucrânia – primeiro conflito armado em

¹²⁹ Putin (2022).

¹³⁰ Hilpold, P. (2023). Justifying the Unjustifiable: Russia’s Aggression against Ukraine, International Law, and Carl Schmitt’s “Theory of the Greater Space” (“Großraumtheorie”). *Chinese Journal of International Law*, 22(3), 409-433. <https://doi.org/10.1093/chinesejil/jmad039>

¹³¹ Calvandoli e Wilson (2022, p. 393).

¹³² *Ibidem*, p. 399.

¹³³ Schwirtz, M., Varenikova, M. & Gladstone, R. (2022, 27 de agosto). *Putin Calls Ukrainian Statehood a Fiction. History Suggests Otherwise*. The New York Times. <https://archive.is/7mHB8#selection-497.0-497.70>. Data de consulta: 22 de fevereiro.

¹³⁴ Putin (2022).

território europeu desde a Segunda Guerra Mundial e a criação da Organização das Nações Unidas – constitui uma grave violação do Direito Internacional e parece representar um maior desafio para a comunidade internacional do que quando Moscovo anexou a Crimeia.

O próximo subcapítulo aborda os acordos e tratados que foram violados com a invasão russa ao território ucraniano e as medidas impostas por organizações internacionais, nomeadamente a Organização das Nações Unidas, a Organização do Tratado do Atlântico Norte, o Tribunal Penal Internacional, a União Europeia, o Tribunal Internacional de Justiça e o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, contra a Rússia.

3.4 Consequências da invasão da Ucrânia e a reação internacional

Até ao início do século XX, era normal os Estados recorrerem à força militar para concretizarem os seus objetivos políticos e económicos e pressionarem os vários atores internacionais a adotarem determinados comportamentos para os favorecer. Como Hathaway e Shapiro (2017, p. 12) explicam, a guerra, antes de 1928, “não era um desvio da política civilizada; era a política civilizada”. No entanto, à medida que as regras que regem a ordem internacional foram evoluindo, nomeadamente com o Pacto Kellogg-Briand e a Carta das Nações Unidas, o uso da força militar tornou-se condenável na maioria dos cenários. Neste sentido, a invasão russa ao território ucraniano levanta várias questões no que diz respeito ao Direito Internacional, já que representa uma grande violação do mesmo e ainda não foi encontrada uma solução para a resolver.

Numa primeira avaliação, é possível concluir que a Rússia violou claramente “cada uma das normas de Vestefália”¹³⁵, bem como o Artigo 2(4) da Carta das Nações Unidas, que proíbe todos os Estados-Membros de usarem a força “contra a integridade territorial ou a independência política de qualquer Estado, ou de qualquer outra forma inconsistente com os propósitos das Nações Unidas”. Desenvolvido após a Segunda Guerra, o artigo prevê apenas duas exceções: o direito à autodefesa em caso de ataque armado de um outro Estado, defendido no Artigo 51.º, ou se tal ação for autorizada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, como está expresso no Artigo 42.º.

Para justificar a entrada das forças russas no território ucraniano, o Presidente russo disse que o objetivo da operação militar russa era defender as repúblicas de Donetsk e Lugansk do controlo da Ucrânia e alegou estar a agir em conformidade com o Artigo

¹³⁵ Kelly, M. (2023). The role of international law in the Russia-Ukraine War. *Case W. Res. J. Int'l L.*, 55, 62.

51.º. “Neste contexto, em conformidade com o Artigo 51 (Capítulo VII) da Carta das Nações Unidas, com a permissão do Conselho da Federação Russa, e em execução dos tratados de amizade e assistência mútua com a República Popular de Donetsk e a República Popular de Lugansk, ratificados pela Assembleia Federal a 22 de fevereiro, tomei a decisão de realizar uma operação militar especial”¹³⁶, afirmou.

Embora o Artigo 51.º reconheça que as regras defendidas na Carta das Nações Unidas não podem “prejudicar o direito inerente à autodefesa individual ou coletiva se ocorrer um ataque armado contra um membro das Nações Unidas”, o argumento utilizado pela Rússia não é válido. Como Berlinger (2022) refere, “a Ucrânia não cometeu, nem ameaçou cometer, um ataque armado contra a Rússia ou qualquer outro Estado-membro da ONU”. É importante mencionar também que a Rússia não pode alegar estar a agir em defesa das repúblicas de Donetsk e Lugansk, já que não são países independentes, nem membros das Nações Unidas¹³⁷.

Para além da Carta das Nações Unidas, o uso da força pelas tropas russas no território ucraniano traduziu-se também numa clara violação do Memorando de Budapeste, celebrado entre os Estados Unidos, o Reino Unido, a Rússia e a Ucrânia, em 1994. No acordo, os Estados comprometeram-se a “respeitar a independência, a soberania e as fronteiras existentes da Ucrânia” e a “absterem-se da ameaça ou uso da força contra a integridade territorial ou a independência política da Ucrânia”¹³⁸.

Também os Acordos de Helsínquia de 1975 foram violados na invasão das forças russas ao território ucraniano. Estes acordos, que visavam fomentar e melhorar a relação entre os países do Ocidente e os países do leste da Europa, defendiam o respeito pela “soberania e individualidade de cada um”, a abstenção da “ameaça ou uso da força contra a integridade territorial ou a independência política de qualquer Estado”, a inviolabilidade de fronteiras, a não intervenção nos assuntos internos das nações, o respeito pelos direitos humanos, entre outros princípios¹³⁹. Na guerra na Ucrânia, Moscovo não só violou a integridade territorial e a soberania do território ucraniano, como também se envolveu nos assuntos internos do país – se tivermos em conta os referendos realizados e o apoio

¹³⁶ Putin (2022).

¹³⁷ Berlinger, J. B. (2022). *How Russia's invasion of Ukraine violates international law*. Council on Foreign Relations. <https://www.cfr.org/article/how-russias-invasion-ukraine-violates-international-law>

¹³⁸ Memorando de Budapeste (1994). *Memorandum on Security Assurances in connection with Ukraine's accession to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons*. Organização das Nações Unidas. <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%203007/v3007.pdf>

¹³⁹ Ata Final de Helsínquia (1975). *Conference on Security and Co-operation in Europe Final Act*. Organization for Security and Co-Operation in Europe. <https://www.osce.org/files/f/documents/5/c/39501.pdf>

prestado pela Rússia às repúblicas do leste da Ucrânia – e desrespeitou os direitos humanos, tendo em conta as atrocidades cometidas pelas forças russas contra a população e as instituições ucranianas.

Segundo Cavandoli e Wilson (2022, p. 383), “a ação foi amplamente condenada pela comunidade internacional como uma violação das normas fundamentais do direito internacional. À medida que o conflito avançava, as alegações da prática de crimes de guerra pelas forças russas aumentavam”. Como está explicado no subcapítulo seguinte, a comunidade internacional respondeu à invasão da Ucrânia de quatro formas distintas – condenação, exclusão, armamento e responsabilização¹⁴⁰ –, sendo que todas elas tinham um único objetivo: isolar e enfraquecer a Rússia no panorama internacional.

3.4.1 Organização das Nações Unidas

Quando o conflito armado voltou a ser uma realidade em território europeu com a invasão russa ao território ucraniano, o Conselho de Segurança das Nações Unidas tentou aprovar uma resolução que previa a retirada das forças russas do território ucraniano. No entanto, a resolução foi vetada pela Rússia, ação que ditou um maior isolamento de Moscovo dentro da organização¹⁴¹.

Como Mohsen, AlKhudari e Al-Taher (2022, p. 391) explicam, “esta guerra revelou uma série de fragilidades na atual ordem mundial”, nomeadamente na forma de ação do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Um dos aspetos que tem condicionado a reação internacional por parte do CSNU está relacionado com o facto de a Rússia, tal como os Estados Unidos, o Reino Unido, a França e a China, ter assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas e, consequentemente, poder de veto. Isto significa que, no que diz respeito à guerra na Ucrânia, Moscovo pode vetar qualquer resolução ou ação da ONU que possa visar a Federação Russa, independentemente do apoio internacional que o projeto possa ter. Segundo Kelly (2023, p. 71), o poder de veto da Rússia, neste caso, é “o calcanhar de Aquiles estrutural que impede a segurança coletiva global de cumprir toda a sua promessa”.

Este conflito mostrou, segundo Mohsen, AlKhudari e Al-Taher (2022, p. 391), que “o veto – direito dado aos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança para se oporem sem apresentar uma razão – é um enorme obstáculo à paz”. Na mesma

¹⁴⁰ Hathaway, O. A. (2023). *How Russia's invasion of Ukraine tested the international legal order*. Brookings. <https://www.brookings.edu/articles/how-russias-invasion-of-ukraine-tested-the-international-legal-order/>

¹⁴¹ *Ibidem*.

linha de pensamento, Olabuenaga e Gómez-Robledo (2023, p. 156) referem que um dos casos “em que o abuso do veto foi mais evidente, com um elevado nível de impunidade e sem custos em termos de responsabilização, foram os vetos russos em relação à sua própria agressão contra a Ucrânia”. Importa referir, no entanto, que, embora a controvérsia em torno do poder de veto se tenha intensificado com a guerra na Ucrânia, não surgiu apenas com este conflito. Em outras ocasiões, de que são exemplo a guerra civil na Síria e o conflito entre Israel e a Palestina, o poder de veto também foi utilizado pela Rússia e os Estados Unidos, respetivamente, para satisfazer os seus interesses políticos e geopolíticos.

No período inicial de criação da Organização das Nações Unidas, os membros permanentes questionaram se o poder de veto deveria estender-se a situações em que os mesmos estivessem envolvidos¹⁴². No entanto, segundo Trahan (2020, p. 11), a URSS “recusou-se a concordar com qualquer plano em que não pudesse ter o poder de veto”. Note-se que, tal como Olabuenaga e Gómez-Robledo (2023, p. 152) explicaram, “o veto era o requisito *sine qua non* para o estabelecimento da ONU”, o que significa que “sem veto, não haveria organização”. Entre 1946 – ano em que o poder de veto foi usado pela primeira vez¹⁴³ - e 2023, o poder de veto foi utilizado 315 vezes, sendo que na maior parte das vezes foi utilizado pela União Soviética/Federação Russa¹⁴⁴, como é possível ver no Gráfico 1.

Antes de 1955, a URSS recorreu frequentemente ao poder de veto para impedir a entrada de novos membros na organização, em resposta à recusa dos Estados Unidos em admitir Estados da Europa de Leste. Depois da dissolução da União Soviética, a Rússia vetou essencialmente resoluções relacionadas com os conflitos nos quais estava envolvida, nomeadamente na Geórgia, Síria e Ucrânia.

¹⁴² Trahan, J. (2020). *Existing legal limits to Security Council veto power in the face of atrocity crimes*. Cambridge University Press.

¹⁴³ A URSS vetou um projeto de resolução que previa a retirada de tropas estrangeiras dos territórios do Líbano e da Síria.

¹⁴⁴ Organização das Nações Unidas (2024). *Security Council Data - Vetoes Since 1946*. Peace Security Data Hub. <https://psdata.un.org/dataset/DPPA-SCVETOES>. Data de consulta: 15 de junho de 2024.

NÚMERO DE VETOS POR MEMBRO PERMANENTE DO CSNU

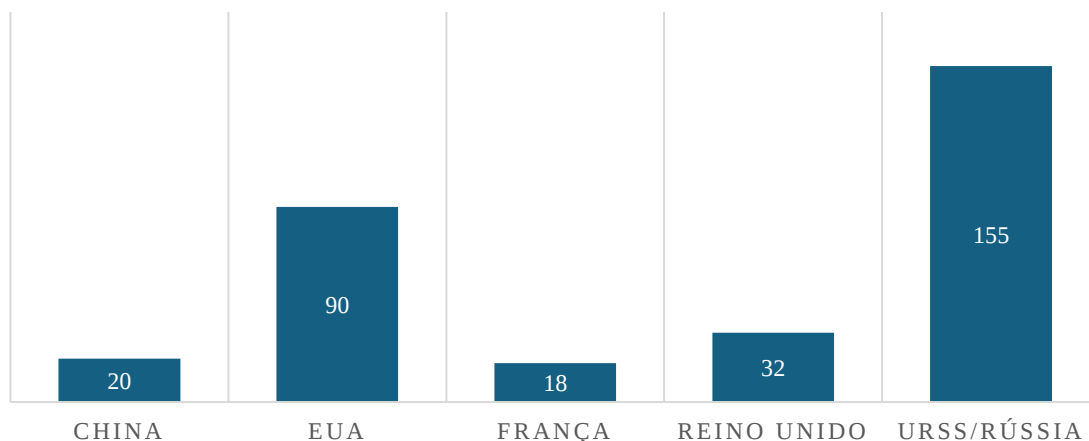


Gráfico 1: Peace Security Data Hub

À medida que vão surgindo potências revisionistas, que podem não estar dispostas a respeitar as regras que regem a ordem internacional, e novas ameaças, sejam elas nucleares, tecnológicas ou outras, a discussão sobre a forma de ação do Conselho de Segurança das Nações Unidas tem-se tornado mais frequente.

Mohsen, AlKhudari e Al-Taher (2022, p. 391) referem que uma das soluções pode passar por fazer algumas alterações ao regulamento do Conselho de Segurança para que seja necessária “uma maioria sólida de dois terços, o que permitiria ultrapassar o problema do veto”. Note-se que o Artigo 27(3) do CSNU prevê que “as decisões do Conselho de Segurança sobre todos os outros assuntos sejam tomadas por voto afirmativo de nove membros, incluindo os votos concordantes dos membros permanentes”. Já em 1943, os Estados Unidos sugeriram que se passasse a exigir “uma maioria de três quartos”¹⁴⁵ e a excluir o veto dos Estados envolvidos nos conflitos, mas a União Soviética recusou, argumentando que esta proposta violava o princípio da unanimidade, essencial para que a Organização das Nações Unidas pudesse avançar¹⁴⁶.

Weiss (2003, p. 154) faz referência à possibilidade de “se restringir o uso do veto apenas a assuntos que se enquadrem nas disposições obrigatórias das decisões de execução tomadas nos termos do Capítulo VII da Carta”.

¹⁴⁵ Trahan (2020, p. 11).

¹⁴⁶ Trahan (2020).

Importa questionar o seguinte: Se, no século passado, não foi possível mudar a forma de votação por existir discórdia entre os membros permanentes, como é que seria possível fazer estas alterações nos dias de hoje, quando a Federação Russa se quer assumir no panorama internacional e não quer que a sua ação seja limitada pelo CSNU?

A solução encontrada pelo Ocidente para ultrapassar o veto em relação à resolução que previa a retirada das forças russas do território ucraniano, na sequência da invasão russa da Ucrânia, em 2022, foi ativar a Resolução *Uniting for Peace*, ou seja, solicitar com urgência uma sessão especial da Assembleia Geral da ONU. Esta solução está prevista na Resolução 377, adotada em novembro de 1950 para ultrapassar os obstáculos impostos pelo poder de veto da Rússia em relação à agressão da Coreia do Norte contra a República da Coreia: “Se o Conselho de Segurança, devido à falta de unanimidade dos membros permanentes, não exercer a sua responsabilidade primária pela manutenção da paz e segurança internacionais em qualquer caso em que pareça haver uma ameaça à paz, uma violação da paz, ou um ato de agressão, a Assembleia Geral deve considerar o assunto imediatamente com o objetivo de fazer recomendações apropriadas aos membros para medidas coletivas, incluindo no caso de violação da paz ou ato de agressão, ou uso da força armada quando necessário, para manter ou restaurar a paz e a segurança internacionais”¹⁴⁷.

No dia 2 de março, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas adotou uma resolução, na qual condenava a invasão russa ao território ucraniano, exigia que “a Federação Russa cessasse imediatamente o uso da força contra a Ucrânia” e que retirasse “imediate, completa e incondicional de todas as suas forças militares do território ucraniano”¹⁴⁸. A resolução, preparada pela União Europeia, foi aprovada com 141 votos favoráveis e cinco contra (Rússia, Bielorrússia, Coreia do Norte, Eritreia e Síria).

Importa, no entanto, referir que, tal como foi dito anteriormente, as resoluções aprovadas em Assembleia Geral não são vinculativas, como as leis internas dos Estados, e o respeito pelas mesmas depende da vontade política dos Estados-membros.

Outro aspeto que tem sido alvo de debate no interior da Organização das Nações Unidas está relacionado com o número de membros permanentes no Conselho de

¹⁴⁷ Assembleia Geral das Nações Unidas (1950). *Resolution 377. Uniting for Peace*. Organização das Nações Unidas. <https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/059/75/pdf/nr005975.pdf>

¹⁴⁸ Assembleia Geral das Nações Unidas (2022). *Resolution ES-11/1. Aggression against Ukraine*. Organização das Nações Unidas. https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/a_res_es-11_1.pdf

Segurança das Nações Unidas. Recorde-se que os P5 são os mesmos desde que a ONU foi criada, o que significa que não só a organização não aumentou a representatividade dos membros que têm assento permanente no CSNU, como também parece não se ter adaptado à evolução da ordem internacional, nomeadamente ao aparecimento de Estados que estão a assumir um papel importante no cenário internacional.

Em 2012, durante uma conferência da Brookings, o antigo secretário-geral das Nações Unidas, Kofi Annan, defendeu uma reforma do CSNU e propôs “a criação de cinco a seis assentos permanentes adicionais – não com vetos”. De acordo com Annan, “é indefensável que a América Latina não tenha um único assento permanente. A Índia com quase um quinto da população mundial, não tem um assento. O continente africano com 54 países não tem um único assento, assim como o Japão, que é o segundo maior contribuinte”¹⁴⁹. Segundo Weiss (2003, p. 150), a Alemanha e o Japão surgem como fortes candidatos a integrar o círculo de países com assento permanente, assim como os “gigantes países em desenvolvimento, como a Índia, o Egipto, o Brasil e a Nigéria”.

Segundo o autor, os críticos vão mais longe e pedem um aumento do número de membros de 15 (cinco permanentes e 10 permanentes)¹⁵⁰ para “21 ou 25 membros”, o que “difícilmente melhoraria a eficácia” do CSNU, já que poderia dificultar o consenso.

Em suma, a Guerra na Ucrânia reacendeu o debate sobre a necessidade de reformular o Conselho de Segurança das Nações Unidas, sobretudo, a dois níveis: veto e composição. A Rússia, sendo um membro permanente, tem poder veto, direito que tem utilizado para impedir a aprovação de resoluções que visem condenar a invasão russa ao território ucraniano. No entanto, apesar de parecer necessário limitar o uso do veto ou retirar o poder de veto aos membros permanentes sempre que estejam envolvidos no assunto em debate, essa reforma não parece ter futuro a curto prazo, já que os cinco membros permanentes “não vão desistir dos seus vetos facilmente”¹⁵¹ e a ausência desse poder poderia implicar a saída de alguns Estados da organização.

No que diz respeito à sua composição, é pedida uma reformulação do número de assentos permanentes no CSNU. Desde a criação da Organização das Nações Unidas, não

¹⁴⁹ Annan, K. (2012). Kofi Annan: The Security Council Should Be Reformed. Brookings Institution. https://www.youtube.com/watch?v=QFVVM4S_URU. Data de consulta: 17 de abril de 2024.

¹⁵⁰ O número de membros do CSNU e a maioria necessária para que uma resolução seja aprovada foram estabelecidos, em 1965, na Resolução 1991. Nesse documento, os Estados concordaram com o aumento do número de membros de 11 para 15 e que a maioria exigida para a aprovação de uma resolução passaria a ser de nove.

¹⁵¹ Weiss, T. G. (2003). The illusion of UN Security Council reform. *Washington Quarterly*, 26(4), 151. <https://doi.org/10.1162/016366003322387163>

se verificou uma revisão no número de membros permanentes, o que significa que o CSNU não se adaptou à realidade internacional. Isto é visível se pensarmos que nenhum Estado da América Latina ou do continente africano tem um assento permanente no Conselho de Segurança. No entanto, apesar de a inclusão de países destas esferas geográficas fazer sentido, importa lembrar que um aumento no número de membros permanentes iria dificultar o consenso entre os Estados e que não é certo qual seria o contributo dos mesmos para a paz internacional.

Ao analisar a resposta da Organização das Nações Unidas, é possível perceber que também a Assembleia Geral das Nações Unidas enfrenta desafios. Os Estados podem contornar os vetos dos membros permanentes ao ativar a Resolução *Uniting for Peace*, tal como se verificou no início da invasão russa da Ucrânia, mas o respeito vai sempre depender da vontade política dos Estados, já que as resoluções da Assembleia Geral não são vinculativas. A Guerra na Ucrânia mostrou assim que, apesar de ter respondido celeremente ao conflito, a ONU não tem capacidade para garantir que os Estados respeitam o Direito Internacional.

3.4.2 Organização do Tratado do Atlântico Norte

Desde que as forças russas invadiram o território ucraniano, a Organização do Tratado do Atlântico Norte tem desempenhado um papel crucial na ajuda à Ucrânia ao fornecer armas e munições para que as forças ucranianas possam defender o território dos ataques russos. Além disso, o facto de a organização assumir uma posição atenta em relação a esta “operação militar especial”¹⁵² tem um efeito dissuasor para que a Rússia não tente alastrar o conflito a um dos Estados-membros da OTAN sob pena de ser invocado o Artigo 5.º. Note-se que este artigo prevê que “um ataque armado contra um ou mais [Estados-membros] na Europa ou na América do Norte será considerado um ataque contra todas [as partes]” e que, “se tal ataque armado se verificar, cada um deles, no exercício do direito de autodefesa individual ou coletiva, reconhecido pelo Artigo 51.º da Carta das Nações Unidas, prestará assistência à Parte ou às Partes atacadas, tomando imediatamente, individualmente e em conjunto com as outras Partes, as medidas que julgar necessárias, incluindo o uso da força armada, para restaurar e garantir a segurança”¹⁵³, da área sob a qual a OTAN atua.

¹⁵² Putin (2022).

¹⁵³ Artigo 5 da Organização do Tratado do Atlântico Norte (1949). Organização do Tratado do Atlântico Norte. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm

Importa mencionar que, desde a criação da organização, em 1949, o Artigo 5.º foi invocado apenas uma vez pelos Estados Unidos, na sequência dos ataques de 11 de setembro de 2001 ao World Trade Center e ao Pentágono. No entanto, no final de 2022, a morte de duas pessoas em resultado de uma explosão em território polaco¹⁵⁴ gerou alarme na comunidade internacional, já que se tivesse sido provocada pela Rússia, o Artigo 5.º poderia ser ativado. A investigação sobre quem foi o autor da explosão ainda estava a decorrer, quando os Estados-membros da organização disseram que teria sido causada pela colisão entre um projétil lançado pelas forças da Ucrânia contra um míssil disparado pelas forças russas¹⁵⁵.

Na sequência deste episódio, a Polónia esteve na iminência de invocar o Artigo 4.^o¹⁵⁶, que prevê uma consulta conjunta entre os Estados Parte, “sempre que, na opinião de qualquer um deles, a integridade territorial, a independência política ou a segurança de qualquer uma das Partes estiver ameaçada”¹⁵⁷. Ao contrário do Artigo 5.º, o Artigo 4.º foi invocado “sete vezes”¹⁵⁸: em 2003, pela Turquia, em resultado do ataque armado no Iraque; em 2012, novamente por Ancara, após o abate de um dos seus caças pelas forças sírias e, mais tarde no mesmo ano, depois de cinco civis terem sido mortos por bombas sírias; em 2014, pela Polónia, na sequência das ações russas no território da Ucrânia; em 2015, pela Turquia, como consequência das ameaças de ataques terroristas; em 2020, por Ancara, depois de soldados turcos terem sido atingidos na sequência de ataques sírios e russos; e, por fim, em 2022, pela Bulgária, a Estónia, a Eslováquia, a Letónia, a Lituânia, a Polónia, a República Checa e a Roménia, como consequência da guerra na Ucrânia.

Segundo Monaghan e Bolstad (2023), o conflito na Ucrânia poderá tornar-se um dos maiores testes que a organização vai ter de enfrentar desde a sua criação, em 1949. Segundo George e Sandler (2022, p. 784), a missão da OTAN começou a ser colocada em causa quando, em 1991, a União Soviética se desintegrou, já que, por um lado, aquela

¹⁵⁴ Sly, L., Sonne, P., & Dixon, R. (2022, 15 de novembro). *Two dead in Poland as Ukraine war spills into NATO territory*. The Washington Post. <https://www.washingtonpost.com/world/2022/11/15/russia-airstrikes-ukraine-kyiv-kharkiv-lviv/>. Data de consulta: 29 de abril de 2024.

¹⁵⁵ Rauhala, E., Stern, D. L. & Ebel, F. (2022, 16 de novembro). *Missile in Poland was accident, NATO says. But spillover fear remains*. The Washington Post. <https://www.washingtonpost.com/world/2022/11/16/nato-poland-missile-russia/>. Data de consulta: 29 de abril de 2024.

¹⁵⁶ Pronczuk, M., Stevis-Gridneff, M., & Tankersley, J. (2022, 16 de novembro). *G7 leaders held an emergency meeting to discuss the deadly blast in Poland*. The New York Times. <https://www.nytimes.com/live/2022/11/14/world/russia-ukraine-war-news-g20>. Data de consulta: 29 de abril de 2024.

¹⁵⁷ Artigo 4 da Organização do Tratado do Atlântico Norte (1949). Organização do Tratado do Atlântico Norte. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm

¹⁵⁸ Berger, M., Westfall, S., Rauhala, E. & Parker, C. (2023, 22 de fevereiro). *What are Articles 4 and 5 of NATO's founding treaty and why do they matter?* The Washington Post. <https://www.washingtonpost.com/world/2022/11/15/what-is-article-5-nato/>. Data de consulta: 29 de abril de 2024.

que até então tinha sido a ameaça a combater “parecia não representar uma ameaça territorial ou existencial para a Europa”; por outro, “os arsenais militares ou as táticas da Guerra Fria não serviram necessariamente para proteger os Estados-membros da OTAN contra as novas ameaças e inimigos”, nomeadamente os grupos terroristas.

Este fenómeno foi visível, quando as Partes começaram a reduzir as despesas militares. Em média, os países europeus despendiam, durante a Guerra Fria, mais de 3% do seu Produto Interno Bruto (PIB) para investir na área da defesa, mas, com o desaparecimento da ameaça principal – a URSS –, os aliados começaram a diminuir os seus gastos na defesa¹⁵⁹.

Para mostrar que ainda era relevante para garantir a estabilidade e segurança internacionais, a organização envolveu-se em missões internacionais fora da área da OTAN, nomeadamente nos conflitos na Bósnia e Herzegovina (1992-2004), no Afeganistão (2001-2014; 2015-2021) e no Kosovo (1999-presente). Além disso, procurou aumentar o número de membros que a constituem para aumentar a sua área de influência: entre 1999 e 2024, passou de 16 para 32 Estados Parte¹⁶⁰.

Como já foi referido anteriormente, a Rússia mostrou descontentamento em relação aos sucessivos avanços da fronteira da Organização do Tratado do Atlântico Norte para Leste, o que se tornou particularmente visível com a adesão de países que anteriormente tinham feito parte do Pacto de Varsóvia e de Estados, como a Finlândia¹⁶¹ e a Suécia – até então tinham assumido uma posição neutra –, que integraram a OTAN recentemente. Importa mencionar que, com a adesão da Finlândia, que se efetivou a 4 de abril de 2023, a Rússia passa a estar em contacto direto com a fronteira da organização ao longo de 1.300 quilómetros.

As negociações com a Ucrânia para uma possível adesão à organização começaram em 1991, mas só depois da anexação da Crimeia é que se intensificaram. Desde 2014, a Organização do Tratado do Atlântico Norte tem ajudado o Governo de Kiev, através do envio de equipamento não letal, bem como da formação e capacitação das forças ucranianas e da assistência económica. Embora o apoio da OTAN tenha vindo

¹⁵⁹ Grand, C. (2024). *Defending Europe with less America*. European Council on Foreign Relations. <https://ecfr.eu/publication/defending-europe-with-less-america/>

¹⁶⁰ George, J., & Sandler, T. (2022). NATO defense demand, free riding, and the Russo-Ukrainian war in 2022. *Journal of industrial and business economics*, 49(4), 783-806. <https://doi.org/10.1007/s40812-022-00228-y>

¹⁶¹ Erlanger, S. (2023, 4 de abril). *Finland Joins NATO in a Power Shift and Rebuke to Putin*. The New York Times. <https://www.nytimes.com/2023/04/04/world/europe/finland-nato-russia-ukraine.html>. Data de consulta: 14 de maio de 2024.

a revelar-se crucial para a Ucrânia, a guerra levantou, sobretudo, uma questão relevante, que se tornará mais proeminente à medida que o conflito se alastrar no tempo: A OTAN deve continuar a reforçar a defesa da Ucrânia, fornecendo-lhe armas e munições, ou deverá fortalecer a sua própria força, já que os recursos começam a ser escassos entre os Estados-membros da organização? Apesar de a organização ter procurado não intervir militarmente na Ucrânia para evitar entrar num conflito direto com a Rússia, é impossível prever se o conflito vai ou não alastrar-se a outros países, incluindo aos que são Estados Parte da OTAN.

3.4.3 Tribunal Penal Internacional

Em resposta à invasão russa ao território ucraniano, o procurador-geral do Tribunal Penal Internacional, Karim Khan, disse que seria aberta uma investigação para apurar se estavam a ser cometidos crimes graves na Ucrânia¹⁶². Esta investigação surge depois de, já em abril de 2014, o tribunal ter realizado um exame preliminar para averiguar os acontecimentos que se verificaram na Ucrânia, a pedido do Estado ucraniano, cujos resultados indicaram existirem provas suficientes de que tinham sido cometidos crimes de guerra e crimes contra a humanidade¹⁶³.

Apesar das ações levadas a cabo pelo TPI relativamente ao conflito entre a Rússia e a Ucrânia, têm surgido algumas questões sobre se o Tribunal Penal Internacional tem ou não autoridade e legitimidade no contexto internacional.

Em primeiro lugar, a legitimidade do tribunal na ordem internacional tende a ser questionada, já que a sua jurisdição não tem aplicabilidade em Estados que não tenham ratificado o Estatuto de Roma – responsável pela definição da jurisdição do TPI –, como é, por exemplo, o caso dos Estados Unidos e da Rússia. De acordo com o regulamento, o Tribunal Penal Internacional só pode investigar e julgar os crimes que tenham sido cometidos em território de nações que tenham ratificado o Estatuto de Roma ou por cidadãos desses mesmos Estados, ou se os casos forem apresentados pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas.

¹⁶² Khan, A. A. K, (2022, 28 de fevereiro). *Statement of ICC Prosecutor, Karim A.A. Khan QC, on the Situation in Ukraine: "I have decided to proceed with opening an investigation."*. International Criminal Court. <https://www.icc-cpi.int/news/statement-icc-prosecutor-karim-aa-khan-qc-situation-ukraine-i-have-decided-proceed-opening>. Data de consulta: 14 de maio de 2024.

¹⁶³ International Criminal Court (2020, 11 de dezembro). *Statement of the Prosecutor, Fatou Bensouda, on the conclusion of the preliminary examination in the situation in Ukraine*. International Criminal Court. <https://www.icc-cpi.int/news/statement-prosecutor-fatou-bensouda-conclusion-preliminary-examination-situation-ukraine>

Um exemplo claro que ilustra esta limitação é o conflito sírio: embora existam várias alegações de crimes de guerra e crimes contra a humanidade cometidos pelo Estado sírio, o TPI não consegue agir, já que a Síria não ratificou o Estatuto de Roma¹⁶⁴. Neste caso em concreto, o CSNU também não conseguiu encaminhar o caso para o TPI, uma vez que os Estados que possuem poder de veto, nomeadamente a Rússia e a China, votaram contra esta decisão¹⁶⁵.

Em 2018, durante uma reunião da Assembleia dos Estados Partes, o porta-voz do Reino Unido fez duras críticas ao TPI: “Não podemos enterrar a cabeça na areia e fingir que está tudo bem quando não está. As estatísticas são preocupantes. Após 20 anos e 1,5 mil milhões de euros gastos, temos apenas três condenações por crimes principais. Como outros já disseram e passo a citar: ‘É inegável que o projeto de Roma ainda fica aquém das expectativas dos participantes daquela conferência inovadora em Roma’”¹⁶⁶.

Tendo em conta que a Rússia e a Ucrânia não ratificaram o Estatuto de Roma, como é que o TPI poderá intervir neste conflito? O Estatuto de Roma prevê que o Tribunal Penal Internacional possa atuar em Estados que, mesmo não tendo ratificado o tratado, tenham declarado formalmente que aceitam a jurisdição do TPI. Em 2014, a Ucrânia declarou pela primeira vez que estava disposta a “reconhecer a jurisdição do Tribunal com o objetivo de identificar, processar e julgar os autores e cúmplices de atos cometidos no território da Ucrânia, entre 21 de novembro de 2013 e 22 de fevereiro de 2014”¹⁶⁷. Um ano depois, declarou “aceitar a jurisdição do tribunal com o objetivo de identificar, processar e julgar os perpetradores e cúmplices de atos cometidos em território ucraniano desde 20 de fevereiro de 2014”¹⁶⁸, sendo que esta declaração foi feita com “duração indefinida”. Já a Rússia, que tinha assinado o estatuto, decidiu abandoná-lo.

¹⁶⁴ Bensouda, F. (2015). *Statement of the Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda, on the alleged crimes committed by ISIS*. International Criminal Court. <https://www.icc-cpi.int/news/statement-prosecutor-international-criminal-court-fatou-bensouda-alleged-crimes-committed-isis>. Data de consulta: 19 de setembro de 2024.

¹⁶⁵ Organização das Nações Unidas (2024). *Security Council Data - Vetoes Since 1946*. Peace Security Data Hub. <https://psdata.un.org/dataset/DPPA-SCVETOES>. Data de consulta: 15 de junho de 2024.

¹⁶⁶ Murdoch, A. (2018, 5 de dezembro). *UK statement to ICC Assembly of States Parties 17th session*. Governo do Reino Unido. <https://www.gov.uk/government/speeches/uk-statement-to-icc-assembly-of-states-parties-17th-session>. Data de consulta: 18 de maio de 2024.

¹⁶⁷ Embassy of Ukraine (2014). *Declaration of the Verkhovna Rada of Ukraine on the recognition of the jurisdiction of the International Criminal Court by Ukraine*. International Criminal Court. <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/declarationRecognitionJurisdiction09-04-2014.pdf>. Data de consulta: 18 de maio de 2024.

¹⁶⁸ Klimkin, P. (2015, novembro). *Declaration of the Verkhovna Rada of Ukraine “On the recognition of the jurisdiction of the International Criminal Court by Ukraine over crimes against humanity and war crimes committed by senior officials of the Russian Federation and leaders of terrorist organizations ‘DNR’ and ‘LNR’, which led to extremely grave consequences and mass murder of Ukrainian nationals”*. International Criminal Court. https://www.icc-cpi.int/iccdocs/other/Ukraine_Art_12-3_declaration_08092015.pdf

Para facilitar a abertura e desenvolvimento da investigação, mais de 40 Estados Partes do Estatuto de Roma encaminharam o caso para o TPI¹⁶⁹, pedindo para apurar a veracidade das alegações dos crimes cometidos pela Rússia na Ucrânia, desde 21 de novembro de 2013.

No entanto, importa referir que, tendo em conta que Kiev não ratificou o Estatuto de Roma, a jurisdição do tribunal não contempla o crime de agressão, o que significa que, para que este crime possa ser investigado, o Conselho de Segurança tem de encaminhar a situação para o tribunal¹⁷⁰. Há, contudo, pouca probabilidade de esta possibilidade ser um sucesso, já que essa sugestão seria vetada muito provavelmente pela Rússia.

Ainda sobre os aspetos que têm colocado em causa a autoridade do TPI na ordem internacional, é necessário mencionar que, como não tem uma força militar, o Tribunal Penal Internacional está dependente da vontade política dos Estados Partes para cumprirem as suas decisões e jurisdição, nomeadamente no que diz respeito à detenção de suspeitos e à execução de mandados de detenção. A 17 de março de 2023, o TPI emitiu mandados de captura para Vladimir Putin e para a comissária de direitos da criança da Rússia, Maria Lvova-Belova, por serem considerados responsáveis pela “deportação ilegal” e “transferência ilegal” de crianças do território ucraniano¹⁷¹. Tendo em conta que o TPI não tem atuação na Rússia, os 124 Estados Partes têm a obrigação de prendê-los, no caso de darem entrada em algum destes países. Note-se que o Presidente russo cancelou a viagem à África do Sul para a cimeira dos BRICS, que se realizou entre 22 e 24 de agosto de 2023, em Joanesburgo, para evitar a sua detenção, já que o país africano, sendo Estado Parte, teria essa responsabilidade¹⁷².

Importa, no entanto, referir que, ainda antes da decisão de Putin de não comparecer na cimeira ser conhecida, o Presidente sul-africano, Cyril Ramaphosa, não deixou claro se o faria. De acordo com um artigo do “Financial Times”, publicado a 18 de julho, Ramaphosa disse que deter o seu homólogo russo seria uma “declaração de guerra” contra a Rússia: “A Rússia deixou claro que deter o seu Presidente em exercício

¹⁶⁹ Dutton, Y., & Sterio, M. (2022). The war in Ukraine and the legitimacy of the international criminal court. *Am. UL Rev.*, 72, 779-828.

¹⁷⁰ Grzebyk, P. (2023). Crime of Aggression against Ukraine: The Role of Regional Customary Law. *Journal of International Criminal Justice*, 21(3), 435-459.

¹⁷¹ International Criminal Court (2023, 17 de março). *Situation in Ukraine: ICC judges issue arrest warrants against Vladimir Vladimirovich Putin and Maria Alekseyevna Lvova-Belova*. International Criminal Court. <https://www.icc-cpi.int/news/situation-ukraine-icc-judges-issue-arrest-warrants-against-vladimir-vladimirovich-putin-and-maria-alekseyevna-lvova-belova>

¹⁷² Eligon, J. (2023, 18 de julho). *South Africa Skirts Dilemma After Putin Cancels Visit*. The New York Times. <https://www.nytimes.com/2023/07/18/world/europe/putin-south-africa.html>. Data de consulta: 18 de maio de 2024.

seria uma declaração de guerra; [...] seria inconsistente com a nossa Constituição arriscar entrar em guerra com a Rússia”¹⁷³.

Caso Vladimir Putin tivesse viajado para a África do Sul, o Governo sul-africano poderia ter decidido não cooperar com o TPI, como já aconteceu em casos anteriores, nomeadamente no que diz respeito ao Presidente do Sudão. Em 2009, o Tribunal Penal Internacional emitiu um mandado de captura a Omar al-Bashir, bem como a outros dois ministros, por considerar que o antigo Presidente “desempenhou um papel essencial na coordenação de um plano para as forças governamentais assassinarem, torturarem e violarem civis de determinadas etnias”¹⁷⁴. No entanto, o Quênia, Chade, África do Sul, Djibouti e Uganda receberam-no nos seus territórios e permitiram o seu regresso.

Neste sentido, é fácil de compreender que a ação do Tribunal Penal Internacional pode ser condicionada pela interferência política de Estados que, para além de não ratificarem o Estatuto de Roma, não querem que as decisões do TPI possam prejudicar os seus cidadãos e interesses.

De seguida, importa mencionar que a complexidade dos casos também condiciona a ação deste tribunal. Note-se que as investigações do TPI são desenvolvidas tendo por base a recolha de provas em território estrangeiro, sendo difícil chegar a algumas áreas em específico e recolher determinadas provas por falta de cooperação entre os países envolvidos¹⁷⁵.

Por fim, o tribunal tem poucos recursos e necessita do apoio e envolvimento dos países. Aquando do anúncio de abertura de uma investigação, Khan apelou a “apoio orçamental adicional, contribuições voluntárias para apoiar todas as nossas situações e ao empréstimo de pessoal gratuito”, já que “a importância e a urgência da nossa missão são demasiado sérias para sermos reféns da falta de meios”¹⁷⁶.

Apesar da descrença que ao longo dos anos possa ter surgido em relação ao Tribunal Penal Internacional, os Estados têm-se mostrado disponíveis para ajudar o TPI nas suas investigações para que seja possível punir os responsáveis pelos crimes internacionais cometidos no território ucraniano. Este apoio é notório, tendo em conta a ação conjunta de mais de 40 países que encaminharam a situação para o tribunal, e reflete,

¹⁷³ Cotterill, J. (2023, 18 de julho). *Russia threatened to 'declare war' over enforcing Putin arrest warrant*. Financial Times. <https://www.ft.com/content/1c8a6b2d-a190-46ec-90ad-fa3410998ae1>. Data de consulta: 18 de maio de 2024.

¹⁷⁴ Dutton e Sterio (2022, p. 795).

¹⁷⁵ *Ibidem*.

¹⁷⁶ Khan (2022).

segundo Balkees Jarrah, diretora adjunta de justiça internacional da Human Rights Watch, “o crescente alarme entre os países sobre a escalada de atrocidades e a crise dos direitos humanos que assolou a Ucrânia”¹⁷⁷.

Do ponto de vista financeiro, este apoio também foi visível, já que os Estados enviaram recursos económicos e financeiros adicionais para que o TPI pudesse ter os recursos necessários para avançar com a investigação para apurar se foram cometidos crimes na Ucrânia¹⁷⁸.

Segundo o ex-reitor da Yale Law School, Harold Koh, “se este Tribunal não agir de forma decisiva contra este nível de agressão e atrocidade, baseado no ultrajante abuso de um dos mais importantes tratados de direitos humanos [...] Porque deveria qualquer membro permanente ver o direito internacional como um obstáculo significativo ao que pode perceber como ‘ação militar necessária’?”¹⁷⁹.

Podemos assim afirmar que a legitimidade do Tribunal Penal Internacional está dependente da forma como vai agir na sequência da Guerra na Ucrânia. Este conflito evidenciou que a política tem uma grande influência sobre a justiça, já que a ação dos órgãos judiciais internacionais está condicionada pelos interesses políticos dos Estados. O TPI, por exemplo, não pode agir contra um Estado que não tenha ratificado o Estatuto de Roma, a não ser que o caso seja reencaminhado pelo CSNU. Importa, no entanto, referir que dos cinco membros permanentes três não ratificaram o Estatuto de Roma (Rússia, EUA e China) e, por isso, é provável que vetem qualquer ação que tenha como objetivo condená-los.

A atuação do TPI depende também da vontade dos Estados signatários para concretizar os mandados de detenção, quando estes são dirigidos a nacionais de um país que não tenha ratificado o Estatuto. Como vimos anteriormente, as nações não o fazem se tal ação prejudicar os seus interesses e relações de poder. Deste modo, a invasão russa ao território ucraniano deixou claro que o sistema de justiça internacional está marcado por um conjunto de fraquezas, que pode motivar as grandes potências a seguirem os seus desejos.

¹⁷⁷ Dutton e Sterio (2022, p. 801).

¹⁷⁸ *Ibidem*.

¹⁷⁹ International Court of Justice (2022). *Allegations of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine v. Russian Federation)*. International Court of Justice. [Perma | Kelly FN 84](#).

3.4.4 União Europeia

Os líderes europeus condenaram a “operação militar especial”¹⁸⁰ da Rússia no território ucraniano desde o início. A 24 de fevereiro, os líderes do Conselho Europeu fizeram uma declaração conjunta, na qual condenaram “a agressão militar sem precedentes da Rússia contra a Ucrânia” e disseram que a Rússia está a “violar grosseiramente o Direito Internacional e a minar a segurança e a estabilidade europeia e mundial” com as suas “ações militares não provocadas e injustificadas”¹⁸¹. A comunidade europeia condenou ainda a anexação ilegal de quatro regiões ucranianas – Donetsk, Lugansk, Zaporíjia e Kherson – e o envolvimento da Bielorrússia, da Coreia do Norte e do Irão no conflito¹⁸².

Deste modo, ordenaram que a Rússia “cessasse imediatamente as suas ações militares”, “retirasse incondicionalmente todas as forças e equipamento militar da Ucrânia”, “respeitasse plenamente a integridade territorial, a soberania e a independência da Ucrânia”, bem como o direito internacional, e “interrompesse a sua campanha de desinformação e ataques cibernéticos”¹⁸³. Nas conclusões do Conselho Europeu, é possível ler-se que “o uso da força e da coerção para mudar as fronteiras não tem lugar no século XXI. As tensões e os conflitos devem ser resolvidos exclusivamente através do diálogo e da diplomacia”.

No dia anterior à invasão russa ao território ucraniano, os líderes do Conselho Europeu aprovaram o primeiro pacote de medidas contra a Rússia, que previa a aplicação de “sanções específicas contra os 351 membros da Duma Estatal Russa e mais 27 indivíduos”, “restrições às relações económicas com as áreas não controladas pelo governo das províncias de Donetsk e Lugansk” e “restrições ao acesso da Rússia aos mercados e serviços de capitais e financeiros da UE”. No dia seguinte, concordaram dar continuidade à aplicação de sanções contra Moscovo, sendo que o objetivo era afetar os setores da energia, dos transportes e financeiro, a política de vistos e indivíduos russos¹⁸⁴.

¹⁸⁰ Putin (2022).

¹⁸¹ Conselho Europeu (2022, 24 de fevereiro). *Joint statement by the members of the European Council*. Conselho Europeu. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/02/24/joint-statement-by-the-members-of-the-european-council/>

¹⁸² Conselho Europeu (s.d.). *EU response to Russia's war of aggression against Ukraine*. Conselho Europeu. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-response-ukraine-invasion/>

¹⁸³ Conselho Europeu (2022, 24 de fevereiro). *Special meeting of the European Council, 24 February 2022*. Conselho Europeu. <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2022/02/24/>

¹⁸⁴ Conselho Europeu (s.d.). *EU response to Russia's war of aggression against Ukraine*. Conselho Europeu. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-response-ukraine-invasion/>

Seguiram-se as sanções contra os altos representantes russos, entre os quais o Presidente russo, Vladimir Putin, e o ministro dos Negócios Estrangeiros da Federação Russa, Serguei Lavrov, as empresas, os bancos (Bank Otkritie, Novikombank, Promsvyazbank, Rossiya Bank, Sovcombank, Vnesheconombank e VTB Bank, por exemplo), os meios de comunicação social (Sputnik, Russia Today, entre outros) e o comércio russos. No total, até junho de 2024, foram 14 os pacotes de sanções contra a Rússia.

Por outro lado, os líderes europeus aprovaram vários pacotes financeiros para ajudar não só as forças ucranianas a defender o seu território, através do fornecimento de assistência letal e não letal, mas também a Ucrânia na reconstrução e reabilitação das infraestruturas do país.

Para reforçar a posição europeia em relação ao conflito na Ucrânia, os líderes da União Europeia decidiram, durante o Conselho Europeu de 23 de junho de 2022, atribuir a Kiev o estatuto de candidato ao bloco europeu¹⁸⁵.

3.4.5 Tribunal Internacional de Justiça

Dois dias após o início da invasão russa ao território ucraniano, Kiev apresentou, como permitido no Artigo IX da Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio¹⁸⁶, uma queixa junto do Tribunal Internacional de Justiça, na qual procurou argumentar que, ao contrário do que foi declarado pela Federação Russa, não fora cometido genocídio nas regiões do leste da Ucrânia e, por isso, a ação militar russa não tem fundamento jurídico, do ponto de vista da Convenção do Genocídio¹⁸⁷.

Para compreendermos melhor este caso e as limitações da ação do tribunal, importa explicar de forma pormenorizada o pedido da Ucrânia dirigido ao TIJ e as ações da Rússia e do próprio tribunal que se seguiram.

De acordo com o documento “Alegações de genocídio sob a Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio (Ucrânia vs. Federação Russa) – Pedido

¹⁸⁵ Conselho Europeu (2022, 24 de junho). *European Council meeting (23 and 24 June 2022) – Conclusions*. Conselho Europeu. <https://www.consilium.europa.eu/media/57442/2022-06-2324-euco-conclusions-en.pdf>

¹⁸⁶ O Artigo IX da Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio prevê que “as disputas entre as Partes Contratantes relativas à interpretação, aplicação ou cumprimento da presente Convenção, incluindo aquelas relativas à responsabilidade de um Estado por genocídio ou por qualquer outro ato enumerado no Artigo III, deverá ser submetido ao Tribunal Internacional de Justiça a pedido de qualquer uma das partes envolvidas na disputa”.

¹⁸⁷ Request for the Indication of Provisional Measures Submitted by Ukraine (2022, 26 de fevereiro). International Court of Justice. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/182/182-20220227-WRI-01-00-EN.pdf>

de indicação de medidas provisórias”¹⁸⁸ do TIJ, a Ucrânia disse discordar da Federação Russa em relação a se está ou não a ser cometido genocídio – cuja definição está prevista no Artigo II da Convenção – nas regiões de Donetsk e Lugansk. Segundo o Artigo II da convenção, “entende-se por genocídio qualquer um dos seguintes atos cometidos com a intenção de destruir, no todo ou em parte, um grupo nacional, étnico, racial ou religioso, tais como: matar membros do grupo, causar danos corporais ou mentais graves a membros do grupo, infligir deliberadamente ao grupo condições de vida calculadas para provocar a sua destruição física total ou parcial, imposição de medidas destinadas a impedir os nascimentos dentro do grupo, transferência forçada de crianças do grupo para outro grupo”.

Para além disso, a Ucrânia queria que o tribunal declarasse que “a Federação Russa não pode legalmente adotar qualquer ação ao abrigo da Convenção de Genocídio na ou contra a Ucrânia, com o objetivo de prevenir ou punir um alegado genocídio, com base nas falsas alegações de genocídio [da Federação Russa] nos oblasts de Lugansk e Donetsk”, no âmbito do Artigo I da Convenção¹⁸⁹, e que a declaração de independência destes dois territórios é infundada. Além disso, Kiev exigiu que a Federação Russa desse “garantias de não repetição” e de que não adotará “medidas ilegais na e contra a Ucrânia” e pediu a “reparação total por todos os danos causados pela Federação Russa”.

A Ucrânia alega que isto foi um pretexto da Rússia para encobrir as suas ações, que constituem graves violações dos direitos humanos, e que podia ter feito como a Ucrânia está agora a fazer e submeter o caso para o tribunal em vez de agir por conta própria, no âmbito do artigo VIII¹⁹⁰ ou IX.

No âmbito do Artigo 41 do Estatuto do TIJ, o tribunal declarou a 16 de março de 2022, ter considerado plausíveis as alegações do Estado ucraniano e, consequentemente, anunciou um conjunto de medidas provisórias, sobre as quais as partes envolvidas e o Conselho de Segurança das Nações Unidas foram informados. Neste sentido, o tribunal declarou que a Federação Russa deverá “suspender imediatamente as operações militares

¹⁸⁸ Allegations of Genocide Under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine v. Russian Federation): Request for the Indication of Provisional Measures (2022, 16 de março). International Court of Justice. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/182/182-20220316-ord-01-00-en.pdf>

¹⁸⁹ O Artigo I da Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio refere que “as Partes Contratantes confirmam que o genocídio, quer seja cometido em tempos de paz ou em tempos de guerra, é um crime que está sob o direito internacional e que os Estados se comprometem a prevenir e a punir”.

¹⁹⁰ O Artigo VIII da Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio diz que “qualquer Parte Contratante pode recorrer aos órgãos competentes das Nações Unidas para que, no âmbito da Carta das Nações Unidas, tomem as medidas que considerem apropriadas para a prevenção e repressão dos atos de genocídio ou de qualquer outro ato enumerado no Artigo III”.

que iniciou a 24 de fevereiro de 2022 no território da Ucrânia” e “assegurar que quaisquer unidades armadas militares ou irregulares que possam ser por ela dirigidas ou apoiadas [...] não adotarão medidas para promover as operações militares” referidas anteriormente. Num último ponto, o tribunal declarou que os dois Estados devem “abster-se de qualquer ação que possa agravar ou ampliar a disputa” ou “dificultar a sua resolução”¹⁹¹.

No entanto, a Rússia ignorou as medidas provisórias anunciadas pelo tribunal, tal como costuma fazer em relação às recomendações e medidas impostas por outras instituições internacionais. A posição da Rússia pareceu tornar-se desde cedo clara, já que, após o fim da audiência sobre o caso, na qual a Federação Russa não marcou presença, o embaixador russo nos Países Baixos informou o TIJ de que Moscovo considerava que o tribunal não tinha competência jurídica para julgar este caso e solicitou ao Tribunal que “se abstivesse de indicar medidas provisórias e retirasse o caso da sua lista”¹⁹².

No documento enviado pela Federação Russa, Moscovo alega que a “operação militar especial”¹⁹³ surgiu, no âmbito do Artigo 51.º da Carta das Nações Unidas, o que significa que o que está em causa quando falamos na invasão russa do território ucraniano é um conjunto de regras internacionais que ultrapassa as competências da Convenção. A Rússia refere que, quando o Presidente russo informou os cidadãos de que ia dar-se início a uma “operação militar especial”¹⁹⁴, em resposta à repressão e atos de genocídio que estavam a ser praticados pelas forças ucranianas, não invocou a Convenção de Genocídio.

“Uma referência ao genocídio não equivale à invocação da Convenção ou da existência de uma disputa ao abrigo da mesma, uma vez que a noção de genocídio existe no direito internacional consuetudinário independentemente da Convenção”, pode ler-se¹⁹⁵. Importa recordar, no entanto, que, apesar de Moscovo dizer que a palavra “genocídio” usada nas declarações de Vladimir Putin não foram usadas em jeito de

¹⁹¹ Allegations of Genocide Under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine v. Russian Federation): Request for the Indication of Provisional Measures (2022, 16 de março). International Court of Justice. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/182/182-20220316-ord-01-00-en.pdf>

¹⁹² Document (with annexes) from the Russian Federation setting out its position regarding the alleged lack of jurisdiction” of the Court in the case (2022, 7 de março). International Court of Justice. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/182/182-20220307-OTH-01-00-EN.pdf>

¹⁹³ Putin (2022).

¹⁹⁴ *Ibidem*.

¹⁹⁵ Document (with annexes) from the Russian Federation setting out its position regarding the alleged lack of jurisdiction” of the Court in the case (2022, 7 de março). International Court of Justice. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/182/182-20220307-OTH-01-00-EN.pdf>

invocação da Convenção, a Rússia instaurou processos penais a altos funcionários ucranianos sobre as alegadas práticas de atos de genocídio contra a população que fala russo¹⁹⁶.

Importa ainda mencionar que o facto de a Rússia não ter comparecido na audiência, como referido anteriormente, levantou algumas questões. Em primeiro lugar, retirou credibilidade ao Tribunal Internacional de Justiça e ao Direito Internacional em geral. Em segundo lugar, segundo Tamada (2024, p. 43), a não participação na audiência fez com que a Rússia não tivesse apresentado qualquer evidência que provasse as alegações de genocídio. O autor refere, no entanto, que “é duvidoso que a Rússia pudesse fornecer qualquer ‘evidência’ de genocídio no Donbass, mesmo que tivesse comparecido perante o tribunal”, já que, até ao momento, nunca o conseguiu provar.

A decisão do tribunal sobre as objeções russas foi conhecida apenas a 2 de fevereiro de 2024. Entre as objeções apresentadas pela Rússia, o TIJ reconheceu que o uso da força pelas forças russas na guerra na Ucrânia com base nas alegações de genocídio e que o reconhecimento pela Rússia das duas repúblicas separatistas no leste da Ucrânia não estão sob a sua jurisdição ao abrigo da Convenção do Genocídio, que não lhe permite conhecer questões relacionadas com o uso da força. Por outro lado, declarou que vai avaliar se existe alguma “evidência credível de que a Ucrânia é responsável por cometer genocídio em violação da Convenção sobre Genocídio nos oblasts de Donetsk e Lugansk da Ucrânia”. Apesar desta última não ir ao encontro daquilo que a Ucrânia solicitou no seu pedido, é uma forma de Kiev conseguir mostrar que a invasão russa não tem fundamento legal, quando refere o genocídio.

No âmbito deste caso, surge uma outra questão: Tem o Tribunal Internacional de Justiça credibilidade na ordem internacional? Se pensarmos que a Ucrânia recorreu a este tribunal por não estar a receber resposta de qualquer outra instituição, podemos concluir que sim. No entanto, importa relembrar que, tal como acontece com outras organizações internacionais e tribunais, o TIJ não tem meios coercivos para garantir que a Rússia vai respeitar e aplicar as medidas que anunciou. Além disso, mesmo que a Ucrânia encaminhe o caso para o Conselho de Segurança das Nações Unidas, este será vetado pela Rússia.

¹⁹⁶ Allegations of Genocide Under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine v. Russian Federation): Request for the Indication of Provisional Measures (2022, 16 de março). International Court of Justice. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/182/182-20220316-ord-01-00-en.pdf>

A forma como a Rússia tem conseguido manter a sua invasão sem ser responsabilizada pelos crimes que cometeu tem levantado muitas questões sobre a eficiência das organizações internacionais e dos tribunais. No próximo subcapítulo, é apresentado mais um tribunal, cuja ação está limitada pela sua jurisdição e pela vontade dos Estados de respeitarem as suas decisões.

3.4.6 Tribunal Europeu dos Direitos Humanos

No final de janeiro de 2023, o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos dava conta de que o processo submetido pela Ucrânia, no qual Kiev acusava a Federação Russa de violar os direitos humanos nos territórios das regiões do Donbass, desde fevereiro de 2014, é admissível. Isto significa que o processo vai poder ser julgado, a Federação Russa poderá vir a ser responsabilizada pelos crimes cometidos no território ucraniano e a Ucrânia poderá exigir o pagamento de indenizações a Moscovo pelos danos causados.

O TEDH argumentou que “as áreas do leste da Ucrânia estiveram, desde 11 de maio de 2014 e até, pelo menos, 26 de janeiro de 2022, [dia em que se realizou a audiência sobre o caso] sob a jurisdição da Federação Russa”, pode ler-se na decisão do tribunal¹⁹⁷. A conclusão do tribunal foi fundamentada tendo em conta a crescente presença militar russa no Donbass e o apoio económico, militar e político dado pela Rússia aos oblasts de Donetsk e Lugansk.

De acordo com o documento, o tribunal declarou “admissíveis” as denúncias de ataques militares ilegais contra civis e bens civis, tortura contra civis ou soldados ucranianos – prisioneiros de guerra ou fora de combate –, raptos, detenções ilegais e prolongadas, entre outras. O TEDH considerou ainda “admissível”, sem prejuízo de mérito, “a denúncia do Governo ucraniano de uma prática administrativa em violação dos artigos 3.º, 5.º e 8.º da Convenção e do Artigo 2.º do Protocolo n.º 4 da Convenção” relacionada com o alegado rapto e transferência de três grupos de crianças e adultos para o território russo. O caso vai agora seguir para o exame do mérito dos pedidos, no qual se vai avaliar se a Convenção foi ou não violada, o que significa que a decisão final só deverá ser conhecida daqui a um ano ou mais.

¹⁹⁷ Press Release ECHR 026 (2023, 25 de janeiro). *Eastern Ukraine and flight MH17 case declared partly admissible*. European Court of Human Rights. <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=003-7550165-10372782&filename=Grand%20Chamber%20decision%20Ukraine%20and%20the%20Netherlands%20v.%20Russia%20-%20Flight%20MH17%20and%20eastern-Ukraine-conflict%20case%20partially%20admissible%2C%20will%20proceed%20to%20judgment.pdf>. Data de consulta: 29 de maio de 2024.

No mesmo processo, os Países Baixos acusaram os separatistas das repúblicas populares de Donetsk e Lugansk e membros do exército russo de terem abatido o voo MH17 da Malaysia Airlines no Leste da Ucrânia. Note-se que, como consequência do abate do voo já mencionado, morreram 298 civis, dos quais 196 eram cidadãos holandeses¹⁹⁸. A investigação concluiu que o voo foi abatido por um míssil Buk, pertencente às forças russas e disparado do Donbass¹⁹⁹. Também este processo foi considerado admissível.

De acordo com o artigo 32.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, a jurisdição do Tribunal “estende-se a todas as questões relativas à interpretação e aplicação da Convenção e dos seus Protocolos que lhe sejam submetidas, tal como previsto nos artigos 33.º, 34.º, 46.º e 47.º”²⁰⁰.

Tendo em conta a “operação militar especial”²⁰¹ levada a cabo pelas forças russas no território ucraniano, o Conselho da Europa decidiu por unanimidade que a Rússia não podia continuar a ser um Estado-membro da organização, de acordo com o Artigo 8.º do Estatuto. Note-se que o Artigo 8.º defende que “qualquer membro do Conselho da Europa que tenha violado gravemente o Artigo 3.º pode ser suspenso dos seus direitos de representação e solicitado pelo Comité de Ministros a retirar-se ao abrigo do Artigo 7.º. Se tal membro não atender a esta solicitação, o Comité poderá decidir que deixou de ser membro do Conselho a partir da data que o Comité determinar”²⁰² e que o Artigo 3.º, mencionado no artigo anterior, prevê que “cada membro do Conselho da Europa deve aceitar os princípios do Estado de direito e do gozo, por todas as pessoas sob a sua jurisdição, dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, e colaborar sincera e eficazmente na realização do objetivo do Conselho, conforme especificado no Capítulo I”²⁰³.

A 16 de março de 2022, a Rússia foi expulsa do Conselho da Europa, o que significa que está fora dos limites da sua jurisdição. De acordo com o principal órgão de

198 *Ibidem.*

¹⁹⁹ Grand Chamber of the European Court of Human Rights (2022, 30 de novembro). *Case of Ukraine and The Netherlands v. Russia* (Applications nos. 8019/16, 43800/14 and 28525/20). European Court of Human Rights. <https://hudoc.echr.coe.int/eng/%7B%22appno%22:%5B%2243800/14%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-222889%22%5D%7D>

²⁰⁰ Council of Europe (1950). *European Convention on Human Rights*. Council of Europe. https://70.coe.int/pdf/convention_eng.pdf

²⁰¹ Putin (2022).

²⁰² Article 8 (1949). *Statute of the Council of Europe*. Council of Europe. <https://rm.coe.int/1680306052>

²⁰³ Article 3 (1949). *Statute of the Council of Europe*. Council of Europe. <https://rm.coe.int/1680306052>

direitos humanos da Europa, “a Federação Russa deixou de ser membro do Conselho da Europa a partir de hoje, 26 anos após a sua adesão”²⁰⁴.

Importa referir que antes de o Conselho da Europa ter formalizado esta decisão, já a Rússia tinha anunciado a sua saída. “[A Rússia] separa-se do Conselho da Europa sem arrependimento”, disse o Ministério dos Negócios Estrangeiros russo²⁰⁵. No entanto, a ação da Rússia não foi aceite já que não foi feita tendo por base o Artigo 7.º, que prevê que “qualquer membro do Conselho da Europa pode retirar-se depois de notificar formalmente o secretário-geral sobre a sua intenção. Essa retirada vai produzir efeitos no final do ano fiscal, se a notificação for feita durante os primeiros nove meses desse ano. Se a notificação for feita nos últimos três meses do ano, produzirá efeitos a partir do final do próximo ano fiscal”²⁰⁶. A Rússia foi o primeiro Estado membro da organização a ser expulso.

A partir do momento em que a Rússia deixou de ser Alta Parte do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos e da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, Moscovo deixou de ser obrigado a respeitar as decisões do TEDH. Isto significa que o tribunal só poderá investigar os casos que tenham sido cometidos pela Rússia até essa data, já que a jurisdição do TEDH só é válida para os Estados Partes da Convenção.

Em suma, o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos é outro exemplo de um tribunal cuja ação é limitada pela jurisdição, já que só pode atuar contra Estados que sejam Altas Partes do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos e da Convenção Europeia dos Direitos Humanos. No entanto, este caso é particular, na medida em que a Rússia era um Estado signatário. Poucos dias após a invasão russa ao território ucraniano, a Rússia foi expulsa do Conselho da Europa, o que significa que o tribunal só poderá julgar os crimes que tiverem sido cometidos até à data da formalização da sua saída. Esta questão levanta uma preocupação em relação às vítimas que tenham sido alvo de violações dos direitos humanos, já que Moscovo não vai ser responsabilizado pelas suas ações. Note-se que continuam pendentes mais de sete mil pedidos individuais relacionadas com o conflito, no âmbito do Artigo 34.º da Convenção.

²⁰⁴ Council of Europe (2022, 16 de março). *The Russian Federation is excluded from the Council of Europe*. Council of Europe. <https://www.coe.int/en/web/portal/-/the-russian-federation-is-excluded-from-the-council-of-europe>. Data de consulta: 12 de junho.

²⁰⁵ Ministério dos Negócios Estrangeiros da Federação Russa (2022, 15 de março). *Foreign Ministry statement on initiating the process of withdrawing from the Council of Europe*. Ministério dos Negócios Estrangeiros da Federação Russa. https://mid.ru/en/foreign_policy/news/1804379/. Data de consulta: 29 de maio de 2024.

²⁰⁶ Article 7 (1949). *Statute of the Council of Europe*. Council of Europe. <https://rm.coe.int/1680306052>

Como a Rússia já tinha anunciado a sua saída antes do anúncio do Conselho da Europa, podemos concluir que, mesmo que não tivesse sido expulsa, teria abandonado a organização a longo prazo. No entanto, o facto deste organismo formalizar a saída de um membro acusado de atentar contra os direitos humanos dos civis, na sequência da Guerra na Ucrânia, quando a ação do Tribunal depende da sua integração no Conselho da Europa, levanta muitas questões sobre o funcionamento das organizações internacionais.

Em suma, as organizações internacionais procuraram condenar a invasão russa usando quatro estratégias: verbal, diplomática, económica e militar. A sua ação foi notória na aplicação de sanções económicas e diplomáticas, no envio de equipamento letal e não letal para a Ucrânia, no envio dos casos de violação dos direitos humanos para os tribunais internacionais e na exclusão da Rússia de organismos mais importantes (ver Tabela 1).

Estratégia			
Verbal	Diplomática	Económica	Militares
Apelo ou exigência de um cessar-fogo	Investigações	Restrições económicas e financeiras	Envio de equipamento letal e não letal para a Ucrânia
Apelo ou exigência da retirada das forças militares	Exclusão		
Apelo ao respeito pela soberania e integridade territorial dos Estados	Não reconhecimento	Aprovação de pacotes de ajuda financeira a favor da Ucrânia	Rearmamento
Apelo à negociação	Suspensão de negociações para a adesão a organizações internacionais		
Condenação da invasão	Dissuasão		
	Implementação de sanções variadas		

Tabela 1: Adaptação da tabela apresentada em Melin (2014).

Apesar da resposta célere, a atuação das organizações internacionais revelou que existem várias lacunas que precisam de ser ultrapassadas. De forma sucinta, podemos concluir que a legitimidade destes organismos tende a ser colocada em causa pela falta de meios coercivos para garantir que as suas medidas são respeitadas, pelo facto de só

poderem intervir em Estados que ratificaram os seus Estatutos e pelo cariz político que lhes é inerente.

A Guerra na Ucrânia mostrou que a atuação das organizações internacionais é condicionada pelos interesses dos Estados e que estes organismos são usados pelas grandes potências como mecanismos para garantir a manutenção das suas relações de poder. O próximo capítulo procura mostrar que as decisões das organizações, sendo motivadas pela vontade política dos Estados, são marcadas pela duplicidade de critérios e, como tal, vai apresentar quatro casos – Iraque, Líbia, Síria e Ucrânia – em que a existência de padrões duplos foi notória.

4. Padrões duplos na resposta dos Estados

Como já foi referido anteriormente, os Estados tendem a tomar decisões e a agir no contexto internacional com base nos seus interesses políticos e económicos. Isto significa que podem decidir responder a conflitos ou condenar violações do Direito Internacional quando estão em causa algumas nações e não o fazer quando se trata de outras. Nas Relações Internacionais, este comportamento é designado por ‘padrões duplos’.

Segundo Colombo (2012, p. 113), “o conceito ‘padrão duplo’ refere-se às diferenças significativas que se verificam na forma como os países reagiram a situações” que, em certa medida, apresentam aspetos semelhantes.

Em geral, a perceção de que existem ‘padrões duplos’ é particularmente visível quando se trata de casos em que está em causa o princípio de Responsabilidade de Proteger (Responsability to Protect ou R2P, na sigla em inglês).

Segundo Williams, Worboys, Ulbrick (2012, p. 474), o R2P é “uma norma complicada e ‘emergente’ do Direito Internacional que procura fornecer um meio à comunidade internacional para ajudar na prevenção de crimes e atrocidades em massa, que ocorrem dentro dos limites de um Estado soberano”. Também Bellamy (2014, p. 2) acredita que este princípio oferece “a melhor oportunidade do nosso tempo para construir uma comunidade internacional que seja menos tolerante com as atrocidades em massa e mais predisposta a evitá-las”.

Williams, Worboys e Ulbrick (2012) consideram que a comunidade internacional tem enfrentado algumas dificuldades para cumprir o seu objetivo: proteger as populações

das violações dos direitos humanos. Isto porque não parece existir uma forma de agir quando a aplicação de medidas pacíficas não produz qualquer resultado ou o Conselho de Seguranças das Nações Unidas fica bloqueado, em resultado, muitas vezes, do poder de veto dos membros com assento permanente.

Antes de apresentar casos concretos em que a existência de ‘padrões duplos’ nas decisões internacionais foi evidente, importa perceber como surgiu o princípio de Responsabilidade de Proteger.

4.1 Responsabilidade de Proteger

A criação deste princípio remonta ao início do século XXI, quando se tornou evidente que era necessário desenvolver um mecanismo que pudesse prevenir e responder às violações de direitos humanos e atrocidades²⁰⁷ – um aspeto que está previsto na Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio, mas nem sempre respeitado – e garantir que não se repetiam crises como as que se verificaram no Ruanda²⁰⁸, Bósnia²⁰⁹ e Kosovo²¹⁰. Em 2001, a Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania do Estado (ICISS, na sigla em inglês) desenvolveu, a pedido do Governo canadiano, um relatório, no qual defendia que as nações tinham a responsabilidade de proteger os próprios cidadãos. Surgia, assim, o princípio de ‘Responsabilidade de Proteger’.

Nesse primeiro relatório, a Comissão argumentou que a comunidade internacional poderia recorrer ao uso da força desde que estivesse “restrito exclusivamente às situações em que a perda em grande escala de civis ou limpeza étnica” está a ameaçar uma população ou a ocorrer ou a diplomacia não tivesse produzido qualquer resultado²¹¹.

²⁰⁷ Bellamy, A. J. (2014). Introduction: A Defense of R2P. In *The Responsibility to protect: a defense* (pp. 1-18). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198704119.003.0001>

²⁰⁸ Em 1994, durante cem dias, milhares de pessoas da minoria étnica tutsi e hutus moderados foram massacrados por uma facção extremista, liderada pelo exército. Ao contrário do que se esperava, a comunidade internacional pareceu ignorar o genocídio, que resultou em cerca de um milhão de mortos.

²⁰⁹ Também a Bósnia foi palco de um genocídio, que ficou conhecido como o massacre de Srebrenica, um local que tinha sido anteriormente designado pela ONU como uma “área segura”. Durante a Guerra da Bósnia, em 1995, mais de sete mil homens e rapazes bósnios foram assassinados pelo exército Sérvio Bósnio.

²¹⁰ Durante a Guerra do Kosovo (1998-99), mais de 40 albaneses kosovares foram mortos pelas forças sérvias. Tendo em conta o massacre de Račak, como ficou conhecido, e o facto de a Jugoslávia não aceitar uma força de manutenção de paz estrangeira, a Organização do Tratado do Atlântico Norte decidiu intervir no território do Kosovo, mesmo sem o consentimento do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Apesar de o objetivo da OTAN ser proteger a população, a operação foi considerada ilegal, já que não foi autorizada pelo CSNU.

²¹¹ International Commission on Intervention and State Sovereignty (2001). *The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*. Global Centre for the Responsibility to Protect. <https://www.globalr2p.org/resources/the-responsibility-to-protect-report-of-the-international-commission-on-intervention-and-state-sovereignty-2001/>

Tendo em conta que o Conselho de Segurança das Nações Unidas nem sempre autoriza o uso da força para que os Estados possam ajudar um outro Estado a defender-se de um ataque, a Comissão defendia ainda que essa decisão poderia ser tomada por outros órgãos, nomeadamente pela Assembleia Geral da ONU, através do mecanismo ‘Uniting for Peace’, ou organizações regionais como a Organização do Tratado do Atlântico Norte, “nos termos do Capítulo VIII da Carta, sob reserva de solicitarem autorização posterior ao Conselho de Segurança das Nações Unidas”²¹².

Num outro relatório, desenvolvido posteriormente, a ICISS referia que os Estados teriam três funções: proteger os seus próprios cidadãos, ajudar as outras nações a cumprir com as suas responsabilidades e intervir quando alguma nação não cumprisse com a primeira função. Estes princípios seriam, mais tarde, abordados no Relatório do Secretário-Geral de 2009²¹³.

Apesar de o relatório da ICISS, o R2P começou a ser desenvolvido no seio da Organização das Nações Unidas apenas em 2004, quando um Painel de Alto Nível sobre Ameaças, Desafios e Mudanças apresentou um relatório denominado “Um mundo mais seguro: a nossa responsabilidade”²¹⁴, no qual foram discutidas as necessidades da ONU para enfrentar as ameaças do século XXI com eficácia. “As sucessivas catástrofes humanitárias na Somália, na Bósnia e Herzegovina, no Ruanda, no Kosovo, no Sudão, não concentraram a atenção na imunidade dos governos soberanos, mas antes nas suas responsabilidades, tanto para com o seu próprio povo como para com a comunidade internacional em geral”, pode ler-se no relatório (2004, p. 65).

No entanto, só na Cimeira Mundial da organização, que se realizou em setembro de 2005, é que a ONU reconheceu o princípio ‘Responsabilidade de Proteger’. No parágrafo 138 do Documento Final, podia ler-se que “cada Estado tem a responsabilidade de proteger as suas populações do genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade. Esta responsabilidade implica a prevenção de tais crimes, incluindo o seu incitamento, através de meios apropriados e necessários” e que “a comunidade internacional deverá, de forma apropriada, encorajar e ajudar os Estados a exercer esta

²¹² *Ibidem*.

²¹³ Assembleia Geral das Nações Unidas (2009). *Implementing the responsibility to protect: Report of the Secretary-General*. Organização das Nações Unidas. <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-180580/>

²¹⁴ High-Level Panel on Threats, Challenges and Change (2004). *A more secure world: Our shared responsibility*. Organização das Nações Unidas. https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/hlp_more_secure_world.pdf

responsabilidade”²¹⁵. No parágrafo seguinte, torna-se claro que a “comunidade internacional, através das Nações Unidas, também tem a responsabilidade de usar meios diplomáticos, humanitários e outros meios pacíficos apropriados, de acordo com os Capítulos VI e VIII da Carta, para ajudar a proteger populações do genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade”²¹⁶. Neste sentido, os Estados-membros afirmaram estar “preparados para tomar medidas coletivas de forma atempada e decisiva, através do Conselho de Segurança, de acordo com a Carta, incluindo o Capítulo VII, caso a caso e em cooperação com as organizações regionais relevantes, conforme apropriado, caso os meios pacíficos sejam inadequados e as autoridades nacionais não estejam manifestamente a conseguir proteger as suas populações contra o genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade”²¹⁷.

A aplicação do princípio ‘Responsabilidade de Proteger’ não se fez notar fortemente nos cinco anos²¹⁸ que se seguiram à adoção por parte do Conselho de Segurança da Resolução 1674²¹⁹, de 2006, na qual os Estados-membro “reafirmaram as disposições dos parágrafos 138 e 139 do Documento Final da Cimeira Mundial de 2005 sobre a responsabilidade de proteger as populações do genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade” e “decidiram continuar a trabalhar no assunto”.

Em 2012, o secretário-geral da ONU, Ban Ki-moon, disse ser necessário aprimorar a forma de aplicação do princípio R2P para que a comunidade internacional pudesse responder às crises com maior eficácia e rapidez. No entanto, não deixou de reconhecer os feitos conseguidos no âmbito deste princípio. “A Responsabilidade de Proteger atingiu a maioria; o princípio foi testado como nunca. Os resultados foram desiguais, mas, no final de contas, dezenas de milhares de vidas foram salvas. Demos esperança a pessoas há muito oprimidas. Na Líbia, na Costa do Marfim, no Sudão do Sul,

²¹⁵ Assembleia Geral das Nações Unidas (2005). *Resolution adopted by the General Assembly on 16 September 2005: 60/1. 2005 World Summit Outcome*. Organização das Nações Unidas. https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_60_1.pdf

²¹⁶ *Ibidem*.

²¹⁷ *Ibidem*.

²¹⁸ Bellamy (2014).

²¹⁹ Conselho de Segurança (2006). *Resolution 1674*. Organização das Nações Unidas. <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Arms%20S%20RES%201674.pdf>

no Iémen e na Síria, através das nossas palavras e ações, demonstrámos que a proteção humana é um objetivo definidor das Nações Unidas no século XXI”²²⁰, afirmou.

Podemos assim concluir que o princípio ‘Responsabilidade de Proteger’ representou, em certa medida, um ponto de viragem nas Relações Internacionais, já que permitiu à ONU, que defende que a soberania dos Estados deve ser respeitada, intervir em territórios onde se verifique que crimes e atrocidades em massa estão a ser cometidos. A doutrina R2P defende, de forma sucinta, que os Estados têm o dever de proteger os seus cidadãos, auxiliar as nações que estejam com dificuldades em cumprir a primeira função e atuar – recorrendo ao uso da força, se necessário – quando um determinado país não conseguisse preservar a segurança da sua população.

Importa, no entanto, referir que, embora o princípio ‘Responsabilidade de Proteger’ seja universal, há Estados que podem decidir não intervir num determinado território por considerarem que não têm essa responsabilidade. Nestes casos, torna-se claro que existem ‘padrões duplos’. Para uma melhor compreensão sobre o conceito de ‘padrões duplos’, serão apresentadas quatro situações em que a duplicidade de padrões foi evidente.

4.1.1 Iraque

A invasão do Iraque, que teve início em março de 2003, é frequentemente apontada como um exemplo evidente de que as decisões do Ocidente se caracterizam pela duplicidade de critérios. Vinte anos depois, a intervenção militar liderada pelos Estados Unidos no Iraque, que resultou na ocupação do território e na deposição de Saddam Hussein, continua a ser uma das decisões mais contestadas do Governo norte-americano.

Para justificar a invasão ao território iraquiano, os Estados Unidos e o Reino Unido – um dos seus principais aliados – apresentaram três argumentos que acabaram por se revelar, mais tarde, ilegítimos. Em primeiro lugar, defendiam que era necessário conter a proliferação das armas de destruição maciça (ADM)²²¹. No entanto, este argumento perdeu legitimidade já que não foram encontradas quaisquer armas de destruição maciça no território iraquiano pelos inspetores da Agência Internacional de Energia Atómica (AIEA). Analisando em perspetiva, é possível compreender que este argumento começou

²²⁰ Ki-moon, B. (2012). *Secretary-General's address to Stanley Foundation Conference on the Responsibility to Protect*. Organização das Nações Unidas. <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2012-01-18/secretary-generals-address-stanley-foundation-conference-the-responsibility-protect>. Data de consulta: 16 de junho de 2024.

²²¹ Lecamwasam, N. (2013). Iraq Invasion: A “Just war” or Just a War. *E-International Relations*.

a ser trabalhado ainda antes da invasão acontecer, sendo que o discurso do Estado da Nação de 2002²²² é um exemplo claro disso.

Durante a sua intervenção, o Presidente norte-americano, George W. Bush, deixou claro que os EUA, na sequência dos ataques terroristas de 2001 contra o World Trade Center e o Pentágono, iam lutar contra os regimes que “patrocinam o terror” e que procuram ameaçar a segurança dos Estados Unidos e dos seus aliados com armas de destruição maciça. No discurso, fez ainda referência a Estados como a Coreia do Norte, o Irão e o Iraque²²³, classificando-os como parte de “um eixo do mal”.

É provável que esta premissa tivesse sido considerada válida se tivessem sido encontradas evidências de que o Iraque tinha reativado o seu programa de armas nucleares, extinto nos anos 90²²⁴, uma vez que constituiria uma clara ameaça à paz e segurança mundiais. Neste sentido, as justificações apresentadas pelos Estados ocidentais envolvidos nesta operação parecem basear-se num perigo percebido sem qualquer fundamento.

Em segundo lugar, os EUA e o Reino Unido alegaram que era necessário acabar com o apoio de Hussein ao terrorismo, nomeadamente à Al-Qaeda²²⁵. Tal como aconteceu em relação ao primeiro argumento, não foi encontrado qualquer indício de que existia uma ligação entre o Governo do Iraque e a Al-Qaeda²²⁶.

A Comissão do 11 de Setembro revelou, em 2004, que não foram identificadas “quaisquer evidências de que [os contatos entre Saddam Hussein e a Al-Qaeda] tenham evoluído para uma relação operacional de colaboração”, nem “provas que indiquem que o Iraque cooperou com a Al-Qaeda no desenvolvimento ou na execução de ataques contra os Estados Unidos”²²⁷. Apesar de não terem sido encontradas tais evidências nesse sentido, o Iraque foi colocado na agenda da Guerra ao Terror dos EUA.

²²² Bush, G. W. (2002). *President Delivers State of the Union Address*. The White House. <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>. Data de consulta: 17 de junho de 2024.

²²³ No discurso do Estado da Nação de 2002, o Presidente norte-americano disse ainda que “o regime iraquiano conspirou para desenvolver antraz, gás nervoso e armas nucleares por mais de uma década. Este é um regime que já usou gás venenoso para assassinar milhares dos seus próprios cidadãos - deixando os corpos de mães amontoados sobre os seus filhos mortos. Este é um regime que concordou com inspeções internacionais - depois expulsou os inspetores. Este é um regime que tem algo a esconder do mundo civilizado”.

²²⁴ Lecomwasam (2013).

²²⁵ *Ibidem*.

²²⁶ Bojang, M. B. (2016). The hidden agenda behind the invasion of Iraq: The unjust war over Iraq in 2003. *Central European Journal of Politics*, 2(2), 1-14.

²²⁷ The 9/11 Commission Report (2004). National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States. <https://govinfo.library.unt.edu/911/report/911Report.pdf>

Por fim, Washington e Londres argumentaram que era necessário responsabilizar o regime de Hussein pelas frequentes violações dos direitos humanos e da Carta das Nações Unidas, nomeadamente pelos assassinatos em massa ou a tortura levada a cabo contra civis, e libertar o povo iraquiano da ditadura opressiva do Presidente do Iraque²²⁸.

Um aspeto, explicado por McMahan (2005, p. 13), que contribuiu para a perda de legitimidade deste argumento está relacionado com o facto de não existirem evidências de que o povo iraquiano queria uma mudança de regime para fugir à ditadura. Uma sondagem para o Ministério da Defesa britânica (2005), realizada por investigadores iraquianos, dava conta, segundo Chomsky (2007, p. 162), de que 82% da população se “opunha fortemente” à presença das forças envolvidas na “Operação Liberdade Iraquiana”²²⁹.

Além disso, como Antić (2009, p. 94) refere, a invasão do Iraque “não pode ser moralmente justificada” por este argumento, já que, “durante o período em que aconteceram os piores crimes de Hussein, o Iraque tinha total apoio dos EUA”.

Importa mencionar que os Estados Unidos apoiaram o Iraque durante a guerra contra o Irão, na qual o Governo iraquiano levou a cabo, em 1988, um genocídio contra os curdos iraquianos – também conhecida como Campanha de Anfal –, na qual morreram milhares de curdos²³⁰.

Na mesma linha de pensamento, Chomsky (2007, p. 55) dá conta que, depois da guerra do Iraque com o Irão, Washington e Londres procuraram manter relações firmes com Hussein e dar apoio ao Governo iraquiano, através, por exemplo, do fornecimento de meios para desenvolver armas de destruição maciça. Chomsky (2007) menciona também que os EUA mostraram o seu apoio ao Iraque até à invasão do Kuwait.

Em suma, podemos concluir que a intervenção no Iraque foi motivada pelos interesses políticos dos Estados Unidos e do Reino Unido, já que o que parecia estar subjacente, tal como Bojang (2016) explicou, era a vontade de instalar um novo governo democrático em Bagdá que satisfizesse os seus desejos, nomeadamente eliminar possíveis ameaças que pudessem surgir nos países vizinhos. A duplicidade de critérios é visível quando consideramos que, na mesma altura, se verificaram abusos semelhantes ou piores

²²⁸ Lecamwasam (2013).

²²⁹ De acordo com Antić (2009, p. 101), entre 2003 e 2009, “quarenta países participaram com as suas tropas na ocupação do Iraque”.

²³⁰ Lecamwasam (2013).

em outros Estados, nomeadamente no Sudão e Mianmar, e os EUA não se mostraram preocupados com a situação a ponto de intervir tal como fizeram no Iraque. No subcapítulo seguinte, é apresentado o caso que ditou a perda de legitimidade do princípio ‘Responsabilidade de Proteger’: a intervenção na Líbia.

4.1.2 Líbia

Em 2011, uma guerra civil eclodiu no território líbio, na sequência de confrontos entre as forças de segurança da Líbia e a população que protestava em Benghazi contra a corrupção política e a favor da queda do Governo²³¹. Este conflito colocou frente a frente as forças apoiantes de Muammar Gaddafi e os grupos rebeldes que pretendiam derrubar o Governo.

A comunidade internacional não tardou a criticar e a condenar estes confrontos, principalmente, após os relatos de ataques indiscriminados contra civis a partir de aviões de guerra. O secretário-geral das Nações Unidas, Ban Ki-moon, disse, em fevereiro do mesmo ano, ter ficado “indignado” com esses relatos e apelou ao fim da violência²³².

Em resultado dos relatos de violações dos direitos humanos e a preocupação generalizada no seio das organizações internacionais e regionais, o Conselho de Segurança das Nações Unidas aprovou a 26 de fevereiro de 2011, por unanimidade, a Resolução 1970, na qual não só fazia menção a um conjunto de medida preventivas, como também se referia especificamente ao princípio ‘Responsabilidade de Proteger’. Na resolução, o CSNU exigia “o fim imediato da violência”, instava as autoridades líbias a respeitar os direitos humanos, encaminhava o caso para o Tribunal Penal Internacional, impunha um embargo de armas e previa o congelamento dos bens de Gaddafi e da sua família²³³.

No entanto, as manifestações continuaram e começaram a proliferar-se um pouco por todo o país, sendo que grande parte das fações da oposição se uniram no designado Conselho Nacional de Transição²³⁴, que acabaria por se tornar o representante legítimo

²³¹ Caruso, A. (2020). Why Libya, but not Syria? The Authorization of Military Intervention by the United Nations Security Council. *Potentia: Journal of International Affairs*, 11, 11-22.

²³² Libya: Security Council, UN officials urge end to use of force against protesters (2011, 22 de fevereiro). UN News. <https://news.un.org/en/story/2011/02/367182>. Data de consulta: 25 de junho de 2024.

²³³ Conselho de Segurança (2011). *Resolution 1970*. Organização das Nações Unidas. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n11/245/58/pdf/n1124558.pdf>

²³⁴ Bellamy, A. J., & Williams, P. D. (2011). The new politics of protection? Côte d'Ivoire, Libya and the responsibility to protect. *International Affairs*, 87(4), 825-850.

do povo da Líbia no final da guerra civil²³⁵. Dada a continuidade dos confrontos entre as forças do Governo e as facções de oposição ao regime e os pedidos para a imposição de uma zona de exclusão aérea para evitar os alegados ataques aéreos indiscriminados contra civis²³⁶, o Conselho de Segurança das Nações Unidas aprovou, com dez votos a favor e cinco abstenções, a Resolução 1973. De acordo com o documento, o Conselho de Segurança exigia “o estabelecimento imediato de um cessar-fogo [na Líbia] e o fim da violência e de todos os ataques e abusos contra civis”, que poderiam “constituir crimes contra a humanidade”, a proibição de todos os voos no espaço aéreo do país – uma zona de exclusão aérea – e a implementação de sanções mais rigorosas contra Muammar Gaddafi e os seus apoiantes²³⁷. A resolução previa ainda o uso de “todas as medidas necessárias” para evitar que fossem cometidas atrocidades contra civis, “excluindo uma força de ocupação estrangeira de qualquer tipo em qualquer parte do território líbio”.

Como Hehir (2013, p. 138) refere, “a resposta rápida e robusta do Conselho de Segurança das Nações Unidas foi inequivocamente significativa” e pode ser justificada pela ameaça evidente que o povo de Benghazi enfrentava e pelo apoio, mesmo que em menor escala, de organizações regionais, de que são exemplo a Organização da Conferência Islâmica e a União Africana.

Na sequência da aprovação desta resolução, a Organização do Tratado do Atlântico Norte lançou uma operação com vista à aplicação da zona de exclusão aérea e as forças dos EUA, França, Canadá e Reino Unido lançaram operações em apoio aos rebeldes. De acordo com a NATO, a sua ação teria por base os termos da Resolução 1973 e terminaria assim que o Governo da Líbia “acabasse com os ataques contra áreas civis povoadas”, “retirasse as bases de todas as forças militares” e “permitisse o acesso humanitário ilimitado”²³⁸. A intervenção militar terminou apenas em outubro desse ano²³⁹, após a aprovação da Resolução 2016 pelo Conselho de Segurança²⁴⁰, a morte de

²³⁵ Hehir, A. (2013). The Permanence of Inconsistency: Libya, the Security Council, and the Responsibility to Protect. *International Security*, 38(1), 137-159.

²³⁶ Bellamy e Williams (2011).

²³⁷ Conselho de Segurança (2011). *Resolution 1973*. Organização das Nações Unidas. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n11/268/39/pdf/n1126839.pdf>

²³⁸ Dembinski, M., & Reinold, T. (2011). Libya and the future of the Responsibility To Protect: African and European Perspectives. Peace Research Institute Frankfurt. https://www.prif.org/fileadmin/HSEK/hsfk_downloads/prif107.pdf

²³⁹ Rasmussen, A. F. (2011, 28 de outubro). *NATO Secretary General statement on end of Libya mission*. NATO. <https://www.youtube.com/watch?v=IQFe62Q4IZs>. Data de consulta: 25 de junho de 2024.

²⁴⁰ Conselho de Segurança (2011, 27 de outubro). *Resolution 2016*. Organização das Nações Unidas. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n11/567/10/pdf/n1156710.pdf>

Muammar Gaddafi e o Conselho Nacional de Transição, que foi reconhecido em setembro como o representante legal do país, ter assumido o poder.

Apesar do grande apoio que recebeu, a intervenção militar também foi altamente contestada por parte da comunidade internacional, nomeadamente no que diz respeito ao uso da força e “mudança de regime forçada”²⁴¹. Primeiramente, alguns autores defendem que a Resolução 1973 não legitima a intervenção do Ocidente no território líbio, já que a utilização da expressão que dá conta da possibilidade de serem usados “todos os meios necessários para proteger os civis” é ambígua, na medida em que o documento “não especifica o objetivo específico da autorização ou quando a autorização expira”²⁴². Como Payandeh (2011, p. 384) refere, esta permissão “não é limitada no tempo, nem estipula que, quando um determinado objetivo é alcançado – por exemplo, um cessar-fogo entre o Governo e a oposição –, a autorização deixará de ser aplicável”.

É verdade que o CSNU mencionou na resolução que a intervenção serviria para garantir a implementação da zona de exclusão aérea e a proteção dos civis, mas importa mencionar que os Estados que intervieram deixaram, mais tarde, claros o objetivo da intervenção militar. Num comunicado divulgado em maio, o G8 referiu que o objetivo último objetivo era a mudança de regime: “Gaddafi e o Governo líbio falharam em cumprir a sua responsabilidade de proteger a população líbia e perderam toda a legitimidade. Não tem futuro numa Líbia livre e democrática”²⁴³. No entanto, na resolução do CSNU não está expressa uma autorização à mudança de regime.

Num artigo de opinião, publicado em 2011, Barack Obama, David Cameron e Nicolas Sarkozy expressaram o seu compromisso com os objetivos limitados da Resolução 1973 do CSNU. “É impossível imaginar um futuro para a Líbia com Gaddafi no poder. [...] Enquanto Gaddafi estiver no poder, a OTAN e os seus parceiros de coligação devem manter as suas operações para que os civis permaneçam protegidos e a pressão sobre o regime aumente”²⁴⁴. Ao contrário do que tinha acontecido no Sudão com

²⁴¹ Payandeh, M. (2011). The United Nations, military intervention, and regime change in Libya. *Va. J. Int'l L.*, 52, 371.

²⁴² Payandeh (2011, p. 384).

²⁴³ Wintour, P. & Willsher, K. (2011, 27 de maio). *G8 summit: Gaddafi isolated as Russia joins demand for Libyan leader to go*. The Guardian. <https://www.theguardian.com/world/2011/may/27/g8-gaddafi-libya-russia>. Data de consulta: 26 de junho de 2024.

²⁴⁴ Sarkozy, N., Obama, B., Cameron, D. (2011). *Kadhafi doit partir*. Le Figaro. <https://www.lefigaro.fr/international/2011/04/14/01003-20110414ARTFIG00772-sarkozy-obama-cameron-kadhafi-doit-partir.php>. Data de consulta: 25 de junho de 2024.

a Resolução 1706²⁴⁵ na qual se pediu o consentimento ao governo, na Líbia, foi aplicado sem o anfitrião ter sido consultado.

A intervenção na Líbia levantou questões sobre a legitimidade do princípio ‘Responsabilidade de Proteger’, na medida em que parece não existir um consenso em relação às ações que se podem ou não tomar. A ação do Ocidente, sobretudo da OTAN, foi contestada por alguns países que consideraram que a intervenção ultrapassou os termos definidos pela Resolução 1973. Isto demonstra que os Estados tendem a realizar diferentes interpretações das medidas anunciadas pelo Conselho de Segurança, um aspeto que pode potenciar o desacordo e o confronto entre as várias nações.

Além disso, a ação dos Estados parece ter sido motivada por interesses políticos e não pela preocupação de garantir o respeito pelos direitos humanos. Isto é visível se tivermos em consideração que as nações procuraram evidenciar, desde cedo, a necessidade de mudar o regime da Líbia como forma de garantir a paz no território. Outro aspeto que corrobora o argumento de que a intervenção na Líbia foi motivada pelas pretensões políticas das nações está relacionado com o facto de, na mesma altura, outros territórios terem atravessado uma situação semelhante e não se ter verificado qualquer intervenção por parte do Ocidente. Neste sentido, em resultado das críticas à atuação da OTAN, assistiu-se a uma transformação na aplicação do princípio R2P, que passou a ser utilizado de forma mais cautelosa. No próximo subcapítulo, apresentamos um dos casos que ficou marcada pela não intervenção da comunidade internacional e pelo ceticismo em voltar a aplicar o princípio ‘Responsabilidade de Proteger’.

4.2 Síria

Também no início de 2011, uma série de protestos contra a corrupção e opressão do Governo sírio despoletaram na Síria, sobretudo nas cidades de Damasco, Aleppo e no Sul de Daraa. Os confrontos, influenciados pela Primavera Árabe, acabaram por se transformar numa revolta armada violenta que opunha as forças da oposição, que queriam destituir o Presidente Bashar al-Assad do poder e instalar uma nova liderança mais democrática no país, e o Governo sírio, que alegava estar a combater terroristas.

No entanto, apesar dos civis estarem a ser alvo de ataques indiscriminados e de violações dos direitos humanos, o princípio ‘Responsabilidade de Proteger’ não foi

²⁴⁵ Conselho de Segurança das Nações Unidas (2006). *Resolution 1706*. Organização das Nações Unidas. <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Sudan%20SRES1706.pdf>

aplicado, como se verificou na Líbia. Segundo Lenarz (2012), a oposição pediu inclusive que fosse implementada uma zona de exclusão aérea, mas tal não aconteceu. “Se estivermos realmente a testemunhar o surgimento de uma agenda global comprometida em prevenir e acabar com o massacre em massa, desafiando a natureza absoluta do Estado e enquadrando a soberania como uma responsabilidade de Estado para salvaguardar o bem-estar dos seus cidadãos, por que razão foram tomadas medidas [em relação à Líbia], mas não [relativamente à Síria]?”²⁴⁶, questionou a autora.

Estes dois casos mostram que, embora o princípio ‘Responsabilidade de Proteger’ tenha sido criado para parecer imparcial e universal, é, sobretudo, político. Isto é visível se tivermos em consideração que a sua aplicação implica que um conjunto de Estados esteja disponível para reconhecer que existem vítimas e infratores e esteja de acordo para apoiar um dos lados do conflito, o que só deverá acontecer se tal intervenção não colidir com os seus interesses²⁴⁷.

O carácter político do princípio é notório quando pensamos que, ao contrário do que aconteceu em relação à Líbia, o Conselho de Segurança das Nações Unidas não conseguiu chegar a um consenso para aplicar sanções contra o Governo sírio. Apesar de os países ocidentais terem reunido esforços para impor medidas coercivas e sancionatórias contra a Síria, a Rússia e a China usaram o seu poder de veto contra qualquer uma dessas alternativas²⁴⁸, já que tal ação implicaria o derrube do regime de Assad.

Como forma de tentar justificar a não intervenção da comunidade internacional na Síria, surgiram algumas teorias que defendiam, por exemplo, que a falta de uma ação coletiva estava relacionada com o facto de a comunidade internacional ter questionado a intervenção da NATO no território líbio ou o cansaço da guerra, provocado pelo conflito na Líbia. No entanto, o argumento mais plausível para explicar a não intervenção é o dos interesses das grandes potências.

Em suma, podemos argumentar que a não intervenção na Síria veio reforçar a ideia de que o princípio ‘Responsabilidade de Proteger’ tem um cariz político e que os

²⁴⁶ Lenarz, J. (2012). *RtoP – Why Intervention Has Taken Place in Libya but not in Syria*. Humanitarian Intervention Centre. <http://www.hscentre.org/wp-content/uploads/2014/02/Intervention-in-Libya-and-not-in-Syria.pdf>

²⁴⁷ Lenarz (2012).

²⁴⁸ UN Security Council Working Methods: The Veto (2024). Security Council Report. <https://www.securitycouncilreport.org/un-security-council-working-methods/the-veto.php>

padrões duplos caracterizam as decisões do Ocidente. Quando Gaddafi disse que não teria piedade dos civis, os Estados Unidos deram um passo em frente para convencer a ONU a impor um bloqueio naval, uma zona de exclusão aérea e medidas militares para proteger os civis. No caso da Síria, nenhum Estado tentou fazê-lo: por um lado, porque tal ação ia contra os interesses de duas grandes potências; por outro, a Rússia e a China vetariam qualquer resolução que fosse apresentada no Conselho de Segurança com o objetivo de avançar para uma intervenção.

No próximo capítulo, é abordado o caso da Guerra na Ucrânia, que tem sido vista pelos países africanos como uma prova adicional de que existem padrões duplos.

4.3 Guerra na Ucrânia

A comunidade internacional respondeu à invasão das forças russas ao território ucraniano de forma rápida e coordenada. Isto foi particularmente visível na aplicação de sanções económicas e políticas, no apoio militar e económico ao Governo de Kiev e no envio de vários recursos para a Ucrânia. No entanto, a resposta ocidental ao conflito levantou mais uma vez questões relacionadas com a duplicidade de critérios.

Em primeiro lugar, importa mencionar que a Ucrânia, por estar localizada no continente europeu, parece estar a receber mais apoio e atenção por parte das instituições internacionais do que outros países, situados, por exemplo, em África ou no Médio Oriente. Além disso, enquanto o conflito no território ucraniano tende a ser percecionado pelo Ocidente como uma ameaça direta à ordem e estabilidade internacionais, outros conflitos são encarados como menos influentes na segurança global. Estes dois aspetos, em particular, têm sido frequentemente abordados pelos países do continente africano.

Durante a 78.^a sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, que se realizou em setembro de 2023, o Presidente de Angola afirmou que a comunidade internacional estava a “correr o risco de ser acusada de estar a dar tratamento diferente, privilegiado ao conflito na Europa em detrimento de outros, por estarem no Médio Oriente ou em África”, uma vez que considera que há “menos cobertura dos media internacionais e menor atenção dos grandes centros de decisão sobre paz e segurança mundial”²⁴⁹.

Apesar de tecerem críticas à forma de ação dos países ocidentais, as nações do continente africano têm optado por adotar uma postura neutra e por incentivar o diálogo

²⁴⁹ Lourenço, J. (2023, 20 de setembro). *Angola - President Addresses General Debate, 78th Session*. UN Web TV. <https://webtv.un.org/en/asset/k1j/k1j2d11qss>. Data de consulta: 15 de julho de 2024.

entre as partes envolvidas no conflito. A posição dos países africanos tornou-se evidente a 2 de março de 2022, dia em que a Assembleia Geral das Nações Unidas votou uma resolução, que prevê a condenação da invasão russa ao território ucraniano e exige um cessar-fogo imediato, bem como a retirada “imediata, completa e incondicional” das forças militares do território ucraniano²⁵⁰. Nessa votação, apenas 28 dos 54 países que compõem o continente africano votaram a favor da resolução: 17 Estados africanos²⁵¹ decidiram abster-se, o que representa quase metade dos países que a nível mundial optaram por não tomar uma decisão em relação ao conflito (35); oito nações não votaram²⁵² e uma (Eritreia) optou por integrar o grupo de países, constituído pela Bielorrússia, Coreia do Norte, Rússia e Síria, que votou contra.

De acordo com uma notícia, publicada a 7 de março pela Agência de Notícias do Governo sul-africano, o Presidente Cyril Ramaphosa disse que a nação optou pela abstenção, já que “a resolução não destacava o apelo por um envolvimento significativo” entre a Ucrânia e a Rússia. O Chefe de Estado da África do Sul explicou que “esperava que a resolução da ONU acolhesse, antes de tudo, o início do diálogo entre as partes e procurasse criar as condições para que essas negociações fossem bem-sucedidas”, mas que esse “apelo por uma resolução pacífica através do diálogo político” só foi mencionado numa “única frase” no final do texto²⁵³.

O esforço das nações africanas para uma solução de diálogo tornou-se evidente quando, em junho de 2023, deram início a uma missão de paz, liderada pelos líderes africanos da África do Sul, Congo, Comores, Egito, Senegal, Uganda e Zâmbia, e que tem como objetivo negociar a paz entre a Ucrânia e a Rússia²⁵⁴. A iniciativa da delegação africana previa, entre outras coisas, o reconhecimento da soberania do território ucraniano e a continuidade das exportações de cereais.

Como foi referido anteriormente, no subcapítulo relacionado com a resposta da Organização das Nações Unidas à guerra na Ucrânia, os críticos apontam para a

²⁵⁰ Assembleia Geral das Nações Unidas (2022). *Resolution ES-11/1. Aggression against Ukraine*. Organização das Nações Unidas. https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/a_res_es-11_1.pdf

²⁵¹ Argélia, Angola, Burundi, República Centro-Africana, Congo, Guiné-Equatorial, Madagáscar, Mali, Moçambique, Namíbia, Senegal, África do Sul, Sudão do Sul, Sudão, Uganda, Tanzânia e Zimbabué.

²⁵² Burkina Faso, Camarões, Eswatini, Etiópia, Guiné, Guiné-Bissau, Marrocos e Togo.

²⁵³ President Ramaphosa calls for peaceful resolution of Russia-Ukraine conflict (2022, 7 de março). South African Government News Agency. <https://www.sanews.gov.za/south-africa/president-ramaphosa-calls-peaceful-resolution-russia-ukraine-conflict>. Data de consulta: 15 de julho de 2024.

²⁵⁴ Jones, M. (2023, 19 de junho). *Africa's Ukraine-Russia peace mission: What was achieved?*. BBC. <https://www.bbc.com/news/world-africa-65951350>. Data de consulta: 15 de julho de 2024.

necessidade de reformular o Conselho de Segurança das Nações Unidas para que este se torne mais representativo e adapte aos desafios. Com a invasão russa ao território ucraniano, as nações africanas aproveitaram a oportunidade para reforçar a necessidade de reformulação do Conselho de Segurança das Nações ao nível da sua constituição.

Na 77.^a sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, que se realizou em setembro de 2022, o Presidente da República do Senegal e presidente da União Africana, Macky Sall, pediu “uma governação global mais justa, mais inclusiva e mais adaptada à realidade do nosso tempo”: O Conselho de Segurança das Nações Unidas deve “abordar todas as ameaças à paz e à segurança internacionais, incluindo em África, da mesma forma”. Neste discurso, Sall voltou a reiterar a necessidade de que “seja concedido à União Africana um lugar no G20 para que África possa finalmente estar representada onde são tomadas decisões que afetam mil milhões e quatrocentos milhões de africanos”²⁵⁵.

Também a ministra dos Negócios Estrangeiros sul-africana, Naledi Pandor, disse ser necessário investir num “sistema internacional baseado em regras, baseado no Direito Internacional e na adesão estrita às disposições da Carta das Nações Unidas” e que seja capaz de “salvaguardar os interesses de todos e não apenas dos países poderosos”. Tal como Sall, a chefe da diplomacia da África do Sul pede “órgãos de governança global mais representativos, transparentes e responsáveis”²⁵⁶.

No mesmo sentido, a representante de Angola na Organização das Nações Unidas, Maria de Jesus Ferreira, disse que “o Consenso de Ezulwini e a Declaração de Sirte representam uma opção viável para restaurar os direitos e as aspirações legítimas do continente africano”²⁵⁷. Em 2023, o presidente da África do Sul, Cyril Ramaphosa, reforçou o pedido de reformulação do Conselho de Segurança das Nações Unidas para

²⁵⁵ Sall, M. (2022, 20 de setembro). *77th Session of the United Nations General Assembly address by H.E. Macky Sall, President of the Republic of Senegal, Current Chairman of the African Union*. União Africana. <https://au.int/en/pressreleases/20220920/77th-session-united-nations-general-assembly-address-he-macky-sall>. Data de consulta: 15 de julho de 2024.

²⁵⁶ Pandor, N. (2022, 21 de setembro). *Statement by Dr GNM Pandor, Minister of International Relations and Cooperation, on the occasion of the General Debate of the 77th Session of the United Nations General Assembly, 21 September 2022, United Nations, New York*. Department of International Relations & Cooperation. <https://dirco.gov.za/statement-by-dr-gnm-pandor-minister-of-international-relations-and-cooperation-on-the-occasion-of-the-general-debate-of-the-77th-session-of-the-united-nations-general-assembly-21-september-2022-un/>. Data de consulta: 16 de julho de 2024.

²⁵⁷ Ferreira, M. J. (2022, 26 de setembro). *Statement by the Head of the Angolan Delegation H.E. Ambassador Maria de Jesus Ferreira Permanent Representative of the Republic of Angola to the United Nations at the General Debate of the 77th Session of the General Assembly of the United Nations*. Organização das Nações Unidas. https://www.un.int/angola/fr/statements_speeches/speech-he-ambassador-maria-de-jesus-ferreira-permanent-representative-angola. Data de consulta: 16 de julho de 2024.

“dar sentido ao princípio da igualdade soberana das nações e permitir ao Conselho responder de forma mais eficaz às realidades políticas atuais”²⁵⁸.

Para concluir, os países africanos têm sido uma das vozes mais ativas a apelar à reformulação do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Note-se que, como já vimos anteriormente, nenhum país do continente africano tem assento permanente no CSNU, uma prova da inadequação do órgão à realidade da ordem internacional. Importa, no entanto, referir que não parece provável que se possa assistir a uma reformulação do mesmo dado o interesse dos membros permanentes em manter o direito de veto limitado.

Para além dos apelos para que se proceda a uma reforma do Conselho de Segurança, estes países têm sido bastante críticos em relação à atuação do Ocidente na Guerra na Ucrânia, acusando-o de ter padrões duplos. Depois de analisados outros três conflitos, é evidente que os Estados atuam apenas em situações que vão ao encontro dos seus interesses: neste caso, o Ocidente quer evitar que a Rússia dê seguimento ao seu plano para restaurar o império soviético e garantir que a segurança e paz internacionais prevalecem. Por oposição, como o continente africano não representa um ponto estratégico e de interesse para o Ocidente, é natural que não seja visível uma ação mais robusta e consistente.

²⁵⁸ Ramaphosa, C. (2023, 19 de setembro). *Statement by President Cyril Ramaphosa to the 78th Session of the United Nations General Assembly United Nations*. South African Government. [President Cyril Ramaphosa: 78th Session of United Nations General Assembly United Nations | South African Government \(www.gov.za\)](https://www.gov.za/speeches/2023/09/19/ramaphosa-78th-session-2023-09-19) . Data de consulta: 15 de julho de 2024.

Conclusões

A credibilidade e a eficácia do Direito Internacional estão frequentemente a ser testadas não só por alguns estudiosos, que defendem que este ramo do direito não tem força de aplicação, mas também por Estados que se querem assumir no cenário mundial e desafiar a ordem internacional tal como a conhecemos. Analisada a forma como a teoria realista das Relações Internacionais encara o Direito Internacional, é possível concluir que os interesses e as relações de poder dos Estado vão condicionar a sua conduta na arena mundial e que as regras internacionais só vão ser respeitadas se não entrarem em conflito com os seus objetivos.

Até meados da Segunda Guerra Mundial, esta tendência era notória, já que os Estados procuravam sobretudo garantir que detinham poder, obtinham ganhos materiais e alcançavam os seus objetivos, sendo que a materialização destes desejos implicava, muitas vezes, o uso da força contra outros Estados. No entanto, na sequência da crise política, económica e social que se instalou no continente europeu depois da Primeira Grande Guerra, a comunidade internacional decidiu trabalhar numa nova ordem internacional e, consequentemente, numa instituição que garantisse uma maior cooperação entre as nações, o respeito pelas normas estabelecidas pelo Direito Internacional e que a paz prevalecesse no globo. Para além de promover o diálogo, os direitos humanos e o desenvolvimento social das nações, a ONU desempenhou um papel importante na construção da nova ordem internacional ao proibir o uso da força, exceto em casos de autodefesa ou autorizados pelo CSNU.

É certo que a Organização das Nações Unidas não conseguiu evitar que, em alguns casos, o uso da força fosse utilizado de forma ilegal, que fossem cometidas atrocidades contra populações e que o número de conflitos, sobretudo internos, diminuísse, mas, em geral, é notório o seu contributo para a ordem internacional. No entanto, nos últimos anos, têm surgido novos desafios, como o aparecimento de potências revisionistas, o terrorismo ou a proliferação nuclear, que podem ameaçar a paz. A invasão russa ao território ucraniano, que teve início a 24 de fevereiro de 2022, representa um verdadeiro desafio para o Direito Internacional, uma vez que as organizações internacionais ainda não conseguiram resolver este conflito e não parecem estar perto de o fazer.

A dissertação visa, para além de explicar a evolução do Direito Internacional ao longo dos anos, explicar que a Guerra na Ucrânia e a anexação da Crimeia, em 2014,

abriram lacunas no Direito Internacional e evidenciaram a necessidade de reformulação do mesmo.

Quando a Rússia anunciou que tinha anexado a Península da Crimeia e que as forças russas dariam início a uma “operação militar especial” contra o território ucraniano, a comunidade internacional apressou-se a condenar a conduta de Moscovo e a tomar medidas. No entanto, a ação das organizações internacionais revelou que existem várias fragilidades no sistema internacional.

A primeira está relacionada com o poder de veto e a consequente atuação do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Como vimos anteriormente, cinco Estados têm assento permanente neste órgão e, por isso, direito de veto. Tendo em conta que estas nações podem vetar qualquer resolução, mesmo aquelas em que estão implicadas, sem terem de apresentar uma justificação, é possível concluir que a ação deste órgão, que pode ser descrito como sendo um dos mais importantes para a manutenção da paz, está sempre condicionada pelos interesses dos membros permanentes. Apesar de ser visível a necessidade de reformulação do CSNU, não parece certo que uma reforma – retirada do poder de veto ou limitar o seu uso – possa acontecer a curto prazo: por um lado, uma alteração a este nível implica que todos os membros permanentes estejam de acordo, o que parece ser difícil se tivermos em consideração as tentativas anteriores; por outro, é improvável que estes Estados, principalmente a Rússia, estejam disponíveis para abdicar do veto, já que lhes confere poder no cenário internacional.

É certo que os Estados podem ativar a Resolução *Uniting for Peace*, convocando assim com urgência uma sessão especial da Assembleia Geral da ONU, onde as resoluções podem ser votadas sem o risco de serem vetadas, mas esta solução está longe de ser perfeita.

Tal como o Conselho de Segurança, também a Assembleia Geral das Nações Unidas apresenta debilidades se tivermos em consideração que as suas resoluções não são vinculativas e, por isso, o seu cumprimento está dependente da vontade dos Estados. A Guerra na Ucrânia é um exemplo claro disso: apesar dos apelos a um cessar-fogo, à retirada das forças russas do território ucraniano ou ao respeito pela soberania e integridade territorial da Ucrânia, a Rússia não recuou e não respeitou estes pedidos. Este aspeto reflete um dos principais desafios da ONU, que é a falta de capacidade e de meios eficientes para garantir que as regras internacionais e as suas resoluções são respeitadas.

Além disso, a legitimidade das organizações internacionais tem sido questionada, principalmente com a invasão russa ao território ucraniano, na medida em que a sua jurisdição não se aplica a determinados Estados. Este é o caso do Tribunal Penal Internacional, já que a sua jurisdição não abrange nações, como a Rússia ou a Ucrânia, que não ratificaram o Estatuto de Roma. Por sua vez, também o TPI está dependente da vontade dos Estados por duas razões: primeiro, como este tribunal só pode julgar casos que tenham sido cometidos em Estados que tenham ratificado o Estatuto de Roma ou reencaminhados pelo CSNU, a sua ação está condicionada pelos interesses dos cinco membros permanentes; segundo, como não tem uma força militar, está dependente da vontade dos Estados que ratificaram o Estatuto de Roma para ajudarem o tribunal na concretização dos mandados de detenção, o que nem sempre se verifica.

Este problema da jurisdição também se aplica ao Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, cuja jurisdição só abrange os Estados que pertençam ao Conselho da Europa. Tendo em conta que foi expulsa do principal órgão de direitos humanos da Europa e deixou de ser signatária da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, a Rússia só poderá ser julgada pelos crimes que tiver cometido até ao momento da sua saída.

Também a legitimidade do Tribunal Internacional de Justiça foi colocada em causa, na sequência da Guerra na Ucrânia. Isto porque, apesar de ter sido aberta uma investigação a pedido do Governo ucraniano para provar que as alegações da Rússia de que fora cometido genocídio nas regiões do leste da Ucrânia são infundadas, o tribunal perdeu credibilidade quando nenhum representante russo marcou presença na audiência e quando Moscovo questionou a capacidade do TIJ para julgar este caso. Importa ainda referir que, tal como se verificou em outros casos, é provável que a Rússia não respeite as medidas anunciadas pelo tribunal e veto o caso, se a Ucrânia o encaminhar para o CSNU. Importa ainda referir que, quando se trata de recolher provas no âmbito de uma investigação, os tribunais enfrentam muitas dificuldades, já que o acesso às áreas e a cooperação entre atores nem sempre é facilitada pelas nações.

É ainda possível concluir que as organizações internacionais vão limitar as suas ações de forma a não prejudicarem as suas relações de poder na arena internacional. Apesar de ter aprovado mais de dez pacotes de sanções contra Moscovo, a União Europeia, por exemplo, parece não ter aplicado sanções suficientemente fortes para penalizar a economia russa, já que essa decisão afetaria as relações económicas com a Rússia e a própria situação económica do bloco europeu.

A guerra na Ucrânia é uma das violações mais graves do Direito Internacional. Em primeiro lugar, trata-se de um conflito armado entre um membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que tem, de acordo com o Artigo 2.º da Carta das Nações, a responsabilidade de garantir que os princípios da organização são respeitados, contra um outro membro da organização. Depois, como as forças russas usaram a força numa situação que não se aplicava às exceções que estão previstas na Carta das Nações Unidas – autodefesa ou em resposta a um pedido do CSNU –, a invasão russa ao território ucraniano representa um incumprimento do Artigo 2(4) das Nações Unidas, considerado o princípio basilar do sistema internacional atual. Por fim, ao violar a soberania e a integridade territorial da Ucrânia, a ação russa representa uma violação de vários tratados internacionais, nomeadamente do Memorando de Budapeste, da Carta das Nações Unidas, dos Acordos de Helsínquia e das normas de Vestefália. No entanto, parece existir um sentimento de impunidade por parte da Rússia, na medida em que, apesar das suas ações e da reação internacional, nenhuma das medidas foi suficientemente forte para a fazer recuar.

Como foi possível concluir com este trabalho, a invasão do território ucraniano pelas forças russas faz parte de um plano da Rússia para reforçar a sua posição política e económica na ordem internacional, reconquistar o espaço que em tempos pertenceu à União das Repúblicas Socialistas Soviéticas e desafiar o Ocidente. Isto é visível pela invasão à Geórgia, em resultado da tentativa de alargamento da OTAN para o leste da Europa, a anexação da Crimeia em 2014 e, mais recentemente, pela invasão russa da Ucrânia. A falta de um sistema de penalização mais robusto pode motivar a Rússia, assim como outros Estados, a prosseguir com os seus interesses políticos e geopolíticos.

Ao analisarmos a evolução do Direito Internacional, percebemos que, normalmente, as guerras tendem a marcar o fim de um ciclo e a representar o início de algo novo. Ainda não é possível prever se a Guerra na Ucrânia vai ou não contribuir para uma reformulação do Direito Internacional, mas é certo que tornou clara a necessidade de rever este ramo do direito e a forma como é aplicado na ordem internacional.

Referências bibliográficas

Adamkus, V., Butora, M., Constantinescu, E., Demes, P., Dobrovsky, L., Eorsi, M., Gyarmati, I., Havel, V., Kacer, R., Kalniete, S., Schwarzenberg, K., Kovac, M., Krastev, I., Kwasniewski, A., Laar, M., Liik, K., Martonyi, J., Onyszkiewicz, J., Rotfeld, A., Vike-Freiberga, V., Vondra, A., & Walesa, L. (2009). *An Open Letter To The Obama Administration From Central And Eastern Europe*. Gazeta Wyborcza. <https://wyborcza.pl/7,75399,6825987,an-open-letter-to-the-obama-administration-from-central-and.html>. Data de consulta: 15 de janeiro de 2024.

Allain, J. (2004). The True Challenge to the United Nations System of the Use of Force: The Failures of Kosovo and Iraq and the Emergence of the African Union. *Max Planck Yearbook of United Nations Law Online*, 8(1), 237-289.

Allegations of Genocide Under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine v. Russian Federation): Request for the Indication of Provisional Measures (2022, 16 de março). International Court of Justice. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/182/182-20220316-ord-01-00-en.pdf>

Annan, K. (2012). Kofi Annan: The Security Council Should Be Reformed. Brookings Institution. <https://www.youtube.com/watch?v=QFVVM4S URU>. Data de consulta: 17 de abril de 2024.

Antić, M. (2009). Iraq War (2003-): Was It Morally Justified?. *Politička misao: časopis za politologiju*, 46(1), 88-113.

Armstrong, D., Lloyd, L., & Redmond, J. (2004). *International organisation in world politics* (Vol. 3). Reino Unido: Palgrave Macmillan.

Artigo 2(4) da Carta das Nações Unidas (1945). Organização das Nações Unidas. <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text>

Artigo 27(3) da Carta das Nações Unidas (1945). Organização das Nações Unidas. <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text>

Artigo 42 da Carta das Nações Unidas (1945). Organização das Nações Unidas. <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text>

Artigo 51 da Carta das Nações Unidas (1945). Organização das Nações Unidas. <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text>

Artigo 103 da Carta das Nações Unidas (1945). Organização das Nações Unidas.
<https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text>

Artigo 1 da Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio (1948). Ministério Público de Portugal.
https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/conv_prev_rep_genocidio.pdf

Artigo 2 da Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio (1948). Ministério Público de Portugal.
https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/conv_prev_rep_genocidio.pdf

Artigo 8 da Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio (1948). Ministério Público de Portugal.
https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/conv_prev_rep_genocidio.pdf

Artigo 9 da Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio (1948). Ministério Público de Portugal.
https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/conv_prev_rep_genocidio.pdf

Artigo 4 da Organização do Tratado do Atlântico Norte (1949). Organização do Tratado do Atlântico Norte.
https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm

Artigo 5 da Organização do Tratado do Atlântico Norte (1949). Organização do Tratado do Atlântico Norte.
https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm

Assembleia Geral das Nações Unidas (1950). *Resolution 377. Uniting for Peace*. Organização das Nações Unidas.
<https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/059/75/pdf/nr005975.pdf>

Assembleia Geral das Nações Unidas (2005). *Resolution adopted by the General Assembly on 16 September 2005: 60/1. 2005 World Summit Outcome*. Organização das Nações Unidas.

https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_60_1.pdf

Assembleia Geral das Nações Unidas (2009). *Implementing the responsibility to protect: Report of the Secretary-General*. Organização das Nações Unidas. <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-180580/>

Assembleia Geral das Nações Unidas. (2014). *Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the situation of human rights in Ukraine*. Organização das Nações Unidas. <https://digitallibrary.un.org/record/780616>

Assembleia Geral das Nações Unidas. (2014). *Resolution 68/262. Territorial integrity of Ukraine*. Organização das Nações Unidas. <https://digitallibrary.un.org/record/767883>

Assembleia Geral das Nações Unidas (2022). *Resolution ES-11/1. Aggression against Ukraine*. Organização das Nações Unidas. https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/a_res_es-11_1.pdf

Assembleia Geral das Nações Unidas (2023). *Eleventh emergency special session: Resolution ES-11/6. Principles of the Charter of the United Nations underlying a comprehensive, just and lasting peace in Ukraine*. Organização das Nações Unidas. https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/a_res_es_11_6.pdf

Ata Final de Helsínquia (1975). *Conference on Security and Co-operation in Europe Final Act*. Organization for Security and Co-Operation in Europe. <https://www.osce.org/helsinki-final-act>

Barron, K. (2022). The Annexation of Crimea and EU Sanctions: An Ineffective Response. *The Arbutus Review*, 13(1), 120-131. <https://doi.org/10.18357/tar131202220760>

Bebler, A. (2015). Crimea and the Russian-Ukrainian conflict. *Romanian J. Eur. Aff.*, 15, 42.

Bellamy, A. J. (2014). Introduction: A Defense of R2P. In *The Responsibility to protect: a defense* (pp. 1-18). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198704119.003.0001>

Bellamy, A. J., & Williams, P. D. (2011). The new politics of protection? Côte d'Ivoire, Libya and the responsibility to protect. *International Affairs*, 87(4), 825-850.

Bensouda, F. (2015). *Statement of the Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda, on the alleged crimes committed by ISIS*. International Criminal Court. <https://www.icc-cpi.int/news/statement-prosecutor-international-criminal-court-fatou-bensouda-alleged-crimes-committed-isis>. Data de consulta: 19 de setembro de 2024.

Berger, M., Westfall, S., Rauhala, E. & Parker, C. (2023, 22 de fevereiro). *What are Articles 4 and 5 of NATO's founding treaty and why do they matter?* The Washington Post. <https://www.washingtonpost.com/world/2022/11/15/what-is-article-5-nato/>. Data de consulta: 29 de abril de 2024.

Berlinger, J. B. (2022). *How Russia's invasion of Ukraine violates international law*. Council on Foreign Relations. <https://www.cfr.org/article/how-russias-invasion-ukraine-violates-international-law>

Bojang, M. B. (2016). The hidden agenda behind the invasion of Iraq: The unjust war over Iraq in 2003. *Central European Journal of Politics*, 2(2), 1-14.

Burley, A. M. S. (1993). International law and international relations theory: a dual agenda. *American journal of international law*, 87(2), 205-239. <https://doi.org/10.2307/2203817>

Bush, G. W. (2002). *President Delivers State of the Union Address*. The White House. <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>. Data de consulta: 17 de junho de 2024.

Carr, E. H. (1946). *The Twenty Years' Crisis 1919–1939: An Introduction to the Study of International Relations*. 2nd edition. London: Macmillan.

Caruso, A. (2020). Why Libya, but not Syria? The Authorization of Military Intervention by the United Nations Security Council. *Potentia: Journal of International Affairs*, 11, 11-22.

Casa Branca (2014, 20 de março). *Statement by the President on Ukraine*. Office of the Press Secretary. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/03/20/statement-president-ukraine>

Cavandoli, S., & Wilson, G. (2022). Distorting fundamental norms of international law to resurrect the Soviet Union: The International Law Context of Russia's Invasion of Ukraine. *Netherlands International Law Review*, 69(3), 383-410. <https://doi.org/10.1007/s40802-022-00219-9>

Chomsky, N. (2007). *Interventions*. San Francisco: City Lights Books

Colombo, S. (2012). The GCC and the Arab Spring: A tale of double standards. *The International Spectator*, 47(4), 110-126. <https://doi.org/10.1080/03932729.2012.733199>

Comissão Europeia. (2014, 27 de março). *ENP Country Progress Report 2013 – Ukraine*. Comissão Europeia. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/MEMO_14_234

Conselho da União Europeia (2014). *EU sanctions against Russia over Ukraine crisis*. União Europeia. https://web.archive.org/web/20150611143544/http://europa.eu/newsroom/highlights/special-coverage/eu_sanctions/index_en.htm

Conselho de Segurança (2006). *Resolution 1674*. Organização das Nações Unidas. <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Arms%20S%20RES%201674.pdf>

Conselho de Segurança (2011). *Resolution 1970*. Organização das Nações Unidas. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n11/245/58/pdf/n1124558.pdf>

Conselho de Segurança (2011). *Resolution 1973*. Organização das Nações Unidas. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n11/268/39/pdf/n1126839.pdf>

Conselho de Segurança (2011, 27 de outubro). *Resolution 2016*. Organização das Nações Unidas. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n11/567/10/pdf/n1156710.pdf>

Conselho de Segurança. (2014). *Letter dated 3 March 2014 from the Permanent Representative of the Russian Federation to the United Nations addressed to the Secretary-General*. Organização das Nações Unidas. <https://digitallibrary.un.org/record/766526>

Conselho de Segurança. (2014). *Letter dated 19 March 2014 from the Permanent Representative of the Russian Federation to the United Nations addressed to the*

Secretary-General. Organização das Nações Unidas.
<https://digitallibrary.un.org/record/768123>

Conselho Europeu (2022, 24 de fevereiro). *Joint statement by the members of the European Council*. Conselho Europeu. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/02/24/joint-statement-by-the-members-of-the-european-council/>

Conselho Europeu (2022, 24 de fevereiro). *Special meeting of the European Council, 24 February 2022*. Conselho Europeu. <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2022/02/24/>

Conselho Europeu (2022, 24 de junho). *European Council meeting (23 and 24 June 2022) – Conclusions*. Conselho Europeu. <https://www.consilium.europa.eu/media/57442/2022-06-2324-euco-conclusions-en.pdf>

Conselho Europeu (s.d.). *EU response to Russia's war of aggression against Ukraine*. Conselho Europeu. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-response-ukraine-invasion/>

Cooper, H. & Barnes, J. E. (2021, 1 de setembro). *80,000 Russian Troops Remain at Ukraine Border as U.S. and NATO Hold Exercises*. The New York Times. <https://www.nytimes.com/2021/05/05/us/politics/biden-putin-russia-ukraine.html>. Data de consulta: 20 de fevereiro.

Correlates of War's War List (2010). *Correlates of War*. <https://correlatesofwar.org/data-sets/cow-war/>

Cotterill, J. (2023, 18 de julho). *Russia threatened to 'declare war' over enforcing Putin arrest warrant*. Financial Times. <https://www.ft.com/content/1c8a6b2d-a190-46ec-90ad-fa3410998ae1>. Data de consulta: 18 de maio de 2024

Council of Europe (1950). *European Convention on Human Rights*. Council of Europe. https://70.coe.int/pdf/convention_eng.pdf

Council of Europe (2022, 16 de março). *The Russian Federation is excluded from the Council of Europe*. Council of Europe. <https://www.coe.int/en/web/portal/-/the-russian-federation-is-excluded-from-the-council-of-europe>. Data de consulta: 12 de junho.

Covington & Burling LLP. (2014, 17 de dezembro). *EU Updates Existing Sanctions Against Russia; US Issues Guidance and Moves to Impose Additional*

Sanctions.

Covington.

https://www.cov.com/~media/files/corporate/publications/2014/12/eu_updates_existing_sanctions_against_russia_us_issues_guidance_and_moves_to_impose_additional_sanctions.pdf

Dembinski, M., & Reinold, T. (2011). *Libya and the future of the Responsibility To Protect: African and European Perspectives*. Peace Research Institute Frankfurt. https://www.prif.org/fileadmin/HSFK/hsfk_downloads/prif107.pdf

Dews, F. (2014). *Nato Secretary-General: Russia's Annexation of Crimea is Illegal and Illegitimate*. Brookings. <https://www.brookings.edu/articles/nato-secretary-general-russias-annexation-of-crimea-is-illegal-and-illegitimate/>

Document (with annexes) from the Russian Federation setting out its position regarding the alleged lack of jurisdiction” of the Court in the case (2022, 7 de março). International Court of Justice. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/182/182-20220307-OTH-01-00-EN.pdf>

Dutton, Y., & Sterio, M. (2022). The war in Ukraine and the legitimacy of the international criminal court. *Am. UL Rev.*, 72, 779-828.

Dzarasov, R. S., (2017). Russian neo-revisionist strategy and the Eurasian Project. *Cambridge Journal of Eurasian Studies*, 1, 1-15. <https://doi.org/10.22261/3P7NAR>

Eligon, J. (2023, 18 de julho). *South Africa Skirts Dilemma After Putin Cancels Visit*. The New York Times. <https://www.nytimes.com/2023/07/18/world/europe/putin-south-africa.html>. Data de consulta: 18 de maio de 2024

Embassy of Ukraine (2014). *Declaration of the Verkhovna Rada of Ukraine on the recognition of the jurisdiction of the International Criminal Court by Ukraine*. International Criminal Court. <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/declarationRecognitionJurisdiction09-04-2014.pdf>. Data de consulta: 18 de maio de 2024.

Erlanger, S. (2023, 4 de abril). *Finland Joins NATO in a Power Shift and Rebuke to Putin*. The New York Times. <https://www.nytimes.com/2023/04/04/world/europe/finland-nato-russia-ukraine.html>. Data de consulta: 14 de maio de 2024.

Ferreira, M. J. (2022, 26 de setembro). *Statement by the Head of the Angolan Delegation H.E. Ambassador Maria de Jesus Ferreira Permanent Representative of the Republic of Angola to the United Nations at the General Debate of the 77th Session of the General Assembly of the United Nations*. Organização das Nações Unidas. https://www.un.int/angola/fr/statements_speeches/speech-he-ambassador-maria-de-jesus-ferreira-permanent-representative-angola. Data de consulta: 16 de julho de 2024

Finnemore, M., & Sikkink, K. (1998). International norm dynamics and political change. *International organization*, 52(4), 887-917. <https://doi.org/10.1162/002081898550789>

Franck, T. M. (1990). *The Power of Legitimacy Among Nations*. USA: Oxford University Press

Gaspar, C. (2019). *O regresso da anarquia: os Estado Unidos, a Rússia, a China e a ordem internacional*. Alêtheia Editores

George, J., & Sandler, T. (2022). NATO defense demand, free riding, and the Russo-Ukrainian war in 2022. *Journal of industrial and business economics*, 49(4), 783-806. <https://doi.org/10.1007/s40812-022-00228-y>

Goldsmith, J. L., & Posner, E. A. (2005). *The Limits of International Law*. Oxford University Press.

Grand, C. (2024). *Defending Europe with less America*. European Council on Foreign Relations. <https://ecfr.eu/publication/defending-europe-with-less-america/>

Grand Chamber of the European Court of Human Rights (2022, 30 de novembro). *Case of Ukraine and The Netherlands v. Russia (Applications nos. 8019/16, 43800/14 and 28525/20)*. European Court of Human Rights. [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22appno%22:\[%2243800/14%22\],%22itemid%22:\[%22001-222889%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22appno%22:[%2243800/14%22],%22itemid%22:[%22001-222889%22]})

Grant, T. D. (2015). Annexation of Crimea. *American journal of international law*, 109(1), 68-95. <https://doi.org/10.5305/amerjintelaw.109.1.0068>

Gruber, L. (2000). *Ruling the world: Power politics and the rise of supranational institutions*. Princeton University Press.

Grzebyk, P. (2023). Crime of Aggression against Ukraine: The Role of Regional Customary Law. *Journal of International Criminal Justice*, 21(3), 435-459.

Hathaway, O. A. (2023). *How Russia's invasion of Ukraine tested the international legal order*. Brookings. <https://www.brookings.edu/articles/how-russias-invasion-of-ukraine-tested-the-international-legal-order/>

Hathaway, O. A., & Shapiro, S. J. (2017). *The internationalists: How a radical plan to outlaw war remade the world*. New York: Simon and Schuster.

Hehir, A. (2013). The Permanence of Inconsistency: Libya, the Security Council, and the Responsibility to Protect. *International Security*, 38(1), 137-159.

High-Level Panel on Threats, Challenges and Change (2004). *A more secure world: Our shared responsibility*. Organização das Nações Unidas. https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/hlp_more_secure_world.pdf

Hilpold, P. (2023). Justifying the Unjustifiable: Russia's Aggression against Ukraine, International Law, and Carl Schmitt's "Theory of the Greater Space" ("Großraumtheorie"). *Chinese Journal of International Law*, 22(3), 409-433. <https://doi.org/10.1093/chinesejil/jmad039>

Hoffmann, M. J. (2010). Norms and social constructivism in international relations. *Oxford Research Encyclopedia of International Studies*. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190846626.013.60>

International Commission on Intervention and State Sovereignty (2001). *The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*. Global Centre for the Responsibility to Protect. <https://www.globalr2p.org/resources/the-responsibility-to-protect-report-of-the-international-commission-on-intervention-and-state-sovereignty-2001/>

International Court of Justice (2022). *Allegations of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine v. Russian Federation)*. International Court of Justice. [Perma | Kelly FN 84](#).

International Criminal Court (2020, 11 de dezembro). *Statement of the Prosecutor, Fatou Bensouda, on the conclusion of the preliminary examination in the situation in Ukraine*. International Criminal Court. <https://www.icc-cpi.int/news/statement-prosecutor-fatou-bensouda-conclusion-preliminary-examination-situation-ukraine>

International Criminal Court (2023, 17 de março). *Situation in Ukraine: ICC judges issue arrest warrants against Vladimir Vladimirovich Putin and Maria Alekseyevna Lvova-Belova*. International Criminal Court. <https://www.icc-cpi.int/news/situation-ukraine-icc-judges-issue-arrest-warrants-against-vladimir-vladimirovich-putin-and>

Johnstone, I. (2019). The UN Charter and Its Evolution. In *The Oxford Handbook of United Nations Treaties* (pp. 23-37). Oxford University Press, USA.

Jones, M. (2023, 19 de junho). Africa's Ukraine-Russia peace mission: What was achieved?. BBC. <https://www.bbc.com/news/world-africa-65951350>. Data de consulta: 15 de julho de 2024.

Kelly, M. (2023). The role of international law in the Russia-Ukraine War. *Case W. Res. J. Int'l L.*, 55, 61-92.

Khan, A. A. K, (2022, 28 de fevereiro). *Statement of ICC Prosecutor, Karim A.A. Khan QC, on the Situation in Ukraine: "I have decided to proceed with opening an investigation."*. International Criminal Court. <https://www.icc-cpi.int/news/statement-icc-prosecutor-karim-aa-khan-qc-situation-ukraine-i-have-decided-proceed-opening>. Data de consulta: 14 de maio de 2024.

Khrushcheva, O., & Maltby, T. (2016). The Future of EU-Russia Energy Relations in the Context of Decarbonisation. *Geopolitics*, 21(4), 1-32. <https://doi.org/10.1080/14650045.2016.1188081>

Ki-moon, B. (2012). *Secretary-General's address to Stanley Foundation Conference on the Responsibility to Protect*. Organização das Nações Unidas. <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2012-01-18/secretary-generals-address-stanley-foundation-conference-the-responsibility-protect>. Data de consulta: 16 de junho de 2024.

Klimkin, P. (2015, novembro). *Declaration of the Verkhovna Rada of Ukraine "On the recognition of the jurisdiction of the International Criminal Court by Ukraine over crimes against humanity and war crimes committed by senior officials of the Russian Federation and leaders of terrorist organizations 'DNR' and 'LNR', which led to extremely grave consequences and mass murder of Ukrainian nationals"*. International Criminal Court. https://www.icc-cpi.int/iccdocs/other/Ukraine_Art_12-3_declaration_08092015.pdf

Krasner, S. D. (2002). Realist views of international law. In *Proceedings of the ASIL Annual Meeting* (Vol. 96, pp. 265-268). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/S0272503700063515>

Kristensen, H., Korda, M., Johns, E., Knight, M., & Kohn, K. (2024). *Status of World Nuclear Forces*. Federation of American Scientists. <https://fas.org/initiative/status-world-nuclear-forces/>. Data de consulta: 2 de junho.

Lecamwasam, N. (2013). Iraq Invasion: A “Just war” or Just a War. *E-International Relations*.

Lenarz, J. (2012). *RtoP – Why Intervention Has Taken Place in Libya but not in Syria*. Humanitarian Intervention Centre. <http://www.hscentre.org/wp-content/uploads/2014/02/Intervention-in-Libya-and-not-in-Syria.pdf>

Levinson, S. O. (1918). *The Legal Status of War*. The New Republic. https://archive.org/details/sim_new-republic_1918-03-09_14_175/mode/1up

Libya: Security Council, UN officials urge end to use of force against protesters (2011, 22 de fevereiro). UN News. <https://news.un.org/en/story/2011/02/367182>. Data de consulta: 25 de junho de 2024.

Loftus, S. (2021). Spoiler State? Russia’s Status Seeking and Hegemonic Ambitions. In *Hegemonic Transition* (pp. 195-214). Palgrave Macmillan, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-74505-9_10

Lourenço, J. (2023, 20 de setembro). *Angola - President Addresses General Debate, 78th Session*. UN Web TV. <https://webtv.un.org/en/asset/k1j/k1j2d11qss>. Data de consulta: 15 de julho de 2024.

Luard, E. (1982). *A History of the United Nations: Volume 1: The Years of Western Domination, 1945-1955*. St. Martin’s Press, New York.

Mastanduno, M. (2019). Partner politics: Russia, China, and the challenge of extending US hegemony after the Cold War. *Security Studies*, 28(3), 1-26. <https://doi.org/10.1080/09636412.2019.1604984>

Mbengue, M. M. (2019). Trade and Development. In *The Oxford Handbook of United Nations Treaties* (pp. 285-305). Oxford University Press, USA.

McMahan, J. (2005). Just cause for war. *Ethics & International Affairs*, 19(3), 1-21. <https://doi.org/10.1111/j.1747-7093.2005.tb00551.x>

Mearsheimer, J. J. (2010). The gathering storm: China's challenge to US power in Asia. *The Chinese journal of international politics*, 3(4), 381-396. <https://doi.org/10.1093/cjip/poq016>

Melin, M. M. (2014). Escalation in international conflict management: A foreign policy perspective. *Conflict Management and Peace Science*, 32(1), 28-49.

Memorando de Budapeste (1994). *Memorandum on Security Assurances in connection with Ukraine's accession to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons*. Organização das Nações Unidas. <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%203007/v3007.pdf>

Ministério dos Negócios Estrangeiros da Federação Russa (2022, 15 de março). *Foreign Ministry statement on initiating the process of withdrawing from the Council of Europe*. Ministério dos Negócios Estrangeiros da Federação Russa. https://mid.ru/en/foreign_policy/news/1804379/. Data de consulta: 29 de maio de 2024.

Mohsen, K. J., AlKhudari, M. N., & Al-Taher, M. A. (2022). The future of the world order after the Russian-ukrainian war. *Journal of Southwest Jiaotong University*, 57(5), 385-395. <https://doi.org/10.35741/issn.0258-2724.57.5.31>

Monaghan, S., & Bolstad, G. (2023). *Nato and the Invasion, One Year On*. Center for Strategic & International Studies. <https://www.csis.org/analysis/nato-and-invasion-one-year>

Moravcsik, A. (1997). Taking preferences seriously: A liberal theory of international politics. *International organization*, 51(4), 513-553. <https://doi.org/10.1162/002081897550447>

Moravcsik, A. (2013). Liberal theories of international law. In *Interdisciplinary Perspectives on International Law and International Relations: The State of the Art* (pp. 83-118). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139107310.006>

Morello, C., Constable, P., & Faiola, A. (2014, 16 de março). *Crimeans vote to break away from Ukraine, join Russia*. The Washington Post. https://www.washingtonpost.com/world/2014/03/16/ccec2132-acd4-11e3-a06a-e3230a43d6cb_story.html

Morgenthau, H. J. (1948). *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*. Alfred A. Knopf, New York.

Murdoch, A. (2018, 5 de dezembro). *UK statement to ICC Assembly of States Parties 17th session*. Governo do Reino Unido. <https://www.gov.uk/government/speeches/uk-statement-to-icc-assembly-of-states-parties-17th-session>. Data de consulta: 18 de maio de 2024.

Nossiter, B. D. (1982). *Perez De Cuellar Concedes the U.N. is being Ignored*. The New York Times. <https://www.nytimes.com/1982/09/08/world/perez-de-cuellar-concedes-the-un-is-being-ignored.html>. Data de consulta: 20 de março de 2024.

Olabuenaga, P. A., & Gómez-Robledo, J. M. (2023). The Veto Issue and the Unavoidable Need for Security Council Reform. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (127), 150-169.

Organização das Nações Unidas (2024). *Security Council Data - Vetoes Since 1946*. Peace Security Data Hub. <https://psdata.un.org/dataset/DPPA-SCVETOES>. Data de consulta: 15 de junho de 2024.

Pandor, N. (2022, 21 de setembro). *Statement by Dr GNM Pandor, Minister of International Relations and Cooperation, on the occasion of the General Debate of the 77th Session of the United Nations General Assembly, 21 September 2022, United Nations, New York*. Department of International Relations & Cooperation. <https://dirco.gov.za/statement-by-dr-gnm-pandor-minister-of-international-relations-and-cooperation-on-the-occasion-of-the-general-debate-of-the-77th-session-of-the-united-nations-general-assembly-21-september-2022-un/>. Data de consulta: 16 de julho de 2024.

Paulus, A. (2002). Realism and International Law: Two Optics in Need of Each Other. In *Proceedings of the ASIL Annual Meeting* (Vol. 96, pp. 269-272). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/S0272503700063539>

Payandeh, M. (2011). The United Nations, military intervention, and regime change in Libya. *Va. J. Int'l L.*, 52, 255-403.

Posner, E. A. (2003). A Theory of the Laws of War. *University of Chicago Law Review*, 70, 297. <https://doi.org/10.2307/1600560>

President Ramaphosa calls for peaceful resolution of Russia-Ukraine conflict (2022, 7 de março). South African Government News Agency. <https://www.sanews.gov.za/south-africa/president-ramaphosa-calls-peaceful-resolution-russia-ukraine-conflict>. Data de consulta: 15 de julho de 2024.

Press Release ECHR 026 (2023, 25 de janeiro). *Eastern Ukraine and flight MH17 case declared partly admissible*. European Court of Human Rights. <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=003-7550165-10372782&filename=Grand%20Chamber%20decision%20Ukraine%20and%20the%20Netherlands%20v.%20Russia%20-%20Flight%20MH17%20and%20eastern-Ukraine-conflict%20case%20partially%20admissible%2C%20will%20proceed%20to%20judgment.pdf>. Data de consulta: 29 de maio de 2024.

Pronczuk, M., Stevis-Gridneff, M., & Tankersley, J. (2022, 16 de novembro). *G7 leaders held an emergency meeting to discuss the deadly blast in Poland*. The New York Times. <https://www.nytimes.com/live/2022/11/14/world/russia-ukraine-war-news-g20>. Data de consulta: 29 de abril de 2024.

Putin, V. (2007). *Speech and the Following Discussion at the Munich Conference on Security Policy*. Kremlin. <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/copy/24034>. Data de consulta: 15 janeiro de 2024.

Putin, V. (2021). *Article by Vladimir Putin "On the Historical Unity of Russians and Ukrainians"*. Kremlin. <http://en.kremlin.ru/events/president/news/66181>. Data de consulta: 22 de fevereiro.

Putin, V. (2022, 24 de fevereiro). *Address by the President of the Russian Federation*. Kremlin. <http://en.kremlin.ru/events/president/news/67843>. Data de consulta: 15 de janeiro de 2024.

Ramaphosa, C. (2023, 19 de setembro). *Statement by President Cyril Ramaphosa to the 78th Session of the United Nations General Assembly United Nations*. South

African Government. [President Cyril Ramaphosa: 78th Session of United Nations General Assembly United Nations | South African Government \(www.gov.za\)](https://www.gov.za). Data de consulta: 15 de julho de 2024.

Rasmussen, A. F. (2011, 28 de outubro). *NATO Secretary General statement on end of Libya mission*. NATO. <https://www.youtube.com/watch?v=IQFe62Q4lZs>. Data de consulta: 25 de junho de 2024

Rauhala, E., Stern, D. L. & Ebel, F. (2022, 16 de novembro). *Missile in Poland was accident, NATO says. But spillover fear remains*. The Washington Post. <https://www.washingtonpost.com/world/2022/11/16/nato-poland-missile-russia/>. Data de consulta: 29 de abril de 2024.

Request for the Indication of Provisional Measures Submitted by Ukraine (2022, 26 de fevereiro). International Court of Justice. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/182/182-20220227-WRI-01-00-EN.pdf>

Roth, A. & Borger, J. (2022, 22 de fevereiro). *Putin orders troops into eastern Ukraine on 'peacekeeping duties'*. The Guardian. <https://www.theguardian.com/world/2022/feb/21/ukraine-putin-decide-recognition-breakaway-states-today>. Data de consulta: 20 de fevereiro de 2024.

Russell, M. (2016). *Sanctions Over Ukraine: Impact on Russia*. European Parliamentary Research Service. <https://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-579084-Sanctions-over-Ukraine-impact-Russia-FINAL.pdf>

Russell, M. (2018). *EU sanctions: A key foreign and security policy instrument*. European Parliamentary Research Service. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621870/EPRS_BRI\(2018\)621870_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621870/EPRS_BRI(2018)621870_EN.pdf)

Sall, M. (2022, 20 de setembro). *77th Session of the United Nations General Assembly address by H.E. Macky Sall, President of the Republic of Senegal, Current Chairman of the African Union*. União Africana. <https://au.int/en/pressreleases/20220920/77th-session-united-nations-general-assembly-address-he-macky-sall>. Data de consulta: 15 de julho de 2024.

Sandholtz, W., & Sweet, A. S. (2004). Law, Politics, and International Governance. In *The politics of international law* (pp. 238-271). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511491641.011>

Sarotte, M. E. (2022, 25 de fevereiro). *Russia, Ukraine and the 30-year quest for a post-Soviet order*. Financial Times. [Russia, Ukraine and the 30-year quest for a post-Soviet order \(ft.com\)](https://www.ft.com/content/8d1b1b1b-1b1b-4b1b-1b1b-1b1b1b1b1b1b). Data de consulta: 20 de fevereiro.

Schmidt-Felzmann, A. (2019). Negotiating at cross purposes: conflicts and continuity in the EU's trade and energy relations with Russia, pre- and post-2014. *Journal of European Public Policy*, 26(12), 1900-1916. <https://doi.org/10.1080/13501763.2019.1678057>

Schwartz, M., Varenikova, M. & Gladstone, R. (2022, 27 de agosto). *Putin Calls Ukrainian Statehood a Fiction. History Suggests Otherwise*. The New York Times. <https://archive.is/7mHB8#selection-497.0-497.70>. Data de consulta: 22 de fevereiro.

Shyrokykh, K. (2018). The evolution of the foreign policy of Ukraine: External actors and domestic factors. *Europe-Asia Studies*, 70(5), 832-850. <https://doi.org/10.1080/09668136.2018.1479734>

Silva, P. M., & Selden, Z. (2019). Economic interdependence and economic sanctions: a case study of European Union sanctions on Russia. *Cambridge Review of International Affairs*, 33(2), 229-251. <https://doi.org/10.1080/09557571.2019.1660857>

Simmons, B. (2008). International law and international relations. In *The Oxford Handbook of Law and Politics* (pp. 187-208). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199208425.003.0011>

Siviş, E. (2019). The Crimean annexation crisis and its economic consequences: EU sanctions, US sanctions and impacts on the Russian economy. *Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü Avrupa Araştırmaları Dergisi*, 27(1), 53-79. <https://doi.org/10.29228/mjes.24>

Slaughter, A. M. (1995). International law in a world of liberal states. *European journal of international law*, 6(3), 503-538. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.ejil.a035934>

Slaughter, A. M. (2000). A liberal theory of international law. In *Proceedings of the ASIL Annual Meeting* (Vol. 94, pp. 240-249). Cambridge University Press.
<https://doi.org/10.1017/S0272503700055919>

Slaughter, A. M., Tulumello, A. S., & Wood, S. (1998). International law and international relations theory: A new generation of interdisciplinary scholarship. *American Journal of International Law*, 92(3), 367-397.
<https://doi.org/10.2307/2997914>

Sly, L., Sonne, P., & Dixon, R. (2022, 15 de novembro). *Two dead in Poland as Ukraine war spills into NATO territory*. The Washington Post.
<https://www.washingtonpost.com/world/2022/11/15/russia-airstrikes-ukraine-kyiv-kharkiv-lviv/>. Data de consulta: 29 de abril de 2024.

Statute of the Council of Europe (1949). Council of Europe.
<https://rm.coe.int/1680306052>

Teixeira, N. S. (2022, 12 de janeiro). *Guterres ou a reinvenção do multilateralismo*. Público. <https://www.publico.pt/2022/01/12/opiniao/opiniao/guterres-reinvencao-multilateralismo-1991581>. Data de consulta: 25 de março de 2024.

The Associated Press (2005, 25 de abril). *Putin: Soviet collapse a 'genuine tragedy'*. NBC News. <https://www.nbcnews.com/id/wbna7632057>. Data de consulta: 2 de junho.

The Atlantic Charter (1941). *Declaration of Principles issued by the President of the United States and the Prime Minister of the United Kingdom*. FDR Presidential Library & Museum.
https://www.fdrlibrary.org/documents/356632/390886/atlantic_charter.pdf/30b3c906-e448-4192-8657-7bbb9e0fdd38

The 9/11 Commission Report (2004). National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States. <https://govinfo.library.unt.edu/911/report/911Report.pdf>

Trahan, J. (2020). *Existing legal limits to Security Council veto power in the face of atrocity crimes*. Cambridge University Press.

Tomuschat, C. (1998). International crimes by States: An endangered species?. In *International Law: Theory and Practice* (pp. 253-274). Brill Nijhoff.
https://doi.org/10.1163/9789004640948_021

UN Security Council Working Methods: The Veto (2024). Security Council Report. <https://www.securitycouncilreport.org/un-security-council-working-methods/the-veto.php>

Weiss, T. G. (2003). The illusion of UN Security Council reform. *Washington Quarterly*, 26(4), 147-161. <https://doi.org/10.1162/016366003322387163>

Welt, C. (2017). *Ukraine: Background and U.S. Policy*. Congressional Research Service (CRS Report). <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R45008/6>