

**GUSTAVO FERRAZ DE CAMPOS MONACO
MARIA ROSA LOULA**

(COORDENADORES)

**DIREITO INTERNACIONAL E COMPARADO:
TRAJETÓRIA E PERSPECTIVAS**

**HOMENAGEM AOS 70 ANOS DO PROFESSOR CATEDRÁTICO
RUI MANUEL MOURA RAMOS**

VOLUME II

**DIREITO CONSTITUCIONAL, DIREITO DA NACIONALIDADE,
DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO E DIREITO EUROPEU**

Editora Quartier Latin do Brasil
São Paulo, verão de 2021
quartierlatin@quartierlatin.art.br
www.quartierlatin.art.br

20. A CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS AO FIM DE 75 ANOS: UM INSTRUMENTO AINDA ÚTIL?

Maria de Assunção do Vale Pereira¹

Neste ano de 2020, mais especificamente no dia 26 de junho, celebram-se 75 anos sobre a adoção da Carta das Nações Unidas (CNU); e no 24 de outubro comemoram-se também 75 anos sobre a data da sua entrada em vigor. Parece-nos, por isso, pertinente fazer uma breve análise dos termos em que a sua aplicação vem sendo feita e da sua (in)capacidade para responder aos desafios dos tempos atuais.

1. A PREPARAÇÃO DO PÓS-SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

A história do Direito Internacional é percorrida por tentativas de definição de um modelo de regulação das relações entre os seus sujeitos, procurando manter a paz, modelo esse que é normalmente posto em causa pela verificação de uma guerra de grande amplitude, dando origem a que o modelo até então vigente seja questionado – e, muitas vezes, abandonado –, e se definam novos termos para regular a vida internacional².

Isto passou-se também no final da Segunda Guerra Mundial, com a especificidade de a preparação do pós guerra ter começado em fase bastante precoce; ou seja, ainda durante a guerra começaram a ter lugar reuniões entre dirigentes dos Estados que combatiam o Eixo, de que vão resultando documentos que visam fundamentalmente preparar a regulação das relações internacionais no pós guerra³. De todas essas reuniões, resultou que a ideia prevaiente era a de continuar com o modelo anterior, ou seja, uma organização integradora dos diferentes Estados onde pudessem ser resolvidas, por via pacífica, as

- 1 Pretendemos, com este singelo texto, prestar homenagem ao Doutor Rui Moura Ramos, por quem nutrimos profundamente admiração e amizade, em razão da qualidade do seu trabalho e da verticalidade do seu caráter e, em consequência, da sua atuação.
- 2 Se nos referirmos apenas ao período em que podemos falar em Direito Internacional em sentido moderno, ou seja, aquele que começa com a Paz de Westphalia, de 1648, quando já temos verdadeiros Estados, podemos ver que foi então definido um modelo de relações interestaduais que passava pela definição da regra do equilíbrio de forças ou equilíbrio de poderes; que no final das guerras napoleónicas esse modelo foi abandonado, tendo sido definido um novo paradigma, que passava pela regulação das mais importantes questões europeias pelas grandes potências do continente – o Concerto europeu –; que, no final da Primeira Guerra Mundial (a partir da proposta formulada, pelo Presidente norte-americano Woodrow Wilson, no 14.º ponto da sua Mensagem conhecida por *Catorze Pontos de Wilson* em que preconizava a criação de “uma associação geral das Nações por meio de convenções formais com o objetivo de definir garantias recíprocas de independência política e integridade territorial a favor tanto dos grandes como dos pequenos Estados”) foi criado um novo arquétipo para a regulação da vida internacional: o da constituição de uma organização internacional congregadora dos diferentes Estados, no caso, a Sociedade das Nações (SdN). Sobre esta evolução, veja-se, por todos TRUYOL Y SERRA, 1996.
- 3 Nesse sentido, recordem-se nomeadamente, a Carta do Atlântico (1941), a Declaração das Nações Unidas (1942), a Declaração de Moscovo (1943), as Conferências de Bretton Woods e de Dumbarton Oaks (1944) ou a Conferência de Ialta (1945).

questões e diferendos que pudessem surgir entre os seus membros⁴. E efetivamente, pela Carta das Nações Unidas, adotada a 26 de junho de 1945, em São Francisco, é criada uma nova Organização internacional: a Organização das Nações Unidas (ONU).

2. A CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS COMO INSTRUMENTO DINÂMICO

A Carta das Nações Unidas vigora nos nossos dias praticamente com a mesma redação com que foi aprovada em 1945. Efetivamente, só três emendas foram adotadas, nos termos do art. 108.º. As duas primeiras tiveram lugar em 1963 e, através delas, foram alteradas a composição do Conselho de Segurança (CS) e a do Conselho Económico e Social (CES). Quanto ao primeiro destes órgãos, passou dos 11 membros que o constituíam originariamente para os atuais 15 membros (aumentando-se, portanto, em 4 o número de membros não permanentes, eleitos pela Assembleia Geral), o que conduziu a uma alteração do art. 23.º passando, em consequência, a exigir-se 9 votos afirmativos para adoção de resoluções, em lugar dos anteriores 7⁵. Na mesma data, uma segunda emenda alargou também o número de membros do Conselho Económico e Social (CES) para 27⁶. O número atual membros deste órgão seria, todavia, fixado em 54, em 1971, por via de emenda adotada pela resolução da Assembleia Geral (AG) 2847 (XXVI), de 20 de dezembro de 1971, que também procedeu à distribuição geográfica dos seus membros: 14 de Estados africanos; 11 de Estados asiáticos; 10 de Estados latino-americanos; 13 de Estados ocidentais outros Estados; e 6 da Europa de Leste.

Diga-se, aliás, que se tem verificado uma clara repulsa pela adoção de emendas ou por fazer uma revisão da Carta. A verdade é que a adoção de emendas ou das modificações resultantes de revisão só poderão entrar em vigor depois de ratificadas, de acordo com as regras constitucionais dos respeti-

- 4 Aliás, chegou a pensar-se em reativar a SdN que estava desativada, mas continuava a existir juridicamente, uma vez que o seu tratado constitutivo permanecia em vigor. É sabia que são vários os tipos de tratados cuja vigência não é afetada pela eclosão de uma guerra, designadamente os tratados que criam situações objetivas de carácter permanente, como é o caso das organizações internacionais (cf. CUNHA; PEREIRA, 2004, p. 285). Todavia, “[m]anter a SdN era onerar o novo período da vida internacional com o peso morto de todos os ódios e de todas as questões que tinham ficado em aberto em 1939. Além disso, a Rússia [*rectius*, União Soviética], nesse mesmo ano, fora expulsa da Sociedade como reação contra a agressão à Finlândia. O seu orgulho de grande potência não lhe consentia aceitar esta solução” (CUNHA; PEREIRA, 2004, p. 152). Portanto, a opção foi criar algo de novo, tendo a SdN sido extinta em assembleia reunida para o efeito em abril de 1946, em Genebra, em que participaram os delegados de 34 Estados.
- 5 Esta alteração foi justificada por se considerar a composição do CS, à data, “injusta e desequilibrada” e por se reconhecer que, face ao aumento do número de membros da ONU, se torna necessário alargar o número de membros do CS, de modo a garantir “uma mais adequada representação geográfica dos membros não permanentes e a torná-lo um órgão mais eficaz no desenvolvimento das suas funções nos termos da Carta das Nações Unidas” (par. 2 preambular da resolução AG 1991 A (XVIII), de 17 de dezembro de 1963). Esta mesma resolução procede também à distribuição geográfica dos membros não permanentes, definindo que 5 seriam de África e Ásia; 1 da Europa de Leste; 2 da América Latina; 2 da Europa Ocidental e outros Estados (cf. par. 3 do dispositivo).
- 6 Cf. resolução AG 1991 B (XVIII), de 17 de dezembro de 1963.

vos Estados, por dois terços dos membros das Nações Unidas, inclusive todos os membros permanentes do Conselho de Segurança. O certo é que a ideia de que uma qualquer emenda possa suscitar a questão da alteração do direito de veto, de que os membros que o detêm não estão dispostos a abdicar, tem constituído um obstáculo a emendas e revisão o que leva a que se mantenham na Carta normas perfeitamente obsoletas.

Contudo, e apesar desse carácter inalterado da Carta, a Organização por ela criada soube, em larga medida, adaptar-se às exigências que foram surgindo. Por isso, se é verdade que, na Carta, existem normas que há muito deveriam ter sido revogadas ou sofrido alteração, também é possível identificar, normas cujo texto se mantém nos termos originais, mas que foram alteradas por via consuetudinária; normas constantes da Carta que nunca foram aplicadas nos termos previstos, mas em relação às quais a prática da Organização conduziu a que fossem aplicadas em termos distintos; práticas das Nações Unidas geradoras de normas jurídico-internacionais que enformam institutos jurídicos não previstos; ou ainda normas que continuam a ser aplicadas nos termos previstos na Carta, mas essa aplicação é precedida de um procedimento não previsto.

Vamos abordar brevemente estas diferentes situações.

2.1. NORMAS (OU REDAÇÃO DE NORMAS) CUJA PERMANÊNCIA NA CARTA NÃO FAZ QUALQUER SENTIDO

Certamente o caso mais óbvio de disposições obsoletas e que incompreensivelmente se mantêm no texto da Carta são as que se referem a “Estados inimigos”. Na verdade, segundo o disposto no nº 1 do art. 52.º da Carta, “[n]enhuma ação coercitiva será, no entanto, levada a efeito em conformidade com acordos ou organizações regionais sem autorização do Conselho de Segurança, com exceção das medidas contra um Estado inimigo, como está definido no nº 2 deste artigo, que forem determinadas em consequência do artigo 107 ou em acordos regionais destinados a impedir a renovação de uma política agressiva por parte de qualquer desses Estados, até ao momento em que a Organização possa, a pedido dos Governos interessados, ser incumbida de impedir qualquer nova agressão por parte de tal Estado”. E o nº 2 da mesma disposição define como Estado inimigo “qualquer Estado que, durante a 2.ª Guerra Mundial, tenha sido inimigo de qualquer signatário da presente Carta”. E estabelece-se ainda, no art. 107.º, que “[n]ada na presente Carta invalidará ou impedirá qualquer ação que, em relação a um Estado inimigo de qualquer dos signatários da presente Carta durante a 2.ª Guerra Mundial, for levada a efeito ou autorizada em consequência da dita guerra pelos governos responsáveis por tal ação”⁷. Estes são exemplos claros de disposições que seriam facilmente re-

7 Uma outra referência à figura de Estado inimigo, é feita no art. 77.º, nº 1, b), em que se determina que o regime de tutela pode ser aplicado a “territórios que possam ser separados de Estados

movidas por uma emenda pois não faz hoje qualquer sentido falar em Estados que foram inimigos – numa guerra terminada, também ela, há 75 anos – de qualquer signatário da Carta, quando todos esses Estados são hoje partes na Carta e membros das Nações Unidas com o estatuto idêntico ao de qualquer Estado membro.

Um outro exemplo que pode ser referido de uma norma que deveria ter sofrido emendas é a do nº 1 do art. 23.º onde *inter alia* se referem nominalmente os membros permanentes do Conselho de Segurança. A verdade é que não faz sentido afirmar-se “A República da China, a França, a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, o Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e os Estados Unidos da América serão membros permanentes do Conselho de Segurança” Por um lado, a referência à República da China deveria há muito ter passado a ser à República Popular da China⁸; por outro, não faz sentido incluir-se no elenco referido um Estado que já não existe, como é o caso da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas. Portanto, melhor seria que, através de uma emenda, se corrigissem as duas desconformidades do texto da referida disposição.

2.2. ALTERAÇÃO DE NORMAS CONSTANTES DA CARTA

Como dissemos, encontramos, na Carta das Nações Unidas, normas que, não obstante manterem a redação original ou resultante das emendas supra referidas, não são aplicadas nos termos aí previstos, tendo-se verificado uma derrogação da referida norma por via consuetudinária; portanto, houve uma revogação parcial da norma operada por um costume internacional que, entretanto, se formou e a veio alterar.

É o que se passa com o art. 27.º, nº 3, da Carta, relativo à votação de questões não procedimentais no seio do Conselho de Segurança e onde surge o célebre direito de veto de que gozam os membros permanentes desse órgão. Lê-se nessa disposição: “As decisões do Conselho de Segurança sobre quaisquer outros assuntos [que não as questões de procedimento referidas no número anterior da disposição] serão tomadas por voto favorável de nove membros, incluindo os votos de todos os membros permanentes, ficando entendido que, no que se refere às decisões tomadas nos termos do capítulo VI e do nº 3 do artigo 52, aquele que for parte numa controvérsia se absterá de votar”.

inimigos em consequência da 2.ª Guerra Mundial”. Esta alínea teve, no entanto, campo de aplicação em relação à chamada Somália italiana,

8 Na verdade, se originariamente a China foi representada nas Nações Unidas pela República da China, sediada na ilha de Taiwan, onde Chiang Kai-shek se refugiou na sequência da derrota pelas forças de Mao Tse Tung, a AG veio, pela resolução 2758(XXVI), de 25 de outubro de 1971, reconhecer os representantes da República Popular da China como “os únicos representantes da China na Organização das Nações Unidas”, e decidir “a expulsão imediata dos representantes de Chiang Kai-shek de todos os lugares que ocupam ilegalmente na Organização das Nações Unidas e em todos os organismos a ela ligados”.

Deixando de lado o facto de a última parte desta disposição vir sendo virtualmente ignorada – o que se percebe atendendo a que o dever que se estabelece de abstenção das partes envolvidas nas questões a serem tratadas não é aplicável em relação à adoção de medidas ao abrigo do cap. VII da Carta (ou seja, medidas que podem constituir verdadeiras decisões, sendo vinculativas para os Estados), o que tem conduzido a que o desrespeito por essa parte da norma venha sendo virtualmente ignorado pela doutrina⁹ –, decorre desta estipulação que são definidas duas condições para que uma resolução possa ser adotada: 1) que se verifiquem nove votos afirmativos; 2) que todos os membros permanentes votem a favor. Daqui decorre que, se um membro permanente se abster ou votar contra, a resolução não será aprovada por não se verificar a segunda condição. Portanto, o direito de veto dos membros permanentes, que se traduz na possibilidade de cada um deles, por si só, impedir a adoção de uma resolução, ainda que todos os demais sejam favoráveis à mesma, era exercido através da sua abstenção ou voto negativo.

Ora, continuando a redação a ser a acima transcrita, verifica-se que, na prática, as condições para a adoção de resoluções nos termos dessa disposição se alteraram, passando a ser as seguintes: 1) que se verifiquem nove votos afirmativos; 2) que nenhum membro permanente vote contra. Como se percebe, esta alteração traduz-se no facto de uma abstenção por parte de um membro permanente já não constituir o exercício do direito de veto, o qual apenas ocorre quando um membro permanente vota negativamente. Repare-se que, no limite, podemos mesmo ter uma resolução adotada sem o voto afirmativo de qualquer membro permanente, uma vez que, se todos estes se absterem e 9 dos 10 membros não permanentes votarem favoravelmente, estão cumpridas as exigências referidas para a adoção de uma resolução. Se esta alteração pode parecer uma minudência, a verdade é que não o é, tendo facilitado a adoção de resoluções que dificilmente contariam com um voto afirmativo de um determinado membro permanente, mas em relação à qual o mesmo está disposto a não impedir que seja adotada, bastando para tal abster-se.

E esta alteração da norma, feita por via costumeira (o que explica que o texto se mantenha inalterado), não é recente, mas consubstanciou-se na década de 60 do séc. XX. É assim que encontramos o Tribunal Internacional de Justiça a afirmá-lo, em 1971, num parecer emitido em resposta a uma questão formulada pelo CS¹⁰ acerca das consequências jurídicas da presença contínua

9 Efetivamente, tanto quanto apuramos, a regra foi invocada pela Argentina no caso *Eichmann*; e foi objeto de interesse por parte da doutrina a propósito da atuação do CS no que ficou conhecido como caso *Lockerbie*. Sobre este aspeto, veja-se PEREIRA, 1998, p. 246 ss. e bibliografia aí referida.

10 Recorde-se que nos termos do art. 96.º, nº 1, da Carta a AG e o CS têm o direito de solicitar pareceres ao Tribunal desde que incidam sobre questões jurídicas (“A Assembleia Geral ou o Conselho de Segurança poderá solicitar parecer consultivo ao Tribunal Internacional de Justiça sobre qualquer questão jurídica”).

da África do Sul na Namíbia apesar da resolução 276 (1970) do Conselho de Segurança que declarava a ilegalidade da mesma.

Neste contexto, a África do Sul vem sustentar que a resolução do CS que aprovava o pedido de parecer – a resolução 284 (1970), de 29 de julho – não tinha sido adotada, uma vez dois membros permanentes se tinham absterido¹¹, pelo que não se verificava exigência de que todos os membros permanentes votassem a favor¹².

Todavia, o TIJ sustentou que “os debates que têm lugar no Conselho de Segurança desde há muitos anos provam abundantemente que a prática da abstenção voluntária de um membro permanente foi sempre e uniformemente interpretada, a julgar pelas decisões da presidência e pelas posições adotadas pelos membros do Conselho, em particular pelos membros permanentes, como não constituindo obstáculo à adoção de resoluções. A abstenção de um membro permanente do Conselho não significa que se oponha à aprovação do que foi proposto; para impedir a adoção de uma resolução que exija a unanimidade dos membros permanentes, um membro permanente deve emitir um voto negativo. O processo seguido pelo Conselho de Segurança, que se mantém inalterado desde a emenda introduzida ao art. 27.º da Carta em 1965, foi genericamente aceite pelos membros das Nações Unidas e constitui a prova de uma prática geral da organização”¹³.

Esta alteração permitiu *inter alia* ao Conselho de Segurança, quando começou a conseguir desenvolver a sua atividade em matéria de manutenção da paz e da segurança internacionais, matéria em relação à qual tem a principal responsabilidade¹⁴ – ou seja, no pós-guerra fria – autorizar a intervenção no Iraque para garantir a retirada das tropas iraquianas do Kuwait. Esta intervenção foi autorizada por resolução aprovada por 12 votos a favor, 2 contra (de Cuba e do Iémen, portanto, membros não permanentes) e a abstenção da China.

2.3. NORMAS CONSTANTES DA CARTA NUNCA APLICADAS NOS TERMOS PREVISTOS

Há também, na Carta, normas que foram inseridas aquando da sua redação que, até aos nossos dias, nunca foram aplicadas nos termos em foram previstos. Pensamos concretamente no art. 42.º, que se insere no capítulo VII da Carta.

11 Efetivamente a resolução fora adotada com 12 votos a favor e 3 abstenções, de entre as quais a da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas e a do Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte.

12 Cf. ICJ Reports, *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, 1971, par. 21.

13 ICJ Reports, *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa ...*, cit., par. 22.

14 Recorde-se que, no nº 1 do art. 24.º da CNU, se estipula: “A fim de assegurar uma ação pronta e eficaz por parte das Nações Unidas, os seus membros conferem ao Conselho de Segurança a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais e concordam em que, no cumprimento dos deveres impostos por essa responsabilidade, o Conselho de Segurança aja em nome deles”.

Para além do Tribunal Internacional de Justiça¹⁵, o Conselho de Segurança é o único órgão das Nações Unidas que pode emanar decisões vinculativas para os Estados¹⁶. No entanto, só poderão adotar resoluções com a natureza de verdadeiras decisões – e, portanto, com carácter vinculativo – atuando ao abrigo do capítulo VII, que se refere, como se lê na sua epígrafe a *Ação em caso de ameaça à paz, rutura da paz e ato de agressão*, apesar de “nenhum daqueles conceitos aparece[r] explicitado no texto da Carta, nem resulta[r] dos trabalhos preparatórios” (PEREIRA, 2009, p. 222).

Na disposição em causa – o art. 42.º – é estabelecido: “Se o Conselho de Segurança considerar que as medidas previstas no artigo 41 seriam ou demonstraram ser inadequadas, poderá levar a efeito, por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, a ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. Tal ação poderá compreender demonstrações, bloqueios e outras operações, por parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos membros das Nações Unidas”. “Portanto, a possibilidade de recurso a meios militares, por parte do Conselho de Segurança, fica aberta no caso de ele considerar que as medidas previstas no art. 41.º seriam ou demonstraram ser inadequadas” (PEREIRA, 2009, p. 225), sendo certo esta última disposição se refere a medidas que podem ser impostas pelo Conselho de Segurança, mas que não implicam o uso da força armada¹⁷.

Decorre da redação do art. 42.º que não é afirmada uma regra de exaustão, no sentido que não se exige que o CS comece por determinar medidas sancionatórias previstas no art. 41.º, avalie os seus efeitos, e concluindo que não surtiram os resultados pretendidos, possa recorrer às medidas previstas no art. 42.º. Ao determinar-se que as medidas previstas neste artigo podem ser acionadas se o CS considerar as que referidas no artigo anterior seriam inadequadas – e não apenas se demonstraram sê-lo – está-se a permitir que o CS as acione de imediato, face a sua avaliação da inadequação do recurso às medidas do art. 41.º; ou seja, com base num juízo de prognose acerca da (in)adequação das mesmas. Como afirma Condorelli, “o julgamento relativo à insuficiência das sanções económicas e da necessidade de recorrer à força é, sem a menor

15 Cujo Estatuto determina, nos termos do art. 59.º que “[a] decisão do Tribunal só será obrigatória para as partes litigantes e a respeito do caso em questão”. Todavia, sendo este Tribunal de jurisdição facultativa, só poderá proferir sentenças nos casos que lhe sejam submetidos se os Estados partes aceitarem a sua jurisdição e o diferendo em causa couber no âmbito da aceitação de ambos os Estados.

16 Nos termos do art. 25.º da Carta, “[o]s membros das Nações Unidas concordam em aceitar e aplicar as decisões do Conselho de Segurança, de acordo com a presente Carta”.

17 Dispõe o art. 41.º: “A fim de evitar que a situação se agrave, o Conselho de Segurança poderá, antes de fazer as recomendações ou decidir a respeito das medidas previstas no artigo 39, instar as partes interessadas a aceitar as medidas provisórias que lhe pareçam necessárias ou aconselháveis. Tais medidas provisórias não prejudicarão os direitos ou pretensões nem a situação das partes interessadas. O Conselho de Segurança tomará devida nota do não cumprimento dessas medidas”.

dúvida, da estrita competência do Conselho de Segurança” (CONDORELLI, 1994, p. 137).

Pode, contudo, referir-se que, olhando a história da atuação do Conselho de Segurança, se conclui que este começa por recorrer às medidas previstas no art. 41.º, antes de lançar mão das medidas previstas no art. 42.º

No entanto, para além destas questões de interpretação, a aplicação do art. 42.º depara-se com dificuldades notórias. Determina-se que o CS “poderá levar a efeito, *por meio de forças aéreas, navais ou terrestres*, a ação que julgar necessária (...)” (itálicos nossos). Obviamente, esta afirmação suscita desde logo a questão de saber como surgem essas forças para atuar sob autoridade do Conselho de Segurança se este não tem meios militares ou humanos para as constituir.

Estando os autores da Carta conscientes dessa realidade, não deixaram de esclarecer como a questão deveria ser resolvida, pelo que “o capítulo VII regula duas matérias de importância capital: a disponibilidade de forças militares e os meios de coordenação do uso dessas forças” (AREND; BECK, 1993, p. 50).

Nesse sentido, o art. 43.º determina que “[t]odos os membros das Nações Unidas se comprometem, a fim de contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacionais, a proporcionar ao Conselho de Segurança, a seu pedido e em conformidade com um acordo ou acordos especiais, forças armadas, assistência e facilidades, inclusive direitos de passagem, necessários à manutenção da paz e da segurança internacionais”, e que os referidos acordos “determinarão o número e tipos das forças, o seu grau de preparação e a sua localização geral, bem como a natureza das facilidades e da assistência a serem proporcionadas”, instando ainda a que sejam celebrados o mais cedo possível. E, por outro lado, para dotar o Conselho de Segurança dos meios de coordenação do uso das forças assim conseguidas, prevê-se o estabelecimento de uma “Comissão de Estado-Maior destinada a orientar e assistir o Conselho de Segurança, em todas as questões relativas às exigências militares do mesmo Conselho, para a manutenção da paz e da segurança internacionais, utilização e comando das forças colocadas à sua disposição, regulamentação de armamentos e possível desarmamento” (art. 47.º, nº 1, da CNU), sendo essa Comissão de Estado-Maior “composta pelos chefes de estado-maior dos membros permanentes do Conselho de Segurança ou pelos seus representante” (nº 2 da mesma disposição).

Acontece que, tendo desaparecido o inimigo comum que levava a que os membros permanentes do Conselho de Segurança (sobretudo os Estados Unidos, o Reino Unido, a URSS e depois a França) se unissem em torno do projeto de criação da Organização das Nações Unidas, tornaram-se manifestos os aspetos que opunham alguns deles – e, em particular, os Estados Unidos e a União Soviética – gerando um clima de grave tensão a que se deu o nome de *guerra fria*. Este contexto não permitiu que os acordos previstos no

art. 43º fossem celebrados, pelo que o Conselho de Segurança nunca teves sob seu controlo as ditas forças aéreas, navais ou terrestres, o que levou a que o art. 42.º nunca tivesse sido aplicado nos termos nele previstos. E a verdade é que, terminada a guerra fria, os referidos acordos continuam sem ver a luz do dia.

Diga-se que, durante todo o período da guerra fria nem sequer era concebível uma atuação do CS nesses termos porque não se vislumbrava que uma proposta de uma tal atuação não fosse vetada. Na verdade, em termos gerais, durante esse período, o CS praticamente não aprovou resoluções que verdadeiramente traduzissem o exercício da sua competência em matéria de manutenção da paz e segurança. No entanto, as coisas alteraram-se com o fim da guerra fria, surgindo situações em que havia a convicção de que o Conselho de Segurança deveria atuar, mesmo com recurso à força armada se necessário.

Foi o que se verificou em relação ao Iraque, quando este Estado invadiu e ocupou o Kwait, a 2 de agosto de 1990. Logo nesse dia, o CS adota a resolução 660 (1990), em que exige a retirada imediata e incondicional das forças iraquianas para os locais onde se encontravam antes daquela data. Seguem-se outras resoluções em que são definidas medidas ao abrigo do art. 41.º – nomeadamente um embargo –, ou em que se apela a que a situação de ocupação não seja reconhecida por qualquer Estado ou ainda se lança um apelo aos Estados com navios na região para que façam um controlo de todas as mercadorias que, por via marítima, entrem ou saiam do Iraque de modo a garantir que o embargo determinado estava a ser cumprido¹⁸.

Todavia, face à recusa do Iraque em cumprir o que lhe era determinado, o Conselho de Segurança vem adotar uma solução inédita: a de autorizar os Estados que cooperavam com o Kwait a usar a força para obrigar à retirada das tropas iraquianas. Assim, pela resolução 678 (1990), de 29 de novembro, “[o] Conselho de Segurança (...) *Agindo* ao abrigo do Capítulo VII da Carta (...) 2. Autoriza os Estados-membros que cooperam com o Governo do Kuwait, se a 15 de Janeiro de 1991 o Iraque não tiver aplicado na íntegra as resoluções acima mencionadas no nº 1, a usar todos os meios necessários para fazer respeitar e aplicar a resolução 660 (1990) do Conselho de Segurança e todas as resoluções pertinentes ulteriores, assim como para restabelecer a paz e segurança internacionais na região¹⁹; 3. Solicita a todos os Estados que deem o apoio para a adoção das medidas previstas no número 2 da presente resolução (...)”.

18 Nesse sentido, vejam-se um conjunto vasto de resoluções sobre este caso, aprovadas entre o dia 6 de agosto e o dia 28 de novembro de 1990.

19 É curioso notar que encontramos o Conselho de Segurança a proferir um verdadeiro ultimato sob condição de guerra. Efetivamente, até à Segunda Guerra Mundial, o Direito Internacional Humanitário aplicava-se ao “estado de guerra” e, nos termos do art. 1.º da Convenção III da Haia de 1907, “[a]s Potências Contratantes reconhecem que as hostilidades entre elas não devem começar sem um aviso prévio e explícito, sob a forma quer de uma declaração de guerra justificada quer de um ultimato com uma declaração de guerra condicional”. Sendo certo que esta prática foi abandonada depois daquele conflito mundial – até porque a CNU proíbe, em termos gerais, o recurso à força armada, pelo que “[u]ma declaração de guerra ofensiva não

Portanto, por via desta resolução, opera-se uma “delegação” das competências que o art. 42.º da Carta confere ao CS, mas que ele não tem condições para exercer nos termos em que a disposição prevê. Ou seja, estamos face a uma situação em que a decisão de recorrer à força cabe à comunidade internacional, através do Conselho de Segurança, que se limita a habilitar forças estaduais a agir sob os seus próprios comandos; ou, na terminologia usada por BAPTISTA (2003, p. 31), estamos perante o *uso privado habilitado* da força, que pode incluir-se no poder público bélico, tomada a expressão em sentido amplo.

A referida resolução 678 (1990), do CS, revela-se do maior interesse pelo caminho que abre, designadamente em virtude de nela ter sido cunhada a expressão de que o Conselho de Segurança se socorre quando pretende autorizar o recurso à força armada: autoriza a utilização, pelos Estados, de “todos os meios necessários”²⁰ para a prossecução dos objetivos definidos, o que supõe também uma autorização de usar meios bélicos.

Sendo certo que a latitude dos poderes conferidos foi censurada por alguns autores (como NGUYEN-ROUAULT, 2003, p. 846, que considerou que esta solução não corresponde ao esquema traçado no art. 42.º, pois o CS “não organizou, nem ele próprio realizou, a ação militar; pelo contrário, delegou inteiramente o seu poder coercitivo nos seus Estados-membros, abandonando assim toda a sua autoridade.”), deve reconhecer-se, com DUPUY (1993, p. 275), que “sem dúvida, as operações militares não foram dirigidas pelo Conselho nas condições previstas no capítulo VII da Carta, mas a coligação conduzida pelos Estados Unidos agiu com base em textos adotados por um Conselho de Segurança, tornado o diretório internacional de cinco, que os fundadores da ONU tinham querido edificar em 1945”. A verdade é que esta foi a via seguida para conseguir operacionalizar o art. 42.º, pelo que, com GRAY (2002, p. 3), se pode dizer que, a partir da ação contra o Iraque, “parece haver um acordo geral, embora não universal, de que o esquema original do capítulo VII da Carta das NU, mesmo depois do fim da guerra fria, não é executável e que não deve caber às próprias NU conduzir as operações coercitivas. Em vez disso, há um consenso de que cabe ao Conselho de Segurança autorizar os Estados-membros realizar ação coercitiva, ainda que a precisa base jurídica para tanto não seja clara”.

Obviamente, um problema que resulta já da asserção de Nguyen-Rouault supra transcrita é que, efetivamente, o Conselho de Segurança não tem qualquer

é mais, de agora em diante, do que uma confissão cínica da vontade de perpetuar o crime de guerra” (SCELLE, 1954, p. 17), não deixa de ser interessante ver o CS a usá-la. Sobre este aspeto, veja-se PEREIRA, 2014, p. 60.

20 Segundo explica Chesterman, esta expressão surgiu no decurso das negociações que precederam a adoção da referida resolução, em que “entre outras preocupações, Shvardnadze insistiu em que a palavra “força” não fosse usada. Baker surgiu com cinco diferentes eufemismos, assentando finalmente na expressão “all necessary means”” (CHESTERMAN, 2001, pp. 163-164).

controlo sobre o uso da força que autoriza e que é exercido sob os comandos dos Estados que atuam abrigo dessa autorização. E pode haver desvios nos objetivos prosseguidos por esses Estados face àqueles para cuja prossecução a força foi autorizada. Pense-se, por exemplo, no caso da intervenção na Líbia. Nesse caso, pela resolução 1973 (2011), o CS “[a]utoriza os Estados Membros que dirigiram, ao Secretário-Geral, uma notificação nesse sentido a, atuando a título nacional ou no quadro de organismos ou acordos regionais e em cooperação com o Secretário-Geral, *tomar todas as medidas necessárias (...), para proteger as populações e zonas civis ameaçadas de ataque na Jamahiriya Árabe Líbia, incluindo Benghazi*”, e estabelecia ainda uma zona de interdição aérea, “proibi[ndo] todos os voos no espaço aéreo da Jamahiriya Árabe Líbia, *com vista a ajudar a proteger os civis*” (parágrafos 4 e 6 do dispositivo – itálicos nossos).

Apesar de os objetivos a prosseguir por recurso à força autorizada aparecerem bem definidos, cedo se passou “da instauração de uma zona de exclusão aérea a uma intervenção visando abater o regime líbio. Os presidentes Barack Obama e Sarkozy, bem como o primeiro-ministro britânico David Cameron, aliás, já não o escondem” (ROBERT, 2011)²¹. Este caso serviu, por isso, para mostrar as fragilidades da solução de compromisso a que se chegou para permitir a efetivação do referido art. 42.º da Carta das Nações Unidas, solução que tem sido vista, por vezes, como “um feliz compromisso entre a exigência de garantir o carácter institucional do mecanismo de segurança coletiva estabelecido na Carta e a necessidade de assegurar um papel operativo aos Estados”. No entanto, esse *feliz compromisso* é comprometido, em virtude “da relutância dos Estados em aceitarem formas intensas de controlo e, em consequência, da tendência para utilizar a autorização segundo estratégias e esquemas operativos unilaterais” (PEREIRA, 2013, p. 120, que inclui citação de CANIZZARO, 2011, p. 823).

De qualquer modo, estamos face a uma norma da Carta que, não fora ter-se encontrado esta via – ainda que com deficiências – para a sua implementação, se manteria até hoje inaplicada.

2.4. PRÁTICAS DAS NAÇÕES UNIDAS GERADORAS DE NORMAS JURÍDICO-INTERNACIONAIS QUE ENFORMAM INSTITUTOS JURÍDICOS NÃO PREVISTOS

A possibilidade de a atuação das Nações Unidas dar origem a normas jurídicas reguladoras de institutos jurídicos surgidos também por via dessa atuação manifestou-se cedo, na criação das forças onusianas. Na verdade, face à

21 Isso foi expressamente assumido em carta subscrita pelos Presidentes Obama e Sarkozy e pelo Primeiro-Ministro Cameron e publicada no *Le Figaro*, *The Times*, *The International Herald Tribune*, *The Washington Post*, a 15 de abril de 2011, em que era afirmado “Gaddafi has to leave” / “Kadhafi doit partir”. A título de exemplo, veja-se “Kadhafi doit partir”, *Le Figaro*, 15 de abril de 2011, disponível em <https://www.lefigaro.fr/international/2011/04/14/01003-20110414ARTF1G00772-sarkozy-obama-cameron-kadhafi-doit-partir.php>.

incapacidade de atuação do CS – quer por não decidir, em consequência do recurso sistemático ao veto dos Estados de cada um dos blocos face a proposta provindas do outro bloco, quer por falta de meios – e diante de situação que exigiam ação, a Organização das Nações Unidas criou forças de manutenção da paz (*peacekeeping forces*), que não aparecem previstas em qualquer disposição da Carta.

A primeira dessas forças foi criada em 1956 (anteriormente apenas tinha havido missões de observação das NU) face à crise então vivida, subsequente à invasão do canal do Suez pelas tropas da França, do Reino Unido e de Israel (cf. ARENA, 2020, p. 90). Depois de uma situação de tensão vivida entre o Egito, por um lado, e Israel e Reino Unido, por outro²², o referido canal, que era detido por capitais franceses e ingleses, foi, em 1956, nacionalizado por Nasser, então Presidente do Egito. Em consequência, são enviadas forças israelitas para a península do Sinai (desde o início anos 50 que Egito impunha restrições à navegação de navios israelitas no canal e no estreito de Aqsa), e seguem-se-lhe forças inglesas e francesas que ocupam a zona do canal. Face a esta situação a União Soviética ameaça uma intervenção militar em auxílio do Egito, o que obviamente gera alarme.

Face à inércia do Conselho de Segurança, em consequência do exercício do direito de veto pelo Reino Unido e pela França, será a Assembleia Geral a agir ao abrigo da resolução *Unidos para a Paz* (também conhecida por resolução Acheson)²³, tendo sido convocada, de acordo com a resolução em causa, a primeira sessão de emergência deste órgão, a pedido do Conselho de Segurança²⁴. E será a Assembleia Geral a criar e gerir, neste contexto, a primeira missão de manutenção de paz das Nações Unidas. Logo a 2 de novembro é adotada a resolução 997 (ES-I), em que se apela a um cessar-fogo imediato, à retirada das tropas para trás das linhas de armistício e à reabertura do Canal. Entretanto, o

22 Um breve resumo pode ver-se em SHUPE; WRIGHT; HIPEL; FRASER, 1980, pp. 478-482.

23 Recorde-se que, nos termos do parágrafo 1 dessa resolução – resolução 377 (V), de 3 de dezembro de 1950 –, a AG “[d]ecide que se o Conselho de Segurança, por falta de unanimidade entre os seus membros permanentes, não conseguir cumprir a sua responsabilidade principal na manutenção da paz e da segurança internacionais, a Assembleia Geral, sempre que pareça existir uma ameaça à paz, uma rutura da paz ou um ato de agressão, examinará imediatamente a questão a fim de fazer, aos membros, as recomendações apropriadas sobre as medidas coletivas a tomar, inclusive, tratando-se de uma rutura da paz ou de um ato de agressão, o emprego da força armada, em caso de necessidade para manter ou restaurar a paz e a segurança internacionais. Se a Assembleia Geral não estiver reunida nesse momento, poderá reunir-se em sessão extraordinária urgente nas 24 horas seguintes à apresentação de um pedido nesse sentido. Essa sessão extraordinária urgente será convocada a pedido do Conselho de Segurança por voto afirmativo de 7 de quaisquer dos seus membros, ou da maioria dos Membros da Organização”.

24 A referência à falta de unanimidade entre os seus membros permanentes decorre de ser uma resolução de 1950, quando a alteração referida *supra*, em 2.2., ainda não se tinha consolidado. Pela resolução 119 (1956), de 31 de outubro, o Conselho de Segurança “Decide convocar uma sessão extraordinária urgente da Assembleia Geral, como previsto na resolução 377(V) da Assembleia Geral, de 3 de dezembro de 1950, com vista a fazer as recomendações apropriadas”. Note-se que esta resolução foi aprovada ainda que com os votos contra da França e do Reino Unido, o que é compatível com a exigência do voto afirmativo de 7 de *quaisquer dos seus membros*”, constante da referida resolução Acheson.

Secretário de Estado para os Assuntos Externos do Canadá, Lester Pearson, tinha tido reuniões como então Secretário Geral das NU, Dag Hammarskjöld, em que sustentava a necessidade do estabelecimento de algum tipo de força das Nações Unidas para ajudar a resolver a crise até porque um cessar-fogo é, por natureza, temporário. E, em consequência das suas propostas, a AG vai, pela resolução 1000 (ES-I), de 5 de novembro, estabelecer “um Comando das Nações Unidas para uma Força Internacional de Emergência para garantir e supervisionar a cessão das hostilidades” nos termos definidos na resolução 997 (ES-I).

Foi, por esta via, constituída a UNEF I (United Nations Emergency Force I), com vista a ser estabelecida nas áreas ocupadas antes da retirada das tropas francesas e inglesas e a restabelecer lei e ordem antes de aí regressarem autoridades egípcias, permitindo assim a retirada de uns e o restabelecimento de outro de forma pacífica; e a supervisionar a retirada das tropas israelitas do Sinai e Faixa de Gaza, para que esses territórios voltassem para o controlo do Egito. Portanto, esta força que atuou de novembro 1956 a junho 1967, foi uma força de interposição destinada a supervisionar a cessão das hostilidades e prestar assistência na retirada das forças invasoras; separar as partes no conflito, criando uma zona-tampão entre Egito e Israel para impedir incursões armadas e patrulhar a Península do Sinai e a faixa de Gaza.

Foi assim criado o que hoje pode ser chamado de “modelo clássico” de forças de manutenção da paz, que obedece aos seguintes princípios: 1) consentimento das partes – UN peacekeeping é consensual, supondo a concordância das partes envolvidas na assistência de forças das NU na implementação de um cessar-fogo ou acordo de paz; 2) forças apenas autorizadas a ter armas de defesa e a um uso mínimo da força para auto defesa própria ou dos que estão mandatados para proteger e da capacidade da missão para prosseguir o seu mandato; 3) total imparcialidade, evitando atuações que possam prejudicar os direitos, reivindicações ou posições das partes.

Trata-se, claramente, de um instituto jurídico não previsto na Carta, que surge para fazer face a situações que exigem uma resposta. Aliás, quando perguntado acerca da fundamentação dessa primeira força de *peacekeeping*, Hammarskjöld terá respondido que ela se baseava no Capítulo VI ½ da Carta, o que traduz a ideia de que a mesma se fundamenta na Carta embora não esteja nela prevista. Portanto, a prática das Nações Unidas gerou normas jurídico-internacionais enformadoras de um novo instituto jurídico que a Carta não prevê, mas que será depois formalizado, em 1965, quando a AG decide a criação do *Special Committee on Peacekeeping Operations*, pela resolução 2006 (XIX) de 18 fevereiro 1965.

Depois desta primeira missão, única criada e gerida pela Assembleia Geral, outras se verificaram, já criadas pelo CS, através de resolução que “geralmente

aprova um relatório detalhado, preparado pelo Secretário-Geral, que prevê o mandato da operação e a sua duração” (ARENA, 2020, p. 94), que o CS integra na resolução que o aprova²⁵.

No entanto, sobretudo com o final da guerra fria, as operações das Nações Unidas são forçadas a evoluir, uma vez que são crescentemente enviadas para situações em que não há cessar-fogo ou acordo de paz e frequentemente para contextos de conflitos internos, pelo que exigência do acordo das partes tem de ser ultrapassada, limitando-se muitas vezes ao consentimento do Estado anfitrião; assim como vamos deparar-nos com missões em cujo mandato se inclui a tarefa de desarmamento ou outras atividades incompatíveis com o não uso da força armada. Por outro lado, as circunstâncias em que essas missões têm lugar conduzem a conferir novas funções ao Secretário-Geral no desenvolvimento da missão.

Vão, por isso, a partir da necessidade de fazer face às novas circunstâncias, surgir tipos de forças das Nações Unidas diferentes, com mandatos mais robustos, que passam a ter designações diversas. Sem que caiba, no contexto deste artigo, estar a referir e caracterizar esses tipos de missões, remetemos para o documento *Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines* (também conhecido com *Capstone Document*), adotado em janeiro de 2008, onde se referem designadamente as figuras de *conflict prevention*, *peacemaking*, *peacekeeping*, *peace enforcement* e *peacebuilding*. Apesar de não procedermos à caracterização de cada uma delas, sempre se dirá que esta evolução conduziu a que as Nações Unidas tenham vindo a desenvolver funções muito variadas, que vão desde o estabelecimento preventivo de forças²⁶ a missões de reconstrução em que desenvolvem tarefas diversificadas na ajuda à formação das forças de polícia ou à reestruturação da justiça ou à supervisão de eleições ou mesmo na ajuda a reconstrução de escolas. Diga-se que a variedade de funções que vêm sendo realizadas pelas diferentes missões onusianas conduz a que, por vezes, haja dificuldade em reconduzir uma determinada missão a uma das categorias referidas, em razão de comportar vertentes que são características de outras²⁷.

25 Refira-se que as forças assim criadas diferem das que resultariam da efetivação do art. 43.º da Carta. Neste caso teríamos forças que poderiam estar bem mais integradas do que as que constituem as forças de peacekeeping (ou resultantes da evolução destas) e seriam coordenadas diretamente pelo CS com o apoio do Comissão de Estado-Maior. Agora temos forças constituídas por uma variedade de tropas que depende dos Estados que se mostram disponíveis para as fornecer (e em que a intrusão nem sempre é fácil).

26 Como previsto em *Uma Agenda para a Paz*, de Boutros Boutros-Ghali (A/47/277 - S/2411) e que teve a sua concretização - infelizmente não repetida - com o estabelecimento, na Macedónia, da United Nations Protection Force (UNPROFOR), depois transformada em United Nations Preventive Deployment Force (UNPREDEP) - tendo conseguido evitar que, naquele território da ex-República Federativa Socialista da Jugoslávia, se repetissem os conflitos armados trágicos que, na década de 90, se verificaram noutros Estados surgidos a partir daquela República. Sobre esta missão, veja-se SOKALSKI, 2003 ou ÖZÇELİK, 2006.

27 Por isso mesmo, diremos que “[c]ertamente para evitar as dificuldades que muitas vezes surgem em enquadrar cada missão num específico tipo e atribuí-lhe a designação apropriada, no seio da União Africana a opção é pela designação de “missões de paz” ou “missões de apoio à paz”, que não se reconduzem a modelos definidos à partida, mas com capacidade para cobrir uma

2.5. NORMAS CUJA APLICAÇÃO É FEITA NOS TERMOS PREVISTOS, MAS PRECEDIDA DE UM PROCEDIMENTO NÃO PREVISTO

Ao referirmos normas que continuam a ser aplicadas como consagradas na Carta, tendo, contudo, o procedimento conducente à sua aplicação sido alterado, pensamos fundamentalmente nas normas relativas à eleição do Secretário-Geral da Organização.

Nesta matéria, a CNU limita-se a determinar que “[o] Secretário-Geral será nomeado pela Assembleia Geral mediante recomendação do Conselho de Segurança”.

Nada se dizendo acerca do número de candidatos a recomendar pelo Conselho de Segurança, a Assembleia Geral veio pronunciar-se sobre a questão logo no seu primeiro ano de funcionamento, tendo aprovado a resolução 11 (I), de 24 de janeiro de 1946, que versa precisamente sobre a nomeação do SG e onde se afirma que “será desejável que o Conselho de Segurança submeta apenas uma candidatura à Assembleia Geral (...)”, pelo que a questão ficou desde cedo resolvida.

Quanto ao procedimento seguido na nomeação, pode dizer-se 1, até à última eleição, ocorrida em 2017, “todo o processo de seleção decorria “nos bastidores”, pelo que a opinião pública apenas tinha conhecimento da existência de um novo SG quando este era designado” (PEREIRA, 2016). Todavia, isso foi alterado em consequência da adoção, pela Assembleia Geral, da resolução 69/321, de 11 de setembro de 2015. Trata-se de uma resolução particularmente longa, que tem por epígrafe *Revitalização do trabalho da Assembleia Geral*, pelo que aborda várias questões. No entanto, entre os parágrafos 32 e 44 trata da questão “Seleção e nomeação do Secretário-Geral e outros Chefes executivos”.

No que agora nos interessa, a saber o procedimento conducente à nomeação do Secretário Geral, determina-se que “o processo de seleção do Secretário-Geral deve guiar-se pelos princípios da transparência e da inclusão e fundar-se nas melhores práticas e na participação de todos os Estados Membros”; e, para dar cumprimento a esta diretiva, pede aos presidentes da Assembleia Geral e do Conselho de Segurança que iniciem o processo de solicitação de candidaturas para o cargo, “através de uma carta conjunta dirigida a todos os Estados membros de que conste uma descrição de todo o processo e convidando os candidatos a apresentarem-se em tempo oportuno” (pars. 34 e 35), carta que foi efetivamente enviada, com data de 15 de dezembro de 2015.

Isto conduziu a fossem indicados vários candidatos, que foram sendo ouvidos perante uma Assembleia Geral alargada (tendo em conta que permitiu

panóplia de missões que se adaptem às exigências dos diferentes casos, respeitando, obviamente, os princípios fundamentais de Direito Internacional na matéria” (PEREIRA; GARRIDO, no prelo).

a participação de algumas ONGs, para além das entidades que participam nas reuniões desse órgão com estatuto de observador²⁸). Após tais audições, “tinha lugar uma reunião, à porta fechada, do Conselho de Segurança, em que se procedia a votações informais dos candidatos e à sua graduação. Esta graduação, em que consistentemente o candidato português António Guterres ocupou o primeiro lugar, teve a vantagem de permitir que os candidatos pior graduados pudessem retirar a sua candidatura, face a votações reveladoras de poucos apoios, o que veio a acontecer com três deles” (PEREIRA, 2016)²⁹.

Estamos face a um caso em que, não havendo um procedimento definido a seguir para a nomeação do Secretário-Geral, se entendeu que deveria ser estabelecido um procedimento que respeitasse as exigências dos nossos dias, nomeadamente de que o processo de seleção seja orientado pelos princípios da transparência e da inclusão; de que seja garantida uma distribuição equitativa e justa baseada no género (e, note-se que dos 13 candidatos apresentados, 7 eram mulheres) e equilíbrio regional; e da necessidade de garantir a nomeação do melhor candidato possível para o cargo de SG, que encarne os mais altos padrões de eficácia, competência e integridade e demonstre um firme compromisso com os objetivos e princípios das Nações Unidas³⁰.

E a verdade é que, apesar de duas tentativas de comprometer o processo de eleição do atual Secretário-Geral, pode dizer-se que “a credibilidade da Organização das Nações Unidas saiu reforçada ao não permitir que a transparência do processo designação do Secretário-Geral fosse torpedeada pelas tentativas verificadas de a obscurecer ...” (PEREIRA, 2016).

3. O ‘NÓ GÓRDIO’ DA CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS: A REFORMA DO CONSELHO DE SEGURANÇA

Apesar de todas as vertentes referidas, que revelam a Carta das Nações Unidas como um instrumento de certo modo maleável que permite que o funcionamento da Organização se adapte a necessidades específicas que se vão revelando na vida internacional, o grande problema – verdadeiro calcanhar de Aquiles – que obsta a uma maior eficácia da Organização na prossecução dos

28 Como acontece com a Santa Sé, com o Comité Interna da Cruz Vermelha (que, pela resolução 45/6, de 16 de outubro de 1990 foi convidado pela AG “a participar, na qualidade de observador, nas suas sessões e nos seus trabalhos”) ou ainda os territórios palestinos, cujo estatuto começou por ser o de “entidade observadora”, tendo passado para o de “Estado observador não-membro”, pela resolução 67/19, de 29 de novembro de 2012, em cujo parágrafo 2 se lê: A Assembleia Geral “*decide* conceder à Palestina o estatuto de Estado observador não membro nas Nações Unidas”. Antes a votação desta resolução, o Presidente da Autoridade Nacional Palestiniana, Mahmoud Abbas, sustentou: “viemos para afirmar a legitimidade do Estado que deve agora alcançar a sua independência e que é a Palestina” (UN NEWS, 29 November 2012). Estados resolução, segundo se lê num subtítulo de um artigo da *Globo*, significa o “reconhecimento implícito da existência do Estado Palestino”; e “para Abbas, é ‘certidão de nascimento’ do país” (GLOBO, 29/11/2012).

29 Apesar de tudo, ainda se verificaram alguns – a final, pouco relevantes – atropelos no procedimento. Sobre esse aspeto, veja-se PEREIRA, 2016.

30 Cf. parágrafos 34, 38 e 39 da supra referida resolução AG 69/321, de 11 de setembro de 2015.

seus objetivos tem sido a manifesta impossibilidade de fazer uma revisão séria do artigo 27.º da Carta, onde se consagra o direito de veto das cinco grandes potências vencedoras da Segunda Guerra Mundial, que tem sido o verdadeiro óbice à tomada de decisões em circunstâncias que as exigem, como é manifestamente o caso da situação que se vive na Síria desde 2011.

Na verdade, este problema fez-se sentir praticamente desde a origem das Nações Unidas³¹, e levou a que, durante os primeiros 45 anos da vida das Nações Unidas, o Conselho de Segurança praticamente não tenha decisões relevantes no âmbito daquela que a sua principal função: a manutenção da paz e da segurança internacionais. Efetivamente, no contexto da época, mais do que a ação do CS – que, em matérias relevantes, era sempre bloqueada pelo veto sistemático de cada um dos líderes dos dois grandes blocos face a propostas de resolução apresentadas pelo outro ou por ele apoiadas – o que evitou uma guerra envolvendo diretamente as grandes potências foi sobretudo o chamado *equilíbrio pelo terror*, a que estava associado o *sistema de destruição mútua assegurada*.

Todavia, a questão “da representação equitativa no Conselho e de Segurança e do aumento do número dos seus membros está inscrita como ponto da ordem do dia da Assembleia Geral desde 1979” (NOVOSELLOFF, 2006, p. 4, nota 5), embora, ultrapassada a guerra fria e face ao novo ativismo do Conselho de Segurança, a questão da sua reforma se venha colocando com acentuado vigor face à deficiente representação da sociedade internacional e ao anacronismo da sua composição. E na verdade, na Declaração do Milénio, um dos pontos referidos, a propósito do reforço das Nações Unidas, é precisamente o de “intensificar os nossos esforços para alcançar uma reforma abrangente do Conselho de Segurança em todos os seus aspetos” (resolução AG 55/2, de 8 de setembro de 2000, par. 30).

De acordo com o relatório apresentado, em 2004, pelo grupo de personagens de alto nível sobre as ameaças, os desafios e as mudanças, eram propostos os seguintes princípios norteadores da reforma do CS: que fossem associados à tomada de decisão no seio desse órgão aqueles que mais contribuem para a Organização nos planos financeiro, militar e diplomático; que haja lugar, na tomada de decisão, para a representação do conjunto dos membros e, em particular, do mundo em desenvolvimento; de não prejudicar a eficácia do CS; e de democratizar e responsabilizar o Conselho³². Todavia, nem com estas diretrizes se conseguiu, até hoje, resolver qualquer das duas grandes questões que a reforma do CS suscita: por um lado, a do seu alargamento e, por outro, a da votação no seu seio (que acarreta a questão nodular do veto). Na verdade, se ti-

31 Como decorre do facto de, logo a 1950, a Assembleia Geral se ter visto obrigada a adotar a já referida resolução 377 (V) face à falta de capacidade do Conselho de Segurança desenvolver as suas funções em razão do veto usado de forma sistemática.

32 A/59/565, 2 de dezembro de 2004. *A more secure world: our shared responsibility*. Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change, par.249.

vermos em conta os membros permanentes deste órgão, torna-se evidente a não representação dos continentes africano³³ e sul americano (ou, mais genericamente, da América latina) e a sobrerrepresentação europeia, o que gera desconforto nos Estados daquelas regiões.

Em matéria de alargamento, pode dizer-se que há quatro candidatos bem afirmados, embora longe de incontestados, que são a Alemanha, o Japão, o Brasil e a Índia (os chamados G4), que no seu conjunto, contribuem mais para o orçamento das Nações Unidas do que o Reino Unido, França, Rússia e China (tendo em conta principalmente as prestações da Alemanha e do Japão). Por seu lado, sustentando o alargamento apenas do número de membros não permanentes e opondo-se ao aumento de membros permanentes, surgiu, em 1995, o grupo *Coffee Club*, liderada por Itália e integrado pelo Paquistão, o México e o Egito, a que se juntaram outros Estados “incluindo Espanha, Argentina, Turquia, Canadá e Coreia do Sul, e rapidamente o grupo chegou a integrar cerca de 50 países da Ásia, África e América Latina” (PRESCHERN), passando a ser designado por *Uniting for Consensus*. Houve ainda uma proposta, que não teve grandes apoios, no sentido de ser criada uma nova categoria de membros do Conselho de Segurança – referidos como semipermanentes – que teriam um mandato alargado, com uma duração de quatro anos, podendo ser renovado.

A verdade é que não se tem conseguido consenso na matéria. Se os G4 continuam ciclicamente a pressionar com vista a alcançar as suas pretensões (em setembro de 2015, Angela Merkel afirmava, na abertura de um encontro com os seus parceiros do Brasil, Índia e Japão, que a necessidade de novo método de trabalho “torna a reforma do Conselho de Segurança necessária, reforma que reflita o real poder no mundo” (RINKE, 2015), o certo é que os Estados em causa não conseguem sequer o apoio dos da sua região geográfica.

Efetivamente, a China pretende continuar como único representante asiático no CS, pelo que se opõe à eventual integração do Japão como membro permanente – no que, além do mais, vê um reforço da posição dos Estados Unidos nesse órgão –, e também não apoia oficialmente a candidatura da Índia, embora, em relação a este país, a sua posição se mantenha ambígua; a Alemanha conta com a oposição frontal da Itália, assim como dos países da Europa de Leste³⁴; e também o Brasil não tem o apoio generalizado da América latina, até porque parte dos Estados que a integram fazem parte do grupo *Uniting for Consensus*. Por fim, em termos regionais, diga-se que também não há consenso

33 Tenha-se em conta que, dos mais de 50 Estados africanos que integram atualmente as Nações Unidas, apenas 3 (África do Sul, Egito e Etiópia) são seus membros originários da Organização, atendendo a que, à data da sua constituição, África era um continente em que havia sobretudo colónias e foi, na sequência da realização do direito à autodeterminação dos povos, que foram surgindo novos Estados, sendo certo que a estadualidade é condição de acesso a membro da ONU.

34 Em relação à Europa chegou a equacionar-se a sua representação pela União Europeia, solução que não perfilhamos e que, entretanto, parece ter sido abandonada.

quanto à representação africana, tendo a União Africana decidido que a representação do continente no CS depende de lhe serem atribuídos dois lugares de membros permanente com direito de veto e de cinco lugares de membros não permanentes, cabendo à União selecionar os representantes africanos (veja-se NOVOSSELOFF, 2006, pp. 8-9).

Por outro lado, ainda não há consenso sequer quanto ao número total de membros que devem integrar o CS, havendo propostas de o alargar para 21, 24 ou 25 (pelo que nos parece prematura a exigência da União Africana em relação ao número de lugares de membros não permanentes).

Quanto à votação, também não está fácil chegar a um consenso. Desde logo, não há consenso em relação ao número de votos necessários para aprovar uma resolução, como bem se percebe face à falta de acordo quanto ao número do tal de membros³⁵. Por outro lado, como vimos, há Estados que aceitam a admissão de novos membros permanentes sem direito de veto, outros não aceitam essa hipótese, considerando que novos membros permanentes deverão ter o direito de veto tal como membros permanentes os originários, como vimos ser a opinião no seio da União Africana.

Portanto, a reforma do Conselho de Segurança vai continuar a ser um aspeto fulcral para que as Nações Unidas possam prosseguir plenamente os fins para que foram criados – nomeadamente em matéria de manutenção da paz e da segurança internacionais –, mas permanecerá (até quando?) uma tarefa adiada.

A TÍTULO DE CONCLUSÃO

Ao procurar responder à pergunta que integra o título do presente artigo, cremos que poderemos de afirmar que a Carta das Nações Unidas continua a ser um instrumento útil, mas que a sua maior ou menor utilidade – e, portanto, a sua maior ou menor eficácia – depende de se conseguir chegar a uma efetiva reforma do Conselho de Segurança.

Na verdade, como procuramos demonstrar, as Nações Unidas têm revelado uma capacidade de adaptação, ou mesmo uma maleabilidade, que lhe tem permitido agir em situações não especificamente previstas na Carta, mas nela fundamentadas (nomeadamente nos objetivos e princípios nela consagrados). E essa ação, fundada na Carta, deu mesmo origem a novos institutos de Direito Internacional. Todavia essa capacidade de adaptação é claramente travada em relação ao funcionamento do Conselho de Segurança pelo Capítulo XVIII da Carta, que inclui dois artigos – os arts. 108.º e 109.º – que versam sobre as emendas à Carta e a revisão desse documento, respetivamente. Na verdade, em ambos os casos, apesar que se determinar que emendas à Carta, ou

35 “A maioria de votos poderia ser fixada em 14 para um Conselho de Segurança de 21 membros, em 16 para um Conselho de 24 membros e em 17 para um Conselho de 25 membros” (NOVOSSELOFF, 2006, p. 7).

modificações da mesma resultantes de processo de revisão, podem ser adotadas por dois terços dos membros da Assembleia Geral ou por dois terços dos membros da Assembleia Geral e nove de quaisquer membros do Conselho de Segurança, respetivamente, para que as mesmas – emenda ou revisão – produzam efeitos é necessária, como referido supra, a ratificação por dois terços dos membros das Nações Unidas, inclusive todos os membros permanentes do Conselho de Segurança.

Isto significa que estas normas impedem, desde logo, a abolição do direito de veto dos membros permanentes, porque nenhum dos que o detém – e muito menos todos – está disposto a abdicar desse seu privilégio que é, em nosso entender, absolutamente inquinador de um funcionamento eficaz das Nações Unidas e que pode mesmo comprometer o seu futuro. Não faz qualquer sentido que um Estado possa fazer prevalecer a sua vontade sobre todos os demais, impedindo a Organização de atuar, mesmo face a situações graves. Pensando mais uma vez no caso da Síria, onde eclodiu um conflito armado em 2011, ainda não resolvido, e em relação ao qual se verificaram mais de uma dúzia de vetos, por parte da China e da Rússia, mesmo quando se pretendia impor sanções face a comportamentos tão gravosos como o uso de armas químicas³⁶ ou levar a cabo uma investigação sobre esse uso³⁷.

Ora, a impossibilidade de afastar o veto deixa de lado propostas interessantes, como a formulada por Nicolas Valticos, que propôs “um sistema diferente, como um método de voto qualificado, que tenha em conta a importância dos Estados, calculada com base em vários fatores – e que não se contente, para admitir um veto, com a oposição de um único dos Estados considerados” (VALTICOS, 2000, p. 16). Esta ideia de uma votação ponderada dos Estados, que traduzisse a relevância dos mesmos a diversos níveis – nomeadamente naqueles referidos no Relatório que referimos supra, ou seja, nos planos financeiro, militar e diplomático que –, permitiria dar um peso diferenciado aos Estados na votação, mas acabaria com aquilo que a nosso ver é uma verdadeira aberração, ou seja, com o direito de veto que impede a atuação da comunidade internacional por um Estado, ainda que todos os demais com ela concordem.

Por outro lado, parece-nos totalmente de rejeitar a possibilidade de alargamento do número de membros permanentes com direito de veto, uma vez que isso se traduz numa possibilidade acrescida de bloqueio da atuação do Conselho

36 A gravidade desta atuação leva a que a mesma possa ser considerada crime de guerra em relação aos seus perpetradores individuais, de acordo com o art. 8.º, n.º 2, b), xviii) e e), xiv), do Estatuto do Tribunal Penal Internacional (que só tem competência para julgar indivíduos). E só não é crime do Estado porque esta figura desapareceu – a nosso ver, lamentavelmente – do Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade do Estado, que eliminou o art. 19.º existente em versões anteriores do projeto, em que se distinguiu entre crime e delito do Estado, atendendo ao caráter fundamental da norma violada e à gravidade da violação.

37 Aliás, há quem considere que, com este conflito estamos face a uma nova guerra por procuração (*proxy war*) do pós-guerra fria, numa dupla dimensão: entre potências regionais e entre as grandes potências com assento permanente no CS. Nesse sentido, EKŞİ, 2017.

de Segurança. Basta pensar que, em termos proporcionais, cada membro acrescentado com aquele direito traduz um aumento em 20% da possibilidade de recurso ao veto face à situação atual.

Diga-se, ainda, que, “se o CS, na sua composição atual, não se baseia nas posições de poder global e que a maioria dos Estados das NU apoiam uma alteração (formal)” da Carta (HOSLI; DÖRFLER, 2019, p. 47), também não parece fácil o consenso sequer em relação ao número de membros que deve integrar o Conselho de Segurança e menos ainda quanto aos que – admitindo que possa haver uma maioria substancial no sentido de admitir essa categoria – poderão ser os novos membros permanentes.

Como escrevemos, em publicação anterior, “uma reforma de fundo, por mais desejável que possa ser, permanece uma quimera. Mais viáveis seriam reformas pontuais no funcionamento do Conselho e, nesse sentido, parece-nos que poderia ser um fator de melhoria da sua eficácia a adoção da (...) proposta de um *gentlemen’s agreement* entre os membros permanentes, nos termos do qual, face a uma crise humanitária grave, se comprometeriam a não usar o veto, a não ser que os interesses vitais do seu país estivessem diretamente em jogo. Também a proposta, apresentada pela delegação da Alemanha, (...) ao exigir a fundamentação do recurso ao veto, poderia contribuir para restringi-lo, na falta de argumentos ponderosos. No entanto, não há, até agora indícios da adoção de qualquer delas” (PEREIRA, 2009, p. 914). Na verdade, não se conseguindo ir mais longe, essas eram orientação que poderiam ajudar a uma maior eficácia do CS³⁸. Mas, volvida mais de uma década, podemos concluir que nem essas propostas conseguiram impor-se na prática. Na verdade, não parece poder dizer-se que estivessem causa interesses vitais da Rússia ou da China que justificassem o seu veto face à grave crise humanitária vivida na Síria; nem que houvesse, por parte desses Estados, uma fundamentação capaz de justificar cabalmente e em termos jurídicos o recurso a esse expediente, que detêm enquanto membros permanentes do Conselho de Segurança.

O que vale a pena refletir é se, ao impedir-se a atuação do órgão das Nações Unidas com principal responsabilidade em matéria de manutenção da paz e segurança em situações que objetivamente chocam a consciência da humanidade e apelam a uma atuação urgente, pelo exercício do direito de veto de algum dos membros permanentes, não estará a própria Organização a comprometer o seu futuro, naquela sua dimensão principal de manutenção da paz e segurança...

38 E recorde-se que o CS foi concebido como um órgão fundado na representatividade, mas gizado sobretudo com vista à sua eficácia, que lhe permitisse agir rapidamente quando necessário. Daí, ser um órgão restrito e também daí haver membros permanentes, ou seja, Estados com maior capacidade para levar a cabo uma ação efetiva. Ao conceder-se-lhes direito de veto, retirou-se toda a possibilidade de eficácia pretendida.

Tudo dependerá de os Estados – e nomeadamente os atuais membros permanentes do CS – terem a capacidade de ver além dos seus interesses egoístas. Se conseguirem valorizar mais a paz e o ser humano, enquanto detentor de um núcleo fundamental de direitos que deve ser respeitado, do que os seus lucros decorrentes da venda de armas ou os seus interesses estratégicos, então, sim, haverá esperança num futuro mais risonho das Nações Unidas e da sociedade internacional...

Infelizmente, como bem sublinhou o então Secretário da ONU, Boutros-Ghali, em 1999, “[d]epois de cada grande perturbação da História, quer se trate das guerras napoleónicas, da primeira ou da segunda guerra mundial, os Estados, em Viena, em Versalhes ou em São Francisco, lançaram o conjunto de bases da nova ordem segundo a qual entendiam conduzir a sua ação. Ora, o fim da guerra fria não deu lugar a qualquer grande conferência internacional fundadora. A ordem jurídica internacional parece atrasada no encontro com a História”.

REFERÊNCIAS

- ARENA, MARIA DO CÉU PINTO, *As Nações Unidas: a sociedade internacional e os desafios da governança global*, Braga, UMinho Editora, 2020.
- AREND, ANTHONY C.; BECK, ROBERT J., *International Law and the Use of Force: Beyond the UN Charter Paradigm*, London, Routledge, 1993.
- BAPTISTA, EDUARDO CORREIA, *O Poder Público Bélico em Direito Internacional: o Uso da Força pelas Nações Unidas em Especial*, Coimbra: Almedina, 2003.
- CANNIZZARO, ENZO, “Responsabilità di proteggere e intervento delle Nazioni Unite in Libia”, *Rivista di Diritto Internazionale*, vol. XCIV, 2011, pp. 821-824.
- CHESTERMAN, SIMON, *Just war or just peace? Humanitarian Intervention and International Law*, Oxford: Oxford University Press, 2001.
- CONDORELLI, LUIGI, “A propos de l’attaque américain contre l’Irak du 26 juin 1993: lettre d’un professeur aux lecteurs du JEDI”, *European Journal of International Law*, vol. 5, 1994, p. 134-144.
- CUNHA, J. DA SILVA; PEREIRA, MARIA DE ASSUNÇÃO DO VALE, *Manual de Direito Internacional Público*, 2ª ed., Coimbra, Almedina, 2004.
- DUPUY, RENÉ-JEAN, “Droit d’ingérence et assistance humanitaire”, in *Hacia un nuevo orden internacional y europeo. Homenaje al profesor M. Díez de Velasco*, Madrid: Tecnos, 1993, pp. 273-279.
- EKŞİ, MUHARREM, “The Syrian Crisis as a Proxy War and the Return of the Realist Great Power Politics”, *Hibrit Savaşları Özel Sayısı*, October 2017 • Hybrid Warfare Special Issue, 1 (2), pp. 106-129, disponível em https://www.researchgate.net/publication/329029586_THE_SYRIAN_CRISIS_AS_A_PROXY_WAR_AND_THE_RETURN_OF_THE_REALIST_GREAT_POWER_POLITICS
- GLOBO, “Assembleia Geral da ONU dá status de ‘Estado observador’ aos palestinos”, 29/11/2012, disponível em <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2012/11/assembleia-geral-da-onu-da-status-de-estado-observador-palestinos.html>
- GRAY, Christine, «From Unity to Polarization: International Law and the Use of Force against Iraq», *European Journal of International Law*, vol. 13, pp. 1-19.

- HOSLI, MADELEINE O.; DÖRFLER, THOMAS, “Why is change so slow? Assessing prospects for United Nations Security Council reform”, *Journal of Economic Policy Reform*, vol. 22, 2019, pp. 35-50,
- NGUYEN-ROUAULT, FLORENCE, “L’intervention armée en Irak et son occupation au regard du droit international”, *Revue Générale de Droit International Public*, vol. 107, 2003, pp. 835-862.
- NOVOSSELOFF, ALEXANDRA, “L’élargissement du Conseil de sécurité: enjeux et perspectives”, *Relations internationales*, 2006/4, n.º 128, pp. 3-14
- ÖZÇELİK, SEZAI, “The Theory and Practice of Preventive Diplomacy: The Case of Preventive Deployment in Macedonia”, *Uluslararası İlişkiler*, vol. 3, n.º 11, 2006, pp. 103-128
- PEREIRA, MARIA DE ASSUNÇÃO DO VALE, *A Intervenção Humanitária no Direito Internacional Contemporâneo*, Coimbra, Coimbra Editora, 2009.
- PEREIRA, MARIA DE ASSUNÇÃO DO VALE; GARRIDO, RUI, “A Proteção de Civis nas missões da União Africana”, *Estudos em Homenagem a Wladimir Brito*, Coimbra, Almedina (no prelo)
- PEREIRA, MARIA DE ASSUNÇÃO DO VALE, *As Medidas Provisórias na Jurisprudência Recente do Tribunal Internacional de Justiça*, Coimbra: Coimbra Editora, 1998.
- PEREIRA, MARIA DE ASSUNÇÃO DO VALE, “Intervenção Humanitária e Intervenção Democrática: recurso à força para garantir direitos fundamentais?”, *A Primavera Árabe e o Uso da Força nas Relações Internacionais*, Coimbra, Almedina, 2013, pp. 101-122.
- PEREIRA, MARIA DE ASSUNÇÃO DO VALE, “O processo de designação do Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas”, *Newsletter da Escola de Direito da Universidade do Minho*, outubro de 2016, disponível em <https://www.direito.uminho.pt/pt/Sociedade/PublishingImages/Paginas/Atualidade-Juridica/O%20processo%20de%20designa%C3%A7%C3%A3o%20do%20Secret%C3%A1rio-Geral%20da%20Organiza%C3%A7%C3%A3o%20das%20Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas.pdf>
- PEREIRA, MARIA DE ASSUNÇÃO DO VALE, *Noções Fundamentais do Direito Internacional Humanitário*, Coimbra, Coimbra Editora, 2014.
- PRESCHEHN, PAMELA, “La Riforma del Consiglio si Sicurezza dagli anni ‘90 ad oggi: Problemi e Prospettive”, Istituto Affari Internazionali, Documenti IAI0911, disponível em <https://web.archive.org/web/20120425124759/http://www.iai.it/pdf/DocIAI/IAI0911.pdf>
- RINKE, ANDREAS, “Germany’s Merkel says U.N. Security Council must be reformed”, *Reuters*, September 26, 2015, <https://www.reuters.com/article/us-un-assembly-merkel-idUSKCN0RQ0NC20150926>
- ROBERT, ANNE-CECILE, “Origines et vicissitudes du «droit d’ingérence»”, *Le Monde Diplomatique*, mai 2011.
- SCELLE, GEORGES, “Quelques réflexions sur l’abolition de la compétence de guerre”, *Revue Générale de Droit International Public*, vol. 58, 1954, pp. 5-22.
- SHUPE, MICHAEL C.; WRIGHT, WILLIAM M.; HIPEL, KEITH W.; FRASER, NIAL M., “Nationalization of the Suez Canal. A Hypergame Analysis”, *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 24, No. 3, 1980, pp. 477-493.
- SOKALSKI, HENRIK J., *An Ounce of Prevention. Macedonia and the UN Experience in Preventive Diplomacy*, Washington DC, United States Institute for Peace, 2003-
- TRUYOL Y SERRA, ANTÓNIO, *História do Direito Internacional Público*, Lisboa, Instituto Superior de Novas Profissões, 1996.
- UN NEWS, *General Assembly grants Palestine non-member observer State status at UN*, 29 November 2012, disponível em <https://news.un.org/en/story/2012/11/427052-general-assembly-grants-palestine-non-member-observer-state-status-un>

VALTICOS, NICOLAS, “Les droits de l’homme, le droit international et l’intervention militaire en Yougoslavie. Où va-t-on? Éclipse du Conseil de Sécurité ou réforme du droit de veto?”, *Revue Générale de Droit International Public*, vol. 104, 2000, pp. 5-18.