

Hugo Henrique Becker de Aguiar

**O Uso da Força na “Guerra Contra o Terror”**  
Poder e Violência na Modernidade Líquida

Curitiba, Outubro de 2004

Hugo Henrique Becker de Aguiar

**O Uso da Força na “Guerra Contra o Terror”**  
Poder e Violência na Modernidade Líquida

Monografia apresentada como  
requisito parcial para a graduação em  
Direito da Universidade Federal do  
Paraná, Setor de Ciências Jurídicas.

Orientadora Profa. Dra. Vera Karam de  
Chueiri.

Curitiba, Outubro de 2004

“Vuestra es la guerra, nuestros son los muertos”

Grito de manifestantes espanhóis frente à sede do partido governista, ao exigirem a retirada das tropas daquele país do Iraque, após os atentados em Madri, março de 2004.

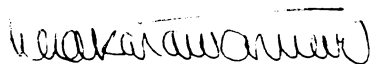
Aos amigos, sem os quais tudo isso teria ainda menos sentido.

## TERMO DE APROVAÇÃO

HUGO HENRIQUE BECKER DE AGUIAR

### O USO DA FORÇA NA “GUERRA CONTRA O TERROR” PODER E VIOLÊNCIA NA MODERNIDADE LÍQUIDA

Monografia aprovada como requisito parcial à conclusão do curso de Bacharelado em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora.



Orientadora: Professora Doutora Vera Karam de Chueiri  
Universidade Federal do Paraná



Professora Doutora Kátia Kozicki  
Universidade Federal do Paraná



Professora Tatyana Scheila Friedrich  
Universidade Federal do Paraná

Curitiba, 17 de novembro de 2004.

## SUMÁRIO

1. Considerações Iniciais	p. 1
2. Poder e Violência, uma distinção necessária	p. 3
2.1 A Dissolução do <i>Poder</i> na Modernidade Líquida	p. 6
2.2 A Dissolução do <i>Poder</i> e a Expropriação do Estado	p. 9
2.3 “Guerra Contra o Terror” – uma guerra líquida?	p. 13
2.4 Vingança Vs. Respeito: O <i>Motum Continuum</i> da Violência	p. 16
3. O Uso da Força Pelos Estados Unidos da América na “Guerra Contra o Terror”	p. 21
3.1 Identificação da Lei	p. 23
3.2 Legítima Defesa e a Invasão do Afeganistão	p. 26
3.3 Legítima Defesa Preventiva – A “Doutrina Bush” e a Invasão do Iraque	p. 30
4. Considerações Finais	p. 34
5. Anexos	p. 36
6. Bibliografia	p. 51

## 1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Os atentados de 11 de setembro de 2001, perpetrados pela Organização Al'Qaeda contra as Torres Gêmeas do World Trade Center em Nova Iorque – ícone do capitalismo global; e o Pentágono, em Washington – símbolo do avassalador poderio militar norte-americano – marcaram este início de século, jogando todo o planeta em um conflito *sui generis*, a “Guerra Contra o Terror”. De um lado a superpotência mundial, do outro agentes não-estatais cujos objetivos e identidade são difíceis de identificar. Nas palavras do presidente dos EUA, George W. Bush, um inimigo “sem rosto”.

Como aponta o embaixador brasileiro em Havana, Luciano Martins, esses atentados não podem ser considerados como um “choque de civilizações”, nem marcam a primeira guerra do séc. XXI, mas “são indicadores de algo talvez mais grave e que não se circunscreve apenas a eles [os atentados]: a generalização da prática de substituir a ação política pelo terror e pela violência no processo de defesa de interesses e valores”.<sup>1</sup> O embaixador continua, em sua análise do 11 de setembro, contextualizando aqueles eventos em um cenário em que os desequilíbrios sociais, étnicos, e econômicos são enormes, o que gera raiva e desespero em várias regiões do mundo. Do lado dos mais afortunados do planeta, aponta Luciano Martins, o desconforto atormenta sociedades contemporâneas, como a americana. Essa realidade, aliada à falta de canais de expressão política e ao sentimento de impotência, tem como contrapartida a violência atual.

Ao mesmo tempo os EUA pervertem o Direito Internacional adotando uma postura de utilização da violência como resposta aos atentados que sofreram, em desconformidade com os princípios e normas do Direito

---

1 MARTINS, Luciano. *A substituição da política pelo terror e violência*, p. 17.

Internacional Público. Essa postura norte-americana perpetua o ciclo de violência nas relações internacionais.

A guinada que dá o mundo em direção à violência nos coloca face à uma “guerra” de alcance global em que vitória e derrota, amigo e inimigo, e campo de batalha são difíceis de identificar. Uma característica, contudo, é bastante evidente: o diálogo foi substituído pela violência – fundada em categorias meio-fim, de caráter puramente instrumental.<sup>2</sup>

Esses são os argumentos que serão colocados sob reflexão no presente trabalho.

---

<sup>2</sup> MARTINS, L. Obra citada, ibidem.

## 2. PODER E VIOLÊNCIA, UMA DISTINÇÃO NECESSÁRIA.

Os conceitos “poder”, “vigor”, “força” [*force*], “autoridade”, e “violência” em Hannah Arendt, e, em especial, a relação que esta pensadora faz entre os conceitos de poder e violência, são de inestimável valor na compreensão da “Guerra Contra o Terror”.

Hannah Arendt questiona o pouco cuidado dos cientistas e filósofos políticos no uso dessas expressões. A confusa utilização de tais conceitos denota, segundo Arendt, “a firme convicção à luz da qual todas as distinções seriam, no melhor dos casos, de pouca importância: a convicção de que o tema político crucial é, e sempre foi, a questão sobre ‘quem domina quem’”.<sup>3</sup>

‘O Poder’, disse Voltaire, ‘consiste em fazer com que os outros ajam conforme eu escolho’; ‘ele está presente onde quer que eu tenha a oportunidade de ‘afirmar minha própria vontade contra a resistência’ dos outros, disse Max Weber, lembrando-nos da definição de Clausewitz, da guerra como ‘um ato de violência a fim de compelir o oponente a fazer o que desejamos’. A palavra, nos é dito por Strausz-Hupé, significa ‘o poder do homem sobre o homem’. [...] Jovenel: ‘Comandar e obedecer, sem isso não há poder – e, com isso nenhum outro atributo é necessário para que ele exista... Aquilo sem o que não há poder: esta é a essência é o comandar.’<sup>4</sup>

Segundo a pensadora, “O *poder* corresponde à habilidade humana não apenas para agir, mas para **agir em concerto**” (grifo nosso).<sup>5</sup> Nesse sentido o poder sempre é construído coletivamente, e permanece enquanto a coletividade permanece. “O *vigor* inequivocamente designa algo no singular,

---

3 ARENDT, Hannah. *Sobre a Violência*, p.36.

4 ARENDT, H. Obra citada, p.32.

5 ARENDT, H. Obra citada, p. 36.



uma entidade individual; é a propriedade inerente a um objeto ou pessoa e pertence ao seu caráter, podendo provar-se a si mesmo na relação com outras coisas ou pessoas, mas sendo essencialmente diferente delas”.<sup>6</sup> “A *força* [*force*], [...] deveria ser reservada, na linguagem terminológica, às ‘forças da natureza’ ou à ‘força das circunstâncias’, isto é, deveria indicar a energia liberada por movimentos físicos ou sociais”.<sup>7</sup> A *autoridade* é marcada pelo “reconhecimento inquestionável por aqueles a quem se pede que obedçam; nem a coerção nem a persuasão são necessárias”.<sup>8</sup> A *violência*, por sua vez, “distingue-se por seu caráter instrumental”.<sup>9</sup>

É bem verdade que o *poder* e a *violência* nunca aparecem de forma estanque na realidade. Há sempre um componente de *violência* ao lado do *poder*. Hannah Arendt propõe, contudo, que o *poder* e a *violência* são conceitos opostos. Neste sentido ressalta:

[...] politicamente falando, é insuficiente dizer que poder e violência não são o mesmo. Poder e violência são opostos; onde um domina absolutamente, o outro está ausente. **A violência aparece onde o poder está em risco**, mas, deixada a seu próprio curso, ela conduz à desapareção do poder. Isto implica ser incorreto pensar o oposto da violência como a não-violência; falar de um poder não-violento é de fato redundante. A violência pode destruir o poder mas ela é absolutamente incapaz de criá-lo. (grifo nosso)<sup>10</sup>

A redução da questão do *poder*, entendido como propõe Hannah Arendt – capacidade de ação coletiva – à capacidade de comandar o outro, de ter sua vontade obedecida, enfim, a redução do político à questão da dominação é caminho tortuoso, e parece ser exatamente a força motriz do

---

6 ARENDT, H. Obra citada, p. 37.

7 ARENDT, H. Obra citada, ibidem.

8 ARENDT, H. Obra citada, ibidem.

9 ARENDT, H. Obra citada, ibidem.

10 ARENDT, H. Obra citada, p. 44.

recrudescimento da violência que estamos vivenciando: de um lado a violência como insurgência contra um sistema que torna impotentes os indivíduos, lhes retirando qualquer capacidade de influência sobre as coisas políticas; de outro a resposta armada unilateral e de questionável legalidade contra os Estados afegão e iraquiano por parte dos EUA e seus aliados.

O fato de ter sido o Afeganistão, país mais pobre do planeta – assolado nos últimos 50 anos por diversas guerras em que foi “joguete” dos dois Blocos na Guerra Fria – o berço e santuário da Al’Qaeda, organização responsável pelos atentados de 11 de setembro, não pode ser negligenciado. Trata-se do terreno ideal para o surgimento de movimentos que se insurgem de forma violenta contra um sistema que os oprime e exclui. A escolha dos alvos também não pode ser ignorada: o sistema financeiro global e a sede do mais poderoso aparato militar do planeta - dois pilares do poder<sup>11</sup> hegemônico da superpotência mundial.

Não se trata de uma glorificação do “terrorismo” ou da Al’Qaeda como uma organização de libertação dos povos oprimidos, mas de uma tentativa de compreender o ambiente e as razões que levam ao surgimento de movimentos e organizações capazes de planejar de forma extremamente racional, e de sacrificar as vidas de seus militantes, com a finalidade de perpetrar atentados de capacidade destrutiva nunca antes vista.

O ódio parece ser o combustível que alimenta esses movimentos, e “o ódio aparece apenas onde há razão para supor que as condições poderiam ser mudadas, mas não são. Reagimos com ódio apenas quando nosso senso de justiça é ofendido”.<sup>12</sup>

---

11 Entendido aqui como capacidade de subjugar o outro

12 ARENDT, H. Obra citada, p. 47.

Nesse sentido, os motivos atribuídos por Hannah Arendt às manifestações de violência ocorridas em Maio de 68, têm um evidente paralelo com a proliferação de movimentos “terroristas” que estamos vivenciando:

Além do mais, se inquirirmos historicamente pelas causas prováveis da transformação dos *engagés* em *enragés*, não é a injustiça que vem em primeiro lugar, mas a hipocrisia. [...] Tirar a máscara da hipocrisia da face do inimigo, desmascará-lo e às maquinações e manipulações diabólicas que lhe permitem dominar sem valer-se de meio violentos, quer dizer, provocar a ação mesmo sob o risco da aniquilação, de sorte que a verdade possa aparecer – estes ainda estão entre os mais fortes motivos da violência de hoje nos *campi* e nas ruas<sup>13</sup>

## 2.1. A Dissolução do *Poder* na Modernidade Líquida

O mundo em que vivemos é um mundo marcado pela perda da capacidade dos homens de agir em conjunto, portanto pela carência de *poder*, como entendido por Hannah Arendt.

A análise de Zygmunt Bauman, sociólogo polonês que se debruça sobre o atual estágio da modernidade, é especialmente elucidativa em sua exposição da situação de impotência em que se encontram os indivíduos frente à avassaladora inércia<sup>14</sup> do mundo contemporâneo.

Bauman adjetiva a modernidade que nos cerca de *líquida*, cujas características essenciais são a compressão do espaço/tempo, e seu ímpeto por diluir toda e qualquer estrutura sólida ou permanente. Bauman identifica esta força dissolvente na modernidade, mas aponta uma diferença essencial

---

13 ARENDT, H. Obra citada, p. 49

14 Entendido não como ausência de movimento, mas como movimento irrefreável.

entre o espírito que impulsionava a diluição da antiga ordem pela modernidade, e o que a dissolve em direção à liquidez:

Se o 'espírito' era 'moderno', ele o era na medida em que estava determinado que a realidade deveria ser emancipada da 'mão morta' de sua própria história – e isso só poderia ser feito derretendo os sólidos (isto é, por definição, dissolvendo o que quer que persistisse no tempo e fosse infenso à sua passagem ou imune a seu fluxo). Essa intenção clamava, por sua vez, pela 'profanação do sagrado': pelo repúdio e destronamento do passado, e, antes e acima de tudo da 'tradição' – isto é, o sedimento ou resíduo do passado no presente; clamava pelo esmagamento da armadura protetora forjada de crenças e lealdades que permitiam que os sólidos resistissem à 'liquefação'.

Lembremos, no entanto, que tudo isso seria feito não para acabar de uma vez por todas com os sólidos e construir um admirável mundo novo livre deles para sempre, mas para limpar a área para *novos e aperfeiçoados sólidos*; para substituir o conjunto herdado de sólidos deficientes e defeituosos por outro conjunto, aperfeiçoado e preferivelmente perfeito, e por isso não mais alterável.<sup>15</sup>

Este processo de “derretimento dos sólidos” da modernidade adquire um novo sentido, sendo redirecionado para a dissolução das forças que mantêm a questão da ordem e do sistema na agenda política. A capacidade de discussão e formulação coletiva de sentidos é enfraquecida até quase a sua inexistência através da destruição dos espaços públicos em que poderia surgir. Os restantes são esvaziados de seu conteúdo de *poder*, deixando os indivíduos à mercê de um poder que assume verdadeira feição de *força*<sup>16</sup>, já que se desligou do território para adentrar a intangível virtualidade dos sistemas financeiros e de comunicação internacionais.

Na modernidade líquida:

---

15 BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade Líquida*, p. 9.

16 Entendido como forças da natureza, ver p. 4.

[...] o sistema e os agentes livres [mantêm-se] radicalmente desengajados, [se desencontram] em vez de encontrar-se. Se o tempo das revoluções sistêmicas passou, é porque não há edifícios que alojem as mesas de controle do sistema, que poderiam ser atacados e capturados pelos revolucionários; e também porque é terrivelmente difícil, para não dizer impossível, imaginar o que os vencedores, uma vez dentro dos edifícios (se os tivessem achado), poderiam fazer para virar a mesa e pôr fim à miséria que os levou à rebelião. [...] os sólidos que estão para ser lançados no cadinho e os que estão derretendo neste momento, o momento da modernidade fluida, são os elos que entrelaçam as escolhas individuais em projetos e ações coletivas – os padrões de comunicação e coordenação entre as políticas de vida conduzidas individualmente, de um lado, e as ações políticas de coletividades humanas, de outro.<sup>17</sup>

Bauman utiliza-se do termo poder como entendido por Voltaire, como capacidade de subjugar o outro, e para expor a feição que toma na modernidade líquida utiliza-se do Panóptico, arquimetáfora foucaultiana do poder na modernidade. Neste modelo utilizado por Foucault os internos, os subjugados:

[...] estavam presos ao lugar e impedidos de qualquer movimento, confinados entre muros grossos, densos e bem-guardados, e fixados a suas camas, celas ou bancadas. Eles não podiam se mover porque estavam sob vigilância; tinham que se ater aos lugares indicados sempre porque não sabiam, e nem tinham como saber, onde estavam no momento seus vigias, livres para mover-se à vontade. [...] o domínio do tempo era o segredo do poder dos administradores – e imobilizar os subordinados no espaço, negando-lhes o direito ao movimento e rotinizando o ritmo a que deviam oferecer era a principal estratégia em seu exercício do poder. A pirâmide do poder era feita de velocidade, de acesso aos meios de transporte e da resultante liberdade de movimento.<sup>18</sup>

---

17 BAUMAN, Z. Obra citada, p.12.

18 BAUMAN, Z. Obra citada, p.17.

Mas esta estratégia de poder é custosa, envolvendo um engajamento e confrontação mútuas entre os dois lados da relação de poder. Ademais limitava a liberdade dos confinadores, pois a estes não existia a opção “ausente”. Bauman aponta outras desvantagens deste modelo: “a conquista do espaço e sua manutenção, assim como a manutenção dos internos no espaço vigiado, abarcava ampla gama de tarefas administrativas custosas e complicadas. [...] administrar significa, ainda que a contra-gosto, responsabilizar-se pelo bem-estar geral do lugar [...] Ela requer presença, e engajamento, pelo menos como uma confrontação e um cabo-de-guerra permanentes”. A modernidade líquida é *pós-Panóptica*, sendo uma de suas características fundamentais que em suas relações de poder, aqueles encarregados das “alavancas do poder de que depende o destino dos parceiros menos voláteis na relação [são livres para] fugir do alcance a qualquer momento – para a pura inacessibilidade”,<sup>19</sup> são, dessa forma, tão escusos quanto os “terroristas”.

Em poucas palavras: *ninguém parece estar no controle agora*. Pior ainda – não está claro o que seria, nas circunstâncias atuais, ‘ter o controle’. Como antes, todas as iniciativas e ações de ordenação são locais e orientadas para questões específicas; mas não há mais uma localidade com arrogância bastante para falar em nome da humanidade como um todo ou para ser ouvida e obedecida pela humanidade ao se pronunciar. Nem há uma questão única que possa captar e teleguiar a totalidade dos assuntos mundiais e impor a concordância global<sup>20</sup>.

## 2.2. A Dissolução do *Poder* e Expropriação do Estado

Este processo de desintegração do *poder* pode ser identificado no enfraquecimento que sofrem os Estados-nação na contemporaneidade. Através da compressão do espaço/tempo, ocasionada pelos avanços dos

---

19 BAUMAN, Z. Obra citada, p.18.

20 BAUMAN, Z. *Globalização – As Conseqüências Humanas*, p.66.

meios de transporte e da tecnologia de informação, um duplo efeito se percebe na humanidade: um efeito universalizante, libertador, cuja presença podemos perceber nas dimensões planetárias dos negócios e da informação, acompanhado de um efeito “localizador” de fixação no espaço das populações sem recursos para “mobilizar-se”. Bauman assinala a crescente divisão dos seres humanos entre aqueles com mobilidade, verdadeiramente globalizados, e aqueles fixados, presos à sua localidade. Assim a mobilidade passa a ser o principal fator estratificador em nossos tempos, e aos ‘fixados’ é defeso participar da construção de significados, já não há espaços públicos locais de geração e negociação de sentidos. “[...] os ‘globais’ dão o tom e fazem as regras do jogo da vida”.<sup>21</sup>

Este duplo sentido acarreta num duplo movimento: por um lado, um de “hibridização” da alta cultura globalizada; por outro, um movimento em direção a tendências neotribais e fundamentalistas das pessoas na ponta receptora da globalização.

Esta “elite globalizada”, assim como as empresas “transnacionais”, se *desterritorializa*, perdendo todos os vínculos com a localidade. É a fórmula de Albert J. Dunlap, racionalizador da empresa moderna, citado por Bauman, levada ao cúmulo: “A companhia pertence às pessoas que nela investem - não aos seus empregados, fornecedores ao à localidade em que se situa”.<sup>22</sup>

O capital móvel do fim do século XX é muito menos preso às responsabilidades e preocupações do que o proprietário ausente de outrora, este ainda restrito à propriedade fundiária. “Em contraste com os ausentes proprietários fundiários do início dos tempos modernos, os capitalistas e corretores imobiliários da era moderna recente, graças à mobilidade dos seus recursos agora líquidos, não enfrentam limites reais o bastante – sólidos,

---

21 BAUMAN, Z. Obra citada, p.8.

22 Citado por BAUMAN, Z. em *Globalização – As Conseqüências Humanas*, p.13.

firmes, resistentes - que obriguem ao respeito".<sup>23</sup> Restariam os limites administrativos contra o movimento dos capitais, mas estes são poucos, e os que existem estão sobre forte ataque. A característica deste novo perfil do poder é a sua facilidade em evitar a alteridade. "O capital pode sempre se mudar para locais mais pacíficos se o compromisso com a 'alteridade' exigir uma aplicação dispendiosa da força ou negociações cansativas. Não há necessidade de se comprometer se basta evitar".<sup>24</sup>

[...] significa uma nova desconexão do poder em face de obrigações, com e feito, u ma d desconexão s em p recedentes na sua radical incondicionalidade: obrigações com os empregados, mas também com os jovens e fracos, com as gerações futuras e com a auto-reprodução das condições gerais de vida; em suma, liberdade face ao dever de contribuir para a vida cotidiana e a perpetuação da comunidade.<sup>25</sup>

Bauman argumenta que a soberania legislativa e executiva dos Estados modernos apoiou-se no "tripé" das soberanias militar, econômica e cultural, identificando que na modernidade líquida estes três sustentáculos sofrem abalos. Contudo é a soberania econômica a mais impensável nos dias de hoje. Como ilustração da completa subordinação dos Estados ao capital-global Bauman cita os cálculos de René Passat que demonstram que "as transações financeiras intercambiais puramente especulativas alcançam um volume diário de US\$1,3 bilhão – cinquenta vezes mais que o volume de trocas comerciais e quase o mesmo que a soma das reservas de todos os 'bancos centrais' do mundo, que é de US\$1,5 bilhão".<sup>26</sup>

O tripé da soberania foi abalado nos três pés. Claro, a perna econômica foi a mais afetada. Já incapazes de se manter se guiados apenas pelos interesses politicamente articulados da população do reino político soberano, as nações-estado

---

23 BAUMAN, Z. Obra citada, p.18.

24 BAUMAN, Z. Obra citada, ibidem.

25 BAUMAN, Z. Obra citada, p. 16.

26 BAUMAN, Z. Obra citada, p. 74.



tornam-se cada vez mais executoras e plenipotenciárias de forças que não esperam controlar politicamente. [...] Os Estados não têm recursos suficientes nem liberdade de manobra para suportar a pressão – pela simples razão de que ‘alguns minutos bastam para que empresas e até Estados entrem em colapso.’<sup>27</sup>

Dessa forma o significado de “Estado”, o de um agente que reivindicava o direito legítimo de e se gabava dos recursos suficientes para estabelecer e impor as regras e normas que ditavam o rumo dos negócios num certo território, regras e normas que, esperava-se, transformassem a contingência em determinação,<sup>28</sup> é minado por poderes cada vez mais globalizados, enquanto os instrumentos de controle e influência do cidadão, por mais poderosos que sejam, continuam limitados ao nível local.”<sup>29</sup>

A globalização do capital, das finanças e da informação significa antes e acima de tudo sua fuga ao controle e administração locais, e, principalmente, do Estado-nação. No espaço em que operam não há instituições remanescentes dos mecanismos que o Estado republicano desenvolveu para a participação e ação política eficiente do cidadão. E onde não existem instituições republicanas não há também ‘cidadania’.<sup>30</sup>

Assim surge o que Bauman chama de “economia política da incerteza” tornando reféns do capital-global os Estados. É, a “economia política da incerteza, [...] o conjunto de ‘regras para por fim a todas as regras’ imposto pelos poderes financeiro, capitalista e comercial extraterritoriais sobre as autoridades políticas locais”.<sup>31</sup>

A economia política da incerteza é boa para os negócios. E la

---

27 BAUMAN, Z. Obra citada, p. 73.

28 BAUMAN, Z. Obra citada, p. 68.

29 BAUMAN, Z. *Em Busca da Política*, p. 172.

30 BAUMAN, Z. Obra citada, p. 172.

31 BAUMAN, Z. Obra citada, p. 175.

torna supérfluos os pesados, desajeitados e caros instrumentos de disciplina, substituindo-os não tanto pelo auto controle de objetos treinados e disciplinados, mas pela incapacidade dos indivíduos privatizados e inerentemente inseguros de **agirem de um modo concertado**; incapacidade que se torna ainda mais profunda pela descrença deles de que qualquer ação desse tudo possa ser eficaz e de que as preocupações privadas possam ser refundidas em questões coletivas, quanto mais em projetos comuns de uma ordem de coisas alternativa (grifo nosso)<sup>32</sup>.

### 2.3. A “Guerra Contra o Terror” – uma guerra líquida?

A força militar e seu plano de guerra de ‘atingir e correr’ prefigura, incorpora e pressagia o que de fato está em jogo no novo tipo de guerra na era da modernidade líquida: não a conquista de novo território, mas a destruição das muralhas que impediam o fluxo dos novos e fluidos poderes globais; expulsar da cabeça do inimigo o desejo de formular suas próprias regras, abrindo assim o até então inacessível, defendido e protegido espaço para a operação dos outros ramos, não-militares, do poder. A guerra hoje, pode-se dizer (parafrazeando a famosa fórmula de Clausewitz), parece cada vez mais uma ‘promoção do livre comércio por outros meios.’<sup>33</sup>

Mesmo em face das avassaladoras pressões das forças globais, alguns governos teimam em não deixar seu país à mercê dos “mercados financeiros globais” e do “livre comércio global”, através de práticas protecionistas ou da aplicação de generosas provisões públicas para os setores “economicamente dispensáveis” de suas populações. Nestes casos a punição econômica é aplicada e o país em questão tem seus empréstimos negados e sua moeda arrasada por ataques especulativos. Zygmunt Bauman

---

32 BAUMAN, Z. Obra citada, p. 176.

33 BAUMAN, Z. *Modernidade Líquida*, p. 19.

ressalta, no entanto, que ocasionalmente a punição para aqueles que não cooperam com a “ordem mundial” não se confina em “medidas econômicas”, passando para o emprego da violência por forças armadas especializadas em técnicas de atacar e fugir.<sup>34</sup>

Quando a velocidade significa dominação, a ‘apropriação, utilização e povoamento’ do território se torna uma desvantagem – um risco e não um recurso. Assumir algo sob nossa própria jurisdição e anexar a terra alheia implicam as tarefas caras, embaraçosas e não lucrativas de administração e policiamento, responsabilidades e compromissos – e acima de tudo limitações consideráveis à nossa futura liberdade de movimento.<sup>35</sup>

A aversão à imobilidade, à fixação, às tarefas administrativas envolvidas com a ocupação de território não são prerrogativas da “elite global”, mas também dos exércitos a seu serviço. Isso fica muito claro quando atentamos para o fato de que a Resolução 1383 do Conselho de Segurança da ONU<sup>36</sup> ao mesmo tempo em que autoriza a “intervenção” no Afeganistão, através do endosso do Bonn Agreement<sup>37</sup>, reafirma, de forma contraditória, o reconhecimento da independência e soberania do Estado afegão. O mesmo é percebido quando o presidente George W. Bush faz distinção entre o governo do Iraque – “o regime do sádico Saddam Hussein” – e o povo iraquiano, enfatizando que sua guerra era contra o ditador, e não contra o povo ou o Estado do Iraque. Segundo George W. Bush, os EUA estavam engajados em uma guerra de libertação do povo iraquiano.

Trata-se, na verdade, de arrancar os aparelhos estatais das mãos daqueles que não fazem parte da chamada “comunidade internacional”, fundada na democracia-liberal-capitalista e rapidamente entregá-los a

---

34 BAUMAN, Z. Obra citada, p. 213

35 BAUMAN, Z. Obra citada, p.215

36 Anexo 1

37 Anexo 2

governantes mais amigáveis ao capital internacional, de forma que a ocupação é limitada ao mínimo possível, com fins de não tornar os “invasores” responsáveis pela administração dos assuntos locais.

Neste sentido, tanto a ocupação do Afeganistão quanto a do Iraque parecem se enquadrar na “nova guerra” proposta por Bauman – as eleições “livres e democráticas” já estão planejadas nos dois Estados, e o controle do Governo, ainda que com um mínimo de conteúdo de poder, foi passado às mãos de “locais”. Contudo a “Guerra Contra o Terror” se apresenta como um conflito peculiar: o inimigo assume precisamente as técnicas de poder<sup>38</sup> na modernidade líquida:

[...] a fuga, a astúcia, o desvio e a evitação, a efetiva rejeição de qualquer confinamento territorial, com os complicados corolários de construção e manutenção da ordem, e com a responsabilidade pelas conseqüências de tudo, bem como com a necessidade de arcar com os custos”. É o “fim da era do engajamento mútuo: entre supervisores e supervisionados, capital e trabalho, líderes e seguidores, exércitos em guerra.”<sup>39</sup>

Fuga, astúcia, desvio e evitação são as técnicas empregadas pelos “terroristas” para travar sua “guerra”, diluindo-se por entre os Estados e fazendo uso dos sistemas internacionais financeiro e de comunicação para organizar-se e financiar-se de forma a, através de atos de violência, e numa racionalidade dirigida estritamente por categorias meio-fim, fazer suas reivindicações atendidas. Ele assume, assim, a feição da contra-face das “elites extraterritoriais”.

A “Guerra Contra o Terror” incorpora as características de incerteza e insegurança da modernidade líquida, seu caráter difuso e indefinido – as partes não são sequer identificáveis: a Al’Qaeda tornou-se um conceito líquido, se

---

38 entendido como capacidade de subjugar o outro

39 BAUMAN, Z. Obra citada, p. 18.

amoldando para incorporar qualquer um. Não tem sede, território, rosto, ou nacionalidade; De outro lado seus inimigos são, potencialmente todos. Este conflito é essencialmente líquido.

O alerta de Hannah Arendt se faz ecoar, ainda que de forma inesperada:

Que a guerra ainda seja a *ultima ratio*, a velha continuação da política por meio da violência nos negócios externos dos países subdesenvolvidos, não constitui argumento contra a sua caducidade; e o fato de que apenas pequenos países sem armas nucleares ou biológicas possa ainda realizá-la não é nenhum consolo. Não é segredo para ninguém que o famoso evento casual venha a aparecer provavelmente naquelas partes do mundo em que o velho adágio ‘não há alternativa à vitória’ guarda alto grau de plausibilidade.<sup>40</sup>

É muito provável que este sentimento – “não há alternativa à vitória” – seja precisamente o que motiva centenas de homens e mulheres mundo a fora a sacrificarem suas vidas na realização de atentados suicidas como os de 11 de setembro de 2001. A falta de perspectiva aliada a uma crescente potencialização do *vigor* por instrumentos de destruição têm conseqüências alarmantes, cujos primeiros sinais já começamos a perceber. A violência, o abandono do diálogo e do respeito, não é, contudo, prerrogativa dos “terroristas”; uma “guerra” do “bem” contra o “mal”, que identifica o inimigo como personificação do “mal”, com o qual é impossível e inútil dialogar, é precisamente o que os EUA estão fazendo.

Num mundo em que as forças que subjagam indivíduos social, cultural, e economicamente, evadiram-se para a inacessibilidade, e que não se demonstra capaz de possibilitar espaços públicos para a formulação de

---

40 ARENDT, H. *Sobre a Violência*, p.15.

políticas e ações coletivas, a violência se torna inevitável. “Cada diminuição no *poder* é um convite à violência”.<sup>41</sup>

#### **2.4. Vingança Vs. Respeito: O *Motum Continuum* da Violência**

A hipótese que se levanta no presente trabalho é a de que um dos motivos da violência que estamos presenciando (ataques “terroristas” e a “Guerra Contra o Terror”) é a falta de *poder* e a conseqüente substituição da política pela violência, tanto por parte dos “terroristas” como dos EUA e seus aliados. Não se trata da presunção de termos desvendado o único fator de geração dos conflitos e da violência que presenciamos hoje no plano internacional, mas da busca de compreensão deste fenômeno.

A solução lógica, ainda que de implementação complicada, seria a reconstrução do *poder*, da capacidade de agirmos em conjunto através da ampliação da possibilidade de diálogo e de formulação de políticas. Nesse sentido Bauman faz uma proposta – ainda que ele mesmo reconheça que as dificuldades para sua realização sejam extraordinárias – de tentar recuperar o poder da política e do diálogo nos negócios humanos neste começo de século. Como exposto *supra* os poderes que influenciam e determinam os negócios políticos na contemporaneidade suplantaram o Estado, deixando-o incapaz de realizar sua promessa republicana, assim:

[...] uma vez se tenha tornado de fato global (ou pelo menos supra-estatal) o poder que preside sobre a crescente ‘flexibilidade’ das condições de vida – e portanto a *Unsicherheit*<sup>42</sup> cada vez mais profunda que satura todo o curso da vida humana –, a condição preliminar de uma ação efetiva visando a mitigar o

---

41 ARENDT, H. Obra citada, p. 63.

42 não-certeza; não-segurança; não-garantia.

nível de insegurança e incerteza é elevar a política a um nível tão genuinamente internacional quanto aquele em que operam os poderes atuais. A política deve emparelhar-se ao poder que se libertou para vaguear pelo espaço politicamente incontrolado – e para isso deve desenvolver instrumentos que lhe permitam alcançar os espaços em que esses poderes ‘fluem’ [...]. Nada menos é necessário do que uma instituição republicana internacional em escala proporcional à escala de operação dos poderes transnacionais. Ou, como colocou Alain Gresh num recente artigo comemorativo dos 150 anos do *Manifesto Comunista*, o que é necessário é um ‘novo internacionalismo’<sup>43</sup>

Contudo o momento em que vivemos, o de uma estranha “guerra” de alcance global, é de substituição do diálogo pela violência, que acarreta num movimento diametralmente oposto àquele proposto por Baumann, acirrando os ódios e impossibilitando a comunicação.

Hannah Arendt, refletindo acerca da ação, componente fundamental do *poder*, aponta dois pressupostos que a tornam possível: de um lado o poder de perdoar, libertando os agentes das conseqüências da ação – imprevisível e irreversível; por outro, a capacidade de prometer, que cria “ilhas de segurança”, dentro da instabilidade do porvir. Segundo Arendt,

As duas faculdades são aparentadas, pois a primeira delas – perdoar – serve para desfazer os atos do passado, cujos <<pecados>> pendem como espada de Dâmocles sobre cada nova geração; a segunda – obrigar-se através de promessas – serve para criar no futuro, que é por definição um oceano de incertezas, certas ilhas de segurança, sem as quais não haveria continuidade, e menos ainda durabilidade de qualquer espécie, nas relações entre homens.<sup>44</sup>

Não estamos propondo que Osama Bin Laden, ou qualquer outro “terrorista”, seja simplesmente perdoado. O que se impõe é que o princípio da humanidade compartilhada e o respeito se sobressaiam à sede de vingança.

---

43 BAUMAN, Z. *Em Busca da Política*, p. 194.

44 ARENDT, H. *A Condição Humana*, p. 249.

Neste sentido a observação do Direito Internacional, a preferência por soluções pacíficas, e a ampliação dos espaços políticos efetivos são essenciais.

A vingança “longe de por fim às conseqüências da primeira transgressão, [faz com que] todos os participantes permanecem enredados no processo, permitindo que a reação em cadeia contida em cada ação prossiga livremente”.<sup>45</sup> A resposta armada contra o Afeganistão e o Iraque, pelos EUA – vingativa, e violenta, na sua essência – nos prende a todos neste círculo.

A cientista política alemã nos apresenta, contudo, um caminho alternativo: o perdão, segundo ela, “é a única reação que não *re-age* apenas, mas age de novo e inesperadamente, sem ser condicionada pelo ato que a provocou e de cujas conseqüências liberta tanto o que perdoa quanto o que é perdoado”.<sup>46</sup>

Não se trata de uma fuga da realidade em direção a uma utopia inocente. O argumento de que o perdão é a única saída do círculo-vicioso da violência, antes, precisa de outro elemento, este mais plausível: o respeito. Hannah Arendt observa que na esfera mais ampla dos negócios humanos o respeito – “consideração pela pessoa, nutrida à distância que o espaço e o mundo coloca entre nós, consideração que independe de qualidades que possamos admirar ou de realizações que possamos ter em alta conta” – toma o lugar do amor como pressuposto do perdão.<sup>47</sup> Bauman, no mesmo sentido, coloca o respeito como centro de seu conceito de universalidade: “Universalidade significa nada mais nada menos que a capacidade da espécie se comunicar e alcançar entendimento mútuo – no sentido [...] de ‘saber como prosseguir’, mas também saber como prosseguir diante de outros que podem – têm o direito de – prosseguir por caminhos diferentes”.

---

45 ARENDT, H. Obra citada, p. 252.

46 ARENDT, H. Obra citada, p. 253.

47 ARENDT, H. Obra citada, p. 255.



Contudo o governo dos EUA escolheu identificar em seu inimigo o mal, tornando qualquer possibilidade de diálogo e respeito impossível. Da mesma forma a identificação do transgressor com o mal impossibilita a punição, que segundo Arendt, não é o oposto do perdão, mas alternativa a ele. Assim, não se pode perdoar aquilo que não se pode punir, como não se pode punir aquilo que não se pode perdoar.

É exatamente esta a posição adotada pelos EUA, a de considerar os ataques sofridos como atos imperdoáveis e impuníveis, contra os quais a única reação possível é a violência muda – unilateral. Outra consequência nefasta desta postura é colocar em cheque o princípio da não utilização da violência nas relações internacionais, cuja adoção através de tratados e o reconhecimento como direito costumeiro vinha se consolidando desde a criação da ONU. Com a “Guerra Contra o Terror” esta promessa é rompida.

### 3. O USO DA FORÇA PELOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA NA “GUERRA CONTRA O TERROR”

O uso da força é das questões mais controversas do Direito Internacional Público (DIP), restando não resolvidas divergências fundamentais por parte de Estados e doutrinadores quanto à legalidade de seu emprego, às circunstâncias que faria do emprego da força autorizado pelo DIP, assim como à definição mesma de uso da força.

A regulação do uso da força pelo DIP é encarada com ceticismo por diversos autores que, fundados no reconhecimento de evidente discrepância entre a prática dos Estados e a teoria dos juristas, argumentam que qualquer esforço do direito em regular o uso da força seria sem sentido, já que na prática seriam de pouca ou nenhuma efetividade.<sup>48</sup> Contudo, Christine Gray questiona este posicionamento recorrendo à passagem célebre da decisão da Corte Internacional de Justiça sobre o caso Nicarágua, onde os Juízes, no parágrafo 186 desta decisão, reconhecem o status de direito costumeiro da proibição do uso da força contida na Carta das Nações Unidas, argumentando:

Não é de se esperar que na prática dos Estados a aplicação das normas em questão deveriam ter sido perfeitas, no sentido de que os Estados deveriam ter se absterido, com completa consistência, do uso da força ou de intervenção nos assuntos internos de cada um. A Corte não considera que, para uma norma ser estabelecida como costumeira, a prática correspondente deva estar em absoluta conformidade com tal norma. Para identificar a existência de normas costumeiras, a Corte considera suficiente que as condutas dos Estados devam, no geral, ser consistentes com tal norma, e que casos de conduta de Estados inconsistentes com uma dada norma devam ser, de forma geral, tratados como desrespeito desta norma, não

---

48 GRAY, Christine. *International Law and the Use of Force*. p.19.

como indicação do reconhecimento de uma nova norma. Se um Estado age de uma forma *prima facie* incompatível com uma norma reconhecida, mas defende sua conduta apelando a exceções ou justificativas contidas na norma, então, quer a conduta do Estado seja ou não justificável nestes termos, o significado desta atitude é confirmar mais do que enfraquecer a norma<sup>49</sup>

A invasão do Afeganistão pelos EUA em 2002 foi justificada sob argumento da exceção à proibição do uso da força contida no Art. 51<sup>50</sup> da Carta das Nações Unidas, que reconhece o direito inerente de cada Estado de se defender contra ataques armados, recaindo, portanto, no argumento da Corte Internacional de Justiça (CIJ) para reconhecer o status de norma costumeira à proibição do uso da força da Carta. Já a invasão do Iraque parece invocar o reconhecimento de um novo direito, reclamado pelos EUA: o de fazer uso da força em legítima defesa preventiva, isto é, antes de ser vítima de um ataque armado, na linguagem do Art. 51 da Carta.

Para fins da presente reflexão não será necessário, nem possível, exaurir a questão da legalidade ou ilegalidade da invasão do Afeganistão, sob o argumento da legítima defesa, ou do Iraque, sob a égide da legítima defesa preventiva. Pretende-se, outrossim, problematizá-las a fim de demonstrar que quer tenham sido incorporadas ao Direito através de uma interpretação dinâmica da Carta das Nações Unidas, ou do reconhecimento de uma nova

---

49 "It is not to be expected that in the practice of States the application of the rules in question should have been perfect, in the sense that States should have refrained, with complete consistency, from the use of force or from intervention in each other's internal affairs. The Court does not consider that, for a rule to be established as customary, the corresponding practice must be in absolutely rigorous conformity with the rule. In order to deduce the existence of customary rules, the Court deem it sufficient that the conduct of States should, in general, be consistent with such rules, and that instances of State conduct inconsistent with a given rule should generally be treated as breaches of that rule, not as indications of the recognition of a new rule. If a State acts in a way *prima facie* incompatible with a recognized rule, but defends its conduct by appealing to exceptions or justifications contained within the rule itself, then whether or not the State's conduct is in fact justifiable on that basis, the significance of that attitude is to confirm, rather than weaken the rule." GRAY, C. Obra citada, p. 20.

50 Ver p. 23.

norma costumeira de DIP, quer constituam desrespeito às normas internacionais, são, inegavelmente, indícios de um claro recrudescimento do emprego da violência nas relações entre Estados.

### 3.1. Identificação da Lei

Como ponto de partida para a do uso da força na “Guerra Contra o Terror” faz-se necessário identificar as normas do Direito Internacional que regem o emprego da violência nas relações entre Estados. O ponto de partida na identificação da lei aplicável é a proibição do uso da força contida na Carta das Nações Unidas, que estabelece em seu artigo 2º, parágrafo 4º, que seus membros deverão “[...] abster-se nas suas relações internacionais de recorrer à ameaça ou ao uso da força, quer seja contra a integridade territorial ou a independência política de um Estado, quer seja de qualquer outro modo incompatível com os objetivos das Nações Unidas”<sup>51</sup> assim como o artigo 51 do mesmo documento, ao estabelecer exceção ao princípio do não uso da força:

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 momento, a ação que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz

---

51 UN Charter, Article 2(4): “All Members shall refrain in their 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.”

e da segurança internacionais.<sup>52</sup>

Estas normas, apesar de reconhecidas por Estados e doutrinadores não só como lei de tratado e direito costumeiro, mas como *ius cogens*<sup>53</sup>, são muito breves, não constituindo um código completo sobre a questão. Ademais são, “[...] em grande medida, resposta à Segunda Guerra Mundial e, dessa forma, dirigidas para conflitos entre estados” (tradução livre)<sup>54</sup>, o que torna sua aplicação direta a conflitos não convencionais, dos quais a “Guerra Contra o Terror” é exemplo máximo, uma tarefa difícil, especialmente face às divergências de opinião sobre o tema.

Como mencionado acima há divergência de opiniões quanto ao que consistiria uso da força por parte de um Estado. Alguns Estados entendem que coerção econômica integra o conceito de uso da força. Outra questão de fundamental importância, em especial para a análise da ocupação do Afeganistão, é a se atentados perpetrados por agentes não-estatais contra um Estado podem ser considerados como ataque armado<sup>55</sup> de acordo com o Art. 51 da Carta das Nações Unidas, dando ensejo ao uso da força em legítima defesa. Ana Flávia Velloso se reporta à Resolução 3.314 de 1974 do Conselho de Segurança da ONU cuja definição de ataque armado se restringe a ataques por parte de Estados. A mencionada Resolução conceitua como ataque

---

52 UN Charter, Article 51: “Nothing in the present Charter shall impair the inherent right of individual or collective self-defense if an armed attack occurs against a Member of the United Nations, until the Security Council has taken measures necessary to maintain international peace and security. Measures taken by Members in the exercise of this right of self-defense shall be immediately reported to the Security Council and shall not in any way affect the authority and responsibility of the Security Council under the present Charter to take at any time such action as it deems necessary in order to maintain or restore international peace and security.”

53 GRAY, C. Obra citada, p. 24.

54 “[...] very much a response to the Second World War and are accordingly directed to inter-state conflict.” GRAY, C. Obra citada, p. 3.

55 A versão francesa da Carta das Nações Unidas usa o termo *agression armée*, agressão armada.

armado “o emprego da força armada **por um Estado** (grifo no osso) contra a soberania, a integridade territorial ou a independência política de outro Estado”. Contudo, como expõe a autora, a mesma Resolução confere poderes discricionários ao Conselho de Segurança da ONU para determinar e qualificar atos específicos como ataque armado.<sup>56</sup>

Antes de passarmos ao estudo específico das invasões do Afeganistão e do Iraque há, ainda, que se mencionar a ênfase dada pela Carta das Nações Unidas e pela Resolução 42/22 de 1987 do Conselho de Segurança à resolução pacífica de conflitos. O Art. 3º da Carta da ONU expõe este princípio nos seguintes termos: “Os membros da Organização deverão resolver as suas controvérsias internacionais por meios pacíficos, de modo a que a paz e a segurança internacionais, bem como a justiça, não sejam ameaçadas;”<sup>57</sup>

A Resolução 42/22 do CS da ONU em seus primeiros artigos reafirma este princípio:

1. Todo Estado tem o dever de se abster nas suas relações internacionais da ameaça ou uso da força contra a integridade territorial ou independência política de qualquer Estado, ou de agir de qualquer maneira inconsistente com os propósitos das Nações Unidas. Tal ameaça ou uso da força constitui violação do Direito Internacional e da Carta das Nações Unidas e acarretam responsabilidade internacional.
2. O Princípio da abstenção da ameaça ou uso da força nas relações internacionais tem caráter universal e é vinculante, independentemente do sistema político, econômico, social ou cultural de cada Estado, assim como de suas relações de aliança.
3. Nenhuma consideração de qualquer natureza pode ser invocada para justificar o recurso à ameaça ou ao uso da força em violação à Carta [da ONU].
4. Os Estados tem o dever de não exigir, encorajar ou ajudar outros Estados a fazer uso da ameaça ou da força em

---

56 VELOSO, Ana Flávia. *Terrorismo e Direito: os impactos do terrorismo na comunidade internacional e no Brasil*, p. 184.

57 Carta da ONU, Art. 3º.

violação da Carta [da ONU].<sup>58</sup>

É neste contexto normativo que ocorrem as ações militares da “Guerra Contra o Terror”.

### **3.2. Legítima Defesa e a Invasão do Afeganistão**

Os atentados de 11 de setembro de 2001, cometidos por agentes não-estatais, foram considerados pelos EUA como sendo atos de guerra. Usando a terminologia do Art. 51 da Carta das Nações Unidas tais atos foram qualificados, já nas primeiras horas após sua execução, como ataques armados pelo presidente George W. Bush. O comandante executivo daquele país foi ainda mais longe, anunciando que “não faria distinção entre os responsáveis por estes atos atrozés e aqueles que os abrigam”.

A qualificação destes atentados como ataque armado para fins de autorização de retaliação armada é altamente questionável. Como mencionado, há um conceito de “ataque armado” estabelecido pela Resolução do Conselho de Segurança da ONU (CS) 3.314 de 1974, a qual conceitua ataque armado como atos perpetrados por um Estado contra outro. Ademais, debruçando-se sob caso similar, o CS posicionou-se contrário à autorização do

---

58 UN Security Council Resolution 42/22. November, 18, 1987. 1. 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 from acting 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 of the Charter of the United Nations and entails international responsibility. 2. The principle of refraining from the threat or use of force in international relations is universal in character and is binding, regardless of each State's political, economic, social or cultural system or relations of alliance. 3. No consideration of whatever nature may be invoked to warrant resorting to the threat or use of force in violation of the Charter. 4. States have the duty not to urge, encourage or assist other States to resort to the threat or use of force in violation of the Charter.

uso da força em resposta a ataques de agentes não-estatais em 1985. Trata-se do bombardeio da sede da Organização pela Libertação da Palestina por aviões israelenses, em Hammam-Plage, na Tunísia, como retaliação a atentados cometidos contra Israel. Benjamin Netanyahu, então primeiro-ministro de Israel, argumentou pela legalidade de sua atitude nos seguintes termos:

Um país não pode reclamar a proteção da sua soberania quando oferece de forma deliberada parte de seu território para atividades terroristas contra outras nações, e foi precisamente isto o que ocorreu aqui. A Tunísia sabia muito bem o que estava acontecendo nesta base extraterritorial, o planejamento aconteceu lá, as missões foram lançadas de lá, e os propósitos destas missões: repetidos **ataques armados** contra o meu país e contra civis inocentes pelo mundo. A Tunísia, dessa forma, ofereceu a base para atividades assassinas contra outro Estado e, de fato, contra nacionais de vários Estados que foram os objetos e vítimas desta organização terrorista. (grifo nosso)

A proteção da soberania não pode ser reclamada por um governo quando ele torna disponíveis tais ativos, especialmente face ao Estado que precisa se defender.” (tradução livre)<sup>59</sup>

O Conselho rejeitou o argumento de Israel de que os atos perpetrados por agentes não-estatais baseados em território Tunísio consistiam em ataque armado dando ensejo ao uso da força em retaliação, votando a Resolução número 573 por 14-0, com a abstenção dos EUA. A Resolução condenou “vigorosamente o ato de agressão armada perpetrado por Israel contra o

---

59 “A country cannot claim the protection of sovereignty when it knowingly offers a piece of its territory for terrorist activity against other nations, and that is precisely what happened here. Tunisia knew very well what was going on in this extraterritorial base, the planning that took place there, the missions that were launched from it, and the purposes of those missions: repeated armed attacks against my country and against innocent civilians around the world. Tunisia, then, actually provided a base for murderous activity against another State and, in fact, the nationals of many States who are the objects and victims of this terrorist organization. The protection of sovereignty cannot be claimed by any Government when it makes available such facilities, especially against the State that must protect itself.” NETANYAHU, Benjamin, UN Doc. S/PV.2615, at 86-7 (Oct. 4, 1985)



território Tunísia em flagrante violação da Carta das Nações Unidas, Direito Internacional e normas de conduta”, descrevendo os ataques aéreos como “ameaças a paz e a segurança da região do mediterrâneo” (tradução livre)<sup>60</sup>. Contudo o CS da ONU não é um órgão judicial, mas político, de forma que seus posicionamentos são altamente influenciados pelo contexto internacional em que se dão.

Muitos doutrinadores de DIP e especialistas em relações internacionais argumentaram que o procedimento correto, tanto na perspectiva de efetividade quanto de conformidade com as normas internacionais, seria o caminho da punição através de procedimentos legítimos consubstanciados no Direito Internacional. Augusto Cançado Trindade faz coro a estes autores ao argumentar que “[...] neste momento de crise mundial, de conseqüências imprevisíveis, [cabe] resgatar os princípios, fundamentos e instituições do Direito Internacional, em que se encontram os elementos para deter e combater a violência e o uso arbitrário do poder. Assim, para a necessária luta contra o terrorismo, existem hoje 12 convenções internacionais, cuja aplicação e cumprimento se impõem”.<sup>61</sup>

Em sentido contrário, contudo, rapidamente o argumento dos EUA de que os atentados de 11 de setembro se configuravam como ataque armado foi recepcionado pelas organizações internacionais. Em 12 de setembro de 2001 o CS da ONU votou a Resolução 1.368, que, qualificando os atentados do dia anterior como ameaças à paz e à segurança internacional, reconhecia o direito a legítima defesa coletiva ou individual<sup>62</sup>, apesar de adotar uma linguagem vaga

---

60 Security Council Resolution 573, “[Condemns] vigorously the act of armed aggression perpetrated by Israel against Tunisian territory in flagrant violation of the Charter of the United Nations, international law and norms of conduct.” “[as a] threat to peace and security in the Mediterranean region.”

61 TRINDADE, Augusto Cançado. *O Directo e os Limites da Força*.

62 UN Security Council Resolution 1.368. “[...] Recognizing the inherent right of individual or collective self-defence in accordance with the Charter,

quanto à autorização do uso da força como retaliação. Em 12 de setembro de 2001 a OTAN, Organização do Tratado do Atlântico Norte, deliberava sob a invocação do Art. 5º de seu tratado, o qual faz menção direta ao Art. 51 da Carta da ONU. Em 2 de outubro a organização confirmava a invocação do Art. 5<sup>63</sup>, que determina:

Artigo 5º. As Partes acordam que um ataque armado contra um ou vários membros na Europa ou América do Norte será considerado um ataque contra todos os membros e conseqüentemente acordam que, na ocorrência de um ataque armado, cada uma das Partes, no exercício de seu direito à legítima defesa individual ou coletiva reconhecido pelo Art. 51 da Carta das Nações Unidas, irá assistir a(s) Parte(s) atacadas [...] incluindo o uso da força armada, para restaurar e manter a segurança da região do Atlântico Norte. (grifo nosso, tradução livre)<sup>64</sup>.

No mesmo sentido a Organização dos Estados Americanos, OEA, reunida em sua vigésima terceira reunião de consulta de ministros das relações exteriores, elabora a Resolução 796 em que todos os Estados-membros decidem por:

Condenar, como um ataque contra todos os Estados das Américas, os atos de terrorismo perpetrados no território dos

---

1. Unequivocally condemns in the strongest terms the horrifying terrorist attacks which took place on 11 September 2001 in New York, Washington, D.C. and Pennsylvania and regards such acts, like any act of international terrorism, as a threat to international peace and security;"

63 in <http://www.nato.int> acessado em 10/05/04

64 "Article 5. The Parties agree that an armed attack against one or more of them in Europe or North America shall be considered an attack against them all and consequently they agree that, if such an armed attack occurs, each of them, in exercise of the right of individual or collective self-defense recognized by Article 51 of the Charter of the United Nations, will assist the Party or Parties so attacked by taking forthwith, individually and in concert with the other Parties, such action as it deems necessary, including the use of armed force, to restore and maintain the security of the North Atlantic area."

Estados Unidos da América em 11 de setembro de 2001, que resultou no assassinato de milhares de cidadãos de muitos Estados membros e outros países.

Assim estava aberto o caminho para que as intenções dos EUA de tratar os atentados de 11 de setembro de 2001 como atos de guerra e iniciar uma campanha de retaliação armada contra aqueles a quem considerava responsáveis, direta ou indiretamente. A apenas quatro dias dos atentados já ficava clara a retórica belicista dos EUA, “A mensagem é para todos que vestem uniforme: fiquem prontos. Os Estados Unidos irão fazer o que for necessário para ganhar esta **guerra**”. (grifo nosso, tradução livre)<sup>65</sup>. A “guerra” à qual se referia o presidente dos EUA não estava limitada a o Afeganistão, mas uma guerra global contra o “terror”.

A autorização do uso da força contra o Afeganistão pelo CS da ONU se deu de forma transversa. Depois de reconhecidos os atos de 11 de setembro como ataques armados pela OTAN, e da linguagem vaga do CS da ONU e da OEA, firmou-se o *Bonn Agreement*<sup>66</sup>. Este documento determina a criação de um governo interino no Afeganistão, sob a responsabilidade da ONU, e, em seu Anexo 1, cria uma força especial da ONU. O *Bonn Agreement* foi ratificado pelo CS, momento em que se tornava autorizada, ainda que de forma oblíqua, a ofensiva contra o Afeganistão.

### **3.3. Legítima Defesa Preventiva – A “Doutrina Bush” e a Invasão do Iraque**

---

65 “The message is for everybody who wears the uniform: get ready. The United States will do what it takes to win this war.” BUSH, George W. *in* <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010915-4.html>, acessado em 10/05/04.

66 ANEXO 2

A “Doutrina Bush”, como ficou conhecida a doutrina que apregoa o direito de um Estado usar da força em ataques “preventivos”, ou seja, antes que sejam vítimas de um ataque armado, como qualificado pelo Art. 51 da Carta da ONU, foi defendida pelo Presidente Bush na Assembléia Geral da ONU em setembro de 2002, mas já em Junho daquele ano George W. Bush, fazendo um discurso na formatura de oficiais do exército americano, deixava clara suas intenções.

*Homeland defense e missile defense* são parte de uma segurança mais forte, e são prioridades essenciais para a América. Contudo a guerra contra o terror não será ganha na defensiva. Nós precisamos levar a batalha ao inimigo, atrapalhar seus planos, e confrontar as piores ameaças antes que elas apareçam. **No mundo em que entramos, o único caminho à segurança é o caminho da ação.** E esta nação irá agir.

Nossa segurança necessitará da melhor inteligência, para revelar as ameaças escondidas em cavernas e em laboratórios. Nossa segurança necessitará da modernização das agências nacionais como o FBI, para que estejam preparadas para agir, e agir rapidamente contra o perigo. Nossa segurança necessitará que o exército que vocês irão comandar seja transformado – **um exército que precisa estar pronto para atacar a qualquer momento em qualquer canto do mundo.** E nossa segurança necessitará que todos os Americanos estejam resolutos, de forma a estarem prontos para **ação preventiva** quando necessário para defender nossa liberdade e nossas vidas. (tradução livre, grifo nosso).<sup>67</sup>

---

67 “Homeland defense and missile defense are part of stronger security, and they're essential priorities for America. Yet the war on terror will not be won on the defensive. We must take the battle to the enemy, disrupt his plans, and confront the worst threats before they emerge. In the world we have entered, the only path to safety is the path of action. And this nation will act.

Our security will require the best intelligence, to reveal threats hidden in caves and growing in laboratories. Our security will require modernizing domestic agencies such as the FBI, so they're prepared to act, and act quickly, against danger. Our security will require transforming the military you will lead -- a military that must be ready to strike at a moment's notice in any dark corner of the world. And our security will require a ll

Na Assembléia Geral da ONU em 2002 o presidente dos EUA expôs sua determinação em atacar o Iraque, mesmo sem a autorização do Conselho de Segurança. E em um pronunciamento à nação em Março de 2003, anunciava a invasão do Iraque sob uma autorização implícita do CS da ONU:

No caso do Iraque, o Conselho de Segurança agiu, no começo dos anos 90. Sob as Resoluções 678 e 687 – ambas ainda em vigor – os EUA e nossos aliados estão autorizados a usar da força para livrar o Iraque de armas de destruição em massa. Isso não é uma questão de autoridade, é uma questão de vontade.

No último setembro eu fui à Assembléia Geral da ONU e invoquei as nações do mundo a unirem-se para acabar com este perigo. Em 8 de novembro, o Conselho de Segurança aprovou unanimemente a Resolução 1441, considerando o Iraque em violação material de suas obrigações, e prometendo sérias conseqüências se o Iraque não se desarmasse completa e imediatamente.

Hoje, nenhuma nação poder alegar que o Iraque se desarmou.

Augusto Cançado Trindade rebate a alegação de que os EUA estavam autorizados implicitamente ao uso da força. Os princípios da Carta da ONU devem ser interpretados de forma a conceder-lhes a maior eficácia possível, assim, exceções ao princípio do não uso da força devem ser interpretadas de forma restritiva. Nesse sentido argumenta Trindade que face à proibição do uso da força do Art. 2º, parágrafo 4º, da Carta da ONU a “invasão do Iraque, o deslocamento massivo de tropas estrangeiras e a criação de um verdadeiro palco de guerra na região, sem a autorização expressa do Conselho de Segurança [...] constituem *per se* uma violação flagrante da Carta das Nações Unidas, dos princípios do Direito Internacional, e das regras mais elementares

---

Americans to be forward-looking and resolute, to be ready for preemptive action when necessary to defend our liberty and to defend our lives.” (grifos nossos) BUSH, George W. *in* <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/06/20020601-3.html>, acessado em 10/05/04.

da convivência internacional”.<sup>68</sup> Demonstra, ainda, menosprezo pelos fundamentos do Direito Internacional e uma ênfase no primitivismo do uso indiscriminado da força.

A invasão do Iraque sem autorização expressa do Conselho de Segurança encerra o movimento em direção ao “primitivismo da violência” iniciado pela ocupação do Afeganistão promovida em retaliação aos atentados de 11 de setembro, configurando-se como uma perigosa demonstração de que os Estados Unidos da América não se considera obrigado a respeitar a ONU ou os outros Estados. Como argumentamos no segundo capítulo, trata-se do abandono dos canais de diálogo e política em prol de uma violência muda cujas conseqüências para as Relações Internacionais são desastrosas.

---

68 “[...] invasión de Iraq, el desplazamiento masivo de tropas extranjeras y la creación de un verdadero palco de guerra en la región, sin la autorización expresa del Consejo de Seguridad [...] constituyen per se una violación flagrante de la Carta de las Naciones Unidas, y de las reglas más elementales de la convivencia internacional.” TRINDADE, Augusto Cançado. *Los Aportes Latinoamericanos Al Primado Del Derecho Sobre La Fuerza*, p. 56.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A “Guerra Contra o Terror”, inaugurada pelo presidente dos Estados Unidos da América, George W. Bush, alimenta, ao invés de enfrentar, a violência contra a qual supostamente se insurge.

O uso da força em desrespeito às normas de Direito Internacional em ambas as invasões promovidas pelos EUA, a do Afeganistão – alegando ter o direito de retaliar contra um Estado em razão de atos cometidos por nacionais deste; e do Iraque, promovida em absurda transgressão à Carta da ONU, sob o argumento da legítima defesa preventiva, colocam todo o sistema internacional de segurança em cheque.

O *poder*, fundamento da política, não se configura como capacidade de subjugar o outro, mas como capacidade coletiva dos homens de agirem em concerto. Este conceito de *poder*, trazido por Hannah Arendt, precisa ser lembrado e defendido em tempos em que a violência parece ter substituído a diplomacia no cenário internacional. Como salienta a cientista política alemã, toda diminuição do *poder*, ou seja, da capacidade dos homens de decidirem coletivamente sobre os assuntos da *polis*, é um convite à violência.

Em um mundo onde os limites da *polis* são incertos, onde as forças que determinam os rumos das coisas públicas não estão mais limitadas por fronteiras territoriais ou jurídicas, é fundamental que busquemos resgatar a capacidade dos indivíduos de tomarem decisões coletivas. As unidades políticas máximas do mundo contemporâneo, os “soberanos” Estados-nação, se encontram incapazes de enfrentar o poder do capital global, com sua agenda centrada na auferição de lucro. No contexto das relações internacionais assistimos à consolidação dos EUA como única superpotência cuja vocação imperialista parece estar sendo assumida, agora direta e publicamente.

Nesse contexto faz-se imperioso que resgatemos as instituições multilaterais existentes, defendendo a observância do Direito Internacional e o diálogo, centrado no respeito mútuo, como caminho para a solução de controvérsias. De outro fronte é preciso pensar novas formas de organização política que permitam aos indivíduos se fazerem ouvir em um mundo que se tornou grande demais, fluído demais para as instituições existentes.



## 5. ANEXOS

### **ANEXO 1 - United Nations Security Council Resolution 1383 (2001)**

#### **Resolution 1383 (2001)**

Adopted by the Security Council at its 4434th meeting on  
6 December 2001

The Security Council,

Reaffirming its previous resolutions on Afghanistan, in particular its resolution  
1378 (2001) of 14 November 2001,

Reaffirming its strong commitment to the sovereignty, independence, territorial  
integrity and national unity of Afghanistan,

Stressing the inalienable right of the Afghan people themselves freely to determine  
their own political future,

Determined to help the people of Afghanistan to bring to an end the tragic conflicts in  
Afghanistan and promote national reconciliation, lasting peace, stability and respect for  
human rights, as well as to cooperate with the international community to put an end to  
the use of Afghanistan as a base for terrorism,

Welcoming the letter of 5 December 2001 from the Secretary-General informing the  
Council of the signature in Bonn on 5 December 2001 of the Agreement on provisional  
arrangements in Afghanistan pending the reestablishment of permanent government  
institutions (S/2001/1154),

Noting that the provisional arrangements are intended as a first step towards the establishment of a broad-based, gender sensitive, multi-ethnic and fully representative government,

1. Endorses the Agreement on provisional arrangements in Afghanistan pending the re-establishment of permanent government institutions as reported in the Secretary-General's letter of 5 December 2001;
2. Calls on all Afghan groups to implement this Agreement in full, in particular through full cooperation with the Interim Authority which is due to take office on 22 December 2001;
3. Reaffirms its full support to the Special Representative of the Secretary-General and endorses the missions entrusted to him in annex 2 of the abovementioned Agreement;
4. Declares its willingness to take further action, on the basis of a report by the Secretary-General, to support the Interim institutions established by the abovementioned Agreement and, in due course, to support the implementation of the Agreement and its annexes;
5. Calls on all Afghan groups to support full and unimpeded access by humanitarian organizations to people in need and to ensure the safety and security of humanitarian workers;
6. Calls on all bilateral and multilateral donors, in coordination with the Special Representative of the Secretary-General, United Nations Agencies and all Afghan groups, to reaffirm, strengthen and implement their commitment to assist with the rehabilitation, recovery and reconstruction of Afghanistan, in coordination with the Interim Authority and as long as the Afghan groups fulfil their commitments;
7. Decides to remain actively seized of the matter.

## **ANEXO 2 – BONN AGREEMENT**

### **AGREEMENT ON PROVISIONAL ARRANGEMENTS IN AFGHANISTAN PENDING THE RE-ESTABLISHMENT OF PERMANENT GOVERNMENT INSTITUTIONS**

The participants in the UN Talks on Afghanistan,  
In the presence of the Special Representative of the Secretary-General for Afghanistan,

Determined to end the tragic conflict in Afghanistan and promote national reconciliation, lasting peace, stability and respect for human rights in the country,

Reaffirming the independence, national sovereignty and territorial integrity of Afghanistan,

Acknowledging the right of the people of Afghanistan to freely determine their own political future in accordance with the principles of Islam, democracy, pluralism and social justice,

Expressing their appreciation to the Afghan mujahidin who, over the years, have defended the independence, territorial integrity and national unity of the country and have played a major role in the struggle against terrorism and oppression, and whose sacrifice has now made them both heroes of jihad and champions of peace, stability and reconstruction of their beloved homeland, Afghanistan,

Aware that the unstable situation in Afghanistan requires the implementation of emergency interim arrangements and expressing their deep appreciation to His Excellency Professor Burhanuddin Rabbani for his readiness to transfer power to an interim authority which is to be established pursuant to this agreement,

Recognizing the need to ensure broad representation in these interim arrangements of all segments of the Afghan population, including groups that have not been adequately represented at the UN Talks on Afghanistan,

Noting that these interim arrangements are intended as a first step toward the establishment of a broad-based, gender-sensitive, multi-ethnic and fully representative government, and are not intended to remain in place beyond the specified period of time,

Recognizing that some time may be required for a new Afghan security force to be fully constituted and functional and that therefore other security provisions detailed in Annex I to this agreement must meanwhile be put in place,

Considering that the United Nations, as the internationally recognized impartial institution, has a particularly important role to play, detailed in Annex II to this agreement, in the period prior to the establishment of permanent institutions in Afghanistan,

Have agreed as follows:

## THE INTERIM AUTHORITY

### I. General provisions

1) An Interim Authority shall be established upon the official transfer of power on 22 December 2001.

2) The Interim Authority shall consist of an Interim Administration presided over by a Chairman, a Special Independent Commission for the Convening of the Emergency Loya Jirga, and a Supreme Court of Afghanistan, as well as such other courts as may be established by the Interim Administration. The composition, functions and governing procedures for the Interim Administration and the Special Independent Commission are set forth in this agreement.

3) Upon the official transfer of power, the Interim Authority shall be the repository of Afghan sovereignty, with immediate effect. As such, it shall, throughout the interim period, represent Afghanistan in its external relations and shall occupy the seat of

Afghanistan at the United Nations and in its specialized agencies, as well as in other international institutions and conferences.

4) An Emergency Loya Jirga shall be convened within six months of the establishment of the Interim Authority. The Emergency Loya Jirga will be opened by His Majesty Mohammed Zaher, the former King of Afghanistan. The Emergency Loya Jirga shall decide on a Transitional Authority, including a broad-based transitional administration, to lead Afghanistan until such time as a fully representative government can be elected through free and fair elections to be held no later than two years from the date of the convening of the Emergency Loya Jirga.

5) The Interim Authority shall cease to exist once the Transitional Authority has been established by the Emergency Loya Jirga.

6) A Constitutional Loya Jirga shall be convened within eighteen months of the establishment of the Transitional Authority, in order to adopt a new constitution for Afghanistan. In order to assist the Constitutional Loya Jirga prepare the proposed Constitution, the Transitional Administration shall, within two months of its commencement and with the assistance of the United Nations, establish a Constitutional Commission.

## II. Legal framework and judicial system

1) The following legal framework shall be applicable on an interim basis until the adoption of the new Constitution referred to above:

i) The Constitution of 1964, a/ to the extent that its provisions are not inconsistent with those contained in this agreement, and b/ with the exception of those provisions relating to the monarchy and to the executive and legislative bodies provided in the Constitution; and

ii) existing laws and regulations, to the extent that they are not inconsistent with this agreement or with international legal obligations to which Afghanistan is a party, or with

those applicable provisions contained in the Constitution of 1964, provided that the Interim Authority shall have the power to repeal or amend those laws and regulations.

2) The judicial power of Afghanistan shall be independent and shall be vested in a Supreme Court of Afghanistan, and such other courts as may be established by the Interim Administration. The Interim Administration shall establish, with the assistance of the United Nations, a Judicial Commission to rebuild the domestic justice system in accordance with Islamic principles, international standards, the rule of law and Afghan legal traditions.

### III. Interim Administration

#### A Composition

1) The Interim Administration shall be composed of a Chairman, five Vice Chairmen and 24 other members. Each member, except the Chairman, may head a department of the Interim Administration.

2) The participants in the UN Talks on Afghanistan have invited His Majesty Mohammed Zaher, the former King of Afghanistan, to chair the Interim Administration. His Majesty has indicated that he would prefer that a suitable candidate acceptable to the participants be selected as the Chair of the Interim Administration.

3) The Chairman, the Vice Chairmen and other members of the Interim Administration have been selected by the participants in the UN Talks on Afghanistan, as listed in Annex IV to this agreement. The selection has been made on the basis of professional competence and personal integrity from lists submitted by the participants in the UN Talks, with due regard to the ethnic, geographic and religious composition of Afghanistan and to the importance of the participation of women.

4) No person serving as a member of the Interim Administration may simultaneously hold membership of the Special Independent Commission for the Convening of the Emergency Loya Jirga.

## B. Procedures

1) The Chairman of the Interim Administration, or in his/her absence one of the Vice Chairmen, shall call and chair meetings and propose the agenda for these meetings.

2) The Interim Administration shall endeavour to reach its decisions by consensus. In order for any decision to be taken, at least 22 members must be in attendance. If a vote becomes necessary, decisions shall be taken by a majority of the members present and voting, unless otherwise stipulated in this agreement. The Chairman shall cast the deciding vote in the event that the members are divided equally.

## C. Functions

1) The Interim Administration shall be entrusted with the day-to-day conduct of the affairs of state, and shall have the right to issue decrees for the peace, order and good government of Afghanistan.

2) The Chairman of the Interim Administration or, in his/her absence, one of the Vice Chairmen, shall represent the Interim Administration as appropriate.

3) Those members responsible for the administration of individual departments shall also be responsible for implementing the policies of the Interim Administration within their areas of responsibility.

4) Upon the official transfer of power, the Interim Administration shall have full jurisdiction over the printing and delivery of the national currency and special drawing rights from international financial institutions. The Interim Administration shall establish, with the assistance of the United Nations, a Central Bank of Afghanistan that will regulate the money supply of the country through transparent and accountable procedures.

5) The Interim Administration shall establish, with the assistance of the United Nations, an independent Civil Service Commission to provide the Interim Authority and the

future Transitional Authority with shortlists of candidates for key posts in the administrative departments, as well as those of governors and uluswals, in order to ensure their competence and integrity.

6) The Interim Administration shall, with the assistance of the United Nations, establish an independent Human Rights Commission, whose responsibilities will include human rights monitoring, investigation of violations of human rights, and development of domestic human rights institutions. The Interim Administration may, with the assistance of the United Nations, also establish any other commissions to review matters not covered in this agreement.

7) The members of the Interim Administration shall abide by a Code of Conduct elaborated in accordance with international standards.

8) Failure by a member of the Interim Administration to abide by the provisions of the Code of Conduct shall lead to his/her suspension from that body. The decision to suspend a member shall be taken by a two-thirds majority of the membership of the Interim Administration on the proposal of its Chairman or any of its Vice Chairmen.

9) The functions and powers of members of the Interim Administration will be further elaborated, as appropriate, with the assistance of the United Nations.

#### IV. The Special Independent Commission for the Convening of the Emergency Loya Jirga

1) The Special Independent Commission for the Convening of the Emergency Loya Jirga shall be established within one month of the establishment of the Interim Authority. The Special Independent Commission will consist of twenty-one members, a number of whom should have expertise in constitutional or customary law. The members will be selected from lists of candidates submitted by participants in the UN Talks on Afghanistan as well as Afghan professional and civil society groups. The United Nations will assist with the establishment and functioning of the commission and of a substantial secretariat.



2) The Special Independent Commission will have the final authority for determining the procedures for and the number of people who will participate in the Emergency Loya Jirga. The Special Independent Commission will draft rules and procedures specifying

(i) criteria for allocation of seats to the settled and nomadic population residing in the country; (ii) criteria for allocation of seats to the Afghan refugees living in Iran, Pakistan, and elsewhere, and Afghans from the diaspora; (iii) criteria for inclusion of civil society organizations and prominent individuals, including Islamic scholars, intellectuals, and traders, both within the country and in the diaspora. The Special Independent Commission will ensure that due attention is paid to the representation in the Emergency Loya Jirga of a significant number of women as well as all other segments of the Afghan population.

3) The Special Independent Commission will publish and disseminate the rules and procedures for the convening of the Emergency Loya Jirga at least ten weeks before the Emergency Loya Jirga convenes, together with the date for its commencement and its suggested location and duration.

4) The Special Independent Commission will adopt and implement procedures for monitoring the process of nomination of individuals to the Emergency Loya Jirga to ensure that the process of indirect election or selection is transparent and fair. To preempt conflict over nominations, the Special Independent Commission will specify mechanisms for filing of grievances and rules for arbitration of disputes.

5) The Emergency Loya Jirga will elect a Head of the State for the Transitional Administration and will approve proposals for the structure and key personnel of the Transitional Administration.

## V. Final provisions

1) Upon the official transfer of power, all mujahidin, Afghan armed forces and armed groups in the country shall come under the command and control of the Interim Authority, and be reorganized according to the requirements of the new Afghan security and armed forces.

2) The Interim Authority and the Emergency Loya Jirga shall act in accordance with basic principles and provisions contained in international instruments on human rights and international humanitarian law to which Afghanistan is a party.

3) The Interim Authority shall cooperate with the international community in the fight against terrorism, drugs and organized crime. It shall commit itself to respect international law and maintain peaceful and friendly relations with neighbouring countries and the rest of the international community.

4) The Interim Authority and the Special Independent Commission for the Convening of the Emergency Loya Jirga will ensure the participation of women as well as the equitable representation of all ethnic and religious communities in the Interim Administration and the Emergency Loya Jirga.

5) All actions taken by the Interim Authority shall be consistent with Security Council resolution 1378 (14 November 2001) and other relevant Security Council resolutions relating to Afghanistan.

6) Rules of procedure for the organs established under the Interim Authority will be elaborated as appropriate with the assistance of the United Nations.

This agreement, of which the annexes constitute an integral part, done in Bonn on this 5th day of December 2001 in the English language, shall be the authentic text, in a single copy which shall remain deposited in the archives of the United Nations. Official texts shall be provided in Dari and Pashto, and such other languages as the Special Representative of the Secretary-General may designate. The Special Representative of the Secretary-General shall send certified copies in English, Dari and Pashto to each of the participants.

For the participants in the UN Talks on Afghanistan:

Ms. Amena Afzali

Mr. S. Hussain Anwari

Mr. Hedayat Amin Arsala

Mr. Sayed Hamed Gailani

Mr. Rahmatullah Musa Ghazi

Eng. Abdul Hakim

Mr. Houmayoun Jareer

Mr. Abbas Karimi

Mr. Mustafa Kazimi

Dr. Azizullah Ludin

Mr. Ahmad Wali Massoud

Mr. Hafizullah Asif Mohseni

Prof. Mohammad Ishaq Nadiri

Mr. Mohammad Natiqi

7

Mr. Yunus Qanooni

Dr. Zalmay Rassoul

Mr. H. Mirwais Sadeq

Dr. Mohammad Jalil Shams

Prof. Abdul Sattar Sirat

Mr. Humayun Tandar

Mrs. Sima Wali

General Abdul Rahim Wardak

Mr. Pacha Khan Zadran

Witnessed for the United Nations by:

Mr. Lakhdar Brahimi

Special Representative of the Secretary-General for Afghanistan

## ANNEX I

### INTERNATIONAL SECURITY FORCE

1. The participants in the UN Talks on Afghanistan recognize that the responsibility for providing security and law and order throughout the country resides with the Afghans themselves. To this end, they pledge their commitment to do all within their means and influence to ensure such security, including for all United Nations and other personnel of international governmental and non-governmental organizations deployed in Afghanistan.

2. With this objective in mind, the participants request the assistance of the international community in helping the new Afghan authorities in the establishment and training of new Afghan security and armed forces.

3. Conscious that some time may be required for the new Afghan security and armed forces to be fully constituted and functioning, the participants in the UN Talks on Afghanistan request the United Nations Security Council to consider authorizing the early deployment to Afghanistan of a United Nations mandated force. This force will assist in the maintenance of security for Kabul and its surrounding areas. Such a force could, as appropriate, be progressively expanded to other urban centres and other areas.

4. The participants in the UN Talks on Afghanistan pledge to withdraw all military units from Kabul and other urban centers or other areas in which the UN mandated force is deployed. It would also be desirable if such a force were to assist in the rehabilitation of Afghanistan's infrastructure.

\* \* \*

## ANNEX II

### ROLE OF THE UNITED NATIONS DURING THE INTERIM PERIOD

1. The Special Representative of the Secretary-General will be responsible for all aspects of the United Nations' work in Afghanistan.

2. The Special Representative shall monitor and assist in the implementation of all aspects of this agreement.

3. The United Nations shall advise the Interim Authority in establishing a politically neutral environment conducive to the holding of the Emergency Loya Jirga in free and fair conditions. The United Nations shall pay special attention to the conduct of those bodies and administrative departments which could directly influence the convening and outcome of the Emergency Loya Jirga.

4. The Special Representative of the Secretary-General or his/her delegate may be invited to attend the meetings of the Interim Administration and the Special Independent Commission on the Convening of the Emergency Loya Jirga.

5. If for whatever reason the Interim Administration or the Special Independent Commission were actively prevented from meeting or unable to reach a decision on a matter related to the convening of the Emergency Loya Jirga, the Special Representative of the Secretary-General shall, taking into account the views expressed in the Interim Administration or in the Special Independent Commission, use his/her good offices with a view to facilitating a resolution to the impasse or a decision.

6. The United Nations shall have the right to investigate human rights violations and, where necessary, recommend corrective action. It will also be responsible for the development and implementation of a programme of human rights education to promote respect for and understanding of human rights.

\*\*\*\*\*

ANNEX III  
REQUEST TO THE UNITED NATIONS BY THE PARTICIPANTS AT THE UN TALKS  
ON AFGHANISTAN

The participants in the UN Talks on Afghanistan hereby

1. Request that the United Nations and the international community take the necessary measures to guarantee the national sovereignty, territorial integrity and unity of Afghanistan as well as the non-interference by foreign countries in Afghanistan's internal affairs;

2. Urge the United Nations, the international community, particularly donor countries and multilateral institutions, to reaffirm, strengthen and implement their commitment to assist with the rehabilitation, recovery and reconstruction of Afghanistan, in coordination with the Interim Authority;

3. Request the United Nations to conduct as soon as possible (i) a registration of voters

in advance of the general elections that will be held upon the adoption of the new constitution by the constitutional Loya Jirga and (ii) a census of the population of Afghanistan.

4. Urge the United Nations and the international community, in recognition of the heroic role played by the mujahidin in protecting the independence of Afghanistan and the dignity of its people, to take the necessary measures, in coordination with the Interim Authority, to assist in the reintegration of the mujahidin into the new Afghan security and armed forces;

5. Invite the United Nations and the international community to create a fund to assist the families and other dependents of martyrs and victims of the war, as well as the war disabled;

6. Strongly urge that the United Nations, the international community and regional organizations cooperate with the Interim Authority to combat international terrorism, cultivation and trafficking of illicit drugs and provide Afghan farmers with financial, material and technical resources for alternative crop production.

\* \* \*

#### ANNEX IV

##### COMPOSITION OF THE INTERIM ADMINISTRATION

Chairman:..... Hamid Karzai

Vice Chairmen:

Vice-Chair & Women's Affairs:..... Dr. Sima Samar

Vice-Chair & Defence:..... Muhammad Qassem Fahim

Vice-Chair & Planning:..... Haji Muhammad Mohaqqueq

Vice-Chair & Water and Electricity:.... Shaker Kargar

Vice-Chair & Finance:..... Hedayat Amin Arsala

Members:

Department of Foreign Affairs:..... Dr. Abdullah Abdullah

Department of the Interior:..... Muhammad Yunus Qanooni

Department of Commerce:..... Seyyed Mustafa Kazemi

Department of Mines & Industries:..... Muhammad Alem Razm  
Department of Small Industries:..... Aref Noorzai  
Department of Information & Culture:... Dr. Raheen Makhdoom  
Department of Communication:..... Ing. Abdul Rahim  
Department of Labour & Social Affairs:. Mir Wais Sadeq  
Department of Hajj & Auqaf:..... Mohammad Hanif Hanif Balkhi  
Department of Martyrs & Disabled:..... Abdullah Wardak  
Department of Education:..... Abdul Rassoul Amin  
Department of Higher Education:..... Dr. Sharif Faez  
Department of Public Health:..... Dr. Suhaila Seddiqi  
Department of Public Works:..... Abdul Khaliq Fazal  
Department of Rural Development:..... Abdul Malik Anwar  
Department of Urban Development:..... Haji Abdul Qadir  
Department of Reconstruction:..... Amin Farhang  
Department of Transport:..... Sultan Hamid Sultan  
Department for the Return of Refugees:.. Enayatullah Nazeri  
Department of Agriculture:..... Seyyed Hussein Anwari  
Department of Irrigation:..... Haji Mangal Hussein  
Department of Justice:..... Abdul Rahim Karimi  
Department of Air Transport & Tourism: Abdul Rahman  
Department of Border Affairs:..... Amanullah Zadran

## 6. BIBLIOGRAFIA

ARENDT, Hannah. *Sobre a Violência*. Trad: André Duarte, Ed. Relume Dumará, Rio de Janeiro, 2001.

\_\_\_\_\_. *A Condição Humana*. Trad: Roberto Raposo. 10ª ed. Ed. Forense Universitária, Rio de Janeiro, 2003

BAUMAN, Zygmunt. *Globalização, as Conseqüências Humanas*. Trad. Marcus Penchel, Ed. Jorge Zahar Editor, Rio de Janeiro, 1999.

\_\_\_\_\_. *Em Busca da Política*. Trad. Marcus Penchel, Ed. Jorge Zahar Editor, Rio de Janeiro, 2000.

\_\_\_\_\_. *Modernidade Líquida*. Trad: Plínio Dentzien, Ed. Jorge Zahar Editor, Rio de Janeiro, 2001.

GRAY, Christine. *International Law and the Use of Force*. Ed. Oxford University Press Inc., Nova Iorque, 2000.

JAGUARIBE, Helio. *A guerra ao terrorismo*. Rev. Política Externa, Vol.10 – Nº3. Ed. Paz e Terra, São Paulo, 2002.

MARTINS, Luciano. *A substituição da política pelo terror e violência*. Rev. Política Externa, Vol.10 – Nº 3, Ed. Paz e Terra, São Paulo, 2002.

*Terrorismo e Direito: os impactos do terrorismo na comunidade internacional e no Brasil*. Coord. Leonardo Nemes Caldeira Brant, Ed. Forense, Rio de Janeiro, 2003.

TRINDADE, Augusto Cançado. *Los Aportes Latinoamericanos Al Primado Del Derecho Sobre La Fuerza*. Doctrina Latinoamericana Del Derecho Internacional, Tomo II, San José, Costa Rica, 2003.

\_\_\_\_\_. *O Directo e os Limites da Força*. Ver. Fonte, Ano XII – Nº 51. Ed. Lêda Maria Souto, Fortaleza, 2002.