

O Uso Preventivo da Força*

Jorge Silva Paulo

Escola Naval (Marinha) – Alfeite

Resumo

A mais importante inovação que a Carta das Nações Unidas trouxe às relações e ao direito internacionais foi a proibição do uso da força, com duas exceções: autorizado pelo Conselho de Segurança e legítima defesa. O uso da força em reação a um ataque armado em curso ou iminente é aceite, mas o uso preventivo da força, sem autorização do Conselho de Segurança, tende a ser considerado agressão. No entanto, a combinação de Estados-falhados, terroristas nihilistas, armas de destruição maciça – portáteis, devastadoras e letais – e mísseis para as levar a grandes distâncias, permite criar ameaças em dias ou horas, enquanto em 1945 era preciso gerar, deslocar e sustentar durante meses volumosas forças militares para criar uma ameaça. Estados-falhados e grupos nihilistas com aquelas armas constituem uma ameaça, e podem justificar o uso preventivo da força, segundo dinâmicas que se parecem com equilíbrios de poder, causadores de guerras devastadoras. Não será assim nos Estados de direito democráticos maduros, pois quando estes usam a força – raramente entre si – estão sujeitos a intenso escrutínio e responsabilização dos dirigentes políticos, através de discussão pública e análise de várias opções. Assim, só usam a força, sobretudo em prevenção, quando, pelo menos, os governos estão convictos que para os respectivos Estados, essa é a melhor opção. Os custos do erro no uso da força são tão altos que os governantes destes Estados só decidirão usá-la em casos excepcionais e bem fundamentados; isso assegura que o uso da força por tais Estados não será desvirtuado ou abusado para cometer agressão.

Abstract

The Preventive Use of Force

The most important innovation the United Nations Charter brought to international relations and international law was the prohibition of the use of force, with two exceptions: authorized by the Security Council, and self-defense. It is accepted the use of force in reaction to an ongoing or imminent armed attack, but the unauthorized and preventive use of force tends to be considered aggression. However, the combination of rogue states, nihilistic terrorists, weapons of mass destruction – portable, devastating and lethal – and missile systems for long distance delivery allows threats to form in days or hours, while in 1945 it was necessary to generate, move and support large military forces for months to create a threat. Rogue states or nihilistic terrorists with those weapons are a threat and may justify the preventive use of force, in ways that look like balance of power, responsible for devastating wars. That should not happen with mature democracies subject to the rule of law, because the use of force – unusual among themselves – is under intense scrutiny with politicians liable for their decisions, and taking the discussion and the analysis of several alternatives to the public arena. Therefore, the use of force, and more so if preventive, only happens when, at least, each government is convinced that, for their country, that is the best. The costs of error in the use of force are so high that these governments will only decide to use it in exceptional and well argued cases; that insures against vicious preventive use of force or abusive use of force.

* Adaptação do Trabalho Individual de Operações apresentado no Curso Complementar Naval de Guerra; ver Paulo (2006).

1. Introdução

A proibição do **uso da força** nas relações entre Estados, conjugada com o princípio da resolução de conflitos por meios pacíficos, é a mais importante inovação que a **Carta das Nações Unidas** (CNU) trouxe às relações e ao direito internacionais. Essa proibição admite duas derrogações: o uso da força autorizado pelo **Conselho de Segurança** das Nações Unidas (CS), e a **legítima defesa**.

O uso da força e a legítima defesa são conceitos tão antigos como as comunidades humanas; mas o fim da Guerra Fria (1990), a intervenção no Kosovo (1999) e a Invasão do Iraque (2003) fixaram-nos no debate público. A possível proliferação de **armas de destruição maciça** (WMD), portáteis, devastadoras e indiscriminadamente letais, e a sua posse por terroristas em Estados-falhados¹ cria ameaças que obrigam a rever os conceitos, já de si dinâmicos e complexos, o que obriga a que, neste artigo, apenas se articulem criticamente os tópicos principais.

O uso da força só é lícito se for autorizado pelo CS ou, por iniciativa dos Estados, em legítima defesa. O uso da força ilícito é **agressão** e, mesmo sem definição vinculativa, pode implicar responsabilização internacional. A legítima defesa exclui a ilicitude, ao reconhecer um estado de necessidade, tal como no direito interno, e está densificada na jurisprudência e na doutrina.

Até à divulgação da *National Security Strategy* (NSS) dos EUA, de 2002 e renovada em 2006, apesar de alguma confusão, havia consenso sobre o uso da força em legítima defesa **preemptiva** e **preventiva**: a primeira, como reacção a um ataque iminente, era considerada tão lícita como a reacção a um ataque armado em curso; mas a segunda, era ilícita.

A mudança de estratégia dos EUA instalou-se na agenda mediática, em parte, por indiciar um recuo: quando o mundo parecia ter tornado mais raro e mais difícil o uso da força, o Estado mais poderoso pareceu retomar o aparentemente ultrapassado modelo realista de equilíbrio de poder, alegadamente causador de tantas guerras.

Este artigo ocupa-se do uso preventivo da força. No capítulo 2, de análise positiva, caracterizam-se os conceitos de uso da força, legítima defesa, preempção, prevenção e ingerência humanitária. No capítulo 3, faz-se uma análise normativa ou crítica, do uso da força invocando a legítima defesa preventiva e contrasta-se esse uso com a dinâmica dos equilíbrios de poder. Por fim, discutem-se os mecanismos de controle dos Estados de

¹ Estados desestruturados, incapazes de controlar quem lá vive, nem o que lá se faz.

direito democrático quanto ao uso da força. Conclui-se que o actual terrorismo global, os Estados-falhados e os riscos de uso de WMD justificam que um Estado, sujeito a tais ameaças, escolha o mal menor e decida usar a força antes de ser atacado, sujeitando a decisão a intenso escrutínio e avaliação públicos. Os Estados de direito democráticos têm mecanismos de responsabilização e controlo sobre os dirigentes políticos que evitam que se vulgarizem a agressão e o uso da força; por isso, não tem que ser mau, e pode até ser bom, que os EUA, um dos mais avançados Estados de direito democráticos, admitam o uso preventivo da força.

2. A Legalidade do Uso da Força

O fracasso da Sociedade das Nações e os horrores da II Guerra Mundial levaram os vencedores a empenhar-se na criação dum dispositivo internacional que acabasse com a guerra e garantisse a **segurança colectiva**.² Para isso, reuniu-se em 1944 a conferência de Dumbarton Oaks, que elaborou a CNU, assinada em S. Francisco em 1945, e de que emergiu a **Organização das Nações Unidas**³ (ONU). Neste capítulo, analisam-se os conceitos relativos ao uso da força, essenciais na CNU e nas relações internacionais desde então.

2.1 O uso da força

O uso da força, ou da violência⁴ com elevada intensidade, ou **guerra**,⁵ é um instrumento da política entre Estados, cujo fim é obrigar um Estado a submeter-se à vontade doutro:

2 “O conceito de segurança colectiva, que se formou antes e durante a guerra de 1914-1918, não pretendeu eliminar a soberania dos Estados. Procurava sim limitar as suas possibilidades de agressão. O ideal da segurança colectiva pode talvez definir-se por oposição ao sistema das alianças, [...]. Na aliança, os Estados unem-se contra um eventual agressor, em regra historicamente determinado. A segurança colectiva busca um sistema global que funciona a favor de todos e, portanto, um sistema que reage contra qualquer agressão considerada injusta face ao direito internacional.”; cf. Moreira (1997), pp. 94-5.

3 A Conferência de Dumbarton Oaks decorreu de 21-09 a 7-10-1944. A Conferência de S. Francisco iniciou-se em 25-04-1945, com delegados de 50 Estados, concluiu os seus trabalhos em 25-06-1945 com a aprovação dos 111 artigos da CNU, e foi assinada no dia seguinte. A ONU iniciou oficialmente as suas actividades em 24-10-1945 (o “Dia das Nações Unidas”), depois dos cinco membros-permanentes e a maioria dos outros a terem ratificado. A Assembleia-Geral reuniu-se em 10-01-1946 pela primeira vez e o Conselho de Segurança em 17-01-1946.

4 Pode distinguir-se o “uso da força” do “uso da violência” por o primeiro se submeter à lei e o segundo não; neste texto, adopta-se “uso da força”; ver Machado (1999), p. 42.

“Violence is not war unless it is carried out in the name of a political unit; what distinguishes killing in war from murder is its vicarious and official character, [...]. Equally, violence carried out in the name of a political unit is not war unless it is directed against another political unit.”⁶

Carl von Clausewitz concorda, em poucas palavras: “A guerra é a continuação da política por outros meios”.⁷ Tentando captar a realidade actual, e sem desvalorizar a devastação e o sofrimento que causa o uso da força, Robert Cooper sublinha dois pontos essenciais: “[...] a força continua a ser o garante último da segurança.”⁸ E também: “A força militar é a sanção máxima nas relações internacionais.”⁹

O uso da força opera-se num contínuo, de que a guerra total e a paz são os extremos: “Force is not a matter of all or nothing, and it isn’t a matter of first or last (or now or never): its use must be timely and proportional.”¹⁰ A paz, sendo mais do que ausência do uso da força, é rara. Mas a guerra total, como a I e a II Guerras Mundiais, também é excepcional entre os conflitos violentos.

Guerra e paz não têm definições vinculativas no direito internacional. Mas a Assembleia-Geral da ONU aprovou uma definição, política, de **agressão**, na qual esta é caracterizada através de exemplos do uso, ou da disponibilidade do uso, ilícito da força.¹¹ Esta definição política pode tornar-se vinculativa, por via duma regra consuetudinária, se os Estados, ao longo duma prática suficientemente longa e consistente, vierem a sentir-se obrigados a cumpri-la.¹² Até lá, a definição de agressão cabe, caso a caso, ao CS.

Com o princípio da resolução de conflitos entre Estados por meios pacíficos (nº 3 do artº 2º) e a proibição do uso da força na CNU (nº 4 do artº 2º) visou-se acabar com a guerra e até banir a palavra “guerra”. Mas a realidade da natureza humana e das relações entre Estados obriga a admitir a possibilidade do uso da força; por isso, são necessários critérios gerais, eficazes e objectivos que permitam tratar adequadamente todas as situações.

5 A expressão “uso da força” é mais ampla do que “guerra” mas, nas linguagens política e mediática, usa-se apenas como eufemismo de “guerra”.

6 Cf. Bull (2002), p. 178.

7 Cf. Clausewitz (1832), I, i-24.

8 Cf. Cooper (2006), p. 35.

9 Cf. Cooper (2006), p. 127.

10 Cf. Walzer (2004), p. 160.

11 Ver a Resolução nº 3314 (XXIX) de 14 de Dezembro de 1974.

12 O costume ainda é considerada a mais importante fonte de direito internacional; ver Pereira, Quadros (2000), p. 155.

O milenar conceito de **guerra justa**,¹³ de Agostinho de Hipona (séc.V), foi um esforço nesse sentido, à data inovador: os cristãos pacifistas deviam abandonar a postura passiva e usar a força para repelir um ataque ou restabelecer a paz. Tomás de Aquino (séc. XIII), seguindo o modelo aristotélico das virtudes, estabeleceu três critérios para aferir da justeza do uso da força:¹⁴

- (1) ser conduzido pela autoridade legítima;
- (2) visar servir um fim justo;
- (3) os beligerantes estarem animados de boas intenções.

O modelo da CNU afasta o conceito de guerra justa,¹⁵ e tenta, pelos fins e poderes atribuídos no Capítulo VII ao CS, converter o uso da força internacional num caso de polícia: Estado que viole a legalidade (interpretada caso a caso pelo CS) deve ser punido pelo CS, que actua sob mandato da sociedade (de Estados) internacional.¹⁶ A analogia é polémica, pois o uso da força entre Estados ou é, ou suscita, a guerra: é aplicada por militares, cuja missão e fundamentação tradicionais é fazer a guerra; afecta todo um povo; e põe vidas em risco.¹⁷

Além disso, a solução de crises humanitárias e a necessidade de prevenir o uso de WMD levam a admitir o uso da força fora dos critérios da CNU, em especial, violando um princípio básico da CNU, a **soberania**¹⁸ (nº 1 do artº 2º), considerada implicitamente a principal barreira contra os abusos de poder dos Estados.

A ONU não é um governo mundial Hobbesiano, nem uma federação mundial Kantiana, e as decisões sobre o uso da força estão em parte descentralizadas: a ONU, através do CS, tem o monopólio da decisão sobre o uso da força legítima, mas não tem forças próprias e só pode executar decisões neste domínio através das forças dos Estados

13 Ver Walzer (2004), cap. 1.

14 Ver Aquino (2006), parte II, questão 40.

15 Talvez porque, “[...] *just war theory, even when it demands a strong critique of particular acts of war, is the doctrine of people who do expect to exercise power and use force.*”; cf. Walzer (2004), p. 14.

16 Neste sentido, ver Walzer (2004), p. xiii.

17 “*Aggression is not only a crime against the formal rules of international society; it is also, more importantly, an assault upon a people, a threat to their common life and even their physical survival*”; cf. Walzer (2004), p. 91.

18 A soberania, conceito formulado por Jean Bodin em *Six livres de la République* (1576), é um atributo essencial do Estado: não reconhece autoridade superior a si no plano externo (todos os Estados são iguais entre si) e não aceita nenhuma autoridade igual ou superior a si internamente; ver Dinh et al (2003), pp. 51-5. Tornou-se um princípio central da sociedade internacional após os Tratados de Westphalia (1648), que encerraram a Guerra dos Trinta Anos; ver Dinh et al (2003), p. 53.

que decidam cedê-las para o efeito.¹⁹ Porém, não é por isso que as guerras não acabaram; a abundância de guerras civis mostra que, sob tensões internas centrífugas, governos e federações não conseguem eliminar o uso intenso e ilegítimo da força.²⁰

2.2 O capítulo VII da Carta das Nações Unidas

O Capítulo VII da CNU compreende os artigos 39º a 51º e tem o título **Ação em Caso de Ameaça à Paz, Ruptura da Paz e Acto de Agressão**. É o capítulo de referência sobre o uso da força e nele se atribui ao CS a autoridade para regular este uso. Raramente usado para fundamentar as resoluções do CS antes do fim da Guerra Fria e da Invasão do Kuwait, após 1990 nele se basearam quase metade das resoluções em cada ano,²¹ ao mesmo tempo que se extinguiu praticamente o recurso ao veto pelos cinco membros-permanentes,²² abrindo-se um período de funcionamento mais cooperativo – embora, após 1999, formando-se novas e grandes controvérsias.

O Capítulo VII da CNU estabelece duas derrogações legais²³ à proibição geral do uso da força:

- (1) no artº 42º, o qual atribui competência ao CS para autorizar o uso da força, “para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais”; este artigo conjuga-se com o artº 39º, o qual atribui competência ao CS, e só ao CS, para identificar ameaças à paz, rupturas da paz ou actos de agressão;
- (2) e no artº 51º, que reconhece a cada Estado um “direito inerente de legítima defesa individual ou colectiva, no caso de ocorrer um ataque armado”.

Todos os Estados subscreveram formalmente este modelo ao ratificar a CNU, o que lhe confere legitimidade; mas ele não é perfeito, nem é cumprido por todos.

19 Ver Miranda (2002), p. 259; Diniz et al (2003), p. 1021; e Cooper (2006), p. 78.

20 “A Jugoslávia mostrou que um mercado único e forças armadas integradas podem ser destruídos se os interessados quiserem entrar em guerra entre si.”; cf. Cooper (2003), p. 46.

21 De todas as resoluções que se fundamentam no Capítulo VII, mais de 90% ocorreram após 1990; para uma análise mais completa das estatísticas do CS, ver Wallenstein, Johansson (2004).

22 Os estados vencedores da II Guerra Mundial: EUA, Reino Unido, China, França e URSS (substituída pela Rússia).

23 O artº 107º também o permite em relação aos Estados derrotados na II Guerra Mundial, mas este artigo está inserido no Título XVII, sobre disposições transitórias; está obsoleto, assim como as guerras de autodeterminação.

2.3 Os conceitos

O compromisso latente na CNU entre realidades e ideais, e entre doutrinas realistas e idealistas, revela-se na interpretação concreta dos conceitos relativos ao uso da força. São conceitos complexos, pois os conteúdos materiais mudam com o tempo e a sua interpretação varia caso a caso, segundo os interesses dos Estados e as personalidades e visões dos dirigentes políticos, como se observou, por exemplo, em 2002, nas discussões do CS e na NSS dos EUA, que alargou o conceito de preempção.

2.3.1 Legítima defesa

A legítima defesa é uma circunstância de **exclusão da ilicitude**;²⁴ assim a classifica os direitos internos.²⁵ É “*um meio de tutela privada*”²⁶ dos direitos”.²⁷ E o artº51º classifica-a como direito “inherent” ou natural.²⁸

A licitude do uso da força em legítima defesa pressupõe uma grave ameaça à existência, a verificar através de quatro condições, explícitas na CNU, ou densificadas pela doutrina, pela jurisprudência ou pela prática:²⁹

- (1) necessidade: a situação, “*leaving no moment for deliberation*”,³⁰ não permite chamar o CS a intervir e a resolver o conflito em tempo útil;
- (2) proporcionalidade: a reacção deve “*deve limitar-se ao estritamente necessário para prevenir ou reprimir a agressão*”; acima do mínimo necessário é, nos termos do direito interno, “*excesso de legítima defesa*”,³¹
- (3) ter sido, ou estar prestes a ser, objecto de ataque armado (artº 51º): apenas agressão, e não outra forma de coacção;

24 Também designada “causa exoneratória de responsabilidade”; ver Dinh et al (2003), p. 797. A legítima defesa é uma entre várias circunstâncias que excluem a ilicitude; ver o artº 31º do Código Penal português; e Dinh et al (2003), p. 798.

25 Ver Capítulo III do Código Penal e os artº 31º, artº 32º e artº 33º em particular. Ver Dinh et al (2003), pp. 797-9.

26 “Privada” ou “autónoma” no sentido de que é o ofendido que defende os seus direitos, e não uma autoridade legítima.

27 Cf. **Legítima defesa**, VELBC (1971) tomo XI, col. 1655 (por Robin de Andrade).

28 A melhor tradução para o termo “inherent”, da versão inglesa da CNU, será “natural”, como na versão oficial francesa; nesse sentido, ver Pereira, Quadros (2000); e ainda o tradutor de Dinh et al (2003). Porém, não está resolvida a controvérsia Direito Natural versus Direito Positivo, que, por não ser essencial a este artigo, não será aqui aprofundada.

29 Ver Henkin et al (1993), pp. 921-2; Pereira, Quadros (2000), pp. 484-5; e Dinh et al (2003), pp. 799-800 e 959-64.

30 Expressão de Daniel Webster a propósito do *Caroline*; ver Henkin et al (1993), pp. 872-3. Ver notas 36 e 40.

31 Ver artº 33º do Código Penal.

- (4) informar de imediato o CS das medidas tomadas (artº 51º), a quem passa a competir a direcção dos esforços de “manutenção da paz e da segurança internacionais”.

Portanto, a legítima defesa é um Estado necessariamente transitório e curto. O incumprimento duma ou mais destas condições pode levar o CS a considerar o uso da força ilícito (agressão) decorrendo daí responsabilidade internacional.³²

O artº 51º estabelece que a legítima defesa pode ser invocada a título individual ou colectivo. Esta disposição legitima a possibilidade de Estados fracos recorrerem a aliados fortes, ou alianças, para repelirem uma agressão, que poderia ter êxito sem o apoio destes.³³

A legítima defesa e a eventual responsabilização internacional pelo uso da força visam dissuadir o seu uso; e, no mínimo, reduzi-lo. Mas a composição e o funcionamento do CS derrogam do princípio da igualdade soberana dos Estados, permitindo aos membros-permanentes que decidam caso a caso, na óptica dos seus interesses ou dos interesses dos seus aliados. É uma manifestação do compromisso entre as realidades humana e política e o ideal de acabar com a guerra, que os Estados vencedores da II Guerra Mundial reflectiram na CNU e se observa nas relações internacionais.

2.3.2 *Preempção, prevenção e antecipação*

Há muito que se aceita que a expressão “ataque armado”, usada no artº 51º, inclui “ataque iminente”. Evitar um ataque iminente será tipicamente melhor para a paz e a segurança internacionais do que esperar que ele se concretize; por isso, faz sentido incorporar o conceito de **preempção** na legítima defesa. Este conceito vem do direito constitucional dos EUA, e significa a preclusão de uma entidade actuar por estar já outra a fazê-lo num determinado domínio;³⁴ a analogia às questões de segurança e estratégia é óbvia.

32 Ver Pereira, Quadros (2000), p. 485; e Dinh et al (2003), pp. 802-4.

33 É nesta norma que se fundamenta a cláusula de solidariedade da NATO (artº 5º do Tratado de Washington, de 1949) e da UEO (artº V do Tratado de Bruxelas, de 1948). Ver Dinh et al (2003), pp. 962-4.

34 Ver Soares (1996), p. 22. Também existe este conceito nas ordens jurídicas francesa e portuguesa, no âmbito dos direitos reais, noutro sentido, significando que o primitivo vendedor tem preferência para readquirir o objecto vendido, caso este seja posto à venda; cf. **Preempção**, Houaiss (2001), tomo XV, p. 6535.

Antecedentes históricos, como o ataque ao *Caroline*³⁵ (1837) e o ataque a *Osirak*³⁶ (1981), sugerem que, em determinadas circunstâncias, pode ser adequado o uso da força antes de ser óbvio, ou de se poder provar, estar iminente um ataque, se assim se evitar um mal maior para a paz e a segurança internacionais. Mas aqueles casos também mostram como o conceito de **prevenção** na legítima defesa não é consensual.³⁷

Apesar de alguma confusão na literatura, os conceitos de preempção e prevenção suscitavam pouca polémica na jurisprudência do Tribunal Internacional de Justiça (TIJ) e na doutrina, até 2002 – ambos se referem ao uso da força em **antecipação** ao ataque armado, mas a preempção era considerada lícita e a prevenção não:

*“The difference between preemptive and preventive response is that the former is directed against an immediate threat, i.e. a clearly identified threat in the process of being activated for attack, and the latter against an emerging threat that may become an immediate threat sometime in the future unless dealt with now.”*³⁸

Mas o ambiente estratégico internacional obriga a rever esta divisão.

No caso do *Caroline*, o Governo dos EUA não aceitou a argumentação do Governo britânico, que defendeu a legitimidade da destruição preventiva deste navio. Na troca de correspondência que se seguiu, o *Secretary of State* Daniel Webster definiu os critérios de legítima defesa, ainda hoje correntemente aceites pela doutrina, que admitiam a preempção (ataque iminente), mas não a prevenção, invocada pelos britânicos.³⁹

No caso de *Osirak*, eram públicos o ódio de Saddam Hussein a Israel, o seu desejo de suceder a Nasser como líder da nação árabe, e a sua intenção de usar o reactor de *Osirak* para fabricar armas nucleares. Com estas, Saddam tornar-se-ia uma ameaça muito mais cara de conter ou eliminar.⁴⁰ Destruir o reactor nuclear em serviço causaria danos evidentemente maiores do que antes. E resolver o assunto no CS demoraria mais tempo do que Saddam necessitava para começar a fazer armas nucleares. Apesar de se estar em plena Guerra Fria, Israel foi condenado por unanimidade pelo CS.⁴¹

35 Para uma descrição deste caso, ver Henkin et al (1993), pp. 872-3 e pp. 927-8; e Rouillard (2004).

36 Para uma descrição deste caso, ver Ford (2004).

37 Ver DUPI (2005), pp. 28-33.

38 Cf. Huber (2004), p. 505. Ver também Litwak (2002), p. 54; e Roberts (2003), pp. 144-6.

39 Ver Dinh et al (2003), pp. 802-4.

40 Cf. Walzer (2004), p. 147. Ver Litwak (2002), p. 62.

41 Pela Resolução 487, de 19 de Junho de 1981. À época, Saddam servia os interesses dos EUA, pois a Guerra Iraque-Irão esgotava as capacidades deste exportar a Revolução Islâmica. Terá sido por isso que, apesar da condenação, Israel não foi responsabilizado internacionalmente. Ver Claire (2004), pp. 225-40; e Ford (2004).

A NSS de 2002, confirmada em 2006, instalou a confusão, pois alargou o conceito de preempção, que passou a incluir a prevenção.⁴²

“The United States has long maintained the option of preemptive actions to counter a sufficient threat to our national security. The greater the threat, the greater is the risk of inaction – and the more compelling the case for taking anticipatory action to defend ourselves, even if uncertainty remains as to the time and place of the enemy’s attack. To forestall or prevent such hostile acts by our adversaries, the United States will, if necessary, act preemptively.”⁴³

O próprio Presidente dos EUA agravou a confusão de termos, ao sugerir que afastar Saddam do poder – que não atacou os EUA, nem criou uma ameaça óbvia e iminente – era uma acção preemptiva e não preventiva:

“[...] in the absence of evidence suggesting not only the existence of Iraqi weapons but also their imminent use, preemption is not an accurate description of what the president is threatening. No one expects an Iraqi attack tomorrow or next Tuesday, so there is nothing to preempt. The war that is being discussed is preventive, not preemptive – it is designed to respond to a more distant threat.”⁴⁴

Podem compreender-se as razões dos EUA, mas a divergência numa prática consistente e convicta exige uma explicação detalhada, sob pena de ser vista como um abuso da “hyperpuissance”.

2.3.3 *Ingerência humanitária*

A **ingerência humanitária** entrou definitivamente nas agendas políticas e mediáticas após o fim da Guerra Fria e o uso da força pela NATO na Bósnia (1995) e no Kosovo.

As missões humanitárias⁴⁵ visam resolver crises humanitárias,⁴⁶ se necessário, com o uso da força. Se o CS e os Estados visados as autorizarem não há ingerência; caso os

42 Ver Murphy (2003).

43 Cf. White House (2002), p. 15; ver também White House (2006), pp. 8-13.

44 Cf. Walzer (2004), p. 146. Ver as declarações do Presidente Bush, em Bush (2002).

45 Na NATO chamam-se *Non-Article 5 Crisis Response Operations*, na ONU chamam-se Operações de Paz (criadas pela Agenda para a Paz, 1992), e na União da Europa Ocidental (e na União Europeia), Missões de Petersberg (1992).

46 São “violações graves, maciças e reiteradas dos direitos mais fundamentais” do Homem; ver DUPI (1999); Guerreiro (2000); e Roberts (2003), pp. 146-7.

Estados visados não autorizem, há ingerência, mas pode ser legítima se ocorrer sob mandato do CS.

Quando há crise e nem os Estados visados nem o CS (por acção ou omissão) a autorizam, pode não haver missão - caso do Rwanda (1994) - ou haver missão e ingerência - caso do Kosovo-, e tem-se uma situação muito complexa, pois violam-se três princípios da CNU (artº 2º): a igualdade soberana dos Estados (nº 1); a proibição do uso da força (nº 4); e a não-ingerência (nº 7). Para enquadrar esta situação no direito internacional, emergiu o conceito de Responsabilidade de Proteger,⁴⁷ cristalizado na ideia de que a soberania não autoriza um Estado a dispor arbitrariamente do seu povo: “[...] é aceite, de forma cada vez mais generalizada, que os direitos do homem se subtraem ao que normalmente é designado como ‘assuntos internos do Estado’.”⁴⁸ Mas é preciso admitir que os princípios de proibição do uso da força, da soberania e da não-ingerência poderão ter de ceder perante graves violações dos direitos humanos mais fundamentais. O mecanismo actual, no qual compete ao CS definir “grave violação” e decidir o que fazer, não é satisfatório, porque as decisões dependem fortemente dos interesses circunstanciais dos membros-permanentes, nalguns casos secundarizando a crise humanitária. Sem a aprovação da missão humanitária pelo CS (por veto de um membro-permanente, por concluir que ela prejudica os seus interesses), a solução pode passar pela emergência de um **costume internacional** que dispense a autorização formal do CS.⁴⁹ Mas um costume precisa de prática consistente para sedimentar.

A ingerência humanitária preventiva é um conceito possível, que não se confunde com legítima defesa, mas de que (ainda) não há exemplos. Crises como o Rwanda e o Darfur sugerem ser de admitir a legítima defesa de comunidades sub-estaduais atacadas, numa espécie de meio caminho entre o direito internacional e o direito interno. Porém, os Estados, que fornecem e suportam as forças (material e pessoas) para tais missões, estarão mais motivados, ou só estarão pressionados, a actuar após o início das hostilidades,⁵⁰ pois só então está à vista a necessidade: as televisões exibem os dramas humanos e sugerem a legitimidade moral da eventual ingerência.⁵¹ Não é este, porém, o caso que aqui se vai aprofundar.

47 Ver ICISS (2001).

48 Cf. Guerreiro (2000), p. 892. Ver também DUPI (1999).

49 Ver, sintetizando a literatura, Guerreiro (2000), pp. 907-9. No mesmo sentido, ver DUPI (1999); e ICISS (2001) cap. 4.

50 Ou poderá ser só depois de as televisões mostrarem as imagens dos efeitos do conflito, que as coloca em posição cimeira na lista de prioridades dos cidadãos dos Estados que podem financiar as intervenções humanitárias.

51 “[...] *the media are omnipresent, and the whole world is watching*”; cf. Walzer (2004), p. 11.

3. Análise Crítica da Legítima Defesa Preventiva

A legítima defesa preventiva e o uso preventivo da força são questões actuais, pois é possível que terroristas nihilistas baseados em Estados-falhados usem WMD, com efeitos globais e devastadores, imediatos e no longo prazo. Para protegerem os seus cidadãos e os seus interesses, os governos poderão vir a invocar a legítima defesa preventiva para evitarem que os seus Estados sejam atacados.

Mas o uso preventivo da força pode gerar **dilemas de segurança** e **corridas aos armamentos**, e criar uma dinâmica de **equilíbrio de poder**, possível causadora de guerras devastadoras: “The competitive mobilisations that helped bring on the First World War illustrate the danger of fostering an environment in which each side feels compelled to accelerate its resort to force in order to avoid surprise”.⁵² Neste capítulo, discute-se a tensão entre estas vertentes do uso preventivo da força.

3.1 Mudança da situação estratégica

Na CNU, a legítima defesa é uma reacção unilateral de oposição a um ataque armado (“smoking gun”) ou iminente. Só a rapidez dos eventos e a necessidade da vítima se proteger mínima e urgentemente justificavam a acção unilateral sem cobertura da autoridade legítima, o CS. Esta norma ajustava-se à realidade de 1945: para um Estado atacar outro precisava de reunir forças militares, movê-las em direcção à fronteira e atravessá-la. A escala de tempo era o mês ou o ano; e a de pessoal envolvido era a dezena ou centena de milhar –ou seja, são escalas perceptíveis a qualquer observador atento.

Ainda é assim, mas já não é só assim: uma combinação de Estados-falhados, terroristas nihilistas, mísseis e WMD permite gerar ataques devastadores, sem grandes forças nem grandes movimentos, nem ser um Estado a atacar –embora para atacar um Estado em grande escala seja necessário apoio externo.⁵³

As WMD são letais e têm efeitos devastadores, sobretudo bens e populações, criando terror e crises de saúde pública imediatas e no longo prazo. Se os militares têm maior facilidade em se proteger, não é possível proteger as populações, dando às WMD uma dimensão apocalíptica, que serve os fins declarados dos mais agressivos e modernos terroristas, nihilistas, que visam o máximo de impacto, destruição e morte.

52 Cf. Steinberg (2005), p. 56. Ver também Levy (2004).

53 Ver Pereira, Quadros (2000), pp. 484-5; Ignatieff (2004), cap. 5; e Steinberg (2005).

A letalidade das WMD é inerente à sua natureza e resulta ainda de poderem ser transportadas por mísseis, e levadas a produzir efeitos, até pontos mais distantes do que a maioria dos Estados percebe as suas ameaças.⁵⁴ A combinação de WMD e Estados-falhados agrava o potencial: estes Estados, distantes da Europa e dos EUA, são pouco observados, abrindo-se oportunidades a terroristas nihilistas.⁵⁵ Também a combinação de WMD e Estados e dirigentes (em geral, autoritários) com conduta agressiva e revelando uma deriva apocalíptica merece especial observação e prudência. Além disso, as WMD não são fáceis de construir, mas podem ser extremamente difíceis de detectar, fáceis de activar e levar para onde se pretenda: são cada vez mais pequenas, sendo algumas facilmente transportáveis em malas pessoais; podem ser fabricadas no destino, com componentes gradualmente enviados desde muito longe, sem ser fácil para as vítimas perceberem. A decisão do lançamento ou da activação pode dar-se apenas horas antes, mas os efeitos nocivos podem durar anos e afectar milhões de pessoas. Destruir as WMD em trânsito, em preparação⁵⁶ ou após o lançamento por míssil pode ter efeitos devastadores de pessoas e bens em grandes áreas em redor do ponto de destruição da WMD, quaisquer que sejam a origem e o destino. De igual modo, aviões desviados são armas poderosas; impedir que caiam em, ou colidam com, locais críticos não implica necessariamente menores custos materiais ou em vidas.

Por estas razões, é extremamente complexo identificar, com certeza, uma ameaça de WMD, e saber se está iminente, pois ela pode concretizar-se em dias e até horas –e quando um Estado activar a legítima defesa pode já ser tarde: “[...] the old argument for preventive war did not take into account weapons of mass destruction or delivery systems that allow no time for arguments about how to respond”.⁵⁷ Condoleeza Rice foi ainda mais directa: “We don’t want the smoking gun to be a mushroom cloud”.⁵⁸

Em suma, os fundamentos estratégicos mudaram com os ataques de 11 de Setembro de 2001 e as descobertas de planos da Al-Qa’ida no Afeganistão para obter armas nucleares, obrigando a rever políticas e estratégias.

54 Como as pessoas, os Estados tendem a sentir-se mais ameaçados pelos seus vizinhos ou por aqueles que estão mais perto.

55 Descobriram-se no Afeganistão planos da Al-Qa’ida para obter armas nucleares; ver Albright (2002) e Boettcher, Arnesen (2002).

56 Incluindo a destruição de reactores nucleares que produzem material explosivo para bombas nucleares.

57 Cf. Walzer (2004), p. 147. Ver também Steinberg (2005).

58 Dita em 8-9-2002 ao jornalista Rolf Blitzer da CNN; cf. Blitzer (2003).

3.2 Legítima defesa preventiva

Ao poder constituir uma ameaça iminente, ainda que dificilmente perceptível e demonstrável, a existência de WMD pode justificar uma acção preventiva que as destrua antes de poderem ser activadas ou enviadas.

Como foi referido, a dificuldade de detecção e a rapidez da activação das WMD aliam-se ainda à exiguidade de sinais externos objectivos que provem a intenção, os preparativos e a iminência de um ataque com WMD e nos quais fundamentar a legítima defesa. Os serviços de informações (*intelligence*) são essenciais para observar os potenciais utilizadores das WMD, para avaliarem ameaças e para as esvaziarem em tempo. Mas o êxito da *intelligence* não é compatível com a transparência; e, sem esta, abrem-se oportunidades a enfiamentos dos conceitos e ao uso ilícito da força. Para compatibilizar a gestão dos riscos e a eliminação das ameaças, por um lado, com a necessidade de transparência, por outro, são necessárias novas formas de controlo.

É difícil encontrar melhor solução para este problema do que considerar iminente toda a ameaça de WMD, admitindo um risco de desproporcionalidade. É razoável assumir que as WMD são ameaças iminentes sempre que quem as possui:

- (1) as tenha usado no passado, porque o precedente mostra ter existido intenção;
- (2) tenha uma visão extremista ou apocalíptica do mundo, pois a ideologia sugere que não valoriza a vida;
- (3) tenha violado o direito internacional.

Dada a dificuldade de saber as reais intenções e o planeamento de quem possui WMD e, por consequência, sem ter prova forte da gravidade e da iminência da ameaça, o uso da força será, juridicamente, preventivo, ainda que se lhe chame preemptivo. Mas a principal responsabilidade dos dirigentes políticos é garantir a segurança do seu povo, em especial, face a ameaças dissimuladas e potencialmente devastadoras, pois a opção de aguardar acarreta um risco maior do que usar preventivamente a força. Por isso, é prudente considerar a ameaça iminente e usar a força para evitar um ataque. Esta é a argumentação da NSS de 2002; os dirigentes políticos dos EUA vêm na situação estratégica mundial ameaças e riscos graves ao seu Estado, por ser a referência dos Estados de direito democrático, ter interesses globais, e ser o Estado mais poderoso do mundo.

Por fim, cabe notar que a provável ilegalidade da legítima defesa preventiva, à luz da CNU, não se resolve argumentando que o uso da força no interior doutro Estado tem

objectivos restritos, ou que não há ocupação do território desse Estado, pois existe sempre violação da soberania, um dos princípios fundamentais da CNU.

3.3 *Legítima defesa e equilíbrio de poder*

É perigoso aceitar a legítima defesa preventiva. Tolerar o uso unilateral da força por um Estado, aceitando as suas justificações de que actua em legítima defesa e apoiado em *intelligence* (secreta e difícil de verificar), sem ter de demonstrar a iminência, pode permitir a ocorrência de erros trágicos ou agressões;⁵⁹ pode trazer um recuo civilizacional, o regresso em pleno à lógica do equilíbrio de poder e da corrida aos armamentos, com o aumento da insegurança dos Estados mais fracos, das guerras e da destruição, segundo um modelo bem conhecido:

“Right now the balance is stable [...]. But country Y [...], is actively and urgently at work developing new weapons, [...] if this work is allowed to continue, the balance will shift, and our deterrent power will no longer be effective. The only solution is to attack now, while we still can.”⁶⁰

O equilíbrio de poder tem uma boa base teórica e no plano interno o **mecanismo de equilíbrio institucional** ou de *checks and balances*, que lhe é aparentado, é a base dos sistemas políticos dos EUA e da União Europeia, e é eficaz nos sistemas democráticos. Mas internacionalmente, o potencial uso da força torna-o perigoso.

Quem defende que os EUA invadiram o Iraque em 2003, sob a capa da legítima defesa preventiva (face às alegadas WMD e presença da Al-Qa'ida no Iraque⁶¹), mas, de facto, segundo uma lógica de equilíbrio de poder e para se apropriarem das reservas de petróleo, viu corroborada tal tese no desenrolar da situação pós-Invasão. A mudança de regime era um meio essencial para conseguir qualquer fim, alegado ou real. Mas as declarações dos dirigentes dos EUA terão sobretudo visado mobilizar o povo americano para a guerra em preparação; de facto, os EUA fundamentaram formalmente a invasão na Resolução 678: “It has been long recognized and understood that a material breach of these obligations removes the basis of the ceasefire and revives the authority to use force under resolution 678 (1990).”⁶²

59 Ver Steinberg (2005), p. 59.

60 Cf. Walzer (2004), p. 146.

61 Ver Bush (2002).

62 Ver UN-SC (2003a) e UN-SC (2003b).

A Resolução 678 estava em vigor em 2003 e nela se diz, em particular: “2. Authorizes Member-States [...] to use all necessary means to uphold and implement resolution 660 (1990) and all subsequent relevant resolutions and to restore international peace and security in the area.”⁶³ Com o reconhecimento unânime, pela Resolução 1441,⁶⁴ de numerosas violações das obrigações impostas ao Iraque desde 1991 ficou construída a argumentação. Será controversa, mas não se baseia na legítima defesa preemptiva nem preventiva, nem é obviamente ilegal: é de notar que não houve nenhuma acção apresentada no TIJ contra os Estados que invadiram o Iraque.⁶⁵

Por outro lado, a tese de que os Estados de direito democrático, sobretudo quando são democracias maduras e têm conflitos entre si,⁶⁶ evitam a guerra para os resolver, e tendem a só a usar a força quando estão em causa os mais altos interesses nacionais, tem consistente suporte teórico e empírico, porque os dirigentes políticos:

- (1) têm de explicar as suas acções e decisões publicamente, perante audiências domésticas e externas; o que implica que têm de analisar todas as alternativas mais benignas antes de tomarem uma decisão grave;
- (2) têm de gerar consensos para concretizar políticas difíceis, designadamente aquelas que levem ao uso da força e a causar vítimas ou danos ambientais;
- (3) correm sempre o risco de serem responsabilizados judicialmente, internamente ou no plano internacional, por decisões com maus resultados;
- (4) e correm sempre o risco de os seus juízos políticos acarretarem o fim da sua carreira política⁶⁷.

Num quadro de elevadas rotatividade dos dirigentes políticos, pressão pública e exigência de exposição de motivos e de alternativas, doméstica e internacionalmente (desde logo, no CS, como tribuna perante o mundo), características estruturais dos Estados de direito democráticos, e só destes e não de regimes autoritários, é baixa a probabilidade das democracias usarem a força ilegitimamente, de causarem vítimas,

63 A Resolução 678 do CS-ONU, de 29 de Novembro de 1990, foi aprovada com 12 votos a favor, dois votos contra (Cuba e Iémen) e uma abstenção (China).

64 A Resolução 1441 do CS-ONU, de 8 de Novembro de 2002, foi aprovada com 15 votos a favor; nem a China se absteve.

65 Para uma discussão política e jurídica desta argumentação, ver Berman (2003); e Roberts (2003), pp. 139-43.

66 Ver Oneal et al (2001). O critério da maturidade é necessário, como sugeriram Mansfield, Snyder (1995), e posteriormente mostraram, com suporte empírico e estatístico, Mansfield, Snyder (2005).

67 Ver Ignatieff (2004), cap. 5.

destruição de património e crimes ambientais⁶⁸. É virtualmente impossível justificarem perante as audiências internas e externas o uso da força sem riscos graves ou ameaças claras. A prova está em que nem todos os Estados-falhados são vistos como ameaças às democracias e não suscitam nestas uma decisão de mudança de regime (caso da Serra Leoa); mesmo os ameaçadores não justificarão o uso da força, porque os custos são excessivos face aos benefícios esperados⁶⁹ (caso da Coreia do Norte).

Este mecanismo de controlo é inerente aos Estados de direito democráticos. Mas, tal como a democracia é “o menos mau dos regimes” este mecanismo não é perfeito. Apesar disso, conclui-se que a “hyperpuissance” tem um carácter benigno, porque quando invoca a legítima defesa preemptiva – ainda que, para muitos, preventiva – o faz em situações estratégicas raras e face a ameaças – designadamente, de WMD – prementes e graves, e é sujeita a muito intenso escrutínio e discussão pública; isto é, estarão reunidas as condições para que uma decisão de uso preventivo da força seja substantivamente legítima e lícita.

4. Conclusões

O “uso da força” entrou na linguagem corrente correspondendo ao espírito da CNU de acabar com a guerra, começando por tentar banir a própria palavra “guerra”. Mas no mundo real há quem use, e ameace usar, a força. Por isso, é preciso estabelecer critérios que definam o uso ilícito da força (violência), e mecanismos para lidar com ele. O Capítulo VII da CNU ocupa-se disso, e estabelece duas derrogações ao princípio de proibição do uso da força: no artº 42º, atribuindo competência ao CS para autorizar o uso da força para resolver uma crise de paz e segurança internacionais; e no artº 51º, concedendo aos Estados um direito de legítima defesa, se atacados.

O direito de legítima defesa estabelece que um Estado pode usar a força contra ataque armado em curso ou iminente (preempção). O uso da força para prevenir ataque não-iminente (prevenção) não é (ainda) aceite como legítima defesa. Este modelo servia em 1945: para atacar eram precisas muitas forças, bem visíveis, e tempo; ou então havia sinais inequívocos da intenção de atacar. Invocar defesa sem ataque era agressão.

68 Ver Steinberg (2005), p. 59.

69 Ver Litwak (2002).

Em 2002, os EUA, na NSS, alargaram o conceito de preempção, para incluir a prevenção, devido à ameaça conjugada de terroristas nihilistas, Estados-falhados, WMD e mísseis para as transportar a grandes distâncias. A miniaturização e a portabilidade que já se conseguiu atingir nas WMD, aliadas à sua letalidade, poder de devastação indiscriminado e capacidade de lançamento em mísseis ou fabrico local permitem ataques bruscos, sem sinais prévios inequívocos e à distância. Provavelmente, é melhor destruir as WMD antes do ataque, pois o Estado visado, e os vizinhos, serão menos afectados.

Mas esta interpretação também pode servir ao abuso da força e à difusão de dinâmicas de equilíbrio de poder regionais, justificadas com informação secreta (*intelligence*), que se declara ser privilegiada e que se alega dever assim continuar para eliminar a ameaça em definitivo. Este dilema pode resolver-se por mecanismos de controlo que responsabilizem um Estado pelo uso da força ilícito, se invocar abusivamente a legítima defesa preventiva. Ou, sobretudo, através dos mecanismos de controlo característicos do Estado de direito democrático: a pressão que a sociedade, pela prática do contraditório, impõe aos políticos de analisarem alternativas e de justificarem as suas decisões. No plano internacional, embora o alargamento da descrionariedade dos Estados se faça à custa do espaço de intervenção activa do CS, este continua a ser o mais eficaz mecanismo de exposição e controlo dos Estados.

Agradecimentos

O autor está grato ao Contra-Almirante José Silva Carreira, ao Capitão-de-Mar-e-Guerra Paulo Neves Coelho, ao Capitão-de-Fragata António Neves Correia e a um *referee* anónimo, pelos comentários e referências que melhoraram o trabalho. Só ao autor se podem imputar os erros e as omissões.

Bibliografia

Albright, David (2002) *Al Qaeda's Nuclear Program: Through the Window of Seized Documents*, Berkeley: The Nautilus Institute for Security and Sustainable Development, November 6, http://www.nautilus.org/archives/fora/Special-Policy-Forum/47_Albright.html

Aquino, Tomás de (2006) *Summa Theologica*, <http://www.gutenberg.org/etext>, tradução: Fathers of the English Dominican Province; edição original, 1272.

Berman, Frank (2004) "The Authorization Model: Resolution 678 and Its Effects", in Malone, editor *The UN Security Council. From the Cold War to the 21st Century*, London: Lynne Rienner Publishers Inc, pp. 153-165.

Blitzer, Rolf (2003) "Search for the 'smoking gun'", *CNN.com/U.S.*, January 10, <http://www.cnn.com/2003/US/01/10/wbr.smoking.gun/> (Posted: 5:58 PM EST (22:58 GMT)).

Boettcher, Mike; Ingrid Arnesen (2002) "Al Qaeda documents outline serious weapon program", *CNN.com*, January 25,

<http://archives.cnn.com/2002/US/01/24/inv.al.qaeda.documents/index.html> (Posted: 11:41 AM EST (16:41 GMT)).

Bull, Hedley (2002) *The Anarchical Society*, New York: Columbia University Press; 3rded.; edição original, 1977.

Bush, George W. (2002) "President Bush Delivers Graduation Speech at West Point", June 1, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/06/20020601-3.html>

Claire, Rodger (2004) *Raid on the Sun*, New York: Broadway Books.

Clausewitz, Carl von (1873) *On War*, tradução: Colonel J.J.Graham; edição original, 1832; http://www.clausewitz.com/CWZHOME/On_War/ONWARTOC.html (21-Out-2005).

Cooper, Robert (2006) *Ordem e Caos no Século XXI*, Lisboa: Editorial Presença; edição original, 2003.

Danish Institute for International Studies-DUPI (1999) *Humanitarian Intervention. Legal and Political Aspects*, Copenhagen: DUPI, **29 October**. http://www.diis.dk/graphics/Publications/Andet/Humanitarian_Intervention_1999.pdf (05-Fev-2006).

Danish Institute for International Studies-DUPI (2005) *New Threats and the Use of Force*, Copenhagen:DUPI, **April**; http://www.diis.dk/graphics/Publications/Andet2005/Nye_trusler/New_threats/new_threats_whole_web.pdf (05-Fev-2006).

Dinh, Nguyen Quoc; Patrick Daillier; Alain Pellet (2003) *Direito Internacional Público*, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2^a ed.; edição original, 2002.

Ford, Peter Scott (2004) *Israel's Attack on Osirak: A Model for Future Preventive Strikes?*, Monterey, CA: Naval Postgraduate School, Master's Thesis, September.

Guerreiro, Sara (2000) "Intervenção Quase-Humanitária", *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, vol.XLI, n° 2, pp. 887-915.

Henkin, Louis; Richard Pugh; Oscar Schachter; Hans Smit (1993) *International Law. Cases and Materials*, St.Paul.MN: West Publishing Co., 3rd ed.

Huber, Reiner K. (2004) "Anticipatory Defense: Its fundamental Logic and Implications", in Zichini,Ragaini, editors *International Seminar on Nuclear War and Planetary Emergencies 30th Session*, Singapore: World Scientific Publishing Co, pp. 498-511.

Ignatieff, Michael (2004) *The Lesser Evil. Political Ethics in an Age of Terror*, Princeton University Press.

Instituto António Houaiss (2001) *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*, Porto: Temas e Debates; vários volumes.

International Comission on Intervention and State Sovereignty-ICISS (2001) *The Responsibility to Protect*, Ministry of Foreign Affairs-Canada, **December**; <http://www.idrc.ca/openbooks/960-7/> (19-Dez-2005).

Levy, Jack (2004) "What Do Great Powers Balance Against and When?", in Paul; Wirtz; Fortmann, editors *Balance of Power: Theory and Practice in the 21st. Century*, Stanford University Press, pp. 29-51.

Litwak, Robert (2002) "The New Calculus of Preemption", *Survival*, vol.44, n^o4, Winter 2002-2003, pp. 53-80.

Machado, J.Baptista (1999) *Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador*, Coimbra: Almedina, 11^a reimpr.

Malone, David, editor (2004) *The UN Security Council. From the Cold War to the 21st Century*, London: Lynne Rienner Publishers Inc.

Mansfield, Edward; Jack Snyder (1995) "Democratization and War", *Foreign Affairs*, vol.74, n^o3, May-June, pp. 79-97.

Mansfield, Edward; Jack Snyder (2005) *Electing to Fight. Why Emerging Democracies Go to War*, MIT Press.

Miranda, Jorge (2002) *Curso de Direito Internacional Público*, Lisboa: Principia.

Moreira, Adriano (1997) *Teoria das Relações Internacionais*, Coimbra: Almedina, 2^a ed.

Murphy, Sean, editor (2003) "Contemporary Practice of US Relating to International Law-US Adoption of a New Doctrine on Use of Force", *American Journal of International Law*, pp. 203-205.

Oneal, John R; Bruce Russett; Michael Berbaum (2001) *Causes of Peace: Democracy, Interdependence, and International Organizations, 1885-1992*, Paper presented at the 2001 Annual Meeting of the American Political Science Association, San Francisco, CA, 1 July.

Paul, T.V.; James Wirtz; Michel Fortmann, editors (2004) *Balance of Power: Theory and Practice in the 21st. Century*, Stanford University Press.

Paulo, Jorge Silva (2006) *O Uso da Força. O Recurso à Força a Título Preventivo. O Capítulo VII da Carta das Nações Unidas*, Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares (ex-ISNG), Curso Complementar Naval de Guerra, 13 de Fevereiro.

Pereira, André Gonçalves; Fausto de Quadros (2000) *Manual de Direito Internacional Público*, Coimbra: Almedina, 3ª ed, 3ª reimp.

Roberts, Adam (2003) "The Use of Force", in Malone, editor *The UN Security Council. From the Cold War to the 21st Century*, London: Lynne Rienner Publishers Inc, pp. 133-152.

Rouillard, Louis-Philippe (2004) "The Caroline Case: Anticipatory Self-Defense in Contemporary International Law", *Miscolk Journal of International Law*, vol. 1, n° 2, pp. 104-120.

Soares, António Goucha (1996) *Repartição de Competências e Preempção no Direito Comunitário*, Lisboa: Edições Cosmos.

Steinberg, James (2005) "Preventive Force in US National Security Strategy", *Survival*, vol.47, n°4, Winter, pp. 55-72.

White House-Office of the Press Secretary (2002) *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, D.C.: The White House, 17 September. <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf>.

White House-Office of the Press Secretary (2006) *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, D.C.: The White House, 16 March. <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss/2006/nss2006.pdf>.

United Nations-Security Council (2003a) *Letter dated 20 March 2003 from the Permanent Representative of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the United Nations addressed to the President of the Security Council*, S/2003/350, New York, 21 March. http://www.un.int/usa/s2003_350.pdf.

United Nations-Security Council (2003b) *Letter dated 20 March 2003 from the Permanent Representative of the United States of America to the United Nations addressed to the President*

of the Security Council, S/2003/351, New York, 21 March. http://www.un.int/usa/s2003_351.pdf.

Verbo Enciclopédia Luso-Brasileira de Cultura, vários volumes.

Wallenstein, Peter; Patrik Johansson (2004) "What Do Great Powers Balance Against and When?", in Malone, editor *The UN Security Council. From the Cold War to the 21st Century*, London: Lynne Rienner Publishers Inc, pp. 17-33.

Walzer, Michael (2004) *Arguing about War*, New York: Yale University Press.