

# **O COMBATE AO ESTADO ISLÂMICO E O USO DA FORÇA NO DIREITO INTERNACIONAL CONTEMPORÂNEO<sup>1</sup>**

## **THE FIGHT AGAINST ISLAMIC STATE AND THE USE OF FORCE IN CONTEMPORARY INTERNATIONAL LAW**

Pedro Muniz Pinto Sloboda<sup>2</sup>

### **RESUMO**

Em 2014, países ocidentais deram início a bombardeios de alvos do Estado Islâmico em território iraquiano e sírio. Se o combate ao grupo terrorista no Iraque não tem suscitado maiores controvérsias jurídicas, por ser baseado no consentimento, o mesmo não ocorre na Síria. A tentativa de fundamentar o uso da força em território sírio com base na legítima defesa coletiva do Iraque não é bem-sucedida. Sendo um prolongamento da guerra dos Estados Unidos de 2003, os atuais ataques na região não prometem assegurar a paz no curto prazo. Mais uma vez, a submissão dos anseios da população local a interesses geopolíticos não contribui para a estabilidade regional no longo prazo.

**Palavras-chave:** uso da força; legítima defesa; consentimento.

### **ABSTRACT**

In 2014, Western countries started attacking Islamic State's targets in Iraq and Syria. Combating the terrorist group in Iraq is lawful, based on consent; however, the same cannot be stated about the intervention in Syria. The attempt to justify the use of force in Syria based on collective self-defense of Iraq is not successful. Being an extension of the US war of 2003, the current attacks in the region do not seem to be effective in the short term. Once again, the aspirations of local population play second fiddle to geopolitical interests, and it does not contribute to regional stability in the long run.

**Keywords:** use of force; self-defence; consent.

---

<sup>1</sup> Referência: SLOBODA, Pedro Muniz Pinto; **O COMBATE AO ESTADO ISLÂMICO E O USO DA FORÇA NO DIREITO INTERNACIONAL CONTEMPORÂNEO**. In: Florisbal de Souza Del'Olmo; Valesca Raizer Borges Moschen. (Org.). DIREITO INTERNACIONAL. 1ed. Florianópolis: CONPEDI, 2015, v. 1, p. 1-15.

<sup>2</sup> Professor de Direito Internacional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e do Instituto de Desenvolvimento e Estudos de Governo (IDEG). Especialista em Direito Internacional pelo Centro de Direito Internacional (CEDIN). Mestrado em Direito Internacional pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ). Bacharel em Direito pela Universidade Federal Fluminense (UFF).

## 1. INTRODUÇÃO

De acordo com o pensamento do jurista indiano Mohandas Gandhi, o combate ao terror por meio do terror tem como consequência mais terror<sup>3</sup>. Apesar de límpida, essa lógica nem sempre é adotada em Direito Internacional. Após ataques terroristas a dois prédios comerciais nos Estados Unidos, em 2001, a sociedade internacional se mostrou de tal forma comovida, que o Conselho de Segurança das Nações Unidas reconheceu, nas resoluções 1368 e 1373, do mesmo ano, a possibilidade de uso da força em legítima defesa contra grupos particulares, o que não fazia parte da hermenêutica jurídica do artigo 51 da Carta da ONU quando de sua redação.

O resultado desse processo foi não apenas a guerra lícita dos Estados Unidos no Afeganistão, em legítima defesa contra os ataques terroristas sofridos, mas também a guerra ilícita dos Estados Unidos no Iraque, pouco tempo depois, baseada em pretextos políticos falsos, e em fundamentações jurídicas contorcionistas. No médio prazo, a falência da diplomacia na solução da controvérsia entre os Estados Unidos de Bush Júnior<sup>4</sup> e o Iraque resultaria na formação de um dos grupos terroristas mais poderosos do mundo, que exerce um forte apelo sobre jovens ocidentais e que pretende consolidar um califado islâmico no território do Levante: o Estado Islâmico.

O grupo radical sunita liderado por Baghdadi foi constituído como uma forma de resistir ao terrorismo de Estado<sup>5</sup> provocado pelos Estados Unidos na região. Atualmente, controla faixas de território no Iraque e na Síria, representando séria ameaça à integridade territorial desses dois países. De acordo com políticos estadunidenses, o objetivo da guerra dos Estados Unidos contra o Iraque era impor ao país alguns valores ocidentais, como democracia e liberalismo, além de assegurar a estabilidade política e a integridade do Estado iraquiano. Se esses eram mesmo os objetivos da guerra, essa foi a pior derrota dos Estados Unidos desde o Vietnã.

---

<sup>3</sup> GANDHI, Mohandas Karamchand. **La voie de la non-violence**. Paris: Gallimard, 2005.

<sup>4</sup> Após a Guerra do Golfo, de 1991, o Presidente Bush dos Estados Unidos relatou seu profundo arrependimento em não ter forçado uma mudança de governo no Iraque, a fim de tirar do poder o antigo aliado dos EUA, Saddam Hussein. Em 2003, essa tarefa seria completada por seu filho.

<sup>5</sup> “The term ‘terrorism’ came into use at the end of the 18th century, primarily to refer to violent acts of governments designed to ensure popular submission. That concept, plainly, is of little benefit to the practitioners of state terrorism, who, holding power, are in a position to control the system of thought and expression. The original sense has therefore been abandoned, and the term ‘terrorism’ has come to be applied mainly to ‘retail terrorism’ by individuals or groups.” CHOMSKY. **Pirates and Emperors: International terrorism in the real world**. Vermont: Amana Books, 1990. PP. 1-2.

No final de 2013, os Estados Unidos contrariaram mais uma vez o artigo 2(4) da Carta da ONU, ao ameaçar usar a força contra a independência política da Síria<sup>6</sup>. Sem a autorização do Conselho de Segurança da ONU, e sem qualquer outra fundamentação jurídica, a administração Obama pretendia intervir militarmente na Síria, a fim de promover uma mudança de regime, uma vez que o governo Assad não se mostrava aprazível aos olhos de Washington. Na ocasião, o pretexto utilizado foi o improvável uso de armas químicas pelo governo na guerra civil estimulada por países ocidentais.

Diante do avanço do Estado Islâmico no Levante, a queda de Bashar al-Assad na Síria eliminaria um poderoso inimigo do grupo terrorista. Desistindo de intervir militarmente na Síria, e diante do recrudescimento da segurança no Iraque, os Estados Unidos tiveram de promover uma distensão com o Irã, ator indispensável para a resolução do conflito, aproveitando as eleições de Hassan Rouhani para convencer sua opinião pública de que era a política exterior iraniana que havia mudado<sup>7</sup>. Continuaram, contudo, armando rebeldes na Síria, padecendo da ilusão de que os grupos mais fortes, como o Estado Islâmico, não desviariam esses recursos. Segundo a Casa Branca, armar alguns grupos não especificados na Síria, denominando-os genérica e curiosamente “rebeldes moderados”, seria uma forma de se opor à repressão governamental, ainda que a legalidade da ação seja questionada à luz do princípio da não intervenção em assuntos internos.

Após decapitar alguns cidadãos ocidentais, o Estado Islâmico conseguiu atrair a atenção da mídia ocidental e deu ensejo a intervenção militar na região, mesmo que sem autorização do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Com efeito, em setembro de 2014, os Estados Unidos iniciaram uma série de bombardeios em território iraquiano e sírio com a finalidade de combater o Estado Islâmico. Outras nações, como o Reino Unido, a França e a Jordânia, se uniram à frente iraquiana dos combates.

---

<sup>6</sup> Carta da ONU, Art. 2(4): “Todos os Membros deverão evitar em suas relações internacionais **a ameaça** ou o uso da força contra a integridade territorial ou a independência política de qualquer Estado, ou qualquer outra ação incompatível com os Propósitos das Nações Unidas.” Sem grifo no original.

<sup>7</sup> Não existe alteração no discurso diplomático iraniano com relação ao seu programa nuclear. A disposição em negociar é uma constante desde a presidência Ahmajinejad, como evidencia a Declaração de Teerã, de 2010. A mudança de discurso ocorreu nas chancelarias ocidentais, que recusavam uma solução negociada para a controvérsia, como atesta a contraditória recusa do Acordo de Teerã. Esse discurso muda em 2013, com a necessidade de compor com o Irã, a fim de lidar de maneira satisfatória com a crise síria. A política externa de países ocidentais, no entanto, deve mostrar-se coerente perante a opinião pública. Isso justifica as manobras retóricas da mídia e da academia desses Estados. De acordo com Chomsky, “em uma sociedade onde a voz do povo é ouvida, as elites devem assegurar que essa voz diga a coisa certa.” CHOMSKY. **Pirates and Emperors: International terrorism in the real world**. Vermont: Amana Books, 1990. P. 15.

O presente estudo tem por objetivo analisar juridicamente a intervenção militar empreendida por países ocidentais contra o Estado Islâmico. Para tanto, divide-se em três partes. A primeira destina-se a analisar as normas gerais relativas ao uso da força; a segunda, a verificar a legalidade do uso da força no Iraque, aparentemente legitimada pela solicitação do governo constituído; a terceira, por fim, a perscrutar a intervenção em território sírio, cujas bases jurídicas são mais controversas. A análise é feita por meio de pesquisa documental e bibliográfica relativa ao uso da força no Direito Internacional contemporâneo.

## 2. A PROIBIÇÃO GERAL DO USO DA FORÇA NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A Carta da ONU, em seu artigo 2(4), proíbe o uso da força de modo incompatível com os propósitos das Nações Unidas<sup>8</sup>. O dispositivo deixa claro que o uso da força contra a independência política ou integridade territorial de outro Estado é incompatível com esses propósitos. De acordo com a Corte Internacional de Justiça, no caso *Atividades Militares no Território do Congo*, julgado em 2005, o art. 2(4) é a pedra angular de toda a Carta das Nações Unidas<sup>9</sup>.

A regra geral de proibição do uso da força no Direito Internacional Contemporâneo é fruto de uma evolução histórica, que teve sua égide na América Latina, no início do século XX, com a Doutrina Drago<sup>10</sup>. Atualmente, consiste não apenas em norma convencional,

---

<sup>8</sup> A ONU foi criada com o objetivo primordial de manter a paz e a segurança internacionais. Seus demais propósitos estão elencados no art. 1 de sua Carta constitutiva: “Os propósitos das Nações Unidas são:

1. Manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz;

2. Desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal;

3. Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião; e

4. Ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns.”

<sup>9</sup> INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. *Case concerning Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)*. *ICJ Reports*. Haia: 2005.

<sup>10</sup> A Doutrina criada por Luiz Maria Drago, em 1902, após bombardeio de portos venezuelanos por potências europeias, a fim de ver satisfeitas dívidas que lhe eram devidas, prescrevia que a força não poderia ser usada para cobrança de dívidas. A doutrina, emendada por Porter, foi adotada na II Conferência da Paz da Haia, em 1907. Em sua redação final, determinava que, desde que o Estado devedor não se opusesse a submeter a controvérsia à arbitragem, os Estados não poderiam usar a força para cobrar dívidas. A progressiva limitação do uso da força

prevista na Carta da ONU, mas também consuetudinária. Com efeito, a Resolução 2625 (1970) da Assembleia Geral da ONU, denominada “Declaração sobre os princípios de Direito Internacional relativos às relações amistosas entre os Estados em conformidade com a Carta das Nações Unidas”, que, conforme entendimento da Corte Internacional de Justiça<sup>11</sup> reflete o costume internacional<sup>12</sup> também determina que:

“Todos os Estados deverão evitar, em suas relações internacionais, a ameaça ou o uso da força contra a integridade territorial ou a independência política de qualquer Estado, ou de qualquer outra forma incompatível com os Propósitos das Nações Unidas. Tal ameaça ou uso da força constitui uma violação do direito internacional e da Carta da ONU e não deve nunca ser empregado como forma de solucionar controvérsias internacionais.”<sup>13</sup>

Além de emanar de duas fontes de direito internacional, a norma que proíbe, enquanto regra, o uso da força nas relações internacionais possui hierarquia superior, porque constitui norma de *jus cogens*<sup>14</sup>, conforme reconhecido pela Corte Internacional de Justiça no Caso Atividades Militares e Paramilitares na e contra a Nicarágua<sup>15</sup>. Uma violação dessa norma é considerada um crime de agressão, nos termos definidos na resolução 3.314 da Assembleia Geral da ONU, de 1974<sup>16</sup>.

---

nas relações internacionais teve no Pacto da Liga das Nações uma contribuição pouco eficaz, mas simbólica: o artigo 12 determinava uma moratória de três meses para o uso da força após a controvérsia ter sido apreciada pelo Conselho Executivo ou por instância arbitral. Em seguida, sob a égide do espírito irenista do entre guerras, o Pacto de Paris, conhecido como Briand-Kellog, de 1928, tentaria proscrever a guerra nas relações internacionais por meio de da tinta lançada em um papel. Expressão jurídica mais evoluída dessa tentativa, porque acompanhada de sanções em caso de descumprimento, foi consagrada na América, por meio do Tratado do Rio de Janeiro, também chamado de Pacto Saavedra Lamas, de 1933. Finalmente, depois de a Europa ter lançado o mundo pela segunda vez em uma guerra de proporções até então desconhecidas, a Carta da ONU criaria sistema de segurança coletiva destinado a conferir eficácia a essa proibição do uso da força.

<sup>11</sup> ICJ, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*. *ICJ Reports*. Haia: 1986, par. 191–193

<sup>12</sup> As resoluções da Assembleia Geral da ONU não possuem, via de regra, natureza jurídica vinculante. Constituem, apenas, direito brando (*soft law*). São importantes, no entanto, para a constatação dos elementos material e subjetivo que compõem o costume. Influenciam, ainda, a prática dos Estados. Têm grande valia, portanto, para a identificação e para a formação do Direito Internacional costumeiro.

<sup>13</sup> Tradução livre. No original: “Every State has the duty to refrain in its international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any State, or in any other manner inconsistent with the purposes of the United Nations. Such a threat or use of force constitutes a violation of international law and the Charter of the United Nations and shall never be employed as a means of settling international issues.”

<sup>14</sup> De acordo com o artigo 53 da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, de 1969, “uma norma imperativa de Direito Internacional geral é uma norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser modificada por norma ulterior de Direito Internacional geral da mesma natureza.”

<sup>15</sup> ICJ, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*. *ICJ Reports*. Haia: 1986, par. 190.

<sup>16</sup> Resolução 3.314 da AGNU, 1974: “Art.1 A agressão é o uso da força armada por um Estado contra a soberania, integridade territorial ou independência política de outro Estado, ou de qualquer forma incompatível com a Carta das Nações Unidas, tal com o decorre da presente Definição. (...) Art. 5 (2) Uma guerra de agressão é um crime contra a paz internacional.”

Hodiernamente, o Direito das Gentes conta com institutos que resguardam alguns valores fundamentais da sociedade internacional. Dessa forma, um crime contra a paz acarreta responsabilidade agravada, conforme o costume internacional consagrado no projeto de artigos sobre responsabilidade internacional dos Estados, de 2001<sup>17</sup>, que incorporou a evolução promovida pela jurisprudência da Corte Internacional de Justiça<sup>18</sup>.

Nem sempre o uso da força será ilegal, contudo. Quando o recurso à força armada for compatível com os propósitos das Nações Unidas, ele será considerado legítimo. A própria Carta da ONU prevê duas hipóteses nas quais a força pode ser usada: em legítima defesa e mediante autorização do Conselho de Segurança, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo Capítulo VII do documento.

Para além das hipóteses previstas na Carta, deve-se considerar, ainda, duas outras, nas quais o recurso à força se dá de modo compatível com os propósitos das Nações Unidas e, por conseguinte, deve ser considerado legítimo. Trata-se do convite e do exercício legítimo da autodeterminação dos povos. Com efeito, a resolução 3.314 da Assembleia Geral reconhece a possibilidade de um Estado consentir com o uso da força em seu território, em colaboração com suas próprias forças armadas. Ademais, a Assembleia Geral da ONU, órgão legítimo para interpretar a Carta, reconhece a possibilidade de uso da força por parte de povos que gozam do direito à independência, no âmbito da autodeterminação externa, contra a ocupação estrangeira ilegítima<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Projeto de artigos sobre responsabilidade internacional dos Estados, de 2001, elaborado pela Comissão de Direito Internacional, Cap. III “VIOLAÇÕES GRAVES DE OBRIGAÇÕES DECORRENTES DE NORMAS IMPERATIVAS DE DIREITO INTERNACIONAL GERAL Art. 40. Aplicação deste Capítulo 1. Este Capítulo se aplica à responsabilidade que é acarretada por uma violação grave por um Estado de uma obrigação decorrente de uma norma imperativa de Direito Internacional geral. 2. Uma violação de tal obrigação é grave se envolve o descumprimento flagrante ou sistemático da obrigação pelo Estado responsável. Art. 41. Consequências particulares da violação grave de uma obrigação consoante este Capítulo 1. Os Estados deverão cooperar para pôr fim, por meios legais, a toda violação grave no sentido atribuído no artigo 40. 2. **Nenhum Estado reconhecerá como lícita uma situação criada por uma violação grave** no sentido atribuído no artigo 40 nem prestará auxílio ou assistência para manutenção daquela situação.” Sem grifo no original.

<sup>18</sup> Em seu parecer sobre as Consequências Jurídicas da continuada ocupação da África do Sul na Namíbia, a Corte Internacional de Justiça afirmou que todos os Estados tinham a obrigação de não reconhecer como lícita a ocupação sul-africana, que violava norma imperativa de Direito Internacional geral.

<sup>19</sup> Res. 2708 (1970): “A Assembleia Geral das Nações Unidas reafirma o seu reconhecimento da **legitimidade da luta** dos povos sob domínio colonial ou sob dominação estrangeira no exercício de seu direito de autodeterminação e de independência **por todos os meios necessários** à sua disposição.” Sem grifo no original. A partir de 1973, a resolução anual da AGNU sobre descolonização passou a adotar a expressão “luta armada”. A fórmula foi abandonada em 1991, quando se voltou a usar a expressão “luta por todos os meios necessários”.

### 3. INTERVENÇÃO MILITAR CONTRA O ESTADO ISLÂMICO NO IRAQUE

O bombardeio do território iraquiano para combater o Estado Islâmico não se dá mediante autorização do Conselho de Segurança, não há de se falar em autodeterminação dos povos, e a legítima defesa contra grupos que atuam dentro de seu próprio território pareceria estranha. No entanto, a intervenção fundamenta-se no convite do Estado iraquiano, sendo considerada lícita.

Em 1974, a Assembleia Geral das Nações Unidas, reproduzindo o direito costumeiro internacional, definiu agressão na Resolução 3.314, que, de acordo com seu artigo 3:

“Considerar-se-á ato de agressão: e) A utilização das forças armadas de um Estado, estacionadas no território de outro, com o assentimento do Estado receptor, em violação das condições previstas no acordo, ou o prolongamento da sua presença no território em questão após o término do acordo;”

*A contrario sensu*, fica claro que a utilização das forças armadas no território de outro Estado nos termos previstos no acordo, com o assentimento do Estado receptor, não constitui crime de agressão, sendo, portanto, legítimo de acordo com o Direito Internacional. Ainda que essa hipótese de uso da força não esteja expressa na Carta da ONU, a análise dos trabalhos preparatórios da conferência de São Francisco deixa claro que a hipótese era presumida<sup>20</sup>. Não parece haver dúvidas de que, em teoria, um Estado pode auxiliar outro, militarmente, a seu pedido.

No caso do combate ao Estado Islâmico por forças estrangeiras no Iraque, argumenta-se que o auxílio ao governo, para debelar o distúrbio interno, legitimaria, por si só, a ação. Essa fundamentação tem recebido vasta aceitação da comunidade internacional, ainda que, a princípio, não devesse ser aceita, por força da obrigação de não intervir em assuntos internos de outros Estados.

Se os confrontos entre o governo iraquiano e o Estado Islâmico fossem considerados parte de uma guerra civil, surgiria, para todos os demais Estados, a obrigação de não intervir, nem mesmo em favor do governo constituído. É o que determina o costume consolidado na

---

<sup>20</sup> GRAY, Christine. **International Law and the Use of Force**. Oxford: Oxford University Press, 2008.

Resolução sobre o princípio da não intervenção em guerras civis, adotada pelo Instituto de Direito Internacional, em 1975<sup>21</sup>.

O princípio da não intervenção veda aos Estados intervirem em guerras civis, mesmo em favor do governo constituído. O direito de intervir a favor do governo, mediante convite, aplica-se, apenas, a distúrbios internos de menores proporções<sup>22</sup>. Se o confronto se caracteriza como uma guerra civil, na qual os beligerantes controlam parte do território do Estado, não há direito à intervenção, nem mesmo em favor do governo<sup>23</sup>. De acordo com Christine Gray:

“O dever de não intervenção e o direito inalienável de todo Estado de escolher seus sistema político, econômico, social e cultural acarretam **o dever de não intervir para ajudar um governo em uma guerra civil**. No entanto, se houver subversão estrangeira contra o governo, então a ajuda ao regime é permitida, independentemente da pré-existência de tratado que a preveja. E, se o conflito é limitado, de modo a não ser caracterizado como uma guerra civil, mas simplesmente como um distúrbio interno, também a ajuda será permitida.<sup>24</sup>” Sem grifo no original.

A sociedade internacional, no entanto, não tem reputado ilícita a ação militar contra o Estado Islâmico no Iraque. Há autores<sup>25</sup> que sustentam que a ausência de críticas quanto à legalidade da ação em território iraquiano, somada ao grande número de Estados dispostos a colaborar com a empreitada, seria suficiente para indicar uma *opinio iuris* que alterasse o escopo da norma costumeira supracitada. Segundo esses autores, uma mudança de interpretação do princípio da não intervenção em assuntos internos teria invalidado a norma

---

<sup>21</sup> Instituto de Direito Internacional, Resolução sobre o princípio da não intervenção em guerras civis: Art. 2(1): “Third States shall refrain from giving assistance to parties to a civil war which is being fought in the territory of another State.”

<sup>22</sup> Como as intervenções da França no Gabão, em 1964, no Chade, em 1968 e na República Centro-Africana, em 1979; do Reino Unido em Uganda e no Quênia, em 1964; e do Senegal na Guiné-Bissau, em 1998. Em todos esses casos, os conflitos não consistiam em guerras civis, mas em simples rebeliões. Uma outra prova de que os Estados costumam negar envolvimento em guerras civis é a distinção teórica feita pelos Estados Unidos, para fundamentar, juridicamente, seu apoio ao governo da Colômbia. Para a Casa Branca, o auxílio se destinava ao combate ao tráfico de drogas, não ao envolvimento na longa guerra civil colombiana.

<sup>23</sup> Esse entendimento é corroborado por um documento da chancelaria inglesa, em 1984. UK Materials on International Law.

<sup>24</sup> Tradução livre. No original: “The duty of non-intervention and the inalienable right of every state to choose its political, economic, social, and cultural systems have brought with them the duty not to intervene to help a government in a civil war. However, if there has been outside subversion against the government, then help to the government becomes permissible, whether or not there is a pre-existing treaty provision for this. And if the conflict is limited then it will be not characterized as a civil war, but merely as domestic unrest, and so help will be permissible.” GRAY, *Ibid.* P. 81.

<sup>25</sup> AKANDE, Dapo & VERMERR, Zachary. **The Airstrikes against Islamic State in Iraq and the Alleged Prohibition on Military Assistance to Governments in Civil Wars**. European Journal of International Law, February, 2015. Disponível em <http://www.ejiltalk.org/the-airstrikes-against-islamic-state-in-iraq-and-the-alleged-prohibition-on-military-assistance-to-governments-in-civil-wars/>. Acesso em 05 de março de 2015.



que proíbe a intervenção em guerras civis<sup>26</sup>. Esse não parece ser o caso, contudo. A consolidação de uma *opinio iuris* depende de uma posição consolidada com o tempo, sem que algumas poucas declarações governamentais sejam suficientes para alterar o elemento subjetivo do costume consagrado ao longo do tempo<sup>27</sup>. Essas alegações não seriam suficientes, portanto, para legitimar o uso da força no Iraque com base no convite.

Acontece que, de acordo com a hermenêutica da Resolução do Instituto de Direito Internacional de 1975, evidenciada em seus trabalhos preparatórios,<sup>28</sup> o grupo beligerante deve fazer jus ao princípio da autodeterminação dos povos. Como o grupo terrorista Estado Islâmico não pode ser considerado um representante legítimo da maior parte da população iraquiana, ele não tem legitimidade para gozar da autodeterminação, de modo que a proibição de intervenção em guerras civis não se aplica ao caso em análise<sup>29</sup>.

Pode-se concluir, dessa forma, que, embasado no convite, os bombardeios de países ocidentais contra o Estado Islâmico em território iraquiano são lícitos. O mesmo não ocorre com a intervenção militar contra o mesmo grupo terrorista em território sírio.

#### 4. A ILEGALIDADE DA INTERVENÇÃO MILITAR NA SÍRIA

O Estado Islâmico combate o governo do presidente Bashar al-Assad na Síria. Dessa forma, pode-se inferir que os bombardeios ocidentais contra o grupo terrorista são do interesse do governo sírio, uma vez que enfraquecem um dos principais grupos opositores do

---

<sup>26</sup> Essa interpretação tem como precedente a intervenção indiana na guerra civil do Sri Lanka, entre 1987 e 1990, que não foi condenada pela ONU.

<sup>27</sup> “More particularly, very strong, clear and abundant statements (rather than only a few declarations or other limited verbal state practice) would have been needed in the Iraqi case to conclude that France and UK had recognized that it was not prohibited under international law to intervene in civil wars, as it is well-known that both states have long espoused a clear policy not to intervene in such situations.” STEENBERGHE, Raphael Van. **The Alleged Prohibition on Intervening in Civil Wars Is Still Alive after the Airstrikes against Islamic State in Iraq: A Response to Dapo Akande and Zachary Vermeer**. European Journal of International Law, February, 2015. Disponível em <http://www.ejiltalk.org/the-alleged-prohibition-on-intervening-in-civil-wars-is-still-alive-after-the-airstrikes-against-islamic-state-in-iraq-a-response-to-dapoakande-and-zachary-vermeer/>. Acesso em 05 de março de 2015.

<sup>28</sup> Os trabalhos preparatórios constituem reconhecido meio de interpretação de documentos jurídicos internacionais, consoante o disposto no artigo 33 da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados de 1969.

<sup>29</sup> STEENBERGHE, Ibid.

regime. Acontece que um interesse presumidamente comum na derrocada do Estado Islâmico não constitui justificativa jurídica para o uso da força em território sírio<sup>30</sup>.

Diferentemente do que ocorre no Iraque, não se pode invocar o convite do governo sírio para legitimar a intervenção, porque ele simplesmente não existe. O consentimento que justifica o uso da força deve ser expresso e não se pode presumi-lo a partir de interesses militares aparentemente comuns.

O argumento usado para tentar legitimar juridicamente os bombardeios estadunidenses em território sírio consiste na legítima defesa coletiva do Iraque contra o Estado Islâmico, nos termos do artigo 51 da Carta da ONU:

“Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva no caso de ocorrer um ataque armado contra um Membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais. As medidas tomadas pelos Membros no exercício desse direito de legítima defesa serão comunicadas imediatamente ao Conselho de Segurança e não deverão, de modo algum, atingir a autoridade e a responsabilidade que a presente Carta atribui ao Conselho para levar a efeito, em qualquer tempo, a ação que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais.”

Da redação do artigo, é possível deduzir que a legítima defesa é exercida contra um ataque armado. A alegação de que os Estados Unidos atuam no exercício da legítima defesa do Iraque contra ataques do Estado Islâmico parte do pressuposto que grupos paraestatais podem empreender ataques armados para fins de legítima defesa, o que, certamente, não constava na intenção dos negociadores da Carta da ONU. É verdade que o costume internacional reconhece, há tempos, a possibilidade de um ataque armado ser promovido por um Estado por meio de grupos particulares. Os Estados Unidos, por exemplo, recorreram a essa forma de ataque contra a Nicarágua, no início da década de 1970, conforme afirmou a Corte Internacional de Justiça<sup>31</sup>. Também a resolução 3.314 da Assembleia Geral reconhece

---

<sup>30</sup> O auxílio militar à oposição, como tem sido concedido, também constitui violação ao princípio da não intervenção em assuntos internos, que, segundo Georg Nolte, decorre do art. 2(1)(4) da Carta da ONU. NOLTE, Georg. Art. 2(7). In SIMMA, Bruno; MOSLER, Hermann; RANDELHOFER, Albrecht; TOMUSCHAT, Christian; WOLFRUM, Rüdiger. **The Charter of the United Nations a Commentary**. Oxford: Oxford University Press, 2002. P. 151. Também o direito costumeiro internacional condena o fomento de conflitos civis em outros Estados. Esse costume encontra-se refletido em resoluções da Assembleia Geral da ONU, como a 375 (1949), a 2131 (1965) e a 2625 (1970).

<sup>31</sup> ICJ, Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua. *ICJ Reports*. Haia: 1986.

essa possibilidade<sup>32</sup>. Ocorre que, no caso em apreço, os ataques do Estado Islâmico não foram ordenados por nenhum Estado, mas foram empreendidos por decisão e controle do próprio grupo.

Desde 2001, quando a ameaça terrorista ao Ocidente se tornou mais latente, o Direito Internacional reconhece como ataque armado, para fins de legítima defesa, atentados terroristas perpetrados por particulares. Com efeito, as resoluções 1.368 e 1.373 do Conselho de Segurança, ambas de 2001, reconhecem essa possibilidade<sup>33</sup>. A guerra dos Estados Unidos no Afeganistão foi motivada por essa nova interpretação de ataque armado, conforme consta na comunicação feita pelos Estados Unidos ao Conselho de Segurança quando deu início à guerra. Evidentemente, um ataque a território afegão, representa um ataque ao Estado do Afeganistão, e não somente ao grupo terrorista contra o qual se pretende exercer a legítima defesa. Acontece que o Estado afegão compactuava com os terroristas e, portanto, foi também responsabilizado pelos ataques armados que deram ensejo à legítima defesa. A sociedade internacional não refutou esse uso da força como ilegal, e a interpretação extensiva do art.51 da Carta consolidou-se.

Com base no reconhecimento, por parte do Conselho de Segurança, de que grupos terroristas podem empreender ataques armados para fins de legítima defesa, a Secretaria de Estado argumenta que o Estado Islâmico usa o território sírio como base para empreender ataques ao Iraque. De acordo com a embaixadora dos Estados Unidos na ONU, Samantha Power, a Síria não seria capaz ou não estaria disposta a combater esses grupos, de modo que a legítima defesa coletiva do Iraque<sup>34</sup> incluiria ataques ao Estado Islâmico em território sírio<sup>35</sup>.

---

<sup>32</sup> Res. 3314, AGNU, 1974, Art. 3 “Considerar-se-á ato de agressão qualquer um dos atos a seguir enuncia dos, tenha ou não havido declaração de guerra, sob reserva das disposições do artigo 2.º e de acordo com elas: (...) g) O envio por um Estado, ou em seu nome, de bandos ou de grupos armados, de forças irregulares ou de mercenários que pratiquem atos de força armada contra outro Estado de uma gravidade tal que sejam equiparáveis aos atos acima enumerados, ou o fato de participar de uma forma substancial numa tal ação.”

<sup>33</sup> Res. 1373 CSNU (2001): “*The Security Council, Reaffirming the inherent right of individual or collective self-defence as recognized by the Charter of the United Nations as reiterated in resolution 1368 (2001), Reaffirming the need to combat by all means, in accordance with the Charter of the United Nations, threats to international peace and security caused by terrorist acts*”

<sup>34</sup> A legítima defesa coletiva depende de dois requisitos: uma declaração no sentido de ter sofrido um ataque armado para fins de legítima defesa, por parte do Estado atacado; e uma solicitação de auxílio por parte do mesmo. Com efeito, a Corte Internacional de Justiça deixou claro, no Caso Nicarágua, que essas duas condições são imprescindíveis para que se possa fazer uso da legítima defesa coletiva: “the Court finds that in customary international law, whether of a general kind or that particular to the inter-American legal system, there is no rule permitting the exercise of collective self-defence in the absence of a request by the State which regards itself as the victim of an armed attack. The Court concludes that the requirement of a request by the State which is the victim of the alleged attack is additional to the requirement that such a State should have declared itself to have been attacked.” INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*. ICJ Reports. Haia: 1986. Parágrafo 199. No caso em análise, essas duas condições estão presentes.

Esse mesmo argumento foi usado por Uganda, para legitimar sua intervenção militar no Congo, durante a guerra civil de 1997-1999, e foi recusado pela Corte Internacional de Justiça. No caso Atividades Militares no território do Congo (Uganda v República Democrática do Congo), julgado em 2005, Uganda tentou justificar sua intervenção militar no Congo como legítima defesa contra ataques das Forças Aliadas Democráticas, grupo terrorista de oposição a Uganda, empreendidos a partir de território congolês. Em sua defesa oral, Uganda afirmou que a tolerância do Congo para com esses ataques gerava responsabilidade e autorizava a intervenção militar em legítima defesa<sup>36</sup>.

De acordo com Uganda, haveria um dever de vigilância: o Estado territorial teria o dever de combater de modo efetivo os grupos terroristas que fazem uso de seu território para atacar outros Estados. Uma ausência de disposição ou de capacidade para fazê-lo daria ensejo a intervenção militar em legítima defesa. A Corte reconheceu a existência do dever de vigilância, nos termos da Resolução 2625 da Assembleia Geral<sup>37</sup>. No entanto, a República Democrática do Congo não era condescendente com o grupo terrorista; em verdade, combatia-o, como faz a Síria, atualmente, com relação ao Estado Islâmico<sup>38</sup>. Segundo a Corte

---

<sup>35</sup> “More than a dozen strikes were carried out against a variety of Islamic State targets (...) In Washington, Republican and Democratic leaders in Congress offered bipartisan support, broadly reflecting the changed mood of their constituents. Only last year, a war-weary American public hated the idea of getting involved in Syria. It disapproved even limited cruise-missile strikes to punish Syria’s president Bashar Assad for using chemical weapons against civilians. (...) America argues that the raid were conducted on the basis of Article 51 of the UN Charter, which asserts the right to collective self-defence; in such cases neither a Security Council resolution nor the permission of the relevant government is required. America’s ambassador to the UN, Samantha Power, argued to its Secretary-General, Ban Ki-moon, that Iraq had asked America to assist in defending itself from the IS; that the group was using havens in Syria to mount attack on Iraq; and that the government of Syria was either unable or unwilling to prevent this. It therefore followed that the strikes were legal.” *The Economist*, September 27<sup>th</sup> – October 3<sup>rd</sup>, 2014, p. 24.

<sup>36</sup> “Toleration of armed bands by the territorial state generates responsibility and therefore constitutes armed attacks for the purpose of Article 51. Failure to control the activities of armed bands creates a susceptibility of action in self-defence by neighbouring states.” Defesa oral de Uganda, CR 2005/7 para 80, citado pelo Juiz Kooijmans, em seu Voto Separado, para. 21.

<sup>37</sup> As to the question of whether the DRC breached its duty of vigilance by tolerating anti-Ugandan rebels on its territory, the Court notes that this is a different issue from the question of active support for the rebels, because the Parties do not dispute the presence of the anti-Ugandan rebels on the territory of the DRC as a factual matter. The DRC recognized that anti-Ugandan groups operated on the territory of the DRC from at least 1986. Under the Declaration on Friendly Relations, “every State has the duty to refrain from . . . acquiescing in organized activities within its territory directed towards the commission of such acts” (e.g., terrorist acts, acts of internal strife) and also “no State shall . . . tolerate subversive, terrorist or armed activities directed towards the violent overthrow of the regime of another State . . .”. As stated earlier, these provisions are declaratory of customary international law. INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. Case concerning Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda). *ICJ Reports*. Haia: 2005. Parágrafo 300.

<sup>38</sup> The DRC was thus acting against the rebels, not in support of them. It appears, however, that, due to the difficulty and remoteness of the terrain discussed in relation to the first period, neither State was capable of putting an end to all the rebel activities despite their efforts in this period. Therefore, Uganda’s counterclaim with respect to this second period also must fail. INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. Case concerning Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda). *ICJ Reports*. Haia: 2005. Parágrafo 303.

Internacional de Justiça, a falta de capacidade ou de efetividade no combate ao grupo armado não pode fazer com que o Estado seja responsável por um ataque que dê ensejo ao uso da força em legítima defesa. Apenas a aquiescência ou a tolerância o fariam. Não foi lícita a intervenção de Uganda no Congo<sup>39</sup>, como não o é a intervenção estadunidense na Síria.

A Síria não pode ser responsabilizada por atos de particulares quando faz o possível para combatê-los. Enquanto regra, um Estado só pode ser responsabilizado por atos de particulares em casos de omissão, o que, evidentemente, não se aplica ao caso concreto analisado. Um Estado pode, ainda, ser responsabilizado por atos de particulares, se dirigir a conduta, se adotá-la como sua, ou, ainda, se a conduta for realizada na ausência de oficiais, conforme prevê o projeto de artigos de 2001 sobre responsabilidade internacional dos Estados<sup>40</sup>. Nenhum dos casos se aplica à Síria, no entanto.

Diferentemente dos ataques contra o Afeganistão, iniciados em 2001, em que era possível alegar legítima defesa contra grupos terroristas para atacar um Estado, porque o regime era condescendente com os terroristas, no caso sírio, esse argumento não pode ser invocado. Um ataque ao território da Síria, ainda que para combater um grupo de particulares e não o Estado em si, não pode ser empreendido sem o consentimento do regime. Nesse caso, não há como dissociar um ataque ao grupo particular do ataque ao território do Estado, e, por conseguinte, ao Estado.

Na prática, o ilícito cometido pelos Estados Unidos não deve acarretar maiores consequências, uma vez que o país está do mesmo lado do governo Assad no combate ao Estado Islâmico. A responsabilização dos Estados Unidos só deve ser invocada pela Síria, caso se resolva aproveitar a intervenção para atingir alvos governamentais. Se isso ocorrer, os

---

<sup>39</sup> “the Court finds that the legal and factual circumstances for the exercise of a right of self-defence by Uganda against the DRC were not present.” INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. Case concerning Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda). *ICJ Reports*. Haia: 2005. Parágrafo 147.

<sup>40</sup> Projeto de artigos sobre responsabilidade internacional dos Estados, 2001:

**Art. 8º** *Conduta dirigida ou controlada por um Estado*

Considerar-se-á ato do Estado, segundo o Direito Internacional, a conduta de uma pessoa ou grupo de pessoas se esta pessoa ou grupo de pessoas estiver de fato agindo por instrução ou sob a direção ou controle daquele Estado, ao executar a conduta.

**Art. 9º** *Conduta realizada na falta ou ausência de autoridades oficiais*

Considerar-se-á ato do Estado, segundo o Direito Internacional, a conduta de uma pessoa ou grupo de pessoas se a pessoa ou grupo de pessoas estiver de fato exercendo atribuições do poder público na falta ou ausência de autoridades oficiais e em circunstâncias tais que requeiram o exercício daquelas atribuições.

**Art. 11.** *Conduta reconhecida e adotada por um Estado como sua própria*

Uma conduta que não seja atribuível a um Estado de acordo com os artigos antecedentes, todavia, será considerada um ato daquele Estado, de acordo com o Direito Internacional se e na medida em que aquele Estado reconheça e adote a conduta em questão como sua própria.”

Estados Unidos estarão sujeitos a promover reparações à Síria. Caso se recusem, por ironia do Império da Lei, o regime de Assad estará legalmente autorizado a sancionar os Estados Unidos, conforme reconhece o Direito Internacional em termos de responsabilidade. Qualquer intervenção militar na Síria que não conte com o consentimento do governo ou com a autorização do Conselho de Segurança é ilegal.

## 5. CONCLUSÃO

De acordo com as normas que regem o uso da força no Direito Internacional contemporâneo, a intervenção militar no Iraque é lícita, porque conta com o consentimento do governo constituído. O uso da força em território sírio, diferentemente, não se pode legitimar, uma vez que não há o consentimento governamental, e a legítima defesa coletiva do Iraque não se pode dirigir contra um Estado que combate os grupos responsáveis pelos ataques armados.

O Ocidente não é bem-sucedido em justificar juridicamente seu combate ao Estado Islâmico por meio da força, na Síria. Enquanto isso, o grupo terrorista continua atraindo jovens ocidentais para suas fileiras. O apelo exercido por um grupo que enfrenta potências intervencionistas não é desprezível. O sucesso das decapitações em atrair a atenção da mídia e a ira dos militares ocidentais alça o grupo terrorista à condição de inimigo do Ocidente.

Sem o armamento dos “freedom fighters”, na década de 1980, não haveria 11 de setembro. Sem a guerra dos Estados Unidos contra o Iraque, em 2003, não haveria Estado Islâmico. Sem a intervenção militar contra o Estado Islâmico, provavelmente não haveria tantos ocidentais tornando-se adeptos dessa forma de luta, concebida por muitos como resistência a um suposto imperialismo ocidental. Se o objetivo do Ocidente com as intervenções militares no Levante é promover a paz na região, então Sísifo volta ao trabalho.

Os atuais combates são fruto de uma dinâmica cíclica de intervenções militares, definidas por interesses geopolíticos, na maior parte das vezes, alheios aos anseios das

populações locais. No longo prazo, não há solução militar para a crise. Como dizia o jurista indiano, “olho por olho, o mundo vai ficando cego”<sup>41</sup>.

## 6. REFERÊNCIAS

AKANDE, Dapo & VERMERR, Zachary. **The Airstrikes against Islamic State in Iraq and the Alleged Prohibition on Military Assistance to Governments in Civil Wars**. *European Journal of International Law*, February, 2015.

BROWNLIE, Ian. **Principles of Public International Law**. Oxford: Oxford University Press, 2008.

BIERRENBACH, Ana Maria, **O conceito de responsabilidade de proteger e o direito internacional humanitário**. Brasília: FUNAG, 2011.

BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. **Comentário à Carta das Nações Unidas**. Belo Horizonte: Belo Horizonte, 2008.

CHOMSKY. **Pirates and Emperors: International terrorism in the real world**. Vermont: Amana Books, 1990.

DAILLER, Patrick; PELLET, Alain. **Droit International Public**. Paris: L.G.D.J., 2002.

DINSTEIN, Yoram. **Guerra, Agressão e Legítima Defesa**. Barueri, SP: Manole, 2004.

EVANS, Malcolm (org). **International Law**. Oxford: Oxford University Press, 2003.

GANDHI, Mohandas Karamchand. *La voie de la non-violence*. Paris: Gallimard, 2005.

GRAY, Christine. **International Law and the Use of Force**. Oxford: Oxford University Press, 2008.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*. *ICJ Reports*. Haia: 1986.

\_\_\_\_\_. *Namibia Case*. *ICJ Reports*. Haia: 1971.

---

<sup>41</sup> GANDHI, Ibid.

\_\_\_\_\_. Case concerning Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda). *ICJ Reports*. Haia: 2005.

LASMAR, Jorge Mascarenhas e CASARÕES, Guilherme Stolle Paizão. **A Organização das Nações Unidas**. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2009.

MACEDO, Paulo Emílio Vauthier Borges. **Guerra & Cooperação Internacional**. Curitiba: Juruá, 2003.

NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. Resolução 2625, de 1970.

\_\_\_\_\_. Resolução 3314, de 1974.

REIS, Tarcísio e GOMES, Eduardo. **Desafios do Direito Internacional no Século XXI**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2007.

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público: curso elementar**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

SHAW, Malcolm N. **International Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

SIMMA, Bruno; MOSLER, Hermann; RANDELHOFER, Albrecht; TOMUSCHAT, Christian; WOLFRUM, Rüdiger. **The Charter of the United Nations a Commentary**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

STEENBERGHE, Raphael Van. **The Alleged Prohibition on Intervening in Civil Wars Is Still Alive after the Airstrikes against Islamic State in Iraq: A Response to Dapo Akande and Zachary Vermeer**. *European Journal of International Law*, February, 2015.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Repertório da Prática Brasileira do Direito Internacional Público**. Brasília, FUNAG, 2012. 5 v.

WEISS, Thomas; FORSYTHE, David; COATE, Roger; PEASE, Kelly-Kate. **The United Nations and Changing World Politics**. New York: Westview Press, 2014.