

O Parecer Consultivo do caso Folke Bernadotte: Os avanços e impasses para os casos de violações de direitos humanos cometidos por agentes de paz da ONU

The advisory opinion of Folke Bernadotte: The advances and the impasses regarding the human rights violations perpetrated by UN agents

Ananda Pórpora Fernandes¹

Ingrid Barbosa Oliveira²

Resumo

As frequentes denúncias de violações de direitos humanos cometidas por agentes da ONU, em suas missões têm sido bastante debatidas na academia e até mesmo nas mídias, colocando em risco a imagem de credibilidade da própria Organização, dada a contrariedade em suas ações frente seus objetivos e finalidades de funcionamento. Procurando identificar a responsabilidade jurídica da Organização diante as violações cometidas pelas suas tropas em intervenções humanitárias, uma vez que esta é um sujeito de direitos e deveres perante o Direito Internacional, coloca-se em pauta o caso do Parecer Consultivo de Folke Bernadotte, com um olhar pós-moderno. O Parecer trouxe enormes mudanças para o cenário internacional, atribuindo personalidade jurídica às Organizações. A partir desta análise, identifica-se a formulação de documentos sobre privilégios e imunidades dos agentes diplomáticos, aplicados aos funcionários da ONU. Este é o maior impasse atualmente para que a justiça seja feita às populações com direitos violados, onde julgamentos ou penalizações não são realizados, aumentando cada vez mais os números de casos.

Palavras-chave: ONU; responsabilidade jurídica; intervenções humanitárias; violações.

Abstract

The frequent allegations of human rights violations committed by UN agents in their missions have been debated in academic events and even in the media, putting at risk the Organization's own credibility, given the contrariety in its actions against its objectives and purpose of operation. Seeking to identify the legal responsibility of the Organization for the violations committed by its troops in humanitarian interventions, since it is a subject of rights and duties under international law, the case of the Advisory Opinion of Folke Bernadotte is perspectively analyzed. The Advisory Opinion brought enormous changes to the international scene, attributing juridical personality to the Organizations. From this analysis, documents were formulated regarding the privileges and immunities of diplomatic agents, applied to UN officials. Nowadays, this is the biggest impasse for justice to be made to the individuals subjected to human rights' violations, where trials or penalties are not realized, increasing the number of cases.

Key-words: UN; legal responsibility; humanitarian interventions; violations.

Introdução

¹ Mestranda de Direito Internacional (2018-atual), sendo bolsista CAPES/PROSUC, e graduada em Relações Internacionais (2017) na Universidade Católica de Santos (UNISANTOS)

² Advogada, mestranda em Direito Internacional pela Universidade Católica de Santos (2018-atual), membro de Grupo de Pesquisa “Astropolítica e Direito Espacial” pela mesma Instituição, com especialização em Direito Internacional Penal pela Universidade de Leiden, na Holanda.

O debate das violações de direitos humanos cometidas nas intervenções humanitárias das Nações Unidas tem se tornado mais frequente nas últimas décadas, dado ao aumento do número de denúncias de crimes de violência cometidos pelos agentes desta Organização enviados à missão de paz, trazendo uma grande contradição em relação às suas propostas e empecilhos à conquista de seus objetivos.

Procura-se neste artigo questionar a responsabilidade jurídica da Organização das Nações Unidas (ONU) perante as violações cometidas por seus funcionários durante o período de serviço, colocando em risco o desenvolvimento do propósito da missão, do seu funcionamento e até mesmo da credibilidade da Organização no cenário internacional.

Para um melhor entendimento do diálogo sobre a personalidade jurídica das Organizações Internacionais, por meio do Direito Internacional Público, na primeira parte do estudo realiza-se a análise do Parecer Consultivo da Corte Internacional de Justiça (CIJ), que versa sobre o assassinato do Conde Folke Bernadotte.

Folke Bernadotte foi enviado como mediador de paz para o conflito da Palestina entre árabes e judeus, o qual teve início desde a dissolução do Império Otomano. O término do império fez com que a Liga das Nações emitisse um mandato em 1922 colocando a região no controle britânico. Porém, conflitos internos somados à chegada de milhares de migrantes na região (majoritariamente judeus), que fugiam da 2ª Guerra Mundial, deram início a revoltas, tanto por parte árabe, quanto judaica, levando ao esgotamento britânico em administrar a região, abandonando a Palestina em 1948³.

Assim, a Organização das Nações Unidas elaborou uma Resolução de partilha da Palestina⁴, dividindo o território entre árabes e judeus. Contudo, apenas os judeus aceitaram tal medida que levou à criação do Estado de Israel, de modo que aqueles declararam independência no mesmo momento da saída britânica⁵. Este foi o estopim para o aumento da proporção dos conflitos, iniciado pelos árabes, chamando ainda mais atenção da comunidade internacional. Assim, em 20 de maio de 1948, Bernadotte é enviado ao local a fim de instaurar a paz na região.

³ PHILIPP, Peter. 1917: Apoio britânico ao movimento sionista. Deutsche Welle, Calendário histórico. Disponível em: <www.dw.com/pt-br/1917-apoio-britânico-ao-movimento-sionista/a-365813>. Acesso em: 09/04/2018

⁴ Em Assembleia Geral, presidida pelo brasileiro Oswaldo Aranha, aprovou o plano de Partilha da Palestina (Resolução 181)

⁵ CONFEDERAÇÃO ISRAELITA DO BRASIL (CONIB). Em 29 de novembro de 1947, ONU aprovou a Partilha da Palestina. Os judeus a aceitaram; os árabes não. 2015. Disponível em: <www.conib.org.br/noticias/3094/em-29-de-novembro-de-1947-ONU-aprovou-a-partilha-da-palestina-os-judeus-a-aceitaram-os-rabes-no>. Acesso em: 10/04/2018.

No mesmo ano o mediador de paz é assassinado, culminando na elaboração de um Parecer Consultivo pela Corte Internacional de Justiça (CIJ)⁶, o qual representou uma mudança de paradigma de grande importância no sistema internacional, pois identificou as Organizações Internacionais como sujeitos de Direito Internacional, atribuindo-lhes direitos e deveres, sendo um marco para as responsabilidades das Organizações e até mesmo para relações internacionais⁷.

Porém, essa personalidade jurídica possibilitou a elaboração de documentos que visam à proteção dos agentes a partir de uma condição especial aplicadas a eles, concedendo-lhes imunidades e privilégios para que possam realizar seus trabalhos de uma maneira mais eficaz. Isto acabou sendo uma saída para muitos infratores que não são penalizados e sequer julgados, já que dependem do Estado Nacional de origem (do negligente) para estes processos.

O objetivo principal da pesquisa consiste em demonstrar, a partir de tais peculiaridades supracitadas, a inconsistência de atuação da organização e a insuficiência da resposta internacional nas ações imediatas às crises humanitárias.

Por fim, analisa-se o cenário fático atual, focado nos resultados das intervenções da ONU em se tratando de violação de direitos humanos, identificando os principais problemas conjugados, não obstante o consenso internacional em se tratando da responsabilidade jurídica das Organizações.

Para a realização do estudo, utilizam-se obras de autores do Direito Internacional, julgados internacionais e também textos jornalísticos. O método lógico da pesquisa versa-se, a partir de uma análise pós-moderna, na associação de interferência entre as variáveis, pois entende-se que o desdobramento de eventos relacionados às intervenções humanitárias e às formas de cooperação, influenciam no aumento e diminuição das violações de direitos humanos.

1. As violações de Direitos Humanos nas intervenções humanitárias das Nações Unidas

⁶ ICJ. Advisory Opinion of 11 April 1949. Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations. Disponível em: <<https://www.icj-cij.org/files/case-related/4/004-19490411-ADV-01-00-EN.pdf>>. Acesso em 27/08/2018.

⁷ ERSINA, Camila; Kintopp, Lauány; Nishida, Diana. Direito Internacional em Foco: O Caso Folke Bernadotte e a Personalidade Jurídica das Organizações Internacionais. Internacionalize-se, 2016. Disponível em: <<https://internacionalizese.blogspot.com.br/2016/04/direito-internacional-em-foco-o-caso.html>>. Acesso em: 09/04/2018

As intervenções humanitárias, também conhecidas como missões de paz, têm como foco principal a paz e a segurança internacional, a partir da antecipação de conflitos em regiões que ocorrem violações de direitos humanos, procurando prevenir uma violência em alta escala, impedindo seu desenvolvimento em outras localidades do mundo. Assim, além da ONU prezar e promover os Direitos Humanos, ela intervém no território por conta das violações deste âmbito. Com isso, seria impensável que seus funcionários cometessem crimes da mesma proporção contra a população os quais foram enviados para defender e proteger.

Contudo, de acordo com dados e estudos, a quantidade de violações de direitos humanos durante as missões de paz da ONU, majoritariamente de abusos sexuais, tem sido alarmante e cada vez mais preocupante para os atores internacionais. O fenômeno não é novo e apresentou sua primeira denúncia em 1999 por meio da Human Rights Watch durante a operação na Guiné⁸. Outros casos também ganharam grande repercussão, como aqueles da Bósnia Herzegovina, Kosovo, Libéria, Serra Leoa, Camboja, Timor Leste e Congo⁹.

Durante o período de abril a junho deste ano, a ONU recebeu 70 novas alegações de abusos e exploração sexual em suas missões ao redor do mundo¹⁰ (46 envolvendo exploração sexual, 18 de abuso sexual, e as outras 6 de natureza desconhecida). Esse total refere-se às violações de 25 diferentes agências que prestam o auxílio humanitário. Das alegações, 43 eram referentes à funcionários das ONU¹¹. No primeiro semestre de 2017 foram 55 acusações contra as tropas da Organização, podendo totalizar quase 2000 entre 2015 e 2017. Ainda em 2017, aponta-se o caso da República Centro-Africana (RCA) que traz alegações (há tempos) de abusos e explorações contra as tropas enviadas pela República do Congo para a MISCA - *Mission internationale de soutien à la Centrafrique sous conduite africaine*, totalizando em torno de 600 no ano¹². Apesar de a população local reconhecer a efetividade da missão em

⁸ FORTE, Clarissa. Consequências Indesejadas das Missões de Paz: Violações dos Direitos das Mulheres nos casos da Bósnia e do Kosovo. 2014. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/128076/Monografia%20da%20Clarissa%20Forte.pdf>>. Acesso em: 12/07/2017.

⁹ GRASSI, Pietro. *A Responsabilidade dos Estados por Crimes Sexuais Cometidos por Agentes de Paz da ONU*. 2011, p. 203. Disponível em: <<https://www2.direito.ufmg.br/revistadoaap/index.php/revista/article/download/.../28>>. Acesso em: 24 jul. 2017.

¹⁰ Das 70 alegações 27 ocorreram no ano de 2018, 9 em 2017, 5 em 2016, 10 em 2015, 2 em 2014, e 17 sem data definida. (UN NEWS. UN receives 70 new allegations of sexual exploitation and abuse in three months. Human Rights, 2018. Disponível em: <<https://news.un.org/en/story/2018/07/1015912>>. Acesso em: 05/08/2018)

¹¹ UN NEWS. UN receives 70 new allegations of sexual exploitation and abuse in three months. Human Rights, 2018. Disponível em: <<https://news.un.org/en/story/2018/07/1015912>>. Acesso em: 05/08/2018

¹² ESSA, Azad. UN peacekeepers hit by new allegations of sex abuse. Al Jazeera Media Network, 2017. Disponível em: <<https://www.aljazeera.com/news/2017/07/peacekeepers-hit-allegations-sex-abuse-170701133655238.html>>. Acesso em: 30/07/2018

proporcionar a paz, atribuindo melhoras para a região, os mesmos clamam por justiça e boas condutas por parte das tropas.

Grande parte dos congolese acusados serão enviados de volta às suas casas, e infelizmente, as críticas no cenário internacional apontam que medidas e decisões só foram tomadas quando os casos se tornaram públicos¹³. As retiradas das tropas trazem uma incerteza quanto às penalizações do infrator, já que cabe ao Estado fornecedor da tropa (no caso, autoridades congolese) realizar as investigações e julgamentos, e não aquele que recebe a missão ou a própria organização responsável – debate melhor aprofundado adiante. A codiretora da *Code Blue Campaign*¹⁴ aponta:

Investigações são infinitamente atrasadas; a evidência passa de mão em mão; funcionários civis da ONU acusados são protegidos dos tribunais; o raro julgamento de um soldado acontece a milhares de quilômetros de distância, sem testemunhos de testemunhas; e as vítimas são deixadas no escuro – tradução nossa¹⁵.

Assim, o que assusta frente ao cenário, além da desvirtuação das finalidades e valores das tropas de paz, é o fato de a própria Organização dificultar, ou até mesmo impossibilitar em seu arcabouço interno, a realização das denúncias ou o andamento das investigações. Muitas vítimas já tem o conhecimento de que nada adiantará realizar uma denúncia – ou tentar, que sua justiça nunca será feita¹⁶. Além disso, a Organização Não Governamental (ONG) britânica, Save The Children, aponta em um relatório de 2008 que as vítimas têm medo de denunciar os agressores, como também, dependem dos atos para a sobrevivência (troca de dinheiro, comida ou objetos, por exemplo, conhecidos como benefícios sexuais)¹⁷.

Porém, não se pode alegar que os esforços da ONU são nulos perante as violações. A mesma apresenta ações fortalecidas de âmbito preventivo, estabelecendo uma política de “tolerância zero” contra a exploração e abuso sexual, a qual desenvolve uma comunicação

¹³ ESSA, Azad. UN peacekeepers hit by new allegations of sex abuse. Al Jazeera Media Network, 2017. Disponível em: <<https://www.aljazeera.com/news/2017/07/peacekeepers-hit-allegations-sex-abuse-170701133655238.html>>. Acesso em: 30/07/2018

¹⁴ Link: <http://www.codebluecampaign.com/>

¹⁵ Original: "Investigations are endlessly delayed; evidence passes from hand to hand; accused UN civilian staff are shielded from courts; the rare trial of a soldier happens thousands of miles away with no testimony from witnesses; and victims are left in the dark." (ESSA, Azad. UN peacekeepers hit by new allegations of sex abuse. Al Jazeera Media Network, 2017. Disponível em: <<https://www.aljazeera.com/news/2017/07/peacekeepers-hit-allegations-sex-abuse-170701133655238.html>>. Acesso em: 30/07/2018)

¹⁶ Ademais, muitas dessas vítimas engravidaram, e os chamados peacekeeping babies (filhos de soldados das missões de paz), foram abandonados por seus “pais”, deixando a mãe ainda mais vulnerável

¹⁷ VITÓRIO, Lorena. A Responsabilidade Internacional Da ONU pelas violações de Direitos Humanos nas operações de paz. 2017. Disponível em: <webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:fXoGkJR6gmsJ:www.fadivale.com.br/portal/seminario-direitos-humanos-e-internacional/%3Fb5-file%3D4251%26b5-folder%3D4246+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 05/04/2018

interna sobre a temática entre os funcionários da organização, realizando treinamentos e o reforço de suas normas expressas. Um exemplo de sucesso da aplicação desta política é a atuação dos *peacekeepers* Indianos, que modificaram a forma de recrutamento¹⁸, treinamento e atuação. Atualmente as tropas da ONU Indianas tem uma das mais baixas acusações de abusos desde 2013¹⁹, podendo servir como exemplo²⁰.

Contudo, nem todas as tropas seguem à risca a política de “tolerância zero”, trazendo a necessidade de ações mais eficazes perante as violações cometidas pelos operantes, além do âmbito preventivo. Assim, questiona-se aqui a responsabilidade jurídica da ONU, uma vez que esta é a responsável pela administração de uma região vulnerável e também pelo treinamento (indevido) de suas tropas. Isto macula a própria concretização dos objetivos da missão e a função para que foi proposta, impossibilitando o alcance à paz que a Organização tanto preza e a proteção da população local, sendo seus próprios agentes os negligentes com o povo que ali habita.

Para um melhor entendimento quanto à personalidade jurídica das Organizações Internacionais, faz-se necessário colocar em discussão o caso de assassinato do Conde Bernadotte, que impulsionou a elaboração de um Parecer Consultivo pela Corte Internacional de Justiça (CIJ) em 1949 e que trouxe uma mudança no cenário internacional, definindo as Organizações Internacionais como sujeitos do Direito Internacional Público, atribuindo-lhes direitos e deveres.

2. O Parecer Consultivo da CIJ sobre a responsabilidade jurídica da ONU

O assassinato do mediador de paz Folke Bernadotte²¹, enviado para os conflitos entre Estados Árabes e o Estado de Israel na Palestina, ensejou na prolação de um Parecer

¹⁸ Uma das medidas é o aumento da participação de mulheres nas tropas.

¹⁹ Três casos de exploração e abuso sexual foram registrados contra as tropas Indianas entre 2010 e 2013. É importante lembrar também que este Estado é um dos maiores contribuidores de tropas para as missões, com quase 200 operantes em 50 missões. (KAUL, Aastha. Sexual exploitation and abuse among peacekeeping forces, and India's response. Observer Research Foundation, 2018. Disponível em: <<https://www.orfonline.org/expert-speak/sexual-exploitation-and-abuse-among-peacekeeping-forces-and-indias-response/>>. Acesso em: 05/08/2018)

²⁰ KAUL, Aastha. Sexual exploitation and abuse among peacekeeping forces, and India's response. Observer Research Foundation, 2018. Disponível em: <<https://www.orfonline.org/expert-speak/sexual-exploitation-and-abuse-among-peacekeeping-forces-and-indias-response/>>. Acesso em: 05/08/2018

²¹ Folke Bernadotte era um Conde Sueco nascido em 1895, o qual teve importante atuação em tempos de guerra. Durante a primeira guerra se tornou oficial de cavalaria no Royal Horse Guards, e na segunda, foi o chefe da Cruz Vermelha Sueca, o qual conseguiu negociar a libertação de mais de 20 mil vítimas do campo de concentração, como também, auxiliou o intercâmbio de soldados ingleses e alemães. Dado seu importante trabalho com mediador, o mesmo foi nomeado pela Assembleia Geral para mediar uma trégua e tentar negociação com as partes, já que era conhecido como um “herói de guerra”. (JEWISH VIRTUAL LIBRARY.

Consultivo pela CIJ, o qual versa sobre a responsabilidade das Organizações Internacionais, atribuindo-lhes uma personalidade jurídica perante o Direito Internacional, trazendo enormes mudanças para as relações entre os agentes internacionais.

Antes da abordagem do Parecer Consultivo, urge fazer algumas ressalvas sobre as Organizações Internacionais, possibilitando uma melhor compreensão do seu funcionamento.

As Organizações surgem pela necessidade dos Estados integrantes da comunidade internacional, já que não são capazes de resolver sozinhos os problemas do mundo globalizado e conectado dos dias atuais. O início de sua formação não se dá de forma organizada, pois refletiam medos e necessidades dos atores, ganhando poder na medida em que os resultados vão aparecendo, não existindo uma teoria verse sobre sua atuação (teorias são formuladas após seu surgimento)²². Sidney Guerra explica que “(...) Os Estados perceberam a existência de problemas que não poderiam ser resolvidos sem a colaboração dos demais membros da sociedade internacional (...)”²³. Isto gera um grande problema no sistema internacional, pois, o direito das mesmas vai surgindo durante o seu processo de evolução, como ocorreu no caso do Parecer Consultivo.

Um divisor de águas na temática das Organizações Internacionais se deu em 1919 com a criação da Liga das Nações (LN – ou Sociedade das Nações), formada pelos vencedores da 1ª Guerra Mundial, com o intuito de buscar entre os Estados "a cooperação econômica, social e humanitária (...)"²⁴, por meio de um sistema internacional cooperativo, fomentado por um arcabouço institucional, a fim de evitar que uma nova guerra mundial se desenvolvesse. Apesar do fracasso em sua existência, a LN representou uma grande inovação para a comunidade internacional, pois seu surgimento fez que “as organizações internacionais passem a ter maior impacto na vida internacional²⁵”.

Além do mais, mesmo que a Liga não tenha conseguido atingir seu objetivo, diante da catástrofe da 2ª Guerra Mundial, serviu como base para a formação da atual Organização das Nações Unidas (ONU) - órgão analisado neste artigo. Criada em 1945 através da Carta de São Francisco, de forma contratual, trouxe um novo âmbito de atuação para os Estados

Count Folke Bernadotte (1985-1948). Disponível em: <<https://www.jewishvirtuallibrary.org/count-folke-bernadotte>>. Acesso em: 09/08/2018)

²² Sabe-se que no período da Idade Média já existiam organizações particulares de caráter político-religioso. Mas, foi com a ascensão do conceito de Estado Nação na Europa que houve a criação de organismos internacionais para regulamentar as relações entre Estados, em busca de ações coordenadas para alcançar um denominador comum no sistema internacional.

²³ GUERRA, Sidney. Curso de direito internacional público. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. Capítulo 7.

²⁴ GUERRA, Sidney. Curso de direito internacional público. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. Capítulo 7.

²⁵ CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; NASCIMENTO E SILVA, Geraldo Eulálio do. Manual de Direito Internacional Público. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 428.

membros²⁶. Contudo, apenas em 1949 é que se tem o real entendimento da sua existência, das suas funções, e até mesmo dos seus limites perante o Direito Internacional, a partir do Parecer Consultivo do Folke Bernadotte, que será apresentado a seguir.

2.1 O caso Folke Bernadotte no Parecer Consultivo da CIJ

Bernadotte foi enviado à Palestina pela Assembleia Geral para procurar uma solução na disputa entre árabes e judeus. Seu envio deu-se baseado na promessa dos judeus (Estado de Israel) de garantirem segurança ao diplomata até o final das negociações, sendo um ponto chave para a elaboração do Parecer Consultivo sobre a responsabilidade da morte de um agente da ONU durante serviço.

Apesar de um sucesso inicial das ações de Bernadotte, estabelecendo um cessar-fogo de 30 dias, sua proposta de um novo Plano de Partilha²⁷ não agradou aos Árabes, nem mesmo aos Israelenses, fazendo-os retomarem a guerra. Um grupo denominado Lutadores pela Liberdade de Israel (LEHI)²⁸, da extrema direita, “não mediam esforços para ver a independência de Israel”²⁹, assim, Bernadotte foi visto como uma ameaça a seus planos, ocasionando na decisão de assassinar o Conde. Dia 17 de setembro de 1948 o grupo obteve sucesso em sua segunda tentativa de assassinato (ambas no mesmo dia³⁰).

O grande problema encontra-se na ausência do cumprimento da palavra daqueles que se propuseram a fornecer segurança ao diplomata, no caso o Estado de Israel, sendo alegado

²⁶ CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; NASCIMENTO E SILVA, Geraldo Eulálio do. Manual de Direito Internacional Público. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 428.

²⁷ Após visitar Cairo, Beirute, Amã e Tel Aviv, chegou à conclusão que a Partilha da ONU era um plano “desafortunado”, resolvendo propor seu próprio plano. Bernadotte conclamava Israel a ceder o Neguev (sul de Israel, cerca de 60% do território do país) e Jerusalém à Transjordânia e em troca receber a Galileia ocidental. (ALTMAN, Max. Hoje na História: 1948 - Conde sueco Folke Bernadotte é assassinado. Opera Mundi, 2011. Disponível em: <<https://operamundi.uol.com.br/noticia/15257/hoje-na-historia-1948-conde-sueco-folke-bernadotte-e-assassinado>>. Acesso em: 09/08/2018)

²⁸ O líder do grupo era o Yitzhak Shamir, o qual se tornou 1º ministro de Israel em 1983.

²⁹ FORTUNATO, Suellen. Caso Folke Bernadotte e os impactos no Direito Internacional. Jusbrasil, 2017. Disponível: <<https://suellenfortunato.jusbrasil.com.br/artigos/476692997/caso-folke-bernadotte-e-os-impactos-no-direito-internacional>>. Acesso em: 05/03/2018

³⁰ “Em uma viagem de Beirute a Palestina, o Conde conseguiu escapar da primeira tentativa de assassinato, não deixando ninguém ferido. Porém, mais tarde, não conseguiu escapar da segunda tentativa. Seu comboio de três carros havia sido parado em uma pequena estrada improvisada na Jerusalém Ocidental, controlada por judeus, quando dois homens armados começaram a atirar nos pneus dos carros e um terceiro atirador empurrou uma pistola... pela janela traseira aberta de Bernadotte. O diplomata sentado à direita na parte traseira, foi atingido por seis balas e morreu instantaneamente. Um oficial francês sentado ao lado de Bernadotte foi morto acidentalmente. No dia seguinte, seu corpo foi levado a Haifa e depois seguiu para a Suécia”. (FORTUNATO, Suellen. Caso Folke Bernadotte e os impactos no Direito Internacional. Jusbrasil, 2017. Disponível: <<https://suellenfortunato.jusbrasil.com.br/artigos/476692997/caso-folke-bernadotte-e-os-impactos-no-direito-internacional>>. Acesso em: 05/03/2018)

por este que o assassinato foi um mero ato terrorista, excluindo qualquer envolvimento com o caso, não realizando nenhuma investigação e, conseqüentemente, penalizações dos culpados.

Dada à negligência Israelense, o caso foi levado para a CIJ em 03 de dezembro de 1948 pela ONU como um uma opinião consultiva, a fim de esclarecer dúvidas sobre questões jurídicas das Organizações Internacionais diante a problemática.

Foi elaborada, então, uma Resolução pela Assembleia Geral da ONU³¹, que visava à proteção de seus agentes no futuro e uma reparação para casos semelhantes em nome da Organização. Com isso, dois questionamentos foram colocados em pauta: primeiro relacionado aos danos e lesões sofridas por um agente da ONU em serviço, envolvendo a responsabilidade de um Estado. Assim, a dúvida era se a ONU, como Organização Internacional, poderia ter capacidade de requerer a responsabilidade deste governo que causou o dano; caso a resposta fosse positiva, o segundo questionamento refere-se à conciliação da ONU para solicitar uma reparação aos danos causados. A partir dos questionamentos concluiu-se que o ponto chave era sobre a personalidade jurídica das Organizações Internacionais.

Como resposta, a CIJ afirmou a capacidade de demandar das Organizações, possibilitando que estas levassem reclamações internacionais para análise, negociação ou julgamento a um tribunal arbitral ou corte internacional. Já que a Carta da ONU não faz menção sobre a personalidade jurídica do órgão, a Corte precisou realizar sua análise para além do documento constitutivo: a partir do propósito de sua criação e missão, a qual é manter a paz e a segurança internacional a partir dos interesses da comunidade.

Deste modo, a CIJ reconhece a personalidade jurídica derivada de Organizações Internacionais a partir da sua função e objetivo enunciado (ou implícito) no seu instrumento constitutivo, diferente da responsabilidade dos Estados perante o Direito Internacional Público. O Parecer estatui que, para o alcance dos objetivos elencados pela Organização, ela precisa de uma capacidade para realizar reclamações internacionais. Para isso, a Corte menciona um Parecer Consultivo da Organização Internacional do Trabalho (OIT) a qual declarava que a Organização tinha o dever de garantir a segurança de seus agentes para que os objetivos e missões fossem concretizadas.

Isto permite que a Organização solicite a reparação de danos causados do ato ou omissão do Estado demandado, pensando na compensação razoável para o reparo da posição do agente ou seus legitimados. Na decisão da Corte, houve responsabilidade por conta da

³¹ UN GENERAL ASSEMBLY. Resolution of United Nations (3 xii 48). Request for Advisory Opinion (including the dossier of documents transmitted to the Court pursuant to article 65, paragraph 2 of the Statute). Disponível em: <<https://www.icj-cij.org/files/case-related/4/10815.pdf>>. Acesso em: 27/08/2018.

negligência do Estado de Israel que não foi eficaz na proteção de um estrangeiro, nem mesmo nas suas devidas obrigações investigativas e punitivas, implicando o pagamento de indenização à Organização.

Este caso possui grande fama e peso na academia não por se tratar da busca pela justiça de um homem renomeado no sistema internacional e em tempos de guerra, mas sim pela quebra de um paradigma: não são apenas os Estados sujeitos de Direito Internacional. Assim, entende-se que, do mesmo modo que a Organização tem o direito de demandar reparação por atos que afetam a elaboração e concretização de seus objetivos, ela pode também ser demandada em relação aos atos negligentes por sua parte, ou pelos agentes que a representam, já que os deveres são igualmente estabelecidos.

Porém, essa mesma personalidade jurídica implicou na formulação de uma condição especial aos agentes para a execução de seu devido trabalho, e conseqüentemente, na eficácia dos objetivos e missões propostos. Atribuem-se privilégios e imunidades diplomáticas aos funcionários da Organização, de acordo com suas funções, pondo em perspectiva o impasse das penalizações e julgamentos dos atores infratores, problemática que será debatida a seguir.

3 Os privilégios e imunidades diplomáticas

A Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas (1961) consagra condições especiais ditas acima. A Declaração afirma:

[...]o agente diplomático gozará da imunidade de jurisdição penal do Estado acreditado”. O artigo supõe, então, imunidade penal absoluta ao agente diplomático no Estado acreditado. No entanto, conforme o parágrafo 4º do referido artigo, esta imunidade de jurisdição do “agente diplomático no Estado acreditado não o isenta da jurisdição do Estado acreditante³²

Assim, a imunidade dos agentes só não é aplicada por parte do Estado de origem do infrator (Estado acreditante). A Convenção baseia-se na crença de que os agentes irão respeitar as leis do Estado o qual foi enviado (Estado acreditado), mas não versa sobre as más condutas, divergentes aos princípios internacionais da própria organização. Porém, em 1946 a

³² FLORIO, Bibiana; PIACENTINI, Maria Eduarda; PINTO, Danielle. A Responsabilidade Internacional Das Nações Unidas Frente À Conduta Dos Agentes Da Paz: Uma Visão Crítica. R. Esc. Guerra Nav., Rio de Janeiro, v. 23 n. 3, p. 755-784, 2017. Disponível em: <<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:t1C6Pr-er3YJ:https://revista.egn.mar.mil.br/index.php/revistadaegn/article/download/600/pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 01 de abril de 2018.

ONU já havia realizado uma Convenção sobre Privilégios e Imunidades³³, tendo a ideia fortificada com a identificação da personalidade jurídica das Organizações Internacionais (a partir do Parecer Consultivo do Folke Bernadotte), enquadrando seus agentes nos termos mencionados pela Convenção de Viena de 1969³⁴. Porém estudos apontam que:

Argumenta-se que as penalidades aos atos ilícitos cometidos devem ser repensadas, pois as imunidades e privilégios acabam sendo utilizadas como proteção aos violadores de direitos humanos durante as operações de paz. É necessário que haja um maior controle na definição e organização das operações de manutenção da paz, ao mesmo tempo que se observem cautelosamente os parâmetros necessários para a implementação destas operações. Mostra-se essencial a revisão dos mecanismos legais que constroem as violações de direitos, de forma com que estes possam funcionar de forma completa e efetiva³⁵.

Esses documentos, ao invés de levarem o progresso e desenvolvimento das propostas e ideais da Organização Internacional, finalidade à qual foram criados, têm sido uma consequência para elevação dos números de denúncias de violações de direitos humanos cometidas durante as operações de paz, uma vez que os julgamentos e penalizações não são realizados, já que dependem do Estado Nacional de origem do infrator.

A Organização Internacional, ao ser criada, não serve tão-somente para que haja a deliberação de Estados-membros sobre objetivos e anseios, mas também atua como um “novo e importante protagonista na arena internacional”³⁶, de modo que toda a sua realidade, ou seja, suas cristalinas perseguições, perdem-se na própria burocracia institucional.

É notório que as vontades da ONU são aquelas previstas em sua Carta de constituição, evidenciando que os seus agentes possuem claras destinações e funções, de modo que qualquer tipo de desvirtuação, tais quais as violações mencionadas, importa também em um ilícito que não pode, de forma alguma, ser ignorado. Um ato de um agente da ONU, no

³³ “Os representantes dos Membros junto aos órgãos principais e subsidiários das Nações Unidas e às conferências convocadas pelas Nações Unidas gozarão, durante o exercício de suas funções e no correr das viagens de ida e volta aos lugares das reuniões, dos privilégios e imunidades seguintes: a) Imunidade de prisão pessoal ou de detenção e apreensão de suas bagagens pessoais, e imunidade de jurisdição no que concernir aos atos por eles praticados como representantes (inclusive suas palavras e escritos)” (NAÇÕES UNIDAS *apud* FLORIO, Bibiana; PIACENTINI, Maria Eduarda; PINTO, Danielle. A Responsabilidade Internacional Das Nações Unidas Frente À Conduta Dos Agentes Da Paz: Uma Visão Crítica. R. Esc. Guerra Nav., Rio de Janeiro, v. 23 n. 3, p. 755-784, 2017. Disponível em: <<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:t1C6Pr-er3YJ:https://revista.egn.mar.mil.br/index.php/revistadaegn/article/download/600/pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 01 de abril de 2018).

³⁴ Alguns documentos com princípios norteadores como, Acordo do Status das Forças (SOFA) e o Memorando de Entendimento (MoU), e também as ordens dos comandantes das tropas regulam as atividades desenvolvidas pelos agentes de missões.

³⁵ FLORIO, Bibiana; PIACENTINI, Maria Eduarda; PINTO, Danielle. A Responsabilidade Internacional Das Nações Unidas Frente À Conduta Dos Agentes Da Paz: Uma Visão Crítica. R. Esc. Guerra Nav., Rio de Janeiro, v. 23 n. 3, p. 755-784, 2017. Disponível em: <<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:t1C6Pr-er3YJ:https://revista.egn.mar.mil.br/index.php/revistadaegn/article/download/600/pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 01 de abril de 2018

³⁶ GUERRA, Sidney. Curso de direito internacional público. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. Capítulo 7.

exercício de suas competências, representa um ato oficial da Organização, em virtude de sua capacidade jurídica, que é “intimamente ligada à observância de direitos e de deveres (...) para que (...) possa atuar na arena internacional”³⁷.

Sob a mesma ideia supracitada, vale lembrar que as imunidades e privilégios que gozam os agentes da Organização são destinadas à realização de seus propósitos³⁸, salientando a deformação de tal situação em vista da atuação indevida, mormente em missões de paz, de modo que, de acordo com o próprio parecer consultivo mencionado da CIJ, importa em dever de reparar.

Podendo a ONU demandar internacionalmente uma reparação, pode ela também ser demandada, pois não basta que seu agente se disponha de proteção para realizar atos em prol de seus objetivos, devendo também respeitar a cerne de sua atuação, como garantidor da paz e segurança internacional, respeitando os valores da organização que representa.

Dominique Carreau, sobre o assunto, manifesta-se afirmando que os agentes de Organizações Internacionais possuem uma “obrigação de lealdade”, que se trata de um “elemento essencial por natureza para proteger a organização internacional na execução de suas missões”³⁹.

Infelizmente identifica-se uma ausência de preocupação da comunidade internacional perante os casos de violações de direitos humanos cometidas nas missões de paz da ONU, tanto em relação a responsabilização da ONU como administradora e provedora da missão, quanto em relação aos Estados que enviam suas tropas para o combate, trazendo a falta de justiça às vítimas afetadas pelas más condutas das tropas. Diante do exposto, pode-se verificar a existência de uma falha anedótica nos mecanismos de atuação desta Organização, podendo colocar em embaraço toda a sua funcionalidade e efetividade, já que tais eventos discutidos contrariam todo o seu ideal de existência.

Conclusão

O Parecer Consultivo de Bernadotte traz grandes e importantes avanços para as Organizações Internacionais, reconhecendo-as como um sujeito de direitos e deveres, o que poderia ser uma solução para os casos de violações de direitos humanos, cometidos por seus próprios agentes, em suas missões de paz. Isto tem causando certa euforia e críticas quanto a

³⁷ GUERRA, Sidney. Curso de direito internacional público. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. Capítulo 7.

³⁸ GUERRA, Sidney. Curso de direito internacional público. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. Capítulo 7.

³⁹ CARREAU, Dominique. BICHARA, Jahyr-Philippe. Direito Internacional. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 513.

funcionalidade e credibilidade desta Organização, já que seu papel central é a promoção da paz, proteção do ser humano e gerações futuras. Identifica-se aqui imensa contrariedade em seus atos, já que as missões podem aumentar a vulnerabilidade da região para casos de violações de direitos humanos, em alguns casos.

Isto ocorre com cada vez mais frequência, levando um “hábito” entre as tropas e a população local. Um meio facilitador deste processo e do aumento dos casos, identificado ao decorrer da pesquisa, é a concessão de privilégios e imunidades diplomáticas atribuídas por documentos normativos internacionais aos agentes da missão. Isto se tornou possível com o reconhecimento da personalidade jurídica das Organizações Internacionais, alegando que seus funcionários precisam desta condição para que possam realizar seus devidos trabalhos, e conseqüentemente, o cumprimento efetivo de seus objetivos, importância atribuída pela CIJ no Parecer. Porém, esta iniciativa, ao invés de fortalecer as ações da Organização, atribuindo o progresso de sua função (como proposto), ela traz atrasos e regressos para o desenvolvimento da região, e conseqüentemente, da finalidade do trabalho da Organização.

A ONU, em sua constituição, ao ser estudada, evidencia uma vasta e grande preocupação com a questão da perseguição dos direitos humanos em sua medula, posto que seus órgãos internos, como Conselho de Segurança, Assembleia Geral, Conselho Econômico e Social, dentre outros, atuam de forma frontal em se tratando dos “meios pacíficos de solução de controvérsias”⁴⁰. Levando em consideração que tais conceitos espelham uma evolução de ideais como meio de garantir a dignidade humana e uma segurança maior para todos os integrantes da comunidade internacional, pode-se concluir que a situação deflagrada pela má-atuação de seus agentes estigmatiza a sua fundação, representando uma falha que vai além de uma questão estrutural.

Com as concessões especiais para os agentes da ONU, o único autorizado a realizar penalizações é o Estado de origem do ente negligente. Porém, o grande problema é a falta de interesse dos Estados em debater questões de violações de direitos humanos nas intervenções cometidas por suas tropas, principalmente pelo fato dos Estados já estarem fornecendo militantes para a realização das missões de paz. Se os Estados passarem a se preocupar com a penalização de seus nacionais, o mesmo pode retirar sua participação em missões, cortando exércitos e recursos. Isso impediria a atuação da própria Organização, já que ela depende dos Estados para agir.

⁴⁰ CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; NASCIMENTO E SILVA, Geraldo Eulálio do. Manual de Direito Internacional Público. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. P. 447.

Assim, seria necessária uma comoção da comunidade internacional, principalmente de Organizações Internacionais que trabalham na proteção do ser humano, para o aumento das discussões e novas propostas para a solução da problemática, dado o impasse dos documentos de privilégios e imunidades, que impossibilitam que a justiça seja feita perante a população violada.

Referências

ALTMAN, Max. Hoje na História: 1948 - **Conde sueco Folke Bernadotte é assassinado**. Opera Mundi, 2011. Disponível em: <<https://operamundi.uol.com.br/noticia/15257/hoje-na-historia-1948-conde-sueco-folke-bernadotte-e-assassinado>>. Acesso em: 09/08/2018

ASSEMBLÉIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Relatório Zeid: A Comprehensive Strategy to Eliminate Future Sexual Exploitation and Abuse in United Nations**. 2005. Disponível em: <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/421DA870DF78A2BCC1256FDA0041E979-Zeid%20report%20_A-59-710_%20English.pdf>. Acesso em 4 ago. 2017.
Calendário histórico. Disponível em: <www.dw.com!pt-br/1-917-apoio-britânico-aomovimento-sionistala-3-65813>. Acesso em: 09/04/2018

CARREAU, Dominique. BICHARA, Jahyr-Philippe. **Direito Internacional**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; NASCIMENTO E SILVA, Geraldo Eulálio do. **Manual de Direito Internacional Público**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

CONFEDERAÇÃO ISRAELITA DO BRASIL (CONIB). **Em 29 de novembro de 1947, ONU aprovou a Partilha da Palestina. Os judeus a aceitaram; os árabes, não**. 2015. Disponível em: <www.conib.org.br/noticias/3-094/em-29-de-novembro-de-1947-onu-aprovou-a-partilha-da-palestina-os-judeus-a-aceitaram-os-rabes-no>. Acesso em: 10/04/2018.

DEPARTAMENTO DE ESTADO DOS ESTADOS UNIDOS. **Trafficking in Persons Report**. 2017. Disponível em < <https://www.state.gov/documents/organization/271339.pdf> >. Acesso em 4 ago. 2017.

ERSINA, Camila; Kintopp, Lauâny; Nishida, Diana. **Direito Internacional em Foco: O Caso Folke Bernadotte e a Personalidade Jurídica das Organizações Internacionais**. Internacionalize-se, 2016. Disponível em: <<https://internacionalizese.blogspot.com.br/2016/04/direito-internacional-em-foco-ocaso.html>>. Acesso em: 09/04/2018.

ESSA, Azad. **UN peacekeepers hit by new allegations of sex abuse**. Al Jazeera Media Network, 2017. Disponível em: <<https://www.aljazeera.com/news/2017/07/peacekeepers-hit-allegations-sex-abuse-170701133655238.html>>. Acesso em: 30/07/2018

FAGANELLO, Priscilla Liane Fett. **Operações de Paz da ONU: De que forma os Direitos Humanos Revolucionaram a principal ferramenta internacional da paz**. 2013. Disponível

em <<http://funag.gov.br/loja/download/1078-operacoes-de-manutencao-de-paz.pdf>>. Acesso em 27 jul. 2017

FLORIO, Bibiana; PIACENTINI, Maria Eduarda; PINTO, Danielie. **A Responsabilidade Internacional das Nações Unidas frente à conduta dos Agentes da Paz: Uma Visão Crítica**. R. Esc. Guerra Nav., Rio de Janeiro, v. 23 n. 3, p. 755-784, 2017. Disponível em: <<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:t1C6Prer3YJ:https://revista.egn.mar.mil.br/index.php/revistadaegnlarticle/download/600/pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 01 de abril de 2018.

FONTOURA, Natalia. **Heróis ou Vilões? O abuso e a exploração sexual por militares em missões de paz da ONU**. Dissertação de Mestrado do programa da Pós-Graduação em Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <http://www2.dbd.puc-rio.br/pergamum/biblioteca/php/mostrateses.php?open=1&arqtese=0710402_09_Indice.html>. Acesso em 25 jul. 2017.

FORTE, Clarissa. **Consequências Indesejadas das Missões de Paz: Violações dos Direitos das Mulheres nos casos da Bósnia e do Kosovo**. 2014. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/128076/Monografia%20da%20Clarissa%20Forte.pdf>>. Acesso em 12 jul 2017.

FORTUNATO, Suelien. **Caso Folke Bernadotte e os impactos no Direito Internacional**. Jusbrasil, 2017. Disponível: <<https://suellenfortunato.jusbrasil.com.br/artigos/476692997/caso-folke-bernadotte-eos-impactos-no-direito-internacional>>. Acesso em: 05/03/2018.

GRASSI, Pietro. **A Responsabilidade dos Estados por Crimes Sexuais Cometidos por Agentes de Paz da ONU**. 2011. Disponível em: <<https://www2.direito.ufmg.br/revistadoaap/index.php/revista/article/download/.../28>>. Acesso em: 24 jul. 2017.

GUERRA, Sidney. **Curso de direito internacional público**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. Capítulo 7.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE (ICJ). **Advisory Opinion of 11 April 1949. Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations**. Disponível em: <<https://www.icj-cij.org/files/case-related/4/004-19490411-ADV-01-00-EN.pdf>>. Acesso em 27/08/2018.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE (ICJ). **Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations**, Advisory Opinion: I.C. J. Reports 1949, p. 174.

JEWISH VIRTUAL LIBRARY. **Count Folke Bernadotte (1985-1948)**. Disponível em: <<https://www.jewishvirtuallibrary.org/count-folke-bernadotte>>. Acesso em: 09/08/2018

KAUL, Aastha. **Sexual exploitation and abuse among peacekeeping forces, and India's response**. Observer Research Foundation, 2018. Disponível em: <<https://www.orfonline.org/expert-speak/sexual-exploitation-and-abuse-among-peacekeeping-forces-and-indias-response/>>. Acesso em: 05/08/2018

PHILIPP, Peter. 1917: **Apoio britânico ao movimento sionista**. Deutsche Welle, Calendário histórico. Disponível em: <www.dw.com/pt-br/1917-apoio-britânico-ao-movimento-sionista/a-365813>. Acesso em: 09/04/2018

SIMMONS, Berh A. e MARTIN, Lisa L. **International Organizations and Institutions**.

UN GENERAL ASSEMBLY. **Resolution of United Nations** (3 xii 48). Request for Advisory Opinion (including the dossier of documents transmitted to the Court pursuant to article 65, paragraph 2 of the Statute). Disponível em: <<https://www.icj-cij.org/files/case-related/4/10815.pdf>>. Acesso em: 27/08/2018

UN NEWS. **UN receives 70 new allegations of sexual exploitation and abuse in three months**. Human Rights, 2018. Disponível em: <<https://news.un.org/en/story/2018/07/1015912>>. Acesso em: 05/08/2018.

VITÓRIO, Lorena. **A Responsabilidade Internacional Da ONU pelas violações de Direitos Humanos nas operações de paz**. 2017. Disponível em: <webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:fXoGkJR6gmsJ:www.fadivale.com.br/portal/seminario-direitos-humanos-e-internacional/%3Fb5-file%3D4251%26b5-folder%3D4246+%26cd1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 05/04/2018.