

O DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO COMO SISTEMA DE PROTEÇÃO INTERNACIONAL DA PESSOA HUMANA

.....

CHRISTOPHE SWINARSKI

Consultor Internacional em Direitos Humanos e Direito Humanitário; ex-Consultor Jurídico do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV); Membro do Conselho Consultivo do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos.

1. Ao se abordar a apresentação do Direito Internacional Humanitário, surgem certas interrogações que requerem explicação. A primeira delas é a questão das relações existentes entre esse corpo de regras internacionais e o resto do direito pelo qual são regidas as relações na comunidade internacional. Com muita freqüência, expressa-se a opinião de que o Direito Internacional Humanitário é uma espécie de direito à parte, ou seja, que se encontra fora do Direito Internacional Público em geral, e ainda mais separado dos ramos especializados deste direito. Esta opinião não tem, contudo, fundamentos na história do Direito Internacional Público.¹

O desenvolvimento do direito internacional moderno faz com que esta questão seja supérflua, pois este direito, na versão clássica vigente até hoje, pelo menos até 1945, delimita, no conjunto de suas regras, dois grandes âmbitos dotados praticamente da mesma importância. O primeiro contém as normas pelas quais eram regidas as relações entre Estados em situações de paz; o segundo, as que regiam as relações de conflito armado. Tanto o direito da paz quanto o da guerra constituíam o conjunto do Direito Internacional Público. Cabe lembrar que o Estado soberano tinha o direito de recorrer à força nas suas relações com outros Estados. Além disso, recorrer à força era o atributo supremo da sua soberania, a expressão mais cabal da sua qualidade de Estado.

Como o ato de recorrer à força estava incluído no direito, e as relações de conflito armado entre membros da comunidade internacional eram tanto ou mais freqüentes que na atualidade (uma vez que as relações pacíficas

entre Estados estavam menos desenvolvidas em muitos âmbitos da atividade internacional, o Estado ainda não assumia todas as funções que lhe incumbem em nossos dias), podemos notar que o direito da guerra tinha uma dimensão no mínimo tão ampla quanto o direito da paz, se considerarmos o volume total das regras do direito internacional em vigor, sejam elas de origem consuetudinária ou convencional.

As tentativas de submeter a relação internacional de conflito armado ao regime do direito aparecem já no advento do Direito Internacional Público moderno. A diferença entre a guerra justa e a que não o era, baseada sobretudo em considerações filosóficas e ideológicas, seria interpretada depois, em direito, como a elaboração das regras da primeira, com o propósito de, pelo menos, excluir das relações internacionais a segunda.

A função que desempenha o direito da guerra no desenvolvimento do Direito Internacional Público remonta às origens desse direito, pois os primeiros contatos entre grupos sociais e comunidades pré-estatais eram, sobretudo, relações de conflito. Neste contexto, apareceram as primeiras normas consuetudinárias.

Sem considerar a problemática dos fundamentos sociológicos, econômicos e ideológicos do Direito Internacional Público, cumpre-se destacar que as regras consuetudinárias do direito da guerra, tendo surgido quase no início das relações entre comunidades, apresentam em todas as partes um conteúdo idêntico e finalidades análogas. Este surgir espontâneo nas diferentes civilizações –

que não dispunham então de meios de comunicar-se entre si – é um acontecimento importante; é a prova de que a necessidade da existência de normas no caso de um conflito armado fazia-se sentir de igual maneira em civilizações muito diferentes.

2. Nestas observações sobre o Direito Internacional Humanitário, é também mister refletir sobre as modificações e os procedimentos da prática normativa do Direito Internacional Humanitário, tanto no tocante ao conteúdo da questão quanto à metodologia.

Em primeiro lugar, convém esclarecer o próprio uso do termo “efetivação”, o qual costuma servir há muitos anos aos juristas e cientistas políticos para designar o conjunto de condições necessárias para uma norma internacional conseguir surtir efeitos concretos e eficazes na realidade na qual há de ser aplicada.

Neste sentido, o termo se estende para as três fases do processo, quais sejam:

- entrada em vigor da norma, ao nível internacional e nacional;
- sua concretização no direito interno acompanhada, se necessário, da adoção de medidas complementares;
- aplicação da mesma, inclusive nos procedimentos necessários para modulá-la, ou seja, para proporcionar-lhe um âmbito institucional idôneo.

Este termo é, portanto, mais abrangedor do decurso do processo de nascimento de uma obrigação ou de um direito à disposição de uma pessoa humana do que de sua aplicação, a qual corresponde a uma simples etapa do mesmo processo.

No tocante aos sistemas de proteção da pessoa humana, também é óbvio que, enquanto não houver cumprido as exigências das três etapas, a norma fica incompleta no que diz respeito à sua inserção no sistema jurídico em que deve se introduzir.

Assim, o termo “efetivação” conota muito utilmente a complexidade do processo de formação daquelas obrigações e direitos, particularmente os oriundos da estrutura normativa internacional de proteção da pessoa humana.

3. Com efeito, esta estrutura aparece hoje em dia – e talvez cada dia mais – como uma estrutura dentro da qual encontram-se diversos corpos de normas com várias origens, diversos procedimentos e múltiplos órgãos de aplicação.

Este grande número de sistemas normativos apresenta aos que anseiam implementá-los um grande desafio, tanto sob o aspecto de conceituar as relações entre eles como, e mais ainda, de fazer coincidir os esforços para alcançar sua efetiva vigência.

Utilizando-se o critério da *finalidade* dos efeitos dos sistemas internacionais existentes de proteção da pessoa humana, poder-se-ia tentar classificá-los em quatro categorias, segundo o enfoque particular da proteção que contemplam.

A primeira categoria desses sistemas teria como finalidade essencial, ou mais especificamente como o próprio fundamento de toda sua existência jurídica, a proteção dos seres humanos em todos os aspectos em sua qualidade de membros da sociedade humana. Pertence a esta categoria, sem dúvida alguma, o Direito Internacional dos Direitos Humanos em seus níveis regional e universal. Os Direitos Humanos colocam o ser humano dentro de sua mais alta sociedade política, a da humanidade, com “... a acepção que agora lhe damos, acepção que se desenvolveu principalmente na última década, na comunidade internacional de hoje em dia, com a complexa, múltipla e dialética integração que tem.”² Por isso, pode-se dizer que se trata, no sentido técnico da palavra, do direito geral da pessoa humana.

A segunda categoria de direitos da pessoa humana a nível internacional conteria os sistemas que protegem várias e importantes categorias de seres humanos devido às especificidades de sua *condição na sociedade*, tais como, por exemplo, o Direito da Mulher ou o Direito Internacional da Criança.

Na terceira categoria de direitos de proteção do ser humano poderiam ser incluídas as normativas que o protegem devido ao desempenho de sua função social, ou seja, de uma condição particular inerente ao seu funcionamento na sociedade. A este tipo de normas corresponderiam, por exemplo, o Direito Internacional do Trabalho ou o Direito Internacional Médico.

Finalmente, a última categoria contemplaria as necessidades da pessoa humana focalizando sua *situação* na sociedade quando pesa sobre si uma ameaça particular ou o impedimento de gozar da devida proteção do direito interno, o que é abordado no Direito dos Refugiados e no Direito Humanitário.³

4. O que costuma ser chamado hoje em dia “Direito Internacional Humanitário” ou, de maneira mais técnica, Direito Internacional aplicável em situações de conflitos armados, é “o corpo de normas internacionais de origem convencional ou consuetudinária especificamente destinado a ser aplicado aos conflitos armados, internacionais ou não-internacionais, que limita, por razões humanitárias, o direito das partes em conflito escolherem livremente os métodos e meios utilizados na guerra ou que protege as pessoas ou os bens afetados, ou que possam ser afetados pelo conflito.”⁴

Entendido desta maneira, o Direito Internacional Humanitário ocupa, dentro do Direito Internacional Público, o próprio lugar do corpo de regras que antigamente era conhecido sob a denominação de Direito Internacional de Guerra.

5. Entre as indagações possíveis no estudo do Direito Internacional Humanitário, a primeira pode provir da associação de dois termos podendo ser considerados contraditórios por alguns: os vocábulos “direito” e “humanitário”.⁵

Enquanto se entende por “direito” o conjunto de normas obrigatórias sancionadas com um sistema de implementação e de execução, a palavra “humanitário” costuma se referir mais a um sistema de regras de conduta baseadas em uma escala de valores éticos reconhecidos por preferências ideológicas, sem, portanto, dar-lhes um caráter obrigatório para o comportamento social.

Logicamente, podem surgir dúvidas a respeito da própria pertinência do Direito Internacional Humanitário ao direito entendido como um sistema de normas vigentes e aplicáveis. Também podem surgir interrogações sobre a colocação deste direito dentro das normas existentes. Tratar-se-ia, na realidade, de um ramo específico do Direito Internacional Público ou de um sistema de normas separadas obedecendo aos seus próprios modos de criação?

Teriam seu âmbito particular de aplicação e implementar-se-iam por seus próprios procedimentos?

Finalmente, coloca-se uma questão acerca do Direito Internacional Humanitário e suas relações com os Direitos Humanos, tanto no tocante às suas respectivas origens e sua índole, como nos efeitos de ambos em relação à pessoa humana.

6. Deve-se lembrar que na doutrina clássica do direito das pessoas, os Estados soberanos dispunham da total liberdade de fazer uso da força nas relações entre si. O direito do recurso à força integrava o próprio conceito de soberania estatal e representava até a mais cabal característica daquela soberania nas relações de um Estado com os outros membros da comunidade internacional.

A história do direito da guerra determina toda a trajetória do próprio Direito Internacional Público, condicionando de uma maneira decisiva o processo de elaboração deste último.

A fundação do Direito Internacional como disciplina diferente das ciências jurídicas deveu-se, mais que tudo, à transferência do debate sobre o que era, ou não, uma guerra justa (guerra legítima), baseado em considerações filosóficas e ideológicas ao nível do direito concebido como regime político das nações vivendo esta situação (guerra legal).⁶

Embora o ano de 1864, data da criação do primeiro instrumento multilateral do Direito Internacional Humanitário – Primeira Convenção de Genebra –, costume ser considerado como a data de nascimento deste direito, é óbvio que as normas daquele direito existiam com muita anterioridade. Mesmo fora do âmbito de regras consuetudinárias, já existia um bom número de tratados internacionais bilaterais contendo regras naturais humanitárias na mais remota Antigüidade.⁷

O Direito Internacional Humanitário adquiriu um acento mais específico no momento em que se tornou um regime geral do comportamento internacional em situação de guerra.

7. Hoje em dia, depois da proibição do recurso à força na comunidade internacional contemporânea, referendada pela Carta das

Nações Unidas, os Estados perderam a possibilidade legal de resolver seus enfrentamentos e litígios por meio de conflitos armados.

Existem, todavia, exceções a este princípio fundamental da proibição do recurso à força. Assim, admite-se a legalidade do conflito bélico nas seguintes situações:

- a guerra de legítima defesa reconhecida como o direito de um Estado se defender contra um ataque armado, consagrado no art. 51 da Carta das Nações Unidas;
- a guerra de libertação nacional que cumpra as condições de um enfrentamento armado, em conformidade com as regras interpretativas das modalidades do exercício do princípio de autodeterminação dos povos;
- as medidas de segurança coletiva previstas nos mecanismos do capítulo VII da Carta das Nações que podem ser decididas contra um Estado representando uma ameaça para a paz e a segurança internacionais.

Desta maneira, o Direito Internacional Humanitário adquire características mais específicas ao mostrar-se como regime geral de toda conduta nas situações de conflito armado. Ao se propor a reger as situações em que se usa a força armada, este direito tem dois ramos que correspondem aos seus dois objetivos: limitar o recurso a determinados meios de combate nas hostilidades e proteger as vítimas do conflito.

Estes dois ramos do Direito Internacional Humanitário atendem respectivamente, por razões históricas, pelos nomes de “Direito de Haia” e “Direito de Genebra”.⁸

8. Ao se questionar sobre as funções desempenhadas pelo Direito Internacional Humanitário, cumpre-se levar em conta as razões que originaram a aprovação por parte dos Estados deste corpo de norma tratando de limitar a soberania estatal em um âmbito tão sensível como a guerra, pois não existe situação mais profundamente ameaçadora para a própria existência do Estado, sua integridade e seus interesses fundamentais.

Como todas as normas do direito, o Direito Internacional Humanitário baseia-se nos interesses que os Estados estão dispostos a concertar a nível internacional para se darem

uma melhor proteção em qualquer situação, quando a eficiência da proteção dada por seus próprios sistemas jurídicos passa a ser deficiente.

Também se deve levar em conta o papel de complemento internacional às insuficiências e às carências do direito interno do próprio Estado que venham a surgir devido à existência de um conflito bélico em seu território.⁹

9. É necessário destacar este caráter subsidiário da normativa internacional, assim como o fato de que ela corresponde à vontade do próprio Estado expressada por sua adesão a um instrumento internacional, e não só a algumas preocupações setoriais ou aos interesses de alguns grupos de pressão, de caráter político, econômico e ideológico.¹⁰

Não obstante, persiste no seio de muitos corpos estatais a convicção de que o Direito Internacional, especialmente no tocante aos direitos da pessoa, procede das determinadas opções ideológicas da relação entre o indivíduo e o Estado, ou melhor, que responde às exigências da ordem pública internacional e aos requisitos do bom funcionamento da comunidade humana.

A famosa tese do caráter supostamente “subversivo” das interferências internacionais no regime de relação entre o indivíduo e os órgãos estatais freqüentemente descansa sobre uma confusão semântica na qual – certas vezes por ingenuidade, outras vezes por propósitos equivocados – se confundem diferentes acepções da noção dos Direitos Humanos, sendo este o termo genérico para todos os direitos da pessoa.

10. Pois bem, o conceito em si dos Direitos Humanos pode ter três acepções diferentes:

- Na primeira, trata-se de uma proposta dos direitos individuais, parte da reflexão geral sobre as relações entre o indivíduo, a sociedade e o poder, de origem ideológica, integrando a doutrina de uma filosofia política de qualquer inspiração (cristã, marxista, liberal etc.). Obviamente, o conteúdo dos Direitos Humanos, contemplados nesta acepção, deve variar segundo a perspectiva filosófica adotada, e a tal ponto que se chega invariavelmente a muitos conteúdos diferentes, senão contraditórios, o que gera intermináveis discussões doutrinárias e ferozes logomaquias.

- Na segunda, o conceito se refere às garantias legais da pessoa humana no próprio direito interno, ou seja, as normas de origem constitucional, legislativa ou regulamentar que regem as relações entre a pessoa e o aparato do poder, com a suposição de que ambas as partes estejam igualmente regidas por elas, de modo a servirem de eficaz amparo contra a arbitrariedade do Estado – o que, por sua vez, representa a condição fundamental de existência do “estado de direito”.
- Finalmente, em sua terceira acepção, os Direitos Humanos são um conjunto genérico de normas de origem internacional visando a limitar a onipotência do Estado em sua relação com seus súditos e, por conseguinte, limitar o exercício de sua sacrossanta soberania pessoal.¹¹

A tradicional suspeição dos órgãos estatais ante as normas não geradas pelos procedimentos habituais da ordem interna encontra-se reforçada com esta “intervenção” em uma esfera tão íntima do exercício do poder, como esta em que se estabelecem os direitos recíprocos do Governo com os governados.

Todo protagonismo da normativa internacional desta índole deve levar em conta os perigos daquela confusão semântica, assim como as idiosincrasias dos órgãos do Estado sobre a última acepção dos Direitos Humanos.

11. No conceito genérico dos Direitos Humanos, cabe também zelar para a fragmentação existente dos regimes de proteção da pessoa humana não se transformar, a nível interno, em uma confusão, de fato e de direito, sobre a relação entre os respectivos conteúdos de distintos regimes específicos que o integram.

Os direitos internacionais da mulher, da criança, do refugiado, do trabalhador, do enfermo, do indígena, do integrante de uma minoria ou da vítima de um conflito armado encontram-se, efetivamente, em diferentes instrumentos internacionais, dirigindo-se para as diversas facetas da condição da pessoa humana.

Portanto, surgem os perigos relativos à efetivação dos sistemas internacionais :

- o da convergência das normas aplicáveis, com a inevitável confusão para os órgãos que devem aplicá-las;
- e o da concorrência – no nível da promoção – entre os que se dedicam a divulgar com prioridade absoluta um regime específico entre outros.

Disto resulta, para os órgãos do Estado, uma confusão que os paralisa e aumenta a suspeita e a incerteza tradicionais ante as normas internacionais e, para os protagonistas da normativa internacional da pessoa, uma considerável dispersão contraproducente dos esforços, muito frequentemente, pela sua eficiência na realidade.

12. Voltando para as três etapas da efetivação, a de entrada em vigor costuma apresentar obstáculos comuns em diferentes realidades políticas e jurídicas, junto com os existentes, próprios a cada Estado.

Entre os primeiros, deve-se prioritariamente mencionar:

- a) a relativa inadequação dos serviços do Estado competentes para examinar, após a assinatura de um instrumento internacional de Direitos Humanos, seu conteúdo, com o objetivo de preparar um parecer ao poder legislativo para a ratificação (ou adesão);
- b) a multiplicidade de órgãos do Estado devendo ser consultados, segundo a natureza das garantias pessoais de que se tratar;
- c) a lentidão da máquina burocrática do poder executivo no que se refere aos tratados multilaterais desse tipo;
- d) a amplidão da necessidade de examinar as modificações necessárias da normativa interna, devido à adoção das normas internacionais;
- e) a obstrução de algumas instâncias do poder legislativo e/ou judiciário, naturalmente desfavoráveis à limitação do poder discricionário do Estado em matéria dos direitos da pessoa;
- f) a carência do fomento do poder legislativo para agilizar a ratificação dos instrumentos complexos, às vezes muito técnicos e de

incidência política e eleitoral bastante aleatória;

- g) a ausência de mecanismos de promoção adequados para protagonizar o devido ritmo do processo de ratificação;
- h) e a insuficiência de perícia nacional na matéria.

Os elementos próprios de um Estado não de ser identificados cada vez à luz de sua estrutura jurídica, situação política, tradição para com as normas internacionais, inter-relação entre suas instituições e propriedades de funcionamento de seu aparato estatal.

Resulta que o jogo destes parâmetros continua transformando-se em relação proporcionalmente direta à rapidez das mudanças da realidade. O que obriga os protagonistas da entrada em vigor de um instrumento dado a voltar a avaliá-lo constantemente, adaptando incessantemente sua ação; ainda mais quando o processo de ratificação abrange o mandato de vários governos e/ou legislaturas.

Nos Estados de estrutura federativa, as dificuldades face à entrada em vigor aumentam devido à existência de inter-relações jurídicas e institucionais entre o Estado federal e seus componentes.¹²

13. Superadas as dificuldades da primeira etapa e finalizado o processo da ratificação (adesão), enfrentamos a complexidade da fase de concretização das novas normas ao direito interno.

Não nos compete revisar aqui todo o processo de assimilação daquele tipo de normas em sua variedade e complexidade.¹³ Detenhamo-nos apenas em algumas pautas do processo, mais específicas à questão da proteção da pessoa.

Apesar de existirem muitas normas de proteção que não precisam de complemento normativo ou institucional algum para surtirem efeitos, a maioria das normas internacionais precisa de leis, regulamentos e órgãos internos antes de poder beneficiar seus destinatários.¹⁴

Evidentemente, isto significa que a carência da ação para cumprir os habituais efeitos de ratificação de um instrumento internacional torna totalmente ilusória a efetividade das normas que contém.

Promover esta ação e instar para a construção de um âmbito institucional idôneo constituem um desafio para todos os que programam a efetivação dos Direitos Humanos.

Deve-se empreender aquela ação a nível legislativo (às vezes constitucional) para fazer conformar as leis às novas normas e inseri-las no ordenamento regido pelos órgãos do Estado (tarefa ainda mais complexa quando existem diferentes níveis legislativos, como é o caso no Estado federativo).

Cabe empenhar-se para que o Poder Executivo tome as medidas regulamentares – baseadas na norma legislativa ou diretamente na do tratado – para a administração pública acatar a norma internacional; o que também, quase sempre, implica em difíceis, senão dolorosas, decisões orçamentárias para proporcionar os meios para essa realização.

Deve-se capacitar o pessoal dos órgãos do Estado, os quais terão o encargo de aplicar as novas normas, tanto na percepção de seu conteúdo quanto no manejo dos procedimentos inferidos por elas.¹⁵

As normas internacionais de proteção da pessoa compartilham claramente aquelas dificuldades de concretização com as outras normas de procedência internacional, mas se destacam por terem que enfrentá-las e vencê-las para não ficar inexoravelmente sem efeitos no direito interno.

Portanto, não devemos esquecer que todas as dificuldades e obstáculos no caminho da incorporação dos direitos de proteção não podem normalmente debilitar o impacto da norma internacional dos Direitos Humanos.

No caso contrário, a vontade política do Estado, expressada ao aceitá-lo, ao se assinar um instrumento que a contém, ratificando-o, caducaria de modo incompatível com os princípios fundamentais de direito internacional, como afirma: “Uma lei incompatível com um tratado internacional (...) poderá obstar a aplicação interna desse tratado, que não poderá, possivelmente, ser invocado perante um tribunal nacional. Mas essa circunstância não eximirá internacionalmente o Estado de cumprir o tratado, cujo não acatamento poderá gerar uma responsabilidade internacional. Mais ainda, a subsistência integral, nesses casos, da vigência

internacional do tratado torna possível que, no caso das convenções sobre direitos humanos, se possa recorrer aos órgãos de proteção previstos nesses tratados (...).”¹⁶

A falta do Estado em dar continuidade aos seus compromissos internacionais mediante a incorporação das normas de proteção da pessoa humana constituirá sempre, à luz das regras mais fundamentais do comportamento, referendadas no direito internacional vigente, o argumento jurídico de maior peso à disposição dos que se dedicam à promoção daquelas normas, em todos os contextos anteriormente mencionados.

14. A etapa de aplicação propriamente dita envolve, por sua vez, seus protagonistas em um labirinto de intrincamentos de funcionamento cotidiano das instâncias do Estado para com o indivíduo, solicitando deles uma contínua vigilância e sensibilidade ao efetivo cumprimento da norma.

Neste aspecto, existem três fases de atuação:

- a preparação,
- a prevenção
- e o controle.

Entendemos por “preparação” o que pertence à constituição das condições nas quais os órgãos do Estado são habilitados para agir com a “devida diligência”, ou seja, sem poder se eximir de suas obrigações sob o pretexto de ignorar as modalidades de seu cumprimento.

A área da “prevenção” já se aproxima mais do problema da inobservância ou da violação da norma internacional aplicável, no tocante às medidas necessárias para garantir o cumprimento da mesma, formal e material, com todos os requisitos.

A prevenção é quase tautológica com a observância, mais precisa, dos que se dedicam a esta última. Os esforços particulares não se devem limitar somente a assegurar que os órgãos estatais estejam a par de seus deveres ou que os titulares dos Direitos Humanos estejam suficientemente cientes de seus direitos.¹⁷

O “controle” da observância dos Direitos Humanos tem por sua vez três aspectos:

- o estabelecimento de elementos constitutivos da alegada violação,
- a determinação das responsabilidades pelo acontecimento desses elementos
- e o poder de sanção.

Os entes não-governamentais e as pessoas que se dedicam à defesa e à promoção dos Direitos Humanos podem desempenhar um papel de primeira importância na área da investigação e do estabelecimento dos fatos tendo constituído uma violação dos direitos protegidos.

Quanto à determinação das responsabilidades, seu papel já depende da divisão de competência no direito interno. Em termos gerais, trata-se aqui do “direito da denúncia”, em seu duplo sentido jurídico e político, ou seja, da competência legal de pôr em andamento um procedimento e de poder acionar a pressão da opinião pública.¹⁸

Finalmente, o poder de sanção é normalmente uma prerrogativa exclusiva dos órgãos do Estado e das instâncias internacionais, se existirem, não sendo exercido por outras entidades. A fiscalização por estas últimas poderia tornar-se facilmente uma “self-help” incompatível com os princípios da ordem pública.

15. As considerações precedentes aplicam-se a todos os sistemas internacionais de proteção da pessoa humana, de maneira muito semelhante, inclusive, ao Direito Internacional Humanitário.¹⁹

Pelo contrário, existem algumas características do processo de efetivação deste direito cujos aspectos podem servir utilmente no caminho do adiantamento e da promoção de todos os outros sistemas atualmente em vigor.

Procuremos, na segunda parte de nossas reflexões, dirigir-nos mais particularmente a eles, encarando-os dentro das perspectivas comuns da problemática de efetivação.

16. Quanto à ratificação, a característica particular do Direito Internacional Humanitário procede, principalmente, da universalidade do sistema.

Como se sabe, as Convenções de Genebra gozam atualmente da maior universalidade entre

todos os sistemas convencionais vigentes, pois 189 estados aderiram a elas, e todos os Estados americanos integram este grupo.

Os Protocolos Adicionais de 1977 estão paulatinamente progredindo para a universalidade de maneira geralmente satisfatória, pois 157 Estados já deram vigência em seus respectivos territórios ao Protocolo I, e 149 ao Protocolo II.

A preocupação de todos os que se dedicam à promoção e à efetivação do Direito Internacional Humanitário é, principalmente, estender à universalidade todos os instrumentos que compõem esta normativa. Aquela normativa há de ser universal porque, por sua natureza e seu propósito jurídico, deve surtir efeitos para todos e entre todos (*erga omnes*). Também tem que alcançar a universalidade para poder levar a cabo a sua mais alta finalidade jurídica: dar proteção a todos, sem discriminação alguma.

A universalidade deste direito também representa a garantia de sua eficiência na medida em que se pode inferir dela argumentos para seu caráter imperativo e sua imediata aplicabilidade, parcial ou totalmente direta, esta última ainda independente da aceitação formal dos tratados na matéria.²⁰ O reconhecimento do valor imperativo de determinadas normas fundamentais do Direito Internacional Humanitário permitiria que estas surtiram efeitos em situações não formalmente abrangidas pelos Tratados de Genebra, como, por exemplo, nos casos de distúrbios interiores e de tensões internas, em que se precisa tanto do amparo dado pelo direito.²¹

Também não devemos esquecer que uma parte importante das normas do Direito de Haia já tem um reconhecido valor consuetudinário e, portanto, não depende mais da afirmação de sua vigência, quer pela ratificação, a adesão ou a declaração de sucessão.²²

O caráter universal e imperativo do Direito Internacional Humanitário ilustra, desta maneira, os vínculos podendo existir entre as regras internacionais de proteção da pessoa humana e a ordem jurídica interna no quadro geral de relações entre as obrigações do Estado oriundas da ordem internacional face aos requisitos do exercício de sua soberania interna.

Com efeito, aceitar a vigência da normativa internacional humanitária pode ser

interpretado por alguns adversários da mesma como uma limitação insuportável da soberania no âmbito dos interesses mais fundamentais do Estado, por se abrir mão para a comunidade internacional de atributos fundamentais de sua independência.²³

Cabe lembrar a esse respeito que o Direito Internacional Humanitário oferece todas as garantias de não intervir nos interesses políticos do Estado. Trata-se, obviamente, de uma normativa negociada com o máximo cuidado, por cada Estado, para proteger e salvaguardar seus interesses soberanos. Em outras palavras, o Direito Internacional Humanitário explicita muito bem a tese de que a proteção da pessoa não tem que proceder de um “direito político”, mas sim do direito fundamentalmente “técnico”, o que organiza – ou pelo menos pode ajudar a organizar –, sem prejuízo algum para os interesses das partes em uma situação conflitiva, as relações entre elas, limitando a violência às incontornáveis exigências da guerra (necessidade militar).²⁴

O caráter universal, imperativo e “técnico” da normativa humanitária pode então servir para armar uma estrutura de argumentação muito útil a favor da receptividade no direito interno das regras internacionais, sem que haja prejuízo para a coerência e a eficiência deste último.

Da mesma maneira que todos os sistemas de proteção da pessoa humana, o Direito Internacional Humanitário pode ter, para alguns, conotações ideológicas, sejam estas quais forem, por equívoco, boa ou má fé. E isto se torna freqüentemente um empecilho maior para a sua aceitação. Neste âmbito, a distinção entre diversas acepções do termo pode, oportunamente, apaziguar certas inquietudes ou esclarecer algumas dúvidas.

A proteção internacional da vítima do conflito armado pode assim oferecer a possibilidade de convencer os que suspeitam de sua natureza sobre a sua independência de todo conceito ideológico da condição humana e sobre a necessidade de sua existência, geralmente aceita por todos, para garantir a sobrevivência de um indivíduo visando à da humanidade, concebida como o conjunto dos seres humanos.²⁵

Neste mesmo sentido, a noção de “vítima” costuma contribuir para tirar do

conceito de pessoa protegida pelos Direitos Humanos sua cor política e ideológica.²⁶

17. Depois de terem sido referendados no direito interno, os tratados humanitários prevêm toda uma série de medidas que o Estado se compromete a tomar para dar-lhe seguimento em sua ordem interna.

Trata-se das medidas de índole legislativa²⁷ ou regulamentária²⁸ que necessitam, em vários escalões de atuação dos órgãos do Estado, de um impulso para serem realizadas. Este impulso pode provir dos escalões superiores da máquina estatal (via “hierárquica”) ou surgir da pressão da opinião pública, ao nível da atuação do próprio órgão (via “ambiental”).

Apesar de terem sido referendados no direito interno e já incorporados no funcionamento deste último, os tratados humanitários seriam – como os outros –, segundo a expressão imaginativa de Quintino Bocayuva: “(...) efetivamente ou seres vivos e animados ou cadáveres inertes. Vivos se são vigentes e obrigatórios nas suas estipulações; cadáveres se, por nulos e já não tendo existência real, apenas podem figurar nos arquivos ou repositórios das chancelarias, como documentos sem valor jurídico, embora conservando o seu valor histórico.”²⁹

Porque aqui, como para todas as normas internacionais, o que dá verdadeira vida a um tratado internacional para que o destinatário possa esperar dele um real benefício e amparo é, pois, a sua aplicação.

Aquela vida do Direito Internacional Humanitário em três campos nos quais se opera a aplicação do mesmo tem características particulares, especialmente a respeito da preparação e da prevenção, já nos instrumentos da própria normativa.

18. Cabe lembrar que os Tratados de Genebra são os primeiros na história do direito internacional a conter explicitamente um dever de divulgar para o conhecimento dos mesmos, assim como uma obrigação expressa a cargo das Partes. Os arts. 47 da Primeira Convenção, 48 da Segunda Convenção, 127 da Terceira e 144 da Quarta têm a norma aferente, a qual é enunciada, em sua última redação, pelo art. 83 do Protocolo I, que diz:

1. “As Altas Partes Contratantes se comprometem a divulgar o mais amplamente possível, tanto em tempo de paz como em tempo de conflito armado, as Convenções e o presente Protocolo em seus respectivos países e, especialmente, incorporar seu estudo nos programas de instrução militar e fomentar seu estudo por parte da população civil, de forma tal que esses instrumentos possam ser conhecidos pelas forças armadas e a população civil (...).”

Um dever análogo está previsto no art. 19 do Protocolo II.

Nestas condições, a divulgação não é apenas um postulado por parte dos que querem difundir o conhecimento do conteúdo de uma normativa internacional aos encarregados de aplicá-las e aos que devem conhecer seus eventuais direitos. É, portanto, uma tarefa que o Estado aceitou ao aprovar o próprio tratado, de tal modo que se admite, por parte de todos, uma reclamação perante seus órgãos para que ela seja cumprida. Não há sombra de dúvida de que o propósito de destacar, como um dever à parte, a obrigação de divulgar os textos dos tratados corresponde à convicção dos próprios Estados de que, sem isto, seria ilusório esperar sua verdadeira aplicação.³⁰

Esta particularidade dos instrumentos do Direito Internacional Humanitário ressalta a inter-relação entre o conhecimento e a aplicação, a qual faz parte integral do impacto real de outros sistemas de proteção da pessoa e, por conseguinte, é invocável também, a respeito de todos eles, pelas mesmas razões.

A divulgação como ferramenta de preparação dos órgãos do Estado para a aplicação da normativa humanitária continua, naturalmente, na etapa da preparação, onde já se trata da *capacitação* do pessoal estatal encarregado da aplicação para cumprir com as exigências desta, para excluir o pretexto da suposta ignorância de seu conteúdo e assegurar as condições da “devida diligência”.

O simples conhecimento da normativa não é suficiente para alcançar essas condições. É por esta razão que os instrumentos humanitários completam o dever de divulgação com o da responsabilidade de zelar para que se institua o

âmbito adequado de capacitação para os que dela necessitam particularmente. Assim o expressa o texto do já citado art. 83 do Protocolo I, quando diz:

2. “(...) As autoridades militares ou civis que, em tempo de conflito armado, assumirem responsabilidades no tocante à aplicação das convenções e do presente Protocolo deverão estar plenamente familiarizadas com o seu texto.”

Com efeito, a capacitação no Direito Internacional Humanitário leva à plenitude de sua função de prevenção, no que se refere aos militares e às forças de manutenção da ordem pública. Sem a introdução das pautas do conhecimento das normas humanitárias nos programas de formação apropriados para cada patente, não se pode esperar o efeito da aplicação no campo de batalha ou em outras situações de emergência. Expressa-o com muita propriedade um grande especialista no assunto quando diz: “O combatente deve estar, então, instruído e formado com os métodos adequados a fim de se impregnar dos princípios humanitários antes, e ainda mais, das regras da disciplina e acostumar-se a escutar sua consciência nos angustiantes momentos de dever escolher entre as exigências humanitárias e as necessidades militares, sempre e quando as últimas estiverem realmente fundamentadas.”³¹

Os requisitos da devida diligência constituirão a garantia mais cabal da eficaz prevenção das violações de todas as normativas de proteção da pessoa, porque as carências da capacitação representam, sem dúvida, a sua maior causa. É por isso que, antes de denunciar as falências do Estado neste campo para a desaprovação pública, caberia primeiro averiguar como se organiza esta capacitação e eventualmente dedicar-se a compensar suas insuficiências e trabalhar para o seu aprimoramento.

19. O Direito Internacional Humanitário dispõe, além dos meios habituais do Direito Internacional Público, do seu próprio aparato de sanção. Trata-se do sistema de competência penal universal, pelo qual todos os Estados Partes dos Tratados de Genebra são obrigados a sancionar, em seu próprio sistema penal, as infrações graves às Convenções de 1949 e aos Protocolos de 1977.

A eficiência deste sistema depende, obviamente, da vontade política dos Estados no tocante à efetivação, mas sua universalidade é indiscutível. O princípio “julgar ou dar a julgar” (*judicare aut dedere*) assegura plenamente que a sanção do Direito Internacional Humanitário cumpra com a função de prevenção geral, assim como a de castigo.³²

Apesar disso, a normativa internacional aplicável na situação da violência atual – como é o Direito Internacional Humanitário – será sempre a mais exposta às violações, e é por isto que o seu propósito de reger pelo direito as situações nas quais as armas já operam é ambicioso.

O poder da sanção do Direito Internacional Humanitário fica, então, a cargo dos Estados.

Nas palavras de um conhecido perito, a efetivação nesta etapa do Direito Internacional Humanitário, comparada com outros ramos de proteção, “(...) se instrumenta mediante os mecanismos previstos pelo Direito Internacional geral, por determinados mecanismos contemplados em cada uma das mesmas e, antes de tudo, pelas instituições específicas que se destinam a implementá-las. Algumas dessas instituições são mais orientadas para a caridade, enquanto outras são mais dirigidas para a justiça; umas são mais sensíveis ante as vítimas, e outras bem mais sensíveis ante as violações; aquelas instituições têm bases jurídicas, métodos de ação e atitudes muito diferentes e que correspondem, cada uma à sua maneira, às situações nas quais cada ramo normalmente há de ser aplicado: a guerra para o Direito Humanitário, a paz para os Direitos Humanos. Apesar destas diferenças, e do fato de cada ramo ter que ser levado a cabo principalmente por via de seus próprios mecanismos e instituições, as convergências entre os dois ramos existem e podem ser ampliadas (...).”³³

20. O valor propedêutico da normativa humanitária para os outros sistemas mais recentes – apesar de ter suscitado muitas controvérsias sobre as interdependências entre eles – costuma propor ensinamentos e inícios para o desenvolvimento e o futuro de todos os direitos da pessoa, talvez principalmente quanto à sua efetivação a nível nacional.

É verdade que esta normativa compartilha a sorte comum de todos os direitos humanos, principalmente na atualidade do continente latino-americano, onde os países se encontram agora, pela primeira vez depois de muitas décadas, sob governos constitucionais, após um longo período de suspeita e de desprezo para com eles.

Na última década do século passado, novas possibilidades de completar e de fortalecer aquele poder abrem perspectivas que vão transformar radicalmente esse mecanismo inteiro mediante as atividades dos tribunais internacionais especialmente competentes para sancionar as violações do Direito Humanitário conjuntamente com as dos Direitos Humanos. Trata-se da criação dos tribunais *ad hoc* para a ex-Iugoslávia (1993), para o Ruanda (1994) e mais ainda do Tribunal Penal Internacional aprovado pelos Estados no Tratado de Roma (1998), o qual entrará em vigor ao alcançar 60 ratificações. O processo que conduz os órgãos judiciários da comunidade internacional a sancionar os delitos contra a pessoa humana iniciou-se e inspirou-se nos mecanismos da sanção do Direito Internacional Humanitário.

À guisa de ilustração destas reflexões, fazemos nossas as palavras do eminente internacionalista brasileiro quando diz: “Em um mundo como o nosso, marcado por diversidades culturais e fragmentado em unidades soberanas nacionais (Estados independentes), cada uma com sua diferente estrutura social, política e econômica, ainda não chegamos ao dia em que se poderá prever, ou apropriadamente avaliar e antecipar as conseqüências de uma ‘fusão’ ou centralização, ou pelo menos as de uma ‘hierarquia’ de procedimentos ou de mecanismos de proteção dos direitos humanos, a níveis global e regional. A multiplicidade a nível internacional dos mecanismos coexistentes de proteção dos direitos humanos parece tão-somente refletir a maneira pela qual se desenvolveu, através dos anos, o processo histórico da *generalização* da proteção da pessoa humana, e da regulamentação da atual sociedade internacional descentralizada, em cujo seio aqueles mecanismos operam – dos *jus inter gentes* contemporâneos. Não obstante, existe, dentro desta realidade, espaço para a esperança: os mecanismos internacionais coexistentes de proteção dos direitos humanos, enquanto experiências de amparo às vítimas, complementares entre si, têm conseguido até o

presente fortalecer-se reciprocamente nas quatro últimas décadas de experiência acumulada nesta área.”³⁴

21. A questão do lugar que ocupa o Direito Internacional Humanitário no conjunto do Direito Internacional Público é particularmente complexa quando se trata das relações entre esse direito e o sistema de proteção do indivíduo que resulta dos instrumentos internacionais dos Direitos Humanos. Desde que, em 1948, foi aprovada a Declaração Universal dos Direitos Humanos, e durante a elaboração dos instrumentos universais desse direito – como os Pactos de 1966 e a entrada em vigor dos sistemas regionais dos direitos humanos, como por exemplo, os sistemas europeu e interamericano – , com freqüência surgiram controvérsias teóricas e, ainda mais comuns, confusões práticas sobre o respectivo âmbito de aplicação dos Direitos Humanos e do Direito Internacional Humanitário.

A propósito, a Conferência de Direitos Humanos convocada pelas Nações Unidas em Teerã em 1968 é especialmente representativa da relação entre Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário. Na sua resolução XXIII, a Conferência destacou que “a paz é condição primordial para o pleno respeito aos direitos humanos, e que a guerra é a negação desse direito” e que, por conseguinte, é muito importante fazer com que as regras humanitárias aplicáveis em situações de conflito armado sejam consideradas como parte integrante dos Direitos Humanos. Assim, chegou-se ao conceito de direito humanitário como “Direitos Humanos em período de conflito armado”.

Esta contigüidade entre Direitos Humanos e Direito Internacional foi aplaudida por alguns e muito criticada por outros. Mas a relação entre ambos os ramos do direito internacional não é simples.

Encontramo-nos perante três tendências:

- A tese integracionista, a qual preconiza a fusão do Direito Internacional Humanitário e dos Direitos Humanos. Para os seus partidários, o Direito Humanitário não é outra coisa senão uma parte dos Direitos Humanos; não obstante, para outros a primazia cronológica do Direito Internacional Humanitário – como conjunto de regras internacionais protegendo o

indivíduo – sobre os Direitos Humanos demonstra que o Direito Internacional Humanitário, tomado em um sentido amplo, é a base dos Direitos Humanos.

- A tese separatista, que se baseia na idéia de que se trata de dois ramos do direito totalmente diferentes e que toda contigüidade entre eles provoca uma nefasta confusão para as suas respectivas aplicações. Acentua a diferença entre as finalidades dos sistemas de proteção dos Direitos Humanos e do Direito Internacional Humanitário: o primeiro, que protege o indivíduo contra o aspecto arbitrário da própria ordem jurídica interna, e o segundo, que o protege em situações em que a ordem nacional já não pode garantir-lhe uma proteção eficaz, quando este indivíduo é vítima de um conflito armado.
- Por último, a tese complementarista, que consiste em afirmar que os Direitos Humanos e o Direito Internacional Humanitário são dois sistemas diferentes que se complementam. O Direito Internacional Humanitário está integrado no Direito de Haia, no qual são estabelecidos os direitos e deveres dos beligerantes na condução das hostilidades, ficando limitada a sua liberdade de escolha quanto aos métodos e aos meios para causar dano ao inimigo, e pelo Direito de Genebra, que tende a proteger os militares fora de combate, assim como as pessoas que não participam das hostilidades. Quanto à “legislação internacional” dos Direitos Humanos, que alguns denominam “Direito dos Direitos Humanos” – por se tratar de um conjunto de regras que regem os direitos que cada ser humano pode reivindicar na sociedade –, “tem como objetivo garantir, em todo momento, aos indivíduos seus direitos e as liberdades fundamentais e protegê-los das calamidades sociais” (Jean Pictet).

Em que diferem os Direitos Humanos do Direito Internacional Humanitário?

O Direito Internacional Humanitário é um direito de exceção, de urgência, que intervém em caso de ruptura da ordem jurídica internacional, enquanto os Direitos Humanos aplicam-se principalmente em tempos de paz, embora alguns

deles sejam inderrogáveis em qualquer circunstância.

No Direito Internacional Humanitário, existem regras mais pormenorizadas do que nos Direitos Humanos para proteção das pessoas em situações de conflito armado, como, por exemplo, as normas pelas quais é regida a condução da guerra marítima.

Ao contrário, nos Direitos Humanos existem disposições que, na prática, são difíceis de aplicar durante um conflito armado, como, por exemplo, a liberdade de reunião e de associação, bem como certos direitos econômicos, sociais e culturais. Os mecanismos de aplicação destes dois ramos do direito são diferentes, assim como as instituições encarregadas de desenvolvê-los e promovê-los, como é o caso do CICV no tocante ao Direito Internacional Humanitário e de organizações internacionais universais (Nações Unidas) ou regionais (Comissão e Corte Interamericanas ou os tribunais Europeu e Africano) no que se refere aos Direitos Humanos.

Portanto, devemos concluir que o Direito Internacional Humanitário e os Direitos Humanos são complementares do ponto de vista do respectivo âmbito de aplicação. Também não se deve esquecer, na perspectiva mais ampla da finalidade primordial comum desses dois conjuntos de regras, que ambos nascem de uma mesma preocupação da comunidade humana: o respeito à dignidade humana.

22. Não se pode desconhecer a importância do Direito Internacional Humanitário. Apesar da proibição formal do recurso à força, os conflitos afetam constantemente a comunidade internacional, produzindo, cada vez mais, novas categorias de vítimas. Embora possa parecer que o Direito Internacional Humanitário legitima a existência de conflitos armados, isto é infundado. Ninguém está interessado em que a força empregada ilicitamente o seja também, às cegas, à margem de toda regra ou de todo controle. A finalidade primordial do Direito Internacional Humanitário é tentar fazer ouvir a voz da razão em situações em que as armas obscurecem a consciência dos homens e lembrar-lhes que um ser humano, mesmo um inimigo, continua sendo uma pessoa digna de respeito e de compaixão.

São ao mesmo tempo um desafio e uma profunda confiança na sensatez do homem que

fundamentam este direito. Nesse sentido, o Direito Internacional Humanitário provém dos interesses em comum de toda a humanidade, embora seja aplicado em situações nas quais os seres humanos se esquecem de que todos fazemos parte daquela humanidade.

Também nesse sentido o Direito Internacional Humanitário pode ser um fator de paz, na medida em que lembra ao gênero humano – mesmo que apenas catalogando as situações que pretende regulamentar – quais

podem ser os sofrimentos e os desastres de um conflito armado.

Enquanto “não existir uma verdadeira comunidade internacional, e enquanto os interesses políticos do Estado obscurecerem os objetivos humanos do poder” (Charles de Visscher), será necessário divulgar e respeitar esse direito.

São Paulo, maio de 2001

NOTAS

1. O presente texto reproduz parcialmente uma palestra do autor publicada nos Cadernos do Direito Internacional Humanitário, Macau, Cruz Vermelha de Macau, 1997. Para uma iniciação mais ampla do tema, recomendam-se, em português, as obras seguintes: Christophe SWINARSKI. Introdução ao Direito Internacional Humanitário. Brasília, CICV, Escopo Ed., 1988, com prefácio de Antônio Augusto CANÇADO TRINDADE; do mesmo autor: Direito Internacional Humanitário. São Paulo: Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo – Revista dos Tribunais Ed., 1990. E para aprofundar: Celso D. DE ALBUQUERQUE MELLO. Direitos Humanos e Conflitos Armado. Rio de Janeiro: Renovar Ed., 1996; A. A. CANÇADO TRINDADE. Tratado de Direito Internacional do Direito Humanitário. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 1997 (especialmente o capítulo VIII do vol. I, pp. 270-313); A. A. CANÇADO TRINDADE, Gérard PEYTRINGET, Jaime RUIZ DE SANTIAGO. As Três Vertentes na Proteção Internacional dos Direitos da Pessoa Humana. San José – Brasília, CICV – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, 1996; e Christophe SWINARSKI. A Norma e a Guerra. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 1991. Para uma perspectiva brasileira, os trabalhos de A. A. CANÇADO TRINDADE, Héctor GROS ESPIELL, Christophe SWINARSKI e de José Francisco REZEK em Direito Internacional Humanitário, col. Relações Internacionais, vol. 6. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão – Instituto de Pesquisa das Relações Internacionais (IPRI), 1989 (respectivamente, pp. 13-41, 41-53, 53-75 e 91-105); e trabalhos de A. A. CANÇADO TRINDADE, Christophe SWINARSKI e Celso D. DE ALBUQUERQUE MELLO em A. A. CANÇADO TRINDADE (Ed.). A Proteção dos Direitos Humanos nos Planos Nacional e Internacional: Perspectivas Brasileiras. San José da Costa Rica – Brasília: Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) – Friedrich Naumann – Stiftung, 1992 (respectivamente, pp. 43-69, 81-99 e 105-121).
2. H. GROS ESPIELL. Estudios sobre Derechos Humanos. Caracas: IIDH, Editorial Jurídica Venezolana, 1985, p. 160 (tradução nossa).
3. Cf. Ch. SWINARSKI. “Derecho Internacional Humanitario – Sistemas de Protección de la Persona Humana” in La Protección de la Persona Humana y el Problema de los Indocumentados. Buenos Aires: Zavalía, 1991, pp. 65-66.
4. Ch. SWINARSKI. Introdução ao Direito Internacional Humanitário, *op. cit.*, p. 18.
5. Cf. J.-L. BLONDEL. “Significación del Término ‘Humanitario’ a la Luz de los Principios Fundamentales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja” in Revista Internacional de la Cruz Roja. Nov.-Dez. 1989, n. 96, pp. 538-548.
6. Cf. Celso D. DE ALBUQUERQUE MELLO. Direito Internacional Público. 8a. ed. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, 1986, 1 vol., pp. 101-120.
7. Cf. Jean PICTET. Desarrollo y Principios del Derecho Internacional Humanitario. Ginebra: Institut Henry Dunant, 1986, pp. 13-37.
8. Cf. Ch. SWINARSKI. Direito Internacional Humanitário, *op. cit.*
9. A propósito do Brasil, cf. as interessantes considerações de O. VILENA VIEIRA em “Sociedade x Estado – a Questão dos Direitos Humanos” in Revista da USP. Março-Maio 1991, n. 9, pp. 89-91.
10. Cf. Ch. SWINARSKI. Direito Internacional Humanitário, *op. cit.*, pp. 25-26.
11. Cf. Ch. SWINARSKI. “Sobre las Relaciones entre el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos” in Revista Argentina de Derecho Militar. Junho 1989, n. 10.
12. Cf. Th. BUERGENTHAL. “El Sistema Interamericano para la Protección de los Derechos Humanos” in Anuario Jurídico

- Interamericano. Washington, OEA, 1982, pp. 127-8; e también Antonio HERNÁNDEZ. “La Cláusula Federal del Pacto de San José (art. 20) y el Sistema Federal de la Constitución” *in* Jornadas sobre el Pacto de San José de Costa Rica. Buenos Aires, 1988, pp. 114-121.
13. Cf. Celso D. DE ALBUQUERQUE MELLO. *Direito Internacional Público*, *op. cit.*, pp. 156-191.
 14. Deve-se distinguir aqui entre as normas que não precisam de um título suplementar de direito interno para poderem ser aplicadas (“self-executing”), no sentido formal da palavra, e as que não podem realmente surtir efeitos por falta de regras organizando procedimentos de execução (“incompletas”), no sentido material da palavra. Cf. E. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA. “La Convención Interamericana de Derechos Humanos como Derecho Interno” *in* Revista IIDH. San José de Costa Rica. Jan. – Jul. 1988, n. 7, p. 36 e ss.; e también Opinión Separada del Juez H.
 15. Cf. K. J. PARTSCH. “International Humanitarian Law as Part of National Law” *in* M. BOTHE, P. MACALISTER-SMITH, Th. KURTZIDEM (Ed.). *National Implementation of International Humanitarian Law*. Dordrecht – Londres, Martinus Nijhoff Publishers, 1991, pp. 1-21.
 16. H. GROSS ESPIELL, *La Convención Americana y la Convención Europea de Derechos Humanos*.
 17. Cf. W. M. REISMAN. “Sanctions and Enforcement” *in* Black and Falk (Ed.). *The Future of the International Legal Order*. Princeton, 1971, Vol. III, p. 333 e ss.
 18. Cf. M. SCHREIBER. “The Development and Main Features of the Existing United Nations Procedures for Dealing with Communications Concerning Human Rights Containing Allegations of Violations of Human Rights and Fundamental Freedoms” *in* Revista de Derechos Humanos. Porto Rico, 1974, p. 110 e ss.
 19. Cf. Ch. SWINARSKI. *Direito Internacional Humanitário*, *op. cit.*, pp. 19-27.
 20. Cf. Ch. SWINARSKI. *A Norma e a Guerra*, *op. cit.*, pp. 76-77.
 21. Cf. H. GROS ESPIELL, D. ZOVATTO G. “La Regulación Jurídica Internacional de los Estados de Emergencia en América Latina” *in* Coloquio sobre la Protección Jurídica Internacional de la Persona Humana en las Situaciones de Excepción. México, CICR – IIDH, 1989, pp. 29-56; e también H. P. GASSER. “Un Mínimo de Humanidad en las Situaciones de Disturbios y Tensiones Internas – Propuesta de un Código de Conducta” *in* Revista Internacional de la Cruz Roja, Jan.-Fev. 1988, n. 85.
 22. Cf. L. R. PENNA. *Customary International Law and Protocol I – An Analysis of some Provisions*” *in* Ch. SWINARSKI (Ed.). *Studies and Essays on International Humanitarian Law and Red Cross Principles in Honour of Jean Pictet*, Genebra-Haia, ICRC – Martinus Nijhoff, 1989, pp. 201-225; e también um debate muito estimulante sobre o tema em M. BOTHE, P. MACALISTER-SMITH, Th. KURTZIDEM (Ed.), *op. cit.*, pp. 29-71.
 23. Cf. G. NIYUNGEKO, “La Aplicación del Derecho Internacional Humanitario y el Principio de la Soberanía de los Estados” *in* Revista Internacional de la Cruz Roja. Março-Abr. 1991, n. 104, pp. 113-142.
 24. Cf. Ch. SWINARSKI. *Direito Internacional Humanitário*, *op. cit.*, pp. 25-27.
 25. Cf. Ch. SWINARSKI, *A Norma e a Guerra*, *op. cit.*, pp. 5-7.
 26. Cf. A. A. CANÇADO TRINDADE. “Co-existence and Co-ordination of Mechanisms of International Protection of Human Rights at Global and Regional Levels” *in* Recueil des Cours de l’Académie de Droit International. 1987-II, vol. 202, pp. 262-299; e también Ch. SWINARSKI. *Direito Internacional Humanitário*, *op. cit.*, p. 47.
 27. J. PEIRANO BASSO. “Medidas Legislativas para Aplicar en el Derecho Uruguayo las Disposiciones de los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales que Requieren Implementación Legislativa” *in* Simposio sobre la Implementación del Derecho

- Internacional Humanitario. Montevideo: Instituto Artigas – CICV, 1990, pp. 26-31.
28. Cf. C. R. BERTOLOTTI. “Disposiciones Reglamentarias para la Implementación en el Derecho Uruguayo de las Disposiciones de los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales”, *ibidem*, pp. 32-40; e también L. GREEN, “Disciplinary Sanctions for Violations of International Humanitarian Law” in M. BOTHE, P. MACALISTER-SMITH, Th. KURTZIDEM (Ed.), *op. cit.*, pp. 89-95.
 29. Citado por A. A. CANÇADO TRINDADE. Repertório da Prática Brasileira do Direito Internacional Público (período 1889-1898). Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1988, p. 64.
 30. Cf. S. S. JUNOD. “La Diffusion du Droit International Humanitaire” in Ch. SWINARSKI (Ed.), Studies and Essays in Honour of Jean Pictet , *op. cit.*, pp. 359-369.
 31. P. VERRI. “Institutions Militaires: le Problème de l’Enseignement du Droit des Conflits Armés et de l’Adaptation des Règlements à des Prescriptions Humanitaires ” in Ch. SWINARSKI (Ed.), Studies and Essays in Honour of Jean Pictet , *op. cit.*, p. 618 (tradução nossa); e também F. DE MULINEN. Handbook of the Law of War for Armed Forces. Genebra: ICRC, 1987, p. 232.
 32. Cf. Ch. SWINARSKI. A Norma e a Guerra, *op. cit.*, pp. 48-54.
 33. M. SASSÓLI. “Mise en Œuvre du Droit International Humanitaire et du Droit International des Droits de l’homme – Une Comparaison” in Annuaire Suisse du Droit International. 1987, vol. XVIII, p. 16 (tradução nossa).
 34. Cf. A .A. CANÇADO TRINDADE, “Co-existence and Co-ordination of Mechanisms of International Protection of Human Rights at Global and Regional Levels”, *op. cit.*