

David Fernando Santiago Villena Del Carpio

**A RESPONSABILIDADE DE PROTEGER E SEUS REFLEXOS NO BRASIL  
PÓS INTERVENÇÃO NA LÍBIA**

Monografia submetida ao curso Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para a obtenção do grau de Bacharelado.

Orientador: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Danielle Anonni

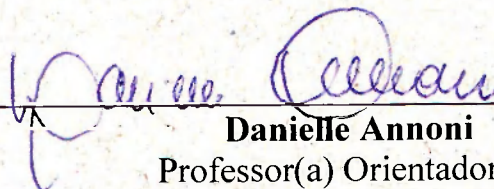
**Florianópolis, 2014**

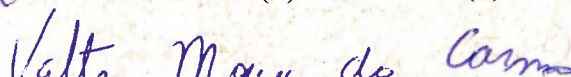
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
COLEGIADO DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

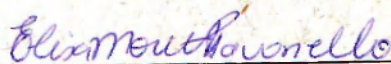
TERMO DE APROVAÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso, intitulado "A **responsabilidade de proteger e seus reflexos no Brasil pós intervenção na Líbia**", elaborado pelo(a) acadêmico(a) **David Fernando Santiago Villena Del Carpio**, defendido em **22/10/2014** e aprovado pela Banca Examinadora composta pelos membros abaixo assinados, obteve aprovação com nota 100 ( dez ), cumprindo o requisito legal previsto no art. 10 da Resolução nº 09/2004/CES/CNE, regulamentado pela Universidade Federal de Santa Catarina, através da Resolução nº 01/CCGD/CCJ/2014.

Florianópolis, 22 de Outubro de 2014.

  
\_\_\_\_\_  
**Danielle Annoni**  
Professor(a) Orientador(a)

  
\_\_\_\_\_  
**Valter Moura do Carmo**  
Membro de Banca

  
\_\_\_\_\_  
**Elisa Moretti Pavanello**  
Membro de Banca

Agradeço a minha família, Rosa, David e Joe, por terem sempre confiado nas minhas capacidades e apoiado nos momentos de fraqueza.

A Deus, porque ele é a luz que guia meus passos e me mostra o caminho a seguir, ainda que pareça tortuoso e cheio de obstáculos.

Aos meus professores, em especial à professora Danielle Annoni, pela paciência com que soube orientar este trabalho e os importantes aportes que influenciaram este trabalho, porque sem eles, ele não teria saído à luz.

## RESUMO

A década de 1990 inaugurou uma nova era nas relações internacionais: o Conselho de Segurança das Nações Unidas conseguiu dar resposta às ameaças à paz e segurança internacionais através da participação conjunta de seus membros. No entanto, estas respostas não conseguiram evitar as violações aos direitos humanos. Neste contexto, criou-se a Comissão Internacional sobre Soberania e Intervenção Estatal apresentando seu relatório em 2001. Este relatório serviu de base para que a comunidade internacional debatesse sobre a forma como deviam ser executados os mandatos do Conselho de Segurança, visando a proteção da população civil. Os debates continuam até nossos dias, enriquecendo a discussão.

Palavras-chave: Responsabilidade de Proteger; Conselho de Segurança das Nações Unidas; Organização das Nações Unidas

## **ABSTRACT**

The 1990s represents a new era in International Relations: the United Nations Security Council could respond the threats to international peace and security through the participation of all its members. However, these interventions could not avoid the human rights violations. In this context, the International Commission on Intervention and State Sovereignty put forward its report in 2001. This report served as the basis for the international community debates about how the Security Council's mandates must be executed, aiming to protect civilians. This debates still continue until today, improving this discussion.

Keywords: Responsibility to Protect; United Nations Security Council; United Nations

**LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

- AGNU – Assembleia Geral das Nações Unidas
- CEDEAO – Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental
- CPJI – Corte Permanente de Justiça Internacional
- CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas
- ECOWAS – Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental
- ICISS – International Commission on Intervention and State Sovereignty
- ONU – Organização das Nações Unidas
- OSCE – Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa
- OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte
- P5 – Estados com poder de veto no Conselho de Segurança das Nações Unidas
- R2P – Responsabilidade de Proteger
- RwP – Responsabilidade ao Proteger
- SGNU – Secretário Geral das Nações Unidas
- TPI – Tribunal Penal Internacional
- UNASUL – União das Nações Sul-americanas
- URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>7</b>
<b>1. HISTÓRICO DA CRIAÇÃO DA ICISS.....</b>	<b>9</b>
1.1 ANTECEDENTES À CRIAÇÃO DA ICISS.....	9
1.2 O RELATÓRIO DA ICISS.....	13
<b>1.2.1 Os três pilares do relatório da ICISS.....</b>	<b>14</b>
<b>2 INCORPORAÇÃO DA R2P NAS NAÇÕES UNIDAS.....</b>	<b>21</b>
2.1 PAINEL DE ALTO NÍVEL SOBRE AMEAÇAS, DESAFIOS E MUDANÇAS...21	
2.2 2005 WORLD SUMMIT OUTCOME.....	23
2.3 IMPLEMENTANDO A RESPONSABILIDADE DE PROTEGER.....	25
2.4 O PAPEL DOS ACORDOS REGIONAIS E SUB-REGIONAIS NA IMPLEMENTAÇÃO DA RESPONSABILIDADE DE PROTEGER.....	34
<b>3. A R2P DEPOIS DA INTERVENÇÃO NA LÍBIA .....</b>	<b>37</b>
3.1 A RESPONSABILIDADE AO PROTEGER.....	37
3.2 RESPONSABILIDADE DE PROTEGER: RESPOSTA RÁPIDA E DECISIVA....	42
3.3 A RESPONSABILIDADE DE PROTEGER: RESPONSABILIDADE DO ESTADO E PREVENÇÃO.....	43
3.4 CUMPRINDO NOSSA RESPONSABILIDADE COLETIVA: ASSISTÊNCIA INTERNACIONAL E A RESPONSABILIDADE DE PROTEGER.....	46
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>50</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>52</b>

## INTRODUÇÃO

As intervenções militares são um recurso frequente na história das relações internacionais, seja desde a antiguidade até nossos dias. As intervenções militares procuravam justificativa através do conceito de guerra justa, como aconteceu na colonização da América. É no século XIX que a intervenção militar dá passo à intervenção humanitária, a qual tinha como objetivo parar o sofrimento de determinada população fora das fronteiras do Estado interventor.

No entanto, ela criou incerteza no cenário internacional e atacou a confiança entre as nações, o que impulsionou os grandes conflitos até a Segunda Guerra Mundial. Através da Carta de São Francisco que o uso da força constitui violação ao Direito Internacional, instituindo o princípio de não-intervenção como regra nas relações internacionais. Porém, este princípio permitiu que alguns Estados cometessem as piores violações aos direitos humanos sem que a comunidade internacional pudesse intervir, ainda que constituíssem abertas ameaças à paz e segurança internacionais. Além disso, o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) ficou travado devido às tensões entre Estados Unidos e a União de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).

Com o fim da Guerra Fria, a intervenção na Guerra do Golfo, em 1991, constituiu um paradigma nas relações internacionais, porque o CSNU autorizou a intervenção militar contra o Iraque.

É também a partir da década de 1990 que acontecem as chamadas intervenções humanitárias na Somália, Bósnia, Ruanda e Timor-Leste. No entanto, estas intervenções aconteciam tempo depois da população civil sofrer grandes violações aos seus direitos humanos, pelo qual, o então Secretário-Geral das Nações Unidas (SGNU), Boutros Boutros-Ghali, realizou grandes esforços para que essas desgraças não aconteçam de novo.

Perante o esforço de Kofi Annan, SGNU nessa época, o governo canadense criou em 2000 a Comissão Internacional sobre Soberania e Intervenção Estatal (ICISS, na sigla em inglês) visando estabelecer justificativas e quais os passos a seguir para desenvolver as intervenções militares dentro da Organização das Nações Unidas (ONU). Para isso, tomou como ponto de partida uma interpretação da Carta de São Francisco e do direito à autodeterminação dos povos. Os esforços da ICISS produziram a doutrina de “Responsabilidade de Proteger” (R2P).



A ICISS apresentou seu relatório em 2001, baseado em três pilares que a comunidade internacional deveria respeitar e agir de acordo com eles. A principal novidade era a mudança do conceito de soberania, o qual passo de ser um direito dos Estados, a ser também uma responsabilidade com sua população, em relação à proteção aos direitos humanos. Se este Estado pode contar com o apoio da comunidade internacional nesta tarefa e, se ele for incapaz ou não tem vontade de protegê-los, a ONU está na obrigação de intervir para parar ou evitar as violações aos direitos humanos, tipificados nos seguintes crimes: genocídio, limpeza étnica, crimes contra a humanidade e crimes de guerra.

O objeto de estudo do presente trabalho é o relatório da ICISS e os documentos posteriores adotados pela ONU, que colaboram com o enriquecimento da R2P e sua aplicação no cenário internacional.

O primeiro capítulo está dedicado aos antecedentes do relatório da ICISS e dos seus três pilares apresentados em 2001. O segundo capítulo trata sobre a incorporação da R2P dentro do sistema onusiano, ressaltando os principais documentos originados das discussões na ONU, assim como as críticas por parte de um grupo de Estados contrários a ela. O terceiro capítulo está dedicado às discussões depois da intervenção na Líbia e como afetaram tanto de forma positiva quanto negativa à R2P. Assim também, analisa-se a proposta brasileira da Responsabilidade ao Proteger (RwP, Responsibility while Protecting em inglês) e o apoio que encontrou dentro da ONU. Finalmente, serão traçadas as conclusões finais que sintetizam o impacto da R2P dentro da comunidade internacional. Além disso, será discutido o futuro dela dentro da comunidade internacional, tendo em vista que enfrenta um período de novos debates e procura seu aperfeiçoamento.

## **I HISTÓRICO DA CRIAÇÃO DA ICISS**

Este capítulo visa circunscrever o tema da intervenção militar e como ela evoluiu até o conceito de intervenção humanitária coletiva e como influenciou a R2P. Nesse sentido, analisar-se-á o papel que representa a criação da ONU no intuito de regulamentar o uso da força em duas situações: legítima defesa e quando a situação representa ameaça à paz e segurança internacionais.

### **1.1 ANTECEDENTES À CRIAÇÃO DA ICISS**

A intervenção humanitária é um dos conceitos mais controversos no direito internacional porque pode ser utilizado pelos países para legitimar a intervenção armada em outro Estado. Lauterpacht (1947) indica que a intervenção é uma interferência ditatorial, pois nega-se a independência política, implicando uma demanda de ação ou abstenção que, se não for cumprida, envolve uma ameaça do uso da força. No entanto, as intervenções não são fenômenos atuais, elas estão presentes desde que aconteceram as primeiras relações internacionais, configurando-se em regra e não em exceção (HODGES, 1915).

Uma definição atual sobre a intervenção é dada por Holzgrefe. Ele refere que a intervenção humanitária é a ameaça ou uso da força dentro do território de um país por um ou mais Estados com a finalidade de prevenir ou parar as violações aos direitos humanos sem contar com o consentimento do país onde essas violações acontecem (HOLZGREFE, 2003).

No século XIX, aconteceram intervenções humanitárias, que podem ser encontradas na queda do Império Otomano e com ele a chamada questão do Oriente, o que abriu espaço para a intervenção por parte das potências europeias (RICOBOM, 2010). Em 1827, a Rússia, Reino Unido e França assinaram o Tratado de Londres no dia 6 de julho, no qual se estabelecia o direito de intervenção em defesa dos gregos (RUÍZ-GIMÉNEZ, 2005). Em maio de 1860, tropas francesas foram deslocadas à Síria para proteger às minorias cristãs dos ataques dos drusos muçulmanos (RUÍZ-GIMÉNEZ, 2005). Por último, a Rússia com o apoio da Áustria, França, Prússia e Itália interveio na Bulgária após o exército otomano assassinar doze mil pessoas e destruir 59 povos.

É importante ressaltar que estas intervenções eram contrárias ao direito internacional, pois violavam a soberania do Império Otomano por parte das potências da época.

Após as duas Guerras Mundiais, a comunidade internacional se viu na necessidade de estabelecer uma organização internacional respeitosa da soberania de todas as nações. Assim, em 26 de junho de 1945 foi assinada a Carta de São Francisco pelos representantes dos cinquenta países que formaram parte das discussões para a criação da ONU<sup>1</sup>. É importante ressaltar que a maioria do território tanto da África quanto da Ásia estava sob administração de potências ocidentais. Logo depois de obter a independência, os países da África e Ásia também aderiram à Carta das Nações Unidas.

O artigo 1 da Carta estabelece que os países tomarão todas as medidas possíveis e necessárias para a preservação da paz, baseados nos meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional. Ainda na Carta, o artigo 2 (4) pede para que todos os membros evitem a ameaça ou o uso da força contra a integridade territorial ou a independência política de qualquer Estado. Entretanto, estabelece-se apenas duas exceções: legítima defesa individual ou coletiva (artigo 51) e a execução de medidas coercitivas (artigo 42) estabelecidas pelo CSNU.

A Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) discorre sobre o princípio da soberania na Resolução 2625 (XXV), aprovada em 24 de outubro de 1970. Nela se declara que todos os Estados têm igualdade de direitos e de deveres apesar das diferenças econômicas ou políticas. A igualdade soberana abrange os seguintes elementos: a) igualdade jurídica; b) direitos inerentes à soberania; c) dever de respeitar a personalidade dos outros Estados; d) inviolabilidade da integridade territorial e independência política; e) direito de escolher seu sistema político, social, econômico e cultural; f) dever de cumprir de forma plena e de boa fé suas obrigações internacionais e de viver em paz com os outros Estados (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 1970). Importante salientar que em 1923, a Corte Permanente de Justiça Internacional (CPJI), antecessor da Corte Internacional de Justiça (CIJ) declarou no caso do S.S. Wimbledon<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Estados Unidos, Reino Unido, URSS, China, Austrália, Bélgica, Canadá, Costa Rica, Tchecoslováquia, El Salvador, Grécia, Guatemala, Haiti, Honduras, Índia, Luxemburgo, Nicarágua, Noruega, Nova Zelândia, Países Baixos, Panamá, Polónia, República Dominicana, União Sul-Africana, Iugoslávia, México, Colômbia, Iraque, Irã, Libéria, Paraguai, Chile, Uruguai, Egito, Síria, França, Filipinas, Brasil, Bolívia, Etiópia, Equador, Peru, Venezuela, Turquia, Arábia Saudita, Líbano.

<sup>2</sup> O caso do SS Wimbledon envolveu aos governos do Reino Unido, França, Itália, Japão e Alemanha. O navio SS Wimbledon inglês fretado pela companhia francesa “Les Affreteurs Reunis” passava pelo Canal

que a soberania determinava as liberdades, prerrogativas, competências e responsabilidades dos Estados conforme o Direito Internacional.

Nesse sentido, a soberania apresenta duas dimensões: uma interna, na qual o Estado possui todos os poderes para governar no seu território; e outra externa, pela qual nenhum país pode forçar outro a agir sem seu consentimento (GRIMSTAD, 2001). Essas duas dimensões apresentam a soberania como um escudo que pode ser utilizado pelos países transgressores dos direitos humanos para violar os direitos humanos de suas populações.

Contudo, existem exceções ao princípio de não-intervenção e o não uso da força nas relações internacionais. Tais exceções são determinadas quando o próprio país pede auxílio ou consente à intervenção; quando existe uma grande ameaça à paz e à segurança internacionais nos conflitos armados, sejam eles internacionais ou internos, que compromete à estabilidade da região ou que violem massivamente os direitos humanos. Esses exemplos são vistos no genocídio de Ruanda de 1994 ou na intervenção na Somália em 1992. Nesses casos é o CSNU quem indica se a situação constitui ameaça à paz e à segurança internacionais e, assim, autoriza a intervenção.

Porém, existe conflito com a soberania, pois a intervenção constitui uma intromissão nos negócios internos de cada Estado, o que significa violar a soberania tal como foi concebida após a Paz de Vestfália<sup>3</sup>. Isso quer dizer, a igualdade legal entre todos os países, a não sujeição a qualquer autoridade supranacional e a não intervenção nos negócios internos (EVANS, 2008). A violação acontece porque se pretende refutar a ordem política interna, nesse caso representado pelo soberano e, se for necessário, promover uma mudança de regime.

---

de Kiel, na Alemanha, com uma carga de munições e artilharia para a base naval polonesa em Danzig. Esses países protestaram perante a CPJI que a Alemanha violou os artigos 380 a 386 do Tratado de Versalhes, os quais indicavam que o Canal de Kiel estaria aberto à navegação dos barcos de guerra e de comércio de todas as nações que estivessem em paz com a Alemanha. Contudo, a Alemanha recusou a passagem do barco devido a sua neutralidade na guerra russo-polonesa, argumentou que o Canal de Kiel pertencia às suas hidrovias internas e, por isso, sua neutralidade seria quebrada se deixasse passar esse carregamento. O Tribunal Permanente de Justiça Internacional declarou que a Alemanha não tinha direito de recusar a passagem do SS Wimbledon e, além disso, concluiu que o Canal de Kiel já não pertencia à categoria de hidrovias internas, mas deveria ser considerado como hidrovia internacional, pois sua passagem facilitava o acesso ao Báltico (CPJI, 1923).

<sup>3</sup> A Paz de Vestfália garantiu a total independência dos Estados nos seus negócios internos, pelo qual podiam acontecer múltiplas violações aos direitos humanos tais como perseguição por raça ou genocídio, sem que nenhuma potência intervisse para proteger às vítimas. Assim, o Estado podia agir com total impunidade. Essa situação se prolongou até a Segunda Guerra Mundial, quando os crimes cometidos pelas forças nazistas chocaram aos Aliados.

Contudo, a Carta da ONU só admitia a intervenção para reprimir atos que levem a uma perturbação da paz e segurança internacionais, não para proteger à população ameaçada pelo seu próprio Estado.

Sendo o conceito de agressão amplo, a AGNU, na Resolução 3314 de 14 de dezembro de 1974, definiu o ato de agressão como “o uso da força armada por um Estado contra a soberania, a integridade territorial ou a independência política de outro Estado, ou em qualquer outra forma incompatível com a Carta das Nações Unidas”<sup>4</sup>. O artigo 3º da mesma resolução indica os seguintes atos que podem ser considerados como agressão: a) a invasão ou o ataque pelas forças armadas de um Estado do território de outro Estado, ou toda ocupação militar; b) o bombardeio, pelas forças armadas de um Estado, em parte ou em todo o território de outro Estado; c) o bloqueio dos portos ou das costas; d) o ataque contra as forças armadas terrestres, navais ou aéreas; e) a utilização das forças armadas de um Estado, que se encontram no território de outro Estado com o acordo do Estado receptor, em violação das condições estabelecidas no acordo; f) perpetrar um ato de agressão contra um Estado desde o território de um terceiro Estado; e, g) o envio de grupos armados.

O artigo da Carta é importante, porque salienta que o ato de agressão não precisa necessariamente da intervenção direta de um outro Estado. Neste sentido, a maior parte da doutrina reforçou os conceitos de soberania e o princípio de não-intervenção.

É importante ressaltar que o CSNU é o organismo encarregado de autorizar as intervenções militares quando a paz internacional seja ameaçada. Segundo a Carta de São Francisco o CSNU deveria ser auxiliado por uma Comissão de Estado Maior, que faria planos para a aplicação das forças armadas, sendo composta pelos chefes de Estado-Maior dos cinco membros permanentes do CSNU ou seus representantes.

Essa Comissão se reuniu algumas vezes, mas a polaridade entre os Estados Unidos e a ex-URSS, travou seu funcionamento. Dentro dessa bipolaridade, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) de um lado e o Pacto de Varsóvia do outro, travaram a possibilidade de qualquer intervenção, sendo que nenhum autorizaria operações internacionais nas suas respectivas áreas de influência.

Cabe lembrar que em um verdadeiro sistema de segurança coletivo qualquer Estado pode ser reputado de agressor e sofrer as consequências de suas ações, potencializando a insegurança internacional (WEISS et al., 2010).

---

<sup>4</sup> Artigo 1.

Dentro desse contexto, entre 1946 e 1989, o CSNU só reconheceu três circunstâncias nas quais houve rupturas da paz: a invasão da Coreia do Sul pela Coreia do Norte (Resolução 82)<sup>5</sup>; o conflito das Ilhas Malvinas entre Argentina e Reino Unido (Resolução 502)<sup>6</sup>; e a guerra Irã-Iraque, no oitavo ano do conflito (Resolução 598)<sup>7</sup>. Porém, “o exército britânico compilou mais de 80 conflitos armados no mundo” (FONTOURA, 2005, p. 59).

## 1.2 O RELATÓRIO DA ICISS

A criação da ICISS foi influenciada por diversos fatores acontecidos no cenário mundial, dos quais cabe salientar os seguintes. Primeiro, o “efeito Somália” referido à incapacidade da ONU em controlar a situação e reconstruir um Estado que se encontrava fragmentado entre os diferentes senhores da guerra (WHEELER, 2000). Essa incapacidade teve como reflexo os fluxos massivos de refugiados.

Segundo, o massacre em Srebrenica. Nas guerras iugoslavas o CSNU não chegava a nenhum acordo para a proteção aos civis. O veto russo impedia a OTAN de agir em território bósnio. O maior episódio destas violações aconteceu na cidade de Srebrenica, onde foram assassinadas mais de oito mil pessoas, enquanto o CSNU discutia sobre a legitimidade da intervenção baseado no princípio de não intervenção.

---

<sup>5</sup> A península da Coreia estava ocupada pela Japão desde começo do século XX até o final da Segunda Guerra Mundial, após do qual foi dividida em duas esferas de influência: para o norte do paralelo 38 estava sob influência soviética, ao sul desse paralelo começava a influência norte-americana. No entanto, as forças norte-coreanas, influenciadas pela União Soviética, invadiram a parte sul do paralelo, com o intuito de invadir toda a península. Perante a invasão, o CSNU, a pedido dos Estados Unidos, declararam tal ato como agressão e autorizaram o envio de forças para ajudar às forças sul-coreanas. Cumpre ressaltar que a delegação soviética não se achava presente nas reuniões do CSNU a modo de protesta pela participação da China nacionalista em detrimento da China comunista que já governava toda a parte continental do país (QUIGLEY, 1966). A guerra, iniciada em 1950, chegou a seu fim em 1953 após a firma do armistício entre ambas as Coreias, pelo qual o estado de guerra continua entre elas. Essa guerra significou a primeira grande prova à recém criada ONU.

<sup>6</sup> As ilhas Malvinas se encontravam sob jurisdição do Reino Unido desde que no século XIX expulsara aos colonos argentinos que habitavam a ilha, tomando posse dela. A Argentina continuou reclamando o arquipélago até que em 1982, o governo militar argentino invadiu as ilhas, em 2 de abril, começando a guerra entre ambos os países. O conflito terminou em 14 de junho com a rendição das tropas argentinos. Essa derrota acelerou a queda do governo militar argentino (AIZENSTATD, 2012).

<sup>7</sup> A guerra entre o Irã e Iraque teve uma duração de oito anos, desde 1980 até 1988 e se iniciou devido à invasão do Iraque ao Irã. No começo do conflito ambos os países estavam governados por dois autócratas com visões antagônicas. Enquanto no Iraque regia o socialismo árabe e secularismo de Saddam Hussein, no Irã governava a revolução islâmica de Khomeini, sem separar a religião do Estado. Nesse sentido, esses líderes visavam a vitória sobre o outro, refletindo a vitória do seu próprio modelo de governo para se tornar no líder do Golfo Pérsico e do mundo árabe, assim como possuir as ricas reservas de petróleo de cada país. No final da guerra nenhuma fronteira sofreu modificações (CORDESMAN; WAGNER, 1990).

Terceiro, o fim da Guerra Fria. Dissolvida a URSS e sendo a Rússia sua legítima herdeira, conseguiu-se concordar dentro do CSNU, o que levou à aprovação da resposta armada contra o Iraque pela invasão do Kuwait. É assim que desde 1990 o CSNU se desvencilha dos anteriores posicionamentos ideológicos, criando a possibilidade de uma nova era na qual o CSNU assume seu papel de guardião da paz e segurança internacionais.

Por último, cabe salientar o papel ativo de Koffi Annan. Como Secretário Geral das Nações Unidas, através do relatório *We the peoples*, ele impulsionou a criação da ICISS, questionando a comunidade internacional sobre como agir perante graves violações aos direitos humanos, como os acontecidos na Ruanda e Srebrenica. Também questionava como deveria ser entendida a soberania dos Estados para que o debate não ficasse estagnado entre a não-intervenção e a não-indiferença.

Nesse contexto, o governo canadense criou a ICISS, presidida em conjunto por Gareth Evans<sup>8</sup> e Mohamed Sahnoun<sup>9</sup>. O objetivo foi estabelecer justificativas para as intervenções militares dentro da ONU, a partir de uma interpretação da Carta de São Francisco e do direito internacional, pois as intervenções anteriormente mencionadas careciam de procedimento institucionalizado e eram contrárias à Carta. Nesse sentido, procurou-se evitar os erros cometidos pelas anteriores intervenções, nem que a comunidade internacional ficasse dividida, como aconteceu em Kosovo. Na ocasião, a intervenção foi aceita mas não teve a autorização do CSNU, fato pelo qual se discutia porque a OTAN se atribuiu o direito de fazer a guerra (EVANS & SAHNOUN, 2002), em detrimento da Carta de São Francisco.

---

<sup>8</sup> Gareth Evans é advogado e político australiano, com mais de 20 anos de carreira política, ex-Ministro de Relações Exteriores de 1998 a 1996. Sua maior conquista como Ministro de Relações Exteriores foi sua participação no desenvolvimento do plano de paz da ONU para a Camboja, assim como a conclusão da Convenção sobre Armas Químicas. Prolífico autor, tem mais de 100 artigos publicados sobre relações internacionais, direitos humanos e reforma constitucional e legal. Desde 2000 até 2009 foi presidente e chefe executivo do International Crisis Group, ONG que visa a prevenção e resolução de conflitos armados internacionais, pelo qual é considerado como uma autoridade em relação à solução de conflitos armados. De 2008 a 2010 presidiu junto ao ex-Ministro de Relações Exteriores japonês, Yoriko Kawaguchi, a Comissão Internacional sobre não-proliferação nuclear e desarmamento, patrocinada tanto pela Austrália quanto pelo Japão, sendo o relatório dessa Comissão publica em 2009. Atualmente é Reitor da Universidade Nacional de Austrália.

<sup>9</sup> Mohamed Sahnoun é diplomata algeriano, trabalhando como embaixador em países como a França, Estados Unidos ou Reino Unido. Assim também foi Assistente da Secretaria-Geral da Organização da Unidade Africana e da Liga Árabe. Em 1992 foi nomeado Representante Especial da Secretaria-Geral da ONU para a Somália e, em 1997, Representante Especial da Secretaria-Geral da ONU para a região dos Grandes Lagos. De 1990 a 1996 foi membro do Conselho do Instituto Internacional para o Desenvolvimento Sustentável. Sua experiência nos conflitos da Somália e dos Grandes Lagos foi importante para que presidisse junto com Gareth Evans a ICISS.

### 1.2.1 Os três pilares do relatório da ICISS

O relatório da ICISS foi publicado em dezembro de 2001, mas a atenção da comunidade internacional estava focada na guerra ao terrorismo (SERRANO, 2011). Nesse sentido, o relatório foca-se nas necessidades de proteção humana em outros Estados e não como agir perante ataques dentro das próprias fronteiras.

A soberania é o conceito base para entender o relatório da ICISS. Francis Deng e Roberta Cohen, precursores do relatório, argumentam que a soberania obriga os Estados a proteger suas populações, proteção que abrange também os deslocados internamente. Nesse sentido, a soberania comporta não somente direitos, mas também deveres em relação a sua população (BELLAMY, 2009).

No relatório da ICISS, a soberania é enxergada, já não como um escudo inviolável dos Estados, mas como responsabilidade deles de proteger sua população. Assim, a Responsabilidade dos Estados e da comunidade internacional está baseada em três pilares: a Responsabilidade de Prevenir; a Responsabilidade de Reagir e a Responsabilidade de Reconstruir (ICISS, 2001a).

#### a) Responsabilidade de Prevenir

O primeiro pilar trata sobre a responsabilidade do Estado de prevenir o genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e limpeza étnica. A prevenção do conflito não é só de interesse nacional, pois ela pode ter consequências e custos internacionais. Importante salientar que estes quatro crimes são os mesmos crimes pelo quais o Tribunal Penal Internacional (TPI) é acionado, além do crime de agressão<sup>10</sup>.

Segundo o relatório, o gasto da comunidade internacional para implementar as intervenções supera os US\$ 200 bilhões, enquanto se ela se dedicasse a labores de prevenção esse gasto pode ser reduzido em até US\$ 130 bilhões (ICISS, 2001a).

Assim, a base do primeiro pilar consiste nas diferenças orçamentárias entre a ajuda financeira antes de começar o conflito, durante ou depois dele (ICISS, 2001a). Nesse sentido, o alerta rápido é fundamental na identificação de situações de risco, assim como as medidas para combater essas situações. A existência de ONGs dedicadas a alertar sobre

---

<sup>10</sup> Estatuto de Roma, artigo 5 (1).



as possibilidades de conflitos é fundamental<sup>11</sup> para o sucesso desse pilar, pois a comunidade internacional estaria ciente se qualquer um dos quatro crimes da R2P fosse cometido, e ela prestaria ajuda de forma oportuna.

O relatório indica que para exercer esta responsabilidade, é preciso de responsabilidade, proteção aos direitos humanos, desenvolvimento socioeconômico e distribuição justa dos recursos do Estado entre sua população. Apoiando estas ações do governo, a comunidade internacional deve ajudar aos Estados na identificação das causas do conflito, demonstrando também sua vontade de aplicar medidas coercitivas caso aconteça alguma violação aos direitos humanos (ICISS, 2001a).

No entanto, o mesmo relatório afirma que existem problemas na implementação da responsabilidade de prevenir. Um deles é o entendimento concernente à soberania estatal e a rejeição às intervenções humanitárias. Assim também, a falta de coordenação entre os atores e os diferentes interesses que eles representam terminam sendo um obstáculo para a eficácia da responsabilidade de prevenir (ICISS, 2001a).

### **b) Responsabilidade de Reagir**

O segundo pilar é a Responsabilidade de Reagir, que acontece quando as medidas preventivas falham e o Estado não pode ou não tem vontade de mudar essa situação. Nesse momento é que as medidas coercitivas da comunidade internacional são requeridas incluindo medidas políticas, econômicas ou judiciárias, e, em último caso, a intervenção militar. A ICISS estabelece seis critérios segundo os quais deveriam ser desenvolvidas as intervenções militares que são: 1) autoridade certa, 2) justa causa, 3) intenção correta, 4) último recurso, 5) meios proporcionais e 6) perspectiva razoável (ICISS, 2001a).

A autoridade certa para intervir militarmente em um Estado é o CSNU, devido a que é o organismo das Nações Unidas competente para autorizar as intervenções militares (ICISS, 2001a). Esse critério busca eliminar as intervenções unilaterais que têm como consequência a perda de credibilidade do CSNU.

Em relação à justa causa, são estabelecidas duas circunstâncias. A primeira é a longa escala de perdas de vidas, produto da ação do Estado, permitindo ou sendo incapaz de agir contra elas (ICISS, 2001a). A segunda circunstância é a limpeza étnica, que pode ser levada a cabo por meio de genocídio, estupros coletivos ou deportações massivas

---

<sup>11</sup> A International Crisis Group (ICG) reporta sobre as áreas onde os conflitos podem acontecer, alertando se acreditam que a ação preventiva é requerida.

(EVANS, 2006). Assim, a proteção da vida humana é base da justa causa, permitindo a intervenção da comunidade internacional. Cabe ressaltar que não é preciso que duas circunstâncias aconteçam de forma simultânea, mas basta acontecer uma delas.

A intenção correta consiste em parar ou evitar o sofrimento humano. O uso da força com o objetivo de modificar fronteiras ou apoiar grupos independentistas não é justificado, pois constitui ameaça à paz e segurança internacionais (EVANS, 2006). A intervenção multilateral é recomendável, com a participação de países próximos geograficamente (EVANS & SAHNOUN, 2002). Uma intervenção unilateral carrega a percepção de pouca transparência, ao invés de uma multilateral que tem maior legitimidade internacional.

O relatório afirma que uma intervenção sem nenhum interesse político seria ideal, mas acreditar nela seria uma utopia, porque os gastos e riscos que vão suportar os Estados interventores, exigem um grau de interesse político no país a ser intervindo (ICISS, 2001a). Mas ainda que exista certo grau de interesse nos Estados interventores, este não deveria constituir o motivo principal da intervenção, que deve ser parar ou evitar o sofrimento humano.

O uso da força é o último recurso que a comunidade internacional dispõe, portanto os meios diplomáticos e não militares devem ser explorados em busca de uma solução pacífica da crise humanitária (EVANS, 2006). Contudo, isso não significa que todos os meios devem ser explorados, porque a resposta deixaria de ser oportuna e decisiva para solucionar a crise.

Os meios proporcionais devem ser aqueles que assegurem a proteção aos direitos humanos violados sem causar maior dano ou crise do que o causado pela situação inicial que mobilizou a comunidade internacional (EVANS; SAHNOUN, 2002). Se não fosse assim, desvirtuar-se-ia o objetivo da intervenção e a ONU perderia legitimidade.

Por perspectiva razoável entende-se a probabilidade de sucesso da intervenção militar (EVANS, 2008). Afinal se a ação militar não puder ser justificada e, se não tiver como resultado o fim da violência, só desencadearia um conflito ainda maior, prolongando o conflito, o qual geraria instabilidade no campo de ação.

### **c) Responsabilidade de Reconstruir**

O último pilar do relatório da ICISS é a Responsabilidade de Reconstruir, o qual se aplica após a intervenção militar (ICISS, 2001a). A importância desse pilar reside no fato

de que, finalizada a intervenção militar, a comunidade internacional deixe as ferramentas necessárias para a reconstrução do país (EVANS, 2006). Nesse sentido, a saída das forças interventoras era operada de forma errada sem o compromisso de ajudar com a reconstrução e, dentro dos países se lutava contra problemas produzidos pela intervenção original, tal como aconteceu na Somália.

Esse pilar se foca na comunidade nacional pois é nela que acontece a reconciliação entre as partes, pois podem acontecer vinganças do grupo que era antes perseguido, ou uma limpeza étnica contra os perseguidores (EVANS; SAHNOUN, 2002). Também existe o risco de que, uma vez finalizada a intervenção, não exista autoridade política capaz de iniciar o processo de reconstrução, produzindo vácuos políticos preenchidos por diversos líderes guerrilheiros e gerando Estados falidos<sup>12</sup>.

Outro problema abordado é sobre a proteção legal dada aos deslocados que voltem ou as minorias étnicas (ICISS, 2001a). É por isso que a Responsabilidade de Reconstruir não se limita à infraestrutura, mas também ao corpo jurídico para proteção de pessoas indefesas. Para atingir este objetivo, a ONU deve estabelecer governos provisórios sob sua administração, porém essa iniciativa nem sempre encontra o apoio da população (EVANS, 2006). A administração da ONU muitas vezes é vista como um novo tipo de interferência nos assuntos internos. No entanto, as situações causadas pelos Estados falidos não podem ser simplesmente ignoradas, como aconteceu na Somália, onde a intervenção é considerada um fracasso.

Por experiências como a da Somália, a ICISS enfatiza os governos de transição pois, sem autoridade visível e sem o apoio logístico, aumentam as possibilidades da situação se agravar e tornar a crise ainda maior (EVANS, 2006). Assim, a crise pode se espalhar a outros Estados, atingindo maior número de vítimas que o conflito original.

O relatório foi aceito como um avanço para que a comunidade internacional agisse perante acontecimentos como os de Ruanda ou Kosovo. Contudo, criticou-se que a R2P constituía um esforço das potências ocidentais para legalizar as intervenções humanitárias e o uso da força nas relações internacionais.

A principal crítica feita à ICISS é que, sendo a Responsabilidade de Prevenir a mais importante dos três pilares apresentados, “só dedica nove das oitenta e cinco páginas à

---

<sup>12</sup> Os Estados falidos são gerados quando o Estado tem pouca presença sobre o território e carece do monopólio da força. Segundo Kasfir, no Estado falido desaparece tanto a autoridade pública quanto as normas sociais, originando anarquia local, a qual abrange ameaça de violência ou a violência mesma (ROTBERG, 2004).

prevenção. De fato, as responsabilidades de prevenir e reconstruir receberam somente dezesseis páginas, em comparação com as trinta e duas páginas sobre a questão da intervenção<sup>13</sup> (BELLAMY, 2008, p. 621, tradução nossa). Nesse sentido, a intervenção militar, ou Responsabilidade de Reagir, configura o aspecto mais importante ou mais evidente do relatório da ICISS. Thakur indica que “[...] o relatório não rejeita a necessidade da ação militar estrangeira em algumas circunstâncias senão que dilui a principal característica da R2P”<sup>14</sup> (2011a, p. 150, tradução nossa).

Bellamy (2009) manifesta que o relatório da ICISS não define bem o significado de prevenir porque ele “nunca indicou o que os Estados e a comunidade internacional deveriam entender por prevenir”<sup>15</sup> (BELLAMY, 2009, p. 118, tradução nossa). Essa ambiguidade do termo pode promover a seletividade dos casos, dando um papel fundamental às alianças e aos interesses dos países, questão que o relatório queria evitar. Assim, a doutrina apresentada pela ICISS não é conclusiva porque, como refere Evans, existe “[...] a necessidade de decifrar com absoluta precisão quais são as circunstâncias em que não existe consenso as forças militares podem ou não podem ser usadas de forma congruente com os princípios da R2P”<sup>16</sup> (2007a, tradução nossa). Desse modo, estabelece-se a negociação política dentro do CSNU, em especial entre os membros permanentes, eliminando qualquer atitude altruísta da intervenção. Configuram-se as concessões e negociações como a motivação principal, e parar o sofrimento humano como objetivo secundário.

O discurso da R2P deu origem ao conceito de “dever de prevenir” apresentado por Feinstein e Slaughter. Este “dever” surgiu diante das contínuas ameaças de desenvolvimento de armas de destruição massiva e, especialmente, para inibir a proliferação de armamento nuclear. O argumento utilizado pelos autores é que “[...] as premissas que agora regulam o uso da força, elaboradas em 1945 e incorporadas na Carta da ONU, são inadequadas”<sup>17</sup> (FEINSTEIN; SLAUGHTER, 2004, p. 137, tradução nossa).

---

<sup>13</sup> It dedicated only 9 of its 85 pages to prevention. Indeed, the responsibilities to prevent and rebuild received only 16 pages, compared with 32 pages on the question of intervention.

<sup>14</sup> [...] the report did not retreat from the necessity for outside military action in some circumstances but it diluted the central defining feature of R2P.

<sup>15</sup> The Commission did not even make clear what the states and the international community are meant to prevent.

<sup>16</sup> [...] the need to spell out with absolute precision what are the circumstances in which non-consensual military force can, and cannot, be used in a way that is consistent with R2P principles.

<sup>17</sup> [...] the premise that the rules now governing the use of force, devised in 1945 and embedded in the UN Charter, are inadequate.

Neste sentido, a comunidade internacional, através de uma organização global ou regional, tem o dever de agir perante o risco que supõem aqueles países cuja informação sobre seu arsenal de armas de destruição massiva é desconhecido. Os autores indicam que esses Estados são fornecedores e impulsores do terrorismo mundial (FEINSTEIN; SLAUGHTER, 2004). Assim, esse “dever de prevenir” justificaria intervenções em países como Coréia do Norte, Irã, ou no Iraque na era de Saddam Hussein. É importante ressaltar que a intervenção da comunidade internacional não será feita apenas quando a ameaça é iminente mas também o uso da força pode ser utilizado de forma preventiva.

Basta salientar que esta iniciativa outorga o poder de controle a um pequeno grupo de Estados, pelo qual é alvo de críticas. Presumir que “sociedades abertas” estão sob contínuo escrutínio e revisão de contas é negar a realidade. A experiência irlandesa mostra que a “[...] conspiração entre o governo irlandês e o IRA, e a administração na Irlanda do Norte com os paramilitares realistas foi muito difundida”<sup>18</sup> (BURKE, 2009, p. 65, tradução nossa). Nesse sentido, é falso argumentar que um governo, pelo fato de ser democrático, é mais transparente e não vai cometer abusos de sua posição de poder.

Contudo, a importância do relatório da ICISS se encontra nas quatro contribuições ao debate internacional. Primeiro, introduziu uma nova forma de falar sobre as intervenções humanitárias, mudando os termos de “direito a intervir” à “responsabilidade” (EVANS; SAHNOUN, 2002).

Segundo, ofereceu um novo significado sobre soberania, não como direito absoluto do Estado mas como responsabilidade perante sua população, compartilhada também pela comunidade internacional.

Terceiro, a R2P não é só intervenção militar mas envolve outras ações, tanto anteriores quanto posteriores a ela, que visam à prevenção de conflitos que provoquem sofrimento humano (ICISS, 2001a).

Por último, estabelece seis critérios sobre os quais deverão ser desenvolvidas as intervenções militares: autoridade certa, justa causa, intenção correta, último recurso, meios proporcionais e perspectiva razoável.

---

<sup>18</sup> [...] collusion between the Irish government and the IRA, and the Northern Irish administration and the loyalist paramilitaries was widespread.

## II INCORPORAÇÃO DA R2P NAS NAÇÕES UNIDAS

Este capítulo visa descrever o impacto que teve o relatório da ICISS dentro das Nações Unidas. Assim, analisar-se-á os documentos da ONU que tratam sobre a R2P para incorporá-la dentro do sistema onusiano, passando por debates tanto na AGNU quanto no próprio CSNU.

### 2.1 PAINEL DE ALTO NÍVEL SOBRE AMEAÇAS, DESAFIOS E MUDANÇAS

Em 2004, o Painel de Alto Nível sobre Ameaças, Desafios e Mudanças publicou seu relatório intitulado *A more secure world: Our shared responsibility*. Este relatório identificou seis categorias de ameaças: 1) guerra entre Estados; 2) violência dentro dos Estados (guerra civil, massivas violações aos direitos humanos e genocídio); 3) pobreza, doenças infecciosas e degeneração do meio ambiente; 4) armas químicas, 5) radiológicas, químicas e biológicas; 6) terrorismo e crime organizado transnacional (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2004).

O referido relatório distingue diferentes situações nas quais o uso da força não viola o direito internacional: aquelas onde o Estado invoca a legítima defesa; quando existem ameaças perto das suas fronteiras; e, quando a ameaça é interna e o Estado tem responsabilidade de proteger sua população. (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2004). Em todas essas situações, o Painel indica que elas podem ser resolvidas segundo o artigo 51 da Carta da ONU, assim como o Capítulo VII outorga amplos poderes ao CSNU para resolver qualquer situação que ameace os Estados (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2004).

No entanto, o Painel também indica que existe um vazio no sistema das Nações Unidas em relação ao colapso do Estado, quando a guerra é inevitável ou na transição da guerra à paz (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2004). A explicação dada é que no momento da redação da Carta, as prioridades centravam-se nas relações entre os Estados e o foco sobre os conflitos internos.

O relatório apoia a R2P pois reconhece que os Estados e, em última instância a comunidade internacional, têm a responsabilidade de proteger sua população de desgraças evitáveis tais como genocídio; estupros massivos; limpeza étnica através das

migrações forçadas e o terror e; fome deliberada e exposição a doenças (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2004). É importante salientar que o documento do Painel acrescenta a fome deliberada e a exposição a doenças dentro do âmbito da R2P, crimes não incluídos no relatório da ICISS.

Visando o melhor funcionamento do CSNU, o relatório do Painel de Alto Nível ratificou os critérios básicos da ICISS segundo os quais o CSNU poderia autorizar o uso da força: intenção correta, último recurso, meios proporcionais e perspectivas razoáveis. Cabe salientar que o Painel acrescentou as “graves violações ao direito humanitário” junto ao genocídio, assassinatos em massa e limpeza étnica.

Outro passo dado pelo ex-SGNU, Kofi Annan, foi o documento intitulado *In larger freedom: towards development, security and human rights for all*, publicado em março de 2005. Nesse documento, que antecedeu ao relatório *2005 World Summit Outcome*, Kofi Annan propôs reforçar a estrutura das Nações Unidas através da segurança, desenvolvimento e respeito aos direitos humanos. Referido relatório é dividido em três liberdades: liberdade da miséria, liberdade do medo e liberdade de viver com dignidade.

Annan salienta a importância desta última liberdade quando refere que as duas primeiras liberdades são importantes mas não são suficientes enquanto os seres humanos continuarem sendo tratados sem respeito a sua dignidade (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2005a).

Tanto o relatório do Painel quanto do de Kofi Annan facilitaram o consenso dentro da comunidade internacional em relação à doutrina da R2P da ICISS. O relatório do Painel colocou à R2P na seção do uso da força, tentando diferenciá-la das antigas intervenções humanitárias. No entanto, teve o efeito contrário, reforçando a vinculação entre ambas duas (BELLAMY, 2009). O relatório de Annan tentou corrigir esse erro e separou a R2P do uso da força, aparecendo cada uma em uma parte diferente do relatório.

Assim, a R2P é nomeada principalmente na seção da “Liberdade de viver com dignidade”, enquanto o uso da força aparece em “Liberdade do medo”. Este esforço serviu para tentar eliminar os vínculos entre a R2P e o uso da força (EVANS, 2008).

Esta mudança foi significativa pois os Estados enxergavam de outra forma à R2P, não sendo restrita às intervenções militares, mas também ampliando o escopo dela, ao atingir às fases de prevenção e de assistência internacional.

## 2.2 2005 WORLD SUMMIT OUTCOME

Em outubro de 2005, a ONU deu o primeiro passo para adotar a R2P dentro do seu sistema. No documento intitulado *2005 World Summit Outcome* da AGNU, a ONU conceituou a Soberania como responsabilidade do Estado perante seus cidadãos. Os parágrafos 138 e 139 desse documento manifestam o seguinte:

Responsabilidade de proteger as populações do genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade.

138. Cada Estado tem a responsabilidade de proteger suas populações do genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade. Esta responsabilidade implica a prevenção destes crimes, mediante a adoção de medidas apropriadas e necessárias. Aceitamos a responsabilidade e agiremos em concordância com ela. A comunidade internacional deve, conforme apropriado, alentar e ajudar aos Estados a exercer esta responsabilidade e apoiar às Nações Unidas para estabelecer uma capacidade de alerta antecipada.

139. A comunidade internacional, através das Nações Unidas, também tem a responsabilidade de utilizar os meios diplomáticos, humanitários e outros meios pacíficos adequados, em concordância com os capítulos VI e VIII da Carta, para ajudar a proteger as populações do genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade. Neste contexto, estamos preparados para tomar as ações coletivas, de forma oportuna e coletiva, através do Conselho de Segurança, em conformidade com a Carta, incluindo o Capítulo VII, em cada caso concreto e em colaboração com as organizações regionais pertinentes quando proceda, se os meios pacíficos sejam inadequados e seja evidente que as autoridades nacionais não protegem a sua população do genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade. Destaca-se a necessidade de que a Assembleia Geral continue examinando a responsabilidade de proteger as populações do genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade, assim como as suas consequências, levando em consideração os princípios da Carta e o direito internacional. Também temos a intenção de nos comprometer, quando for necessário e adequado, a ajudar os Estados a criar sua capacidade para proteger a sua população do genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade, e prestar assistência aos que se encontrem em situações de tensão antes de que as crises e os conflitos comecem<sup>19</sup> (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2005b, p. 30, tradução nossa).

---

<sup>19</sup> Responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity

138. Each individual State has the responsibility to protect its populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. This responsibility entails the prevention of such crimes, including their incitement, through appropriate and necessary means. We accept that responsibility and will act in accordance with it. The international community should, as appropriate, encourage and help States to exercise this responsibility and support the United Nations in establishing an early warning capability.

139. The international community, through the United Nations, also has the responsibility to use appropriate diplomatic, humanitarian and other peaceful means, in accordance with Chapters VI and VIII of the Charter, to help to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. In this context, we are prepared to take collective action, in a timely and decisive manner, through the Security Council, in accordance with the Charter, including Chapter VII, on a case-by-case basis and in cooperation with relevant regional organizations as appropriate, should peaceful means be inadequate and national authorities are manifestly failing to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. We stress the need for the General Assembly to continue consideration of the responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity and its implications, bearing in mind the principles of the Charter and international law. We also



O parágrafo 138 menciona que é responsabilidade de cada Estado proteger sua população dos genocídio, limpeza étnica, crimes de guerra e crimes contra a humanidade. Essa responsabilidade inclui tanto a prevenção quanto a adoção de medidas destinadas a parar ou evitar a execução de tais crimes.

O parágrafo 139 indica que a comunidade internacional está autorizada, por meio do capítulo VI da Carta das Nações Unidas, usar os meios diplomáticos e pacíficos para ajudar o Estado a cumprir sua responsabilidade de proteger.

E, o capítulo VIII da Carta de São Francisco permite a formação de organizações regionais destinados a vigiar a segurança e paz regional. Se fosse necessária a intervenção militar, a participação de um organismo regional outorgaria maior legitimidade à ação (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2005), eliminando dessa forma as intervenções unilaterais cuja legitimidade é refutada na comunidade internacional.

O *2005 World Summit Outcome* refere que, independente da participação das organizações regionais, qualquer intervenção militar precisa da autorização do CSNU. O CSNU analisa cada caso dado que a negociação entre os Estados envolvidos é necessária, especialmente entre os membros permanentes com direito a veto, o chamado P5 (Estados Unidos, Reino Unido, Rússia, China e França). Nesse sentido, qualquer tentativa de intervenção unilateral só agravaria ainda mais o conflito e o sofrimento humano, além de deslegitimar ao CSNU e à própria ONU.

Reforçando o documento acima mencionado, Poli indica que a R2P “[...] não está limitada às atrocidades acontecidas nos conflitos armados”<sup>20</sup> (in HOFFMANN, 2012, p.77, tradução nossa), argumento que concorda com o estabelecido dentro da ONU, pois o genocídio na Ruanda não esteve precedido de conflito armado<sup>21</sup> entre os tutsi e hutu.

É importante salientar que a R2P não deve ser considerada como uma imposição do hemisfério norte sobre o hemisfério sul, pois ela encontrou forte apoio de vários países em desenvolvimento, “[...] da África subsaariana, em particular, com muitas referências ao novo princípio no Ato Constitutivo da União Africana e da insistência desta Organização de que o verdadeiro problema não era a ‘não-intervenção’, mas a ‘não-

---

intend to commit ourselves, as necessary and appropriate, to helping States build capacity to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity and to assisting those which are under stress before crises and conflicts break out.

<sup>20</sup> [...] is not limited to mass atrocities occurring in armed conflicts.

<sup>21</sup> Os conflitos armados são aqueles que se desenrolem em território de um Estado, entre as suas forças armadas e forças armadas dissidentes ou grupos armados organizados sob a chefia de um comando responsável e que exerçam controle sobre uma parte do seu território (Protocolo Adicional II às Convenções de Genebra de 12 de Agosto de 1949, artigo 1 §1).

indiferença”<sup>22</sup> (EVANS, 2011, p. 36, tradução nossa). Assim, a comunidade internacional reconheceu que os crimes contra a humanidade aconteceram e podem acontecer tanto no sul quanto no norte como foi no caso dos Balcãs.

### 2.3 IMPLEMENTANDO A RESPONSABILIDADE DE PROTEGER

Continuando com a tarefa iniciada por Kofi Anna, o novo SGNU, Ban Ki-moon, apresentou em 12 de janeiro de 2009, o relatório intitulado “Implementando a Responsabilidade de Proteger” (A/63/677) o qual trata de forma específica a R2P. Este documento está baseado no *2005 World Summit Outcome*, dado que, tal como afirmou Ban Ki-moon, “[...] seria contra produtivo, e até destrutivo, tentar rever as negociações que permitiram as provisões dos parágrafos 138 e 139 da Cúpula Mundial”<sup>23</sup> (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2009b, p. 31, tradução nossa).

Sobre a R2P, Ban Ki-moon refere que o Direito Internacional foi a base do disposto nos parágrafos 138 e 139 do *2005 World Summit Outcome*. Nesse sentido, “tanto no direito internacional convencional quanto no consuetudinário, os Estados têm a obrigação de prevenir e punir o genocídio, crimes de guerra e crimes contra a humanidade”<sup>24</sup> (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2009b, p. 5, tradução nossa).

É importante lembrar que a limpeza étnica pode constituir qualquer um dos outros três crimes apontados por ele. Nesse sentido, reforça-se a ideia de que a R2P só será aplicado aos quatro crimes acima citados e não caso aconteça calamidades como pobreza, doenças infecciosas e degeneração do meio ambiente que, como apontado no relatório *A more secure world*, também podem constituir ameaças à paz e segurança internacionais.

---

<sup>22</sup> [...] sub-Saharan Africa in particular, with many references to antecedents for the new principle in the Constitutive Act of the African Union, and the AU's insistence that the real issue was not "non-intervention" but "non-indifference".

<sup>23</sup> [...] sería contraproducente y tal vez hasta destructivo tratar de volver sobre las negociaciones que culminaron con las disposiciones de los párrafos 138 y 139 del Documento Final...

<sup>24</sup> Tanto en el derecho internacional convencional como en el consuetudinario los Estados tienen la obligación de prevenir y sancionar el genocidio, los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad.

Este documento indica três pilares diferentes daqueles aos nomeados pela ICISS, que serão adaptados às circunstâncias específicas de cada caso. A seguir, estudar-se-á esses três pilares estabelecidos<sup>25</sup>.

#### **a) A responsabilidade de proteger dos Estados**

O parágrafo 11 (a) da Resolução 63/677 (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2009b) cita que esta responsabilidade se estende a todos aqueles, tanto nacionais quanto estrangeiros, que se encontrem dentro do Estado ao momento do cometimento de crimes da R2P. Dentro dessa responsabilidade se inclui trabalhos de prevenção assim como a abstenção de estimulá-los. Nesse sentido, salienta que o parágrafo 138 do *2005 World Summit Outcome*, destaca pela sua simplicidade e falta de condições para tornar efetiva a responsabilidade dos Estados, sendo essencial para esta responsabilidade passar do campo da retórica ao da política e da ação.

Ressalta a importância da soberania porque o Estado exercitará todos seus poderes para a proteção dentro do seu território, o qual é um atributo da soberania dos Estados. Assim, a soberania, que antes só era fonte de direitos, passa a constituir também fonte de deveres do Estado perante sua população.

Essa responsabilidade baseia-se nas políticas de inclusão e não discriminação. Quando são adotadas políticas que ressaltam as diferenças entre os diferentes grupos que compõem a população, o risco de elevar a tensão entre eles e desencadear enfrentamentos é maior.

Para combater a discriminação é preciso de políticas que incentivem a diversidade através de instituições que ajudem a combater as desigualdades entre grupos populacionais (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2009b).

O parágrafo 15 manifesta a necessidade de criar grupos de pesquisa destinados a investigar e analisar “[...] por que uma sociedade cai na violência coletiva enquanto seus vizinhos são relativamente estáveis e por que em alguns lugares é difícil pôr fim às

---

<sup>25</sup> Estados como o Japão e Rússia lamentaram a falta de oportunidade para fazer consulta pública. Assim também, esses países não apoiaram a utilização dos recursos da ONU para a reconstrução dos Estados intervidos, sem antes possuir toda a informação necessária (ONU, 2009a).

práticas generalizadas e sistemáticas de violência sexual”<sup>26</sup> (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2009b, p. 11, tradução nossa).

O parágrafo 16 está vinculado ao parágrafo 15, pois salienta a importância dos Estados em prestar sua colaboração tanto ao Conselho de Direitos Humanos quanto ao Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. Esses dois organismos têm por função analisar os meios para incentivar os Estados a cumprir com a sua responsabilidade de proteger e supervisionar o deles (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2009b).

É importante salientar que essa responsabilidade dos Estados significa que eles devem fazer parte dos instrumentos internacionais sobre direitos humanos, direito internacional humanitário, direito dos refugiados, bem como do Estatuto de Roma. Todos os tratados internacionais existentes sobre essas matérias são fundamentais nas labores de prevenção, incluindo na legislação nacional as sanções correspondentes para os crimes imputados pela R2P.

O objetivo fundamental desse pilar é que os quatro crimes especificados (genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e limpeza étnica) assim como o incentivo a cometê-los também sejam punidos no direito interno de cada Estado. Assim, tenta-se promover igualdade no acesso à justiça e aos recursos judiciais para combater as violações aos direitos humanos e as impunidades.

A importância das tarefas de prevenção não devem acontecer somente em sociedades onde ocorreram episódios de graves violações aos direitos humanos, como Ruanda ou Camboja, mas também, em sociedades relativamente estáveis e desenvolvidas que apresentem manifestações pequenas de intolerância e exclusão (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2009b).

Nesse sentido, existe um aprendizado em duplo sentido. Os países que sofreram aquelas violações podem aprender através dos processos de reconciliação e de recuperação da sociedade. Enquanto que as sociedades que não sofreram tais traumas podem aprender sobre “[...] os mecanismos para detectar uma situação de tensão e controlá-la antes de que se materialize em atos de violência”<sup>27</sup> (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2009b, p. 14, tradução nossa). A exemplo da cooperação

---

<sup>26</sup> [...] por qué una sociedad cae en la violencia colectiva mientras sus vecinos son relativamente estables y por qué en algunos lugares ha sido tan difícil poner fin a las prácticas generalizadas y sistemáticas de violencia sexual.

<sup>27</sup> [...] mecanismos para detectar una situación de tensión y controlarla antes de que culmine en actos de violencia.

mútua, o relatório menciona a Liga dos Estados Árabes que ajudou na redação da legislação da Bósnia sobre desaparecidos (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2009b).

### **b) Assistência internacional e a formação de capacidade**

No parágrafo 11 (b) (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2009b), refere-se ao segundo pilar procura a cooperação entre os Estados para cumprir com sua responsabilidade de proteger, a chamada assistência internacional e formação de capacidade. Para concretizar essa ajuda, é importante a formação de acordos regionais e também a mobilização da sociedade civil em parceria com o setor privado.

A assistência internacional pode ser de quatro formas. Primeiro, encorajando os Estados a cumprir seus deveres derivados do exercício da soberania, contidos no primeiro pilar da responsabilidade de proteger. Segundo, por meio da ação conjunta entre Estados, para prestar assistência ao Estado e para ajudá-lo a construir sua responsabilidade de proteger. Terceiro, ajudar a incrementar os Estados sua responsabilidade perante suas populações. Por último, ajudar os Estados que se encontrem em situações de tensão antes dos conflitos internos explodirem. Essas formas se encaixam dentro do primeiro pilar do relatório do ICISS, a Responsabilidade de Prevenir, pois é mais fácil e econômico ajudar nas tarefas de prevenção do que intervir militarmente.

Assim, “enquanto a primeira forma de assistência consiste em persuadir aos Estados para que façam o que devem fazer, as outras três exigem o compromisso recíproco e a colaboração ativa entre a comunidade internacional e o Estado”<sup>28</sup> (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2009b, p. 16, tradução nossa).

O campo de ação deste pilar ocorre quando as autoridades nacionais são fracas, estão divididas ou duvidam sobre como reagir para proteger sua população. Desse modo, o segundo pilar constitui medidas de incentivo e persuasão (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2009b).

O relatório indica quais os melhores meios para contribuir com este pilar. Entre eles destacam os mecanismos regionais e sub-regionais. E, também, os escritórios das Nações Unidas como Alto Comissariado para os Direitos Humanos, Alto Comissariado

---

<sup>28</sup> Mientras que la primera forma de asistencia consiste en persuadir a los Estados para que hagan lo que deben, las otras tres exigen el compromiso mutuo y la colaboración activa entre la comunidad internacional y el Estado.

para os Refugiados, o Assessor Especial para a Prevenção do Genocídio entre outros (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2009b). Como exemplo de mecanismo regional, o SGNU lembra que ao explodir o conflito nos Balcãs, a Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa criou o cargo de Alto Comissariado para as Minorias Nacionais. O objetivo deste cargo era detectar as tensões étnicas e solucioná-las de forma rápida antes de explodirem em conflitos de maior repercussão. O SGNU descreve esse Alto Comissariado como ferramenta eficaz na prevenção de conflitos (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2009b). O sucesso do referido Alto Comissariado refletiu na demanda dos seus serviços por parte dos Estados que se encontravam nas zonas mais próximas ao conflito e, por isso, mais instáveis.

No entanto, a Europa não é o único caso de cooperação regional. Na África, a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (ECOWAS, pelas suas siglas em inglês) estabeleceu um sistema rápido de alerta e resposta, fruto da colaboração entre os quinze Estados membros e da sociedade civil. Estes dois exemplos ressaltam o papel da cooperação regional os quais podem ser reforçados pela participação das Nações Unidas.

O SGNU manifesta que em relação a ajuda internacional, a maioria das medidas a serem adotadas passam por seu viés civil mais que militar (excluindo as forças policiais das militares) (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2009b). Este argumento se baseia na prontidão com que os elementos policiais e civis podem agir caso aconteça algum crime relacionado à R2P

Um ponto importante ressaltado no relatório foi que o uso da força deveria ser considerado o último recurso. Mas só se tiver o consentimento do Estado receptor, seria possível a presença de unidades militares com fins não coercitivos (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2009b). Entre estes casos encontram-se manutenção da paz, trabalhos de prevenção, de proteção, ou de dissuasão contra grupos armados que tentam derrubar o governo ou aterrorizar a população civil.

Sublinha-se que a função desta assistência militar é ajudar ao Estado a cumprir com a sua responsabilidade de proteger e, em casos extremos, reestabelecer sua soberania (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2009b), sendo esta necessária para iniciar os processos de reconciliação e reconstrução.

Um exemplo desta assistência militar, pontuado pelo SGNU, foi o caso da ex-República Iugoslava de Macedônia quando as forças da ONU ajudaram na manutenção

da paz entre 1992 a 1999, ameaçado por tensões étnicas, internas e externas. Outro exemplo foi o de Burundi que se viu afetado por tensões parecidas como as acontecidas em Ruanda, mas como o governo consentiu com a presença militar da ONU, sendo possível estabilizar o país (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2009b).

Ban Ki-moon ressalta a importância de compreender os efeitos colaterais dos crimes perseguidos pela R2P, indicando que a economia do país poderia ser afetada pela queda dos investimentos estrangeiros, queda do turismo, assim como a perda de condição de membro de boa reputação.

Os referidos efeitos colaterais não se restringem unicamente a um Estado, mas podem se espalhar por toda a região, podendo servir de detonante de outros conflitos, agravando a situação das populações nessa região em particular.

Para solucionar estes problemas, Ban Ki-moon classifica cinco tipos de capacidades, fundamentais para o segundo pilar da R2P (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2009b):

- 1) Capacidade de fazer análises de desenvolvimento levando em conta a possibilidade de conflitos. Visando formar a capacidade das instituições nacionais para analisar em forma conjunta, como parte do planejamento de desenvolvimento, os problemas e tensões que aparecem enquanto os programas são executados, tentando não acrescentar as tensões mas diminuí-las. Nigéria e Indonésia adotaram medidas importantes para adquirir esta capacidade;
- 2) Capacidade de mediação interna. Tentando criar ou consolidar instituições e processos governamentais e da sociedade civil dignos de crédito, tanto tradicionais quanto modernos, que possam contribuir nas soluções internas às controvérsias, promover a reconciliação e mediar assuntos concretos...;
- 3) Consenso e diálogo. Destinado a formar capacidade para instaurar processos de diálogo inclusivos e participativos, assim como habilitar espaços e fóruns neutrais para tratar assuntos controvertidos através deste tipo de diálogo. Na América Latina em especial, os Estados membros estabeleceram fóruns para o “diálogo democrático” como parte do processo de governança;
- 4) Capacidade para resolver controvérsias locais. Tentando estabelecer infraestruturas para a paz, tanto a nível nacional quanto local, com a finalidade de resolver de forma duradoura as controvérsias locais relacionada com a terra, os recursos, a religião, a origem étnica e a sucessão das autoridades antes que desencadeiem conflitos. A existência de uma capacidade similar contribuiu de forma satisfatória na transição à democracia experimentada pela África do Sul nos anos noventa. Durante o período de violência depois das eleições no Quênia, a princípios de 2008, nas zonas que desenvolveram esta capacidade, em especial nas regiões áridas das províncias Septentrional e Costeira, não aconteceram violências do mesmo tipo que em outras regiões;
- 5) Capacidade de emular capacidade. Por último, estes quatro tipos de capacidade devem assimilar-se e fundar-se nas sociedades, assim as novas gerações de dirigentes tenham os meios necessários para evitar as frustrações

que originam os crimes perseguidos pela R2P<sup>29</sup> (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2009b, p. 22-23, tradução nossa).

Desta forma, estas capacidades constituem a base para que o segundo pilar da R2P se torne efetivo e bem sucedido quando a comunidade internacional precisar agir e ajudar os Estados a cumprirem com sua responsabilidade de proteger.

Nas linhas acima, as capacidades não são novidades dentro do sistema internacional, dado que alguns países já as colocaram em prática, rendendo seus frutos nos trabalhos de prevenção ou reconciliação.

A diferença é que agora com a R2P é possível compartilhar experiências e opiniões, procurando adaptá-las à região em particular, visando uma maior proteção aos direitos humanos.

Para efetivar tais capacidades é importante que o Estado Constitucional de Direito<sup>30</sup> esteja presente em todos os Estados. As características fundamentais do Estado de Direito se encontram a redefinição dos poderes auxiliado e complementado pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos, um sistema forte na promoção dos direitos

---

<sup>29</sup> a) **Capacidad de hacer análisis de desarrollo teniendo en cuenta la posibilidad de conflictos.** Se trata de formar capacidad en las instituciones nacionales para analizar conjuntamente, como parte de la planificación del desarrollo, los problemas y tensiones que van surgiendo de manera que la ejecución de los programas de desarrollo, en lugar de exacerbar las tensiones, contribuya a reducirlas. Nigeria e Indonesia, por ejemplo, han adoptado medidas importantes a fin de adquirir esta capacidad;

b) **Capacidad de mediación interna.** Se trata de crear o consolidar instituciones y procesos gubernamentales y de la sociedad civil dignos de crédito, tanto tradicionales como modernos, que puedan contribuir a hallar soluciones internas a las controversias, promover la reconciliación y mediar en asuntos concretos...;

c) **Consenso y diálogo.** Se trata de formar capacidad para instaurar procesos de diálogos inclusivos y participativos, así como de habilitar espacios y foros neutrales para tratar asuntos controvertidos por medio de este tipo de diálogo. En América Latina en particular, los Estados Miembros han establecido foros para el “diálogo democrático” como parte del proceso de gobernanza;

d) **Capacidad para resolver controversias locales.** Se trata de establecer una infraestructura para la paz, a nivel nacional y local, a fin de resolver en forma duradera las controversias locales relacionadas con la tierra, los recursos, la religión, el origen étnico y la sucesión de las autoridades antes de que desencadenen un conflicto. La existencia de una capacidad similar contribuyó a la satisfactoria transición de Sudáfrica a la democracia a principios de los años noventa. Durante el período de violencia postelectoral que hubo en Kenya a principios de 2008, en las zonas en que se había desarrollado una capacidad de ese tipo, especialmente en las regiones áridas de las provincias Septentrional y Costera, no se vivió el mismo grado de violencia que en otros lugares;

e) **Capacidad de emular capacidad.** Por último, los cuatro tipos de capacidad que anteceden deben asimilarse y arraigarse firmemente en las sociedades, de manera que las nuevas generaciones de dirigentes dispongan de los medios y la pericia necesarios para evitar el tipo de fisuras y frustraciones que pueden dar lugar a crímenes relativos a la responsabilidad de proteger.

<sup>30</sup> Entenda-se como Estado Constitucional de Direito aquele que protege os direitos civis, os direitos coletivos e as prestação sociais que visam o bem-estar da pessoa, além da promoção dos direitos humanos. Neste sentido é importante a participação da cidadania para exercer controle sobre os órgãos de poder (NASH & MILOS, 2011)



humanos, mecanismos de controle e proteção para a efetivação dos direitos e a participação cidadania (NASH & MILOS, 2011).

### **c) Resposta oportuna e decisiva**

Por último, o parágrafo 11 (c) (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2009b) trata sobre a responsabilidade da comunidade internacional de agir oportuna, coletiva e decisiva quando estão presentes duas condições: os meios pacíficos são inadequados e o Estado não cumpre com seu dever de proteger sua população dos quatro crimes perseguidos pela R2P. Para atingir este objetivo, é preciso não adotar estratégias rígidas ou que tenham uma sequência inflexível.

É importante ressaltar que o terceiro pilar abrange tanto as medidas coercitivas quanto as não coercitivas e não violentas, em conformidade com os Capítulos V e VIII da Carta da ONU.

Estas medidas podem ser adotadas tanto pelo SGNU quanto pelas organizações regionais sem a autorização expressa do CSNU como aconteceu na crise queniana em 2008 (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2009b).

Para cumprir esse pilar, tanto a AGNU quanto o CSNU, “[...] poderão organizar uma missão de constatação para investigar denúncias de violações do direito internacional”<sup>31</sup> (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2009b, p. 25, tradução nossa).

Também, o Conselho de Direitos Humanos pode organizar missão de constatação, nomeando um relator especial para informar sobre os acontecimentos. Tais missões de constatação constituem um primeiro passo na aplicação do terceiro pilar da R2P.

As sanções diplomática também são abrangidas pelo terceiro pilar. Estas sanções podem ser individuais ou ter o apoio do CSNU, havendo a possibilidade de estabelecer sanções seletivas, tais como embargo de armas, congelamento de ativos e proibição de voos, como aconteceu no caso líbio através da Resolução 1970 (2011) (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2011a).

É verdade que estas sanções por si só não são suficientes para colocar um fim nas violações aos direitos humanos, mas enviam a mensagem de que a comunidade internacional está disposta a cumprir suas obrigações coletivas.

---

<sup>31</sup> [...] podrán organizar una misión de constatación a fin de investigar denuncias de violaciones del derecho internacional e informar al respecto...

Referido pilar ressalta o papel do SGNU, pois quando os Estados não cumprem com sua responsabilidade de proteger, é ele quem chama a atenção da comunidade internacional para que a resposta seja imediata e efetiva (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2009b).

E, também, analisa o papel do P5 em relação ao direito de veto, pedindo para se abster de exercê-lo em situações de manifesto incumprimento das suas obrigações, tal como indicado no parágrafo 139 do *World Summit Outcome*.

A AGNU também exerce um papel importante, dado que a manutenção da paz não é tarefa exclusiva do CSNU, sendo que a AGNU pode se ocupar dessas questões quando o CSNU se encontra travado devido ao não entendimento entre os P5.

A importância do terceiro pilar é que se a resposta não for imediata, a intervenção não será legítima, pois a população não estará protegida ou a intervenção não terá muito efeito sobre ela. Ou se ela for tímida, o único efeito seria prolongar o sofrimento humano da população envolvida. Assim, reforça-se o conceito de soberania dos Estados, pois são eles os responsáveis, em um primeiro momento, de proteger suas populações.

Cabe lembrar que alguns países, como Cuba e Venezuela, pediam uma renegociação da R2P pois o expressado nos parágrafos 138 a 140 do *World Summit Outcome* só indicavam negociações sobre o tema, mas não um acordo sobre a mesma (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2007).

No entanto, Ban Ki-moon afirmou que “[...] seria contraproducente e até talvez destrutivo tentar voltar sobre as negociações que culminaram com as disposições dos parágrafos 138 e 139 do *World Summit Outcome*”<sup>32</sup> (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2009b, p. 31, tradução nossa).

Isto devido a que a aprovação deste documento significou uma vitória na luta contra as violações aos direitos humanos e uma possível renegociação poderia implicar um retrocesso nessa luta (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2009b).

Referente ao alerta rápido, o relatório manifesta que é importante utilizar as informações e conhecimentos adquiridos pelos organismos da ONU existentes ao invés de duplicar os programas.

Deve-se primar pelo intercâmbio de informações entre a ONU e os diferentes organismos regionais, bem como com as associações da sociedade civil, tanto nacionais

---

<sup>32</sup> [...] sería contraproducente y tal vez hasta destructivo tratar de volver sobre las negociaciones que culminaron con las disposiciones de los párrafos 138 y 139 del Documento Final.

quanto internacionais, pois elas obtêm a informação mais rápida (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2009b)

Em relação ao documento “Implementando a Responsabilidade de Proteger”, Bierrenbach (2011) afirma que o segundo pilar é o mais inovador, mostrando as vantagens da ONU para assistir aos Estados na sua responsabilidade de proteger. Assim, utilizam-se os recursos da ONU para terminar com as violações massivas aos direitos humanos.

Julia Hoffmann (2012) reforça esse parecer, porque o segundo pilar compele aos Estados membros da ONU para proteger à população, tanto em atividades de prevenção quanto de intervenção, quando o Estado falha no seu dever de proteger.

Para Bellamy (2010) indica que chamar de norma tanto o segundo quanto o terceiro pilar da R2P está baseado só em uma expectativa, dado que eles ainda não possuem força suficiente por ter problemas de indeterminação.

Esses problemas existem porque as normas que prescrevem determinadas condutas não são fixas e nem absolutas. Referido autor afirma que dentro da prática estatal “[...] o reconhecimento mútuo de um dever positivo de exercer os pilares dois e três é inconsistente na melhor das hipóteses”<sup>33</sup> (BELLAMY, 2010, p. 161, tradução nossa).

Um passo importante foi a aprovação da Resolução 63/308 pela AGNU, a qual constitui a primeira resolução sobre a Responsabilidade de Proteger. Essa Resolução introduzida pelo governo da Guatemala tem como característica principal continuar o debate sobre a R2P.

Em agosto de 2010, o SGNU apresentou seu relatório intitulado *Early Warning-Assessment and the Responsibility to Protect*, cujo objetivo era atualizar aos Estados membros sobre aspectos da R2P.

Neste relatório, o SGNU assinala a existência de três lacunas que impediam a efetiva implementação da R2P dentro do sistema da ONU. Primeira, a informação compartilhada e análise sobre os acontecimentos que exigiam a atenção da comunidade internacional são insuficientes (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2010).

Segunda, além dos mecanismos de alerta rápido na prevenção do genocídio, outros mecanismos de coleta e análise da informação não visualizam essa informação através da lente da R2P.

---

<sup>33</sup> [...] mutual recognition of a positive duty to exercise pillars two and three is inconsistent at best.

Assim, “prevenir a comissão de qualquer um dos quatro crimes não equivale necessariamente à prevenção da eclosão do conflito armado”<sup>34</sup> (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2010, p. 4, tradução nossa).

Por último, o SGNU faz apelo à necessidade de ferramentas e capacidade para garantir o desenvolvimento de respostas rápidas e flexíveis segundo as necessidades de cada situação em particular (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2010).

Os passos a seguir são mencionados pelo SGNU como a importância dos diálogos informais interativos sobre o papel das organizações regionais e sub-regionais na implementação da norma. Com este esforço, o SGNU visa ampliar o debate da R2P para outros atores além dos Estados membros, tais como a sociedade civil e as organizações internacionais (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2010).

Uma das ações mais decididas em relação à R2P é a Carta da União Africana, a qual tem, entre seus objetivos, “promover e proteger os direitos do homem e dos povos, em conformidade com a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos e outros instrumentos pertinentes relativos aos direitos do homem”<sup>35</sup>.

Assim, o representante de Gana indicou que a responsabilidade de proteger pode coexistir com o princípio da soberania, passando da não interferência à não indiferença.

## 2.4 O PAPEL DOS ACORDOS REGIONAIS E SUB-REGIONAIS NA IMPLEMENTAÇÃO DA RESPONSABILIDADE DE PROTEGER

Continuando com o debate da R2P, em 27 de junho de 2011, o SGNU Ban Ki-moon apresentou seu relatório “O papel dos acordos regionais e sub-regionais na implementação da Responsabilidade de Proteger”.

Tal apresentação foi fortemente marcado pelos acontecimentos da Primavera Árabe de 2011, visando analisar a importância dos acordos regionais quando se trata de executar a R2P.

Ban Ki-moon destaca organizações internacionais tais como a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), a União Africana e a Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE), as quais “[...] estavam na vanguarda das iniciativas internacionais para elaborar tanto os princípios de proteção

---

<sup>34</sup> Preventing the incitement or commission of one of the four proscribed crimes or violations is not necessarily the equivalent of preventing the outbreak of armed conflict.

<sup>35</sup> Acto Constitutivo da União Africana, artigo 3 (h).

quanto os instrumentos práticos para executá-los”<sup>36</sup> (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2011b, p. 2, tradução nossa).

A importância dos acordos regionais é que expressa a diversidade de interesses e experiência em relação à política de proteção das pessoas, uma vez que é impossível aplicar um único padrão a todas as regiões face às diversidades que elas apresentam.

E, também, podem constituir grupos de pressão para que os seus Estados membros reconheçam suas obrigações contraídas nos tratados sobre proteção aos direitos humanos e reconheçam as fontes de tensão antes que a violência tome conta da sociedade.

A abordagem feita pelo SGNU leva em conta a articulação entre os três pilares da R2P e o desempenho das organizações regionais sobre os conflitos surgidos em um Estado membro destas.

Em relação ao primeiro pilar, as organizações regionais podem agir como mediadoras ou pontes entre as normas internacionais e as medidas locais e nacionais. Nesse sentido, destaca-se a Conferência Internacional sobre a Região dos Grandes Lagos através do Protocolo de 2006 para a prevenção e sanção do genocídio, crimes de guerra, crimes contra a humanidade e qualquer forma de discriminação.

Esta Conferência trabalha com os seus membros para promover a execução eficaz no plano interno, ressaltando o princípio da não-indiferença adotado na Carta da União Africana.

Em relação à punição aos criminosos, o SGNU fala do princípio da complementariedade dos sistemas judiciais nacionais com o TPI. No entanto, ele ressalta que a linha de ação preferida é sempre os Estados punirem os criminosos, sendo o TPI o último recurso quando os processos judiciais apresentam travas. Nesse sentido, lembra os casos da Argentina, Peru ou Guatemala nos seus esforços para acabar com a impunidade.

O relatório também fala da responsabilidade moral de proteger que têm as pessoas, pois os crimes em massa precisam da ação de grande número de pessoas para perpetrá-los.

Assim, também, precisa-se de pessoas que fingem não escutar os pedidos de socorro ou preferem olhar para outro lado quando esses crimes são executados. Nesse sentido, Ban Ki-moon pede o apoio da opinião pública para que a responsabilidade de proteger seja sucedida e não continue sendo um assunto pendente (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2011b).

---

<sup>36</sup> [...] iban a la vanguardia de las iniciativas internacionales para elaborar tanto los principios de protección como los instrumentos práticos para ponerlos en práctica.

Em relação ao segundo pilar, Ban Ki-moon divide as iniciativas para executar este pilar em duas: prevenção de tipo estrutural e operacional.

A prevenção estrutural precisa de mais tempo para ser implementada e os seus resultados são difíceis de perceber ou medir, uma vez que exige mudanças nos ambientes mais propensos a conflitos a outros que não sejam tão conflitivos (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2011b).

Por outro lado, a prevenção operacional visa impedir uma aparente ameaça de conflito, tendo como público alvo populações que estão experimentando períodos de crise (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2011b).

Nesse sentido, o SGNU explica que a prevenção estrutural está relacionada ao primeiro pilar da R2P, relativo à responsabilidade do Estado e a prevenção operacional estaria relacionado com o segundo pilar, relativo à resposta rápida.

A relação entre os organismos regionais e a R2P se dá em dois níveis. Primeiro, através do estabelecimento de normas e instituições internacionais que promovam a tolerância, a transparência e a responsabilidade. Segundo, através do planejamento de estratégias destinadas a reduzir o impacto de desastres naturais ou provocados pelo homem.

Por último, no terceiro pilar, o SGNU coloca de exemplo como a Liga de Estados Árabes suspendeu a condição de Estado membro à Líbia pelos seus ataques à população civil no marco da Primavera Árabe, antes que o CSNU agisse.

Como conclusão, Ban Ki-moon afirma que a cooperação entre a ONU e as organizações regionais vem aumentando, mas esta cooperação é desigual dado que não é abordado, de forma explícita, a prevenção de desastres apesar dos benefícios da cooperação. Assim, ele pediu para que fosse incluída nas próximas reuniões temas relacionados à responsabilidade de proteger.

Com a intervenção na Líbia em 2011 surgiram novos debates sobre a utilização da R2P, refletindo seu carácter de norma inacabada. O próximo capítulo versa sobre o estudo dos documentos surgidos desde 2011.

### III A R2P DEPOIS DA INTERVENÇÃO NA LÍBIA

A intervenção feita na Líbia por parte das forças da OTAN levantou muitas críticas pela forma como foi executada, agravando o conflito e abrindo a possibilidade para o terrorismo onde ele não existia.

Assim, em setembro de 2011, na abertura da 66ª Assembleia Geral das Nações Unidas, a presidente brasileira, Dilma Rousseff, ressaltou que “muito se fala sobre a responsabilidade de proteger, pouco se fala sobre a responsabilidade ao proteger. São conceitos que precisamos amadurecer juntos” (ROUSSEFF, 2011).

#### 3.1 A RESPONSABILIDADE AO PROTEGER

A “Responsabilidade ao Proteger” (RwP) foi delimitada no documento intitulado “Responsabilidade ao proteger: elementos para o desenvolvimento e promoção de um conceito”. Incorporado depois pela ONU no documento A/66/551-S/2011/701, desenvolve o conceito da RwP, focando-se em como devem ser desenvolvidas as Missões de Paz da ONU. Nesse sentido, salienta que os pilares da R2P devem seguir uma sequência cronológica restrita.

Além disso, o uso da força constitui o último recurso da comunidade internacional, “[...] devendo ser feito uma análise ampla e judiciosa das consequências da ação militar”<sup>37</sup> (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2011c, p. 3, tradução nossa), esgotando todos os meios pacíficos.

No parágrafo 11 reforça a ideia de que o único organismo que pode autorizar o uso da força é o CSNU ou, em circunstâncias excepcionais, a AGNU. O uso da força deve ser limitado pela resolução que o autoriza, devendo o CSNU garantir que respondam pelos seus atos aqueles abusarem do uso da força.

Antonio Patriota, então Ministro de Relações Exteriores do Brasil, indicou que tanto a R2P quanto a RwP são conceitos que deveriam caminhar juntos, salientando, desta forma, cinco pontos:

- prevenção é sempre a melhor política (...)

---

<sup>37</sup> [...] debe ir precedido de un análisis completo y sensato de las consecuencias que puede tener la acción militar en cada caso en particular.

- a comunidade internacional deve ser rigorosa em seus esforços para exaurir todos os meios pacíficos disponíveis nos casos de proteção de civis sob ameaça de violência (...).
- o uso da força deve produzir o mínimo possível de violência e de instabilidade (...).
- no caso de o uso da força ser contemplado, a ação deve ser criteriosa, proporcional e limitada aos objetivos estabelecidos pelo Conselho de Segurança;
- são necessários procedimentos aprimorados no Conselho para monitoramento e avaliação da maneira como as resoluções são interpretadas e aplicadas, para assegurar a responsabilidade ao proteger (PATRIOTA, 2012).

O primeiro ponto apresentado coloca ênfase no primeiro pilar da R2P do informe da ICISS, o qual estabelece que a Responsabilidade de Prevenir constitui a melhor ferramenta para proteger os civis, além de ser menos onerosa que a intervenção *a posteriori*.

O segundo ponto se refere aos instrumentos que possui a comunidade internacional para a solução pacífica das controvérsias internacionais através de medidas pacíficas, como mediação ou arbitragem, mas também podem ser impostas medidas coercitivas tais como embargo, sanções econômicas, proibição de voos, dentre outros.

No terceiro ponto, a intervenção militar deve produzir o mínimo de dano possível, pois o objetivo é colocar fim à instabilidade e violência, e se ela gerasse mais disso, seria desvirtuada a intervenção da comunidade internacional.

O quarto ponto ser percebido como uma crítica à intervenção na Líbia, na qual as forças de intervenção foram além dos limites estabelecidos pelo CSNU. O Brasil criticou a Resolução 1973 (2011) por considerá-la um cheque em branco, o qual justificava os bombardeios da OTAN contra o regime de Gaddafi, razão pela qual se absteve de votar no CSNU sobre a violência na Síria (ALMEIDA, 2013)

Por fim, o último ponto exige que tanto o CSNU quanto a comunidade internacional em geral exerçam vigilância em relação à aplicação dos mandatos que autorizam o uso da força, bem como avaliar a eficácia da intervenção em pôr fim ao sofrimento humano.

Conforme a análise feita acima, pode-se dividir a RWP em duas proposições. Primeira, o conjunto de critérios que o CSNU deve levar em consideração antes de autorizar o uso da força, tais como último recurso proporcionalidade da força e balanço das consequências. Segundo, o mecanismo de monitoramento para as forças autorizadas pela ONU não violarem os mandatos estabelecidos pelo CSNU.



Nesse sentido, para à RWP “[...] a comunidade internacional, no exercício da sua responsabilidade de proteger, deve apresentar um alto nível de responsabilidade ao proteger”<sup>38</sup> (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2011c, p. 1, tradução nossa).

Este argumento é devido a que, não importa se a intervenção militar for o último recurso, seja legal e legítima, ela traz consigo inevitáveis mortes ou ferimentos humanos, dado que, como qualquer outro ato de guerra, ela é inerentemente violenta. Assim, o documento nos lembra que as passadas intervenções militares “[...] agravaram os conflitos existentes, permitindo que a entrada do terrorismo em lugares onde ele não existia, dando início a novos ciclos de violência e acrescentado a vulnerabilidade da população civil”<sup>39</sup> (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2011c, p. 3, tradução nossa), como foi o caso da Somália depois da intervenção falida de 1992. Assim também, o referido documento expressa a preocupação de que a R2P “[...] possa ser utilizada incorretamente para fins diferentes da proteção da população civil, por exemplo, mudanças de regime”<sup>40</sup> (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2011c, p. 3, tradução nossa), assim como aconteceu na guerra civil líbia.

Estes critérios já estão estabelecidos na Carta da ONU. Assim, os artigos 40 a 42 afirmam o princípio da proporcionalidade dado que o uso da força só será levado a cabo quando as outras medidas (interrupção das relações econômicas ou diplomáticas) demonstrem ser inadequadas. Contudo, os P5 insistem em que o CSNU deve ser o único a estabelecer seus próprios métodos e mecanismos evitando, desta forma, qualquer forma de interferências nas suas tarefas (ALMEIDA, 2013). Nesse sentido, as resoluções do CSNU estão carregadas de termos ambíguos susceptíveis de diferentes interpretações. Assim, as tropas anglo-americanas abusaram desta discricionariedade para utilizar “[...] todos os meios necessários para fazer cumprir e executar a Resolução 660 (1990)”<sup>41</sup> (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 1990, p. 1, tradução nossa). Como afirma Ken Roth, “‘antes tarde do que nunca’ não é justificativa para uma intervenção humanitária” (ROTH, in HUMAN RIGHTS WATCH, 2004, p. 22, tradução nossa).

---

<sup>38</sup> [...] la comunidad internacional, en el ejercicio de su responsabilidad de proteger, debe demostrar un alto nivel de responsabilidad al facilitar la protección.

<sup>39</sup> [...] han agravado los conflictos existentes, han permitido que el terrorismo penetre en lugares en los que antes no existía, han dado lugar a nuevos ciclos de violencia, y han aumentado la vulnerabilidad de la población civil.

<sup>40</sup> [...] podría utilizarse incorrectamente para fines diferentes de la protección de la población civil, por ejemplo, los cambios de régimen

<sup>41</sup> [...] todos los medios necesarios para hacer valer y llevar a la práctica la resolución 660 (1990)...

Oliver Stuenkel ressalta que a Rwp “envolve o estabelecimento de critérios básicos para garantir que intervenções forçadas causem sempre o mínimo estrago possível” (STUENKEL, in PIMENTEL et al., 2012, p. 260). Nesse sentido, tenta se fornecer equilíbrio entre a proteção à população sob ameaça e as consequências negativas da intervenção militar.

Contudo, críticas também foram feitas. Edward Luck, Assessor Especial do SGNU, salienta o fato que atrasar uma resposta não significa que ela seja mais responsável (LUCK, 2012). Pela sequência rígida de esgotamento dos dois primeiros pilares antes de autorizar o uso da força, corre-se o risco de aumentar o sofrimento humano.

Da mesma opinião foi o embaixador alemão na ONU, Peter Wittig, manifestando que a Rwp “limita o espaço para soluções oportunas, decisivas e talhadas em situações de extrema gravidade” (in, BENNER, 2013, p. 39). No entanto, Homan afirma que o critério do último recurso não é o mesmo a uma espera interminável, mas “significa fazer um julgamento razoável baseado em todas as evidências disponíveis de que os outros recursos menores não terão sucesso em deter ou evitar a ameaça das atrocidades em massa”<sup>42</sup> (HOMAN, 2012, p. 111, tradução nossa).

No mesmo sentido, Evans manifestou que o Brasil mostrou vontade de aperfeiçoar sua proposta e fazê-la mais flexível e amplamente aceitável (EVANS, 2012). Assim, perante as críticas sobre a sequência rígida da proposta brasileira, Maria Viotti, “ressaltou que o sequenciamento dos três pilares tinha de ser ‘lógico, e não cronológico’” (BENNER, 2013, p. 42).

Esta atitude cética por parte das potências euro-atlânticas sobre a Rwp é devido a que muitos acadêmicos e elites políticas argumentam que são esses países os que devem deter a exclusividade da criação normativa no direito internacional (BENNER, 2013). É assim que as normas internacionais são propostas pelo ocidente e o resto de países só decidem se aceitar ou rejeitar dita norma. Além disso, a OTAN considera a intervenção na Líbia como bem sucedida, motivo pelo qual não existiriam motivos para questionar o modo como são implementadas as resoluções do CSNU referentes ao uso da força (ALMEIDA, 2013).

---

<sup>42</sup> It means making a reasonable judgment based on all available evidence that no lesser measures could succeed in halting or averting the threat of mass atrocities.

Neste cenário hostil, a proposta brasileira é vista pela “Europa e os Estados Unidos como uma tática para atrasar a tomada de decisões em relação ao uso da força”<sup>43</sup> (STUENKEL, 2012, tradução nossa), travando qualquer tentativa de intervenção. Por outro lado, também “a China e a Rússia mostraram-se céticos, porque a RWP brasileira continha um endosso da necessidade de intervir em casos graves” (BENNER, 2013, p. 41). Salienta-se que tanto a Rússia quanto a China rejeitam qualquer tentativa de intervenção militar sem o consentimento do Estado receptor

A Missão Permanente do Brasil organizou um debate informal, em 21 de fevereiro de 2012, sobre a RWP. Nele, Francis Deng ressaltou que a RWP visa complementar a R2P e não substituí-la (informação verbal). Assim também, Evans ressaltou que, antes de autorizar qualquer ação militar, o CSNU precisa analisar todos os detalhes do caso, como foi recomendado no “2005 World Summit Outcome” (EVANS, 2012). E também, depois da intervenção militar, deve ser feita a avaliação sobre a forma como foram executados os mandatos, determinando, se existe ou não, qualquer tipo de responsabilidade por parte das forças executoras do mandato.

Como reflexo deste clima de incerteza sobre as intervenções militares autorizadas pelo CSNU, Estados como a Rússia e China mostraram-se contrários a autorizar uma intervenção militar para resolver o conflito sírio. Por outro lado, a Índia e África do Sul mostraram vontade em acrescentar o debater sobre a RWP. Assim também, na 67<sup>a</sup> Assembleia Geral da ONU, a representante brasileira na ONU, Maria Viotti, manifestou o interesse de levar a cabo discussões complementares sobre os critérios propostos pela RWP, acrescentado que o Brasil estava disposto a contribuir com o debate (BENNER, 2013).

Contudo, essa declaração é interpretada como o abandono da RWP por parte do Brasil, sem saber por que isso teria acontecido. Para Benner, os custos políticos exigidos não tinham correspondência com os benefícios que aspirava o Brasil, dado que se exigiria maior participação brasileira nas missões de paz, não significando o início das negociações para outorgar o status de membro permanente do CSNU ao Brasil (BENNER, 2013). Nesse sentido, e dado a pouca receptividade que recebeu a RWP na comunidade internacional, a postura brasileira é razoável tanto em termos políticos quanto econômicos. No entanto, isso não significa que a proposta deva ser abandonada por completa mas pode ser revigorada no futuro.

---

<sup>43</sup> Europe and the U.S. will regard it as yet another tactic to delay resolutions that allow the use of force.

Depois do conflito líbio de 2011, em agosto de 2012, Ban Ki-moon apresentou o relatório “Responsabilidade de proteger: Resposta rápida e decisiva”. Nele, dá-se foco ao terceiro pilar da R2P, referente à resposta rápida e decisiva da comunidade internacional, dado que os Estados membros apresentaram dúvidas sobre as medidas disponíveis e a gestão e supervisão destas.

### 3.2 RESPONSABILIDADE DE PROTEGER: RESPOSTA RÁPIDA E DECISIVA

Como primeira resposta, Ban Ki-moon afirma que os três pilares da R2P não precisam ser sequenciais e todos eles têm a mesma importância, porque se faltasse um deles, o conceito da R2P estaria incompleto (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2012).

Assim, baseado neste argumento, o SGNU indica que tanto a prevenção quanto a resposta não constituem extremos opostos mas com frequência encontram-se misturadas. Neste sentido, a diplomacia preventiva é um tipo de resposta contra determinados acontecimentos, enquanto as respostas internacionais pretendem evitar o aumento das atrocidades e acelerar sua conclusão (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2012).

Neste panorama, deve-se entender o primeiro e segundo pilar como preventivos e o terceiro pilar como resposta. No entanto, na prática, a divisão entre elas não é clara. Assim, dentro do primeiro pilar, a responsabilidade do Estado contém elementos de resposta como eliminar discurso de ódio contra as minorias ou impedir envios de armas para cometer qualquer dos crimes perseguidos pela R2P (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2012).

No mesmo sentido, o segundo pilar, sobre a assistência internacional, inclui tanto elementos de prevenção quanto de resposta. Ban Ki-moon coloca o exemplo do estabelecimento de uma comissão internacional para a investigação dos autores dos crimes perseguidos pela R2P. Nesse sentido, esta comissão pode ser interpretada como medida de prevenção, para não serem cometidos novos crimes, ou como medida de resposta se ela for oportuna e decisiva.

Uma importante anotação faz o SGNU quando afirma que as Missões de Manutenção da Paz devem ser consideradas como medidas dentro do segundo pilar e não do terceiro pilar, devido a que estas Missões têm o consentimento do Estado receptor procurando ajuda-lo na sua responsabilidade de proteger. Nesse sentido, o

estabelecimento das Missões procura fortalecer a capacidade do Estado para combater as tensões dentro da sua sociedade e não seja necessário adotar medidas dentro do terceiro pilar (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2012).

Ban Ki-moon extrai cinco lições da experiência na aplicação da R2P. Primeiro, ainda que os princípios da R2P devam ser aplicados de forma coerente e uniforme, cada situação é diferente, pelo que exige o cuidadoso estudo por parte dos órgãos de decisão (neste caso, o CSNU). Segundo, as diferenças entre cada decisão podem gerar acusações de seletividade, no entanto, aprecia-se um maior comprometimento do CSNU para dar resposta às violações de direitos humanos. Terceiro, é preciso entender que os três pilares da R2P não devem seguir uma sequência rígida de aplicação mas integrada e misturada. Quarto, estas respostas integradas exigem a participação de elementos tanto de prevenção quanto de resposta, dado que nenhum deles sozinhos podem gerar resultados prometedores. Por último, ressalta-se o papel das organizações regionais para fazer efetiva à R2P, como aconteceu no caso da Líbia com a atuação da Liga Árabe para o estabelecimento das zonas de exclusão aérea<sup>44</sup>, as quais, segundo o Secretário-Geral da OTAN, Anders Fogh Rasmussen, evitaram massacres e inúmeras vidas foram salvas (BBC, 2011a).

Ele também salienta que quanto mais coercitivas foram as medidas impostas, menos elas protegeram à população civil (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2012). Nesse sentido, Ban Ki-moon apoia o papel do TPI como sistema de prevenção quando ameaça com investigar os possíveis crimes, e como mecanismo de resposta quando intervém para punir os crimes perseguidos pela R2P. Assim, para ele, a melhor estratégia é aquela que combina todo tipo de medidas de forma coerente, com objetivos claros e abertos à cooperação com outros organismos (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2012).

Cumprе ressaltar que Ban Ki-moon dedicou a seção quinta para falar da RWP. Como ele afirma, a RWP “[...] é fazer o correto, no lugar correto, no momento correto e pelas razões corretas”<sup>45</sup> (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2012, p. 16, tradução nossa). Desta forma, reafirma o vínculo entre a R2P e a RWP, entre o que está acontecendo e como pode-se ajudar à sociedade que está sofrendo. No entanto, ao contrário do afirmado pelos críticos à intervenção na Líbia (Bellamy, Williams, Homan),

---

<sup>44</sup> Cumprе ressaltar que as reuniões da Liga Árabe estavam lideradas por países favoráveis aos Estados Unidos, tais como Arábia Saudita ou Qatar, que fornecia armas aos rebeldes.

<sup>45</sup> [...] es hacer lo correcto, en el lugar correcto, en el momento correcto y por los motivos correctos

ele protege à OTAN, afirmando que ela “[...] executou uma campanha de grande precisão com a determinação de evitar vítimas civis”<sup>46</sup> (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2012, p. 17, tradução nossa).

### 3.3 A RESPONSABILIDADE DE PROTEGER: RESPONSABILIDADE DO ESTADO E PREVENÇÃO

Continuando com o esforço iniciado em 2005, Ban Ki-moon apresentou um informe em 9 de julho de 2013. Assim, o documento A /67/929– S /2013/399, intitulado “A responsabilidade de proteger: responsabilidade do Estado e prevenção”, foca-se na prevenção dos conflitos e a prevenção dos crimes em massa, os quais, ainda que relacionadas, não são sinônimos. Como afirma o SGNU, “focar-se exclusivamente na prevenção dos conflitos poderia ter como consequência ignorar os crimes hediondos que acontecem fora dos conflitos armados ou que não estão necessariamente relacionados com eles”<sup>47</sup> (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2013, p. 3, tradução nossa).

No informe, Ban Ki-moon aborda cinco fatores de risco que antecedem à execução dos crimes hediondos. Assim, em primeiro lugar, afirma que os lugares onde são cometidos os mencionados crimes existe um ambiente de discriminação ou qualquer outra violação aos direitos humanos, tendo como alvo populações minoritárias. Esta discriminação pode-se dever pela raça, religião ou étnica. Neste sentido, existem diferentes tipos de discriminações tais como a discriminação social, política, econômica e de desigualdade de gênero (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2013).

Em segundo lugar, existem razões militares, políticas ou religiosas que constituem fatores de risco adicional nos crimes hediondos, onde os discursos feitos por esses líderes tentam estabelecer diferença entre “eles” e os “outros” (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2013).

Em terceiro lugar, esses crimes hediondos geralmente são cometidos por grupos armados que podem estar vinculados ao Estado ou pertencer a um setor da sociedade

---

<sup>46</sup> [...] había llevado a cabo una campaña de gran precisión con una determinación demostrable de evitar víctimas civiles

<sup>47</sup> Centrarse exclusivamente en la prevención de los conflictos podría hacer que se pasaran por alto los crímenes atroces que ocurren fuera de los conflictos armados o que no están necesariamente relacionados con estos.

(ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2013). Se não existir algum elemento dissuasivo, o fluxo de armas pode incrementar, militarizando toda a sociedade.

Em quarto lugar, existem facilidades para a comissão dos crimes hediondos, tais como planos ou políticas de mediano ou longo prazo para executá-los. Por exemplo, o fortalecimento das forças armadas sem a existência de nenhuma ameaça visível, a redução nos sistemas de segurança ou legislação que pretende criar diferenças entre diferentes grupos da sociedade (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2013).

Por último, o genocídio e outros crimes hediondos podem ser facilitados pela incapacidade do Estado de prevenir esses crimes. Esta incapacidade pode ser agravada pela existência de um governo autocrático ou que elimine qualquer participação da sociedade nos assuntos públicos (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2013).

Ban Ki-moon menciona que mudanças de governo, acontecimentos de um país vizinho, protestos ou rebeliões ou vazios de segurança depois da retirada das forças armadas (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2013), constituem fatores determinantes que aceleram a escalada de tensões na sociedade.

As respostas do Estados para prevenir os crimes hediondos estão divididos em dois grupos. Por um lado, estão as medidas estruturais que procuram abordar as causas dos crimes hediondos, assim como criar estruturas estatais capazes de impedir a comissão desses crimes ou sair bem sucedidos nos tempos de instabilidade. Do outro lado, as medidas operacionais visam eliminar qualquer discriminação na sociedade e que os criminosos sejam punidos.

Um ponto destacável é a importância que o SGNU dá as constituições nacionais, dado que nelas se reconhece a diversidade da sociedade e proteger à população em situação de risco. Assim também, ressalta o papel que têm os partidos políticos na busca da coesão nacional, representando a todos os setores da sociedade, assim como limitando aqueles que pretendem impor políticas de exclusão.

O informe também ressalta os esforços nacionais por anular qualquer leis de prescrição, anistia ou imunidade dada para obstaculizar a punição dos criminosos. Citam-se o exemplo da Nicarágua como o primeiro em inculpar um ex-presidente por crimes contra a humanidade, assim como a Argentina que condenou numerosos membros da ditadura de Jorge Videla, ele incluso.

Por último, o informe analisa como criar instituições nacionais capazes de gerar confiança e proteção à população baseadas no Estado de Direito. Entre eles, a presença

do ombudsman é importante para “[...] representar os interesses da população investigando e oferecendo resposta às queixas em relação à ruim gestão ou violações dos direitos”<sup>48</sup> (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2013, p. 13, tradução nossa).

No entanto, tal como é reconhecido pelo próprio SGNU, existem diferentes dificuldades que impedem os Estados cumprirem o *2005 World Summit Outcome*. Em primeiro lugar, não existe a suficiente vontade nem liderança políticos para cumpri-lo. Segundo, é difícil demonstrar o que deve ser combatido e em qual etapa. Por último, a R2P não é só uma responsabilidade nacional mas internacional, pelo que é preciso o esforço conjunto de toda a comunidade internacional.

### 3.4 CUMPRINDO NOSSA RESPONSABILIDADE COLETIVA: ASSISTÊNCIA INTERNACIONAL E A RESPONSABILIDADE DE PROTEGER

Um ano depois do anterior informe, Ban Ki-moon apresentou o documento A/68/947– S/2014/449, intitulado “Cumprindo nossa responsabilidade coletiva: assistência internacional e a responsabilidade de proteger”. Nesta ocasião, foca-se no segundo pilar da R2P, identificando os princípios e atores necessários para fortalecer tanto a capacidade quanto a assistência da comunidade internacional.

Neste informe, o SGNU ressalta que o objetivo do segundo pilar é fortalecer a soberania e não enfraquecê-la, incentivando a cooperação entre os diversos agentes comprometidos na proteção à população. Nesse sentido, afirma que o espírito do segundo pilar está na igualdade soberana, a responsabilidade coletiva, princípios comuns da assistência e as alianças entre os diferentes atores (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2014).

Em relação aos princípios comuns da assistência, estabelecem-se cinco princípios os quais devem guiar o segundo pilar da R2P. Assim, o primeiro princípio é garantir a implicação nacional, dado que “[...] as estratégias nacionais devem ser o reflexo da sociedade em conjunto”<sup>49</sup> (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2014, p. 5, tradução nossa).

---

<sup>48</sup> [...] representar los intereses de la población investigando y dando respuesta a las quejas relativas a la mala gestión o a violaciones de los derechos

<sup>49</sup> [...] las estrategias nacionales deben ser un reflejo de la sociedad en su conjunto.



O segundo princípio é a criação de compromissos mútuos, porque sem o compromisso das autoridades internas, a ajuda vinda dos agentes externos diminui. Assim também, exige-se que os agentes internacionais ofereçam assistência coerente e coordenada, para não atrapalhar nem duplicar os esforços realizados para proteger à população em risco.

Não fazer dano é o terceiro princípio desta lista. Este princípio é uma clara resposta àquelas intervenções as quais, ainda sem intenção, dividiram a sociedade em grupos, contribuindo à execuções de crimes hediondos. Por exemplo, a intervenção na Somália alimentou o vazio de poder existente, militarizando a sociedade, agravando a situação de perigo para os grupos vulneráveis.

Prevenção como prioridade aparece como quarto princípio. A importância da prevenção está em agir antes que os conflitos explodam, sendo a prevenção menos onerosa do que uma intervenção.

Por último, as respostas têm que ter certo grau de flexibilidade perante a evolução das necessidades da sociedade, “[...] adaptando os programas de forma periódica para atingir os resultados desejados e analisando a eficácia da assistência”<sup>50</sup> (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2014, p. 6, tradução nossa).

Sobre o papel das alianças, Ban Ki-moon declara que em algumas situações a iniciativa deve vir dos Estados vizinhos, pois são eles que têm maior conhecimento, capacidade e facilidade para facilitar a assistência. Neste cenário, esses Estados servem de pontes no intercâmbio de informação, para localizar as deficiências na capacidade de proteção, dado que têm um maior contato com o Estado analisado.

Sobre este ponto, o SGNU dedica sete pontos do informe (21 a 27), para estabelecer a relevância das alianças. Assim, destaca-se o papel das Nações Unidas como “[...] elemento central da estrutura de prestação da assistência aos Estados de acordo ao segundo pilar”<sup>51</sup> (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2014, p. 7, tradução nossa).

Porém, a ONU não é o único organismo capaz de dar assistência. Encontram-se também o Banco Mundial através do seu Fundo para a Consolidação do Estado e da Paz, ou o TPI que presta capacitação aos promotores na luta contra a impunidade.

---

<sup>50</sup> [...] adaptar los programas periódicamente para lograr resultados deseados y de analizar la eficacia de la asistencia. ...

<sup>51</sup> [...] un elemento central de la estructura de prestación de asistencia a los Estados conforme al segundo pilar.

Mas estes não são os únicos organismos capazes de prestar assistência. Ban Ki-moon afirma que também o setor privado pode contribuir “[...] fortalecendo as economias locais e empregando trabalhadores de todos os grupos sociais”<sup>52</sup> (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2014, p. 8, tradução nossa). Assim também, a sociedade civil têm um papel fundamental no segundo pilar, dado que as autoridades locais possuem informação sobre os lugares nos quais existe tensão, informação que outros agentes não possuem, facilitando o alarme rápido e chamando a atenção das autoridades nacionais.

Como um ponto separado, o SGNU destaca as formas de assistência da comunidade internacional, dividindo-a em três grupos: alentar os Estados cumprirem sua responsabilidade de proteger; incentivar a capacidade de prevenção dos crimes hediondos; e, prestar assistência aos Estados para proteger sua população.

Existem duas formas de alentar os Estados cumprirem sua responsabilidade: através da divulgação de normas e a diplomacia preventiva. No primeiro caso está relacionado com a prevenção estrutural, citada linhas acima, assim como a difusão dos direitos humanos.

Nesta tarefa, é grande o aporte do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. Destaca-se também instituições regionais como a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organizações de Estados Americanos, o Tribunal Europeu de Direitos Humanos ou o Comitê Regional sobre a Prevenção e Sanção do genocídio, crimes de guerra, crimes contra a humanidade e todas as formas de discriminação da Conferência Internacional dos Grandes Lagos, entre outros.

A diplomacia preventiva visa “[...] reduzir a vulnerabilidade das populações aos crimes hediondos”<sup>53</sup> (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2014, p. 11, tradução nossa). Esta diplomacia preventiva é utilizada pelos organismos regionais como o Alto Comissariado para as Minorias Nacionais da OSCE, o Grupo de Sábios da União Africana ou União de Nações Sul-americanas (UNASUL), o qual teve um destacado papel na crise boliviana em 2008<sup>54</sup>.

A segunda forma de assistência da comunidade internacional é incentivar a capacidade de prevenção dos crimes hediondos. Nesse sentido, é preciso criar dois tipos de capacidade: “[...] criar uma governança eficaz, legítima e inclusiva e [...] criar

---

<sup>52</sup> [...] fortaleciendo las economías locales y empleando a trabajadores de todos los grupos sociales.

<sup>53</sup> [...] reducir la vulnerabilidad de las poblaciones a los crímenes atroces.

<sup>54</sup> Para maior informações sobre o papel da UNASUL na crise boliviana, consultar a *Declaración de La Moneda*, disponível em <[http://www.comunidadandina.org/unasur/15-9-08com\\_bolivia.htm](http://www.comunidadandina.org/unasur/15-9-08com_bolivia.htm)>.

mecanismos que evitem a comissão dos crimes hediondos”<sup>55</sup> (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2014, p. 12, tradução nossa). A criação de uma governança eficaz, legítima e inclusiva visa promover e proteger os direitos das minorias (culturais, linguísticas ou religiosas).

Sobre os mecanismos que evitem a comissão dos crimes hediondos, Ban Ki-moon lista sete. O primeiro mecanismo se refere à capacitação e assessoramento feito pelos agentes internacionais aos seus pares locais. Este mecanismo procura que tanto as forças policiais quanto as forças armadas sejam percebidas como instituições confiáveis pela sociedade (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2014).

Segundo, criação de uma comissão eleitoral imparcial e competente, dado que fraudes nas eleições podem desencadear episódios de violência, ambiente favorável para a comissão de crimes hediondos. As instituições que protegem os direitos humanos constituem o terceiro mecanismo, instituições respeitadas dos Princípios de Paris de 1993<sup>56</sup>. O quarto mecanismo é a capacidade para avaliar o risco e mobilizar a resposta rápida, onde as organizações regionais têm mecanismos avançados (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2014).

O quinto mecanismo é a capacidade local para resolver conflitos, dado que os líderes religiosos ou sociais podem contribuir tanto para acrescentar como para diminuir as tensões entre os diferentes setores da sociedade. Como sexto mecanismo, Ban Ki-moon apresenta a capacidade dos meios de informação para combater os efeitos dos discursos de ódio, através de figuras representativas da sociedade que rejeitem publicamente esse tipo de discursos. Por último, estão as iniciativas híbridas de justiça de transição como os Tribunais Especiais para Serra Leoa ou Bósnia e Herzegovina (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2014).

---

<sup>55</sup> [...] crear una gobernanza eficaz, legítima e inclusiva (...) crear mecanismos que impidan que se cometan crímenes atroces.

<sup>56</sup> Primeiro, a instituição nacional deverá ter por atribuições a promoção e proteção dos direitos humanos. Segundo, deverá ser conferido um mandato tão amplo quanto possível, que deverá ficar claramente consagrado em texto constitucional ou legislativo, especificando a respectiva composição e área de competência. Terceiro, promover e garantir a harmonização da legislação, regulamentos e práticas nacionais com os instrumentos internacionais de que o Estado seja parte, e a sua efetiva aplicação. Quarto, contribuir para os relatórios que os Estados devam apresentar aos organismos e comités das Nações Unidas, e às instituições regionais, em conformidade com as obrigações assumidas ao abrigo dos tratados. Quinto, cooperar com as Nações Unidas e com qualquer outra organização do sistema das Nações Unidas, com as instituições regionais e com as instituições nacionais de outros países com competência no domínio da promoção e proteção dos direitos humanos. Sexto, prestar assistência na elaboração de programas de ensino e investigação no domínio dos direitos humanos e participar na respectiva execução nas escolas, universidades e círculos profissionais. Por último, divulgar os direitos humanos e os esforços para combater a discriminação em todas as suas formas (PRINCÍPIOS DE PARIS, 1993).

Por último, a terceira forma de assistência da comunidade internacional é a ajuda internacional provisória. O primeiro tipo de ajuda é a privação dos meios para cometer os crimes hediondos, evitando o tráfico de armas e fortalecendo o controle aduaneiro. O segundo tipo é a assistência civil, dividida em cinco esferas: conhecimentos especializados sobre solução de controvérsias; vigilância dos direitos humanos; aplicação da lei e investigação criminal; proteção aos refugiados e deslocados internos; e, proteção aos civis em emergências humanitárias (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2014).

No entanto, tal como o informe anterior, Ban Ki-moon descreve as dificuldades para colocar em prática o segundo pilar. Em primeiro lugar, as obrigações parecem inúmeras, não existindo forma de reduzir seu número. Segundo, não tem muita vontade de exercitar a prevenção, dado que os Estados não são afins a incluir seus problemas internos na agenda internacional. Terceiro, a austeridade fiscal impede a destinação de uma parte do orçamento para cumprir a R2P. Por último, a tarefa de prevenção é difícil quando é o próprio Estado quem comete os crimes hediondos, evitando o fortalecimento das instituições nacionais (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2014).

## CONCLUSÃO

As intervenções humanitárias são muitas controversas no cenário internacional, dado que constitui uma violação direta a um dos princípios do Direito Internacional: o princípio da soberania. No entanto, a história ensina que têm um viés humanitário e também econômico, pelo qual motiva tantas discussões entre os doutrinadores e também entre os Estados.

Até o relatório da ICISS se enxergava à soberania como um escudo dos Estados, assegurando-se a não-intervenção da comunidade internacional dentro da sua esfera interna, princípio protegido também pelo Direito Internacional. É depois das guerras iugoslavas que a comunidade internacional percebe que a soberania não deve servir para proteger os violadores dos direitos humanos e que o princípio de não-intervenção deve ser mudado para o princípio de não-indiferença. O relatório da ICISS ofereceu um novo olhar, pelo qual a soberania é tanto fonte de direitos quanto de deveres do Estados para com sua população, sendo o principal dever o de proteger à sua população de qualquer violações aos seus direitos humanos.

Ainda que no momento da publicação do relatório da ICISS a atenção da comunidade internacional estava focada no combate ao terrorismo, sua proposta, a R2P, causou grande impacto entre os doutrinadores e na ONU. É assim que em 2005 se deu o primeiro passo que continua até nossos dias.

Desde o relatório da ICISS até o mais recente informe de Ban Ki-moon passaram treze anos de debates sobre o papel que têm os Estados e a comunidade internacional para evitar e punir as violações aos direitos humanos. Ainda que o relatório da ICISS sofreu várias modificações, a R2P surgiu para esclarecer conceitos e procedimentos os quais antes dependiam da vontade daqueles Estados interventores do que de algum procedimento internacional que evite posteriores denúncias de abuso da força.

Um grande passo constituiu o *2005 World Summit Outcome*, aprovado na ONU para que a R2P não fique como uma construção doutrinária que não sai do plano teórico, mas enriquecida pelos futuros debates patrocinados pela ONU. Neste sentido, a R2P está em contínua evolução, dado que tem pouco tempo desde sua aprovação e só a experiência líbia foi sua primeira prova de fogo, da qual surgiu vitoriosa mas também danada.

Contribuindo ao debate da R2P pós-intervenção na Líbia, o Brasil lançou a RWP, a qual pretende limitar os possíveis estragos pela forma como se executam os pilares da R2P. Desta forma, procura-se limitar qualquer dano em benefício da população civil, a

qual sempre é a mais prejudicada nos conflitos armados. Porém, esta iniciativa não teve o apoio necessário da comunidade internacional, principalmente pela oposição do P5 nos debates dentro da ONU.

Ban Ki-moon soube ler o panorama internacional e interpretar os efeitos produzidos pela intervenção na Líbia, e por isso apresentou seus informes para continuar com o debate sobre a R2P e não fique estigmatizada pelas críticas à intervenção na Líbia. Nesse sentido, os três informes apresentados até nossos dias tentam abordar cada pilar da R2P, explicando quais as vantagens e dificuldades que tem cada pilar em particular, assim como os mecanismos de ajuda que possui a comunidade internacional para ajudar o Estado receptor.

Negar a utilidade da R2P significaria um grande retrocesso no direito internacional, porque abriria as portas às intervenções unilaterais ou, pior ainda, a soberania recuperaria seu conceito de escudo impenetrável, dando impunidade aos violadores de direitos humanos. O que é preciso agora é enriquecer o debate da R2P apresentando quais as regiões que experimentam tensões entre a sociedade e como poder prestar assistência para que não desencadeiem em conflitos armados. Para este propósito, os acordos regionais são de grande utilidade, pois são eles que possuem os dados relevantes para solucionar o conflito e cumprir, desta forma, sua responsabilidade de proteger sua população.

## REFERÊNCIAS

### DOCUMENTOS

CORTE PERMANENTE DE JUSTIÇA INTERNACIONAL. **Serie A. No. 1 Collection of Judgments.** 1923.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. **Asamblea General: Comunicado de prensa 10854:** 2009a. Disponível em: <<http://www.un.org/News/Press/docs/2009/ga10854.doc.htm>>. Acesso em: 17 dez. 2012.

\_\_\_\_\_: **Asamblea General - Resolución 2625 (XXV).** Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referente a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. 1970. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/352/86/IMG/NR035286.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 17 dez. 2012.

\_\_\_\_\_: **Asamblea General - Resolución 2625 (XXV).** Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referente a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. 1970. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/352/86/IMG/NR035286.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 17 dez. 2012.

\_\_\_\_\_: **Asamblea General: Resolución 59/2005/Add.3:** In larger freedom: towards development, security and human rights for all. 2005a. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/A.59.2005.Add.3.pdf>>. Acesso em: 16 dez. 2012.

\_\_\_\_\_: **Asamblea General: Resolución 60/1:** 2005 World Summit Outcome. 2005b. Disponível em: <<http://www.un.org/summit2005/documents.html>>. Acesso em: 17 dez. 2012.

\_\_\_\_\_: **Asamblea General: Resolución 63/677:** Hacer efectiva la responsabilidad de proteger: Informe del Secretario General. 2009b. Disponível em: <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/63/677>>. Acesso em: 17 dez. 2012.

\_\_\_\_\_: **Asamblea General: Resolución 63/308:** La responsabilidad de proteger. 2009c. Disponível em: <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/63/308>>. Acesso em: 17 dez. 2012.

\_\_\_\_\_: **Asamblea General: Resolución 64/864:** Early Warning-Assessment and the Responsibility to Protect. 2010. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/450/20/PDF/N1045020.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 7 ago. 2014.

\_\_\_\_\_: **Asamblea General – Consejo de Seguridad: Resolución 65/874-2012/578:** La responsabilidad de proteger: respuesta oportuna y decisiva. 2012. Disponível em: <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/66/874k>>. Acesso em: 30 mar. 2013.

\_\_\_\_\_: **Asamblea General – Consejo de Seguridad: Resolución 65/877-2011/393:** La función de los mecanismos regionales y subregionales para hacer efectiva la responsabilidad de proteger. 2011b. Disponível em: <<http://www.un.org/en/ga/president/65/initiatives/Report%20of%20the%20SG%20to%20MS.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2013.

\_\_\_\_\_: **Asamblea General – Consejo de Seguridad: Resolución 66/551–2011/701:** Carta de fecha 9 de noviembre de 2011 dirigida al Secretario General por la Representante

Permanente del Brasil ante las Naciones Unidas. 2011c. Disponible em: <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/66/551](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/66/551)>. Acceso em: 17 dez. 2012.

\_\_\_\_\_: **Asamblea General – Consejo de Seguridad: Resolución 67/929–2013/399**: La responsabilidad de proteger: responsabilidad del Estado y prevención. 2013. Disponible em: <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2013/399>>. Acceso em: 2 set. 2014.

\_\_\_\_\_: **Asamblea General – Consejo de Seguridad: Resolución 68/947–2014/449**. Cumplimiento de nuestra responsabilidad colectiva: asistencia internacional y la responsabilidad de proteger. 2014. Disponible em: <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2014/449>>. Acceso em: 2 set. 2014.

\_\_\_\_\_: **Carta de las Naciones Unidas**. 1945. Disponible em: <<http://www.un.org/es/documents/charter/>>. Acceso em: 04 fev. 2013.

\_\_\_\_\_: **Consejo de Seguridad: Resolución 678**. Iraq-Kuwait. 1990. Disponible em: <[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/678%20\(1990\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/678%20(1990))>. Acceso em: 21 fev. 2013.

\_\_\_\_\_: **Consejo de Seguridad: Resolución 1970**. Paz y seguridad en África. 2011a. Disponible em: <[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/res/1970%20\(2011\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/res/1970%20(2011))>. Acceso em: 21 fev. 2013.

\_\_\_\_\_: **General Assembly: Fifth Committee Takes up Financing for Special Political Missions, Procurement Task Force**. 11 General Assembly texts with Budget Implications. 2007. Disponible em: <<http://www.un.org/News/Press/docs/2007/gaab3832.doc.htm>>. Acceso em: 27 mar. 2014.

\_\_\_\_\_. **Report on the Secretary-General's High Level Panel on threats, challenge and change, A More Secure World: Our Shared Responsibility**. 2004. Disponible em: <<http://www.un.org/secureworld/>>. Acceso em: 18 nov. 2012.

## LIVROS, PERIÓDICOS, REVISTAS

AIZENSTATD, Alexander. A treinta años de la guerra: las Islas Malvinas (Falkland) y los principios de derecho internacional. **Estudios Internacionales**, Santiago do Chile, v. 44, n. 173, p. 91-116, set/dez. 2012.

ALMEIDA, Paula Wojcikiewicz. Brazilian View of Responsibility to Protect: from Non-Indifference to Responsibility while Protecting. **Global Responsibility to Protect**, v. 6, p. 29-63, 2014.

BBC. Nato chief Rasmussen 'proud' as Libya mission ends. Londres, 31 out. 2011. 2011a. Disponible em: <<http://www.bbc.co.uk/news/mobile/world-africa-15516795>>. Acceso em: 24 out. 2013.

BELLAMY, Alex. Realizing the Responsibility to Protect. **International Studies Perspectives**, v. 10, n. 2, p. 111-128, maio 2009.

\_\_\_\_\_: The Responsibility to Protect – Five years on. **Ethics & International Affairs**, New York, v. 24, n. 2, p. 143-169, 2010.

\_\_\_\_\_: The Responsibility to Protect and the problem of military intervention. **International Affairs**, New York, v. 84, n. 4, p. 615-639, 2008.



BENNER, Thorsten. O Brasil como um empreendedor normativo: a Responsabilidade ao Proteger. Tradução de Patricia de Queiroz Carvalho Zimbres. **Política Externa**, v. 21, n. 4, p. 35-46, abr./jun. 2013

BIERRENBACH, Ana Maria. **O conceito de responsabilidade de proteger e o Direito Internacional Humanitário**. Brasília: FUNAG, 2011. 320 p.

BURKE, Ciarán. Replacing the Responsibility to Protect: The Equitable Theory of Humanitarian Intervention. **Amsterdam Law Forum**, Amsterdã, v. 1, n. 2, p. 61-87, 2009.

CORDESMAN, Anthony; WAGNER, Abraham. **The Lessons of Modern War**, vol. 2: The Iran-Iraq War. Califórnia: Westview Press, 1990. 647 p.

EVANS, Gareth. Interview: The R2P Balance Sheet after Libya. In: The Responsibility to Protect: Challenges and Opportunities in light of the Libyan Intervention. **E-International Relations**, 34, 41, 2011. Disponível em: <<http://www.e-ir.info/wp-content/uploads/R2P.pdf>>. Acesso em 1 maio de 2013

\_\_\_\_\_: From Humanitarian Intervention to the Responsibility to Protect. **Wisconsin International Law Journal**, Wisconsin, v. 24, n. 3, p. 703-722, 2006.

\_\_\_\_\_: R2P and RWP after Libya and Syria. In: Responsibility While Protecting: What's Next? Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <<http://www.gevans.org/speeches/speech485.html>>. Acesso em: 20 out. 2012.

\_\_\_\_\_: Responsibility to Protect in 2007: Five Thoughts for Policy Makers. In: The Responsibility to Protect: Ensuring Effective Protection of Populations under Threat of Genocide and Crimes against Humanity. New York, 2007a.

\_\_\_\_\_: Russia and the 'responsibility to protect'. **Los Angeles Times**, Los Angeles, 31 ago. 2008. Disponível em: <<http://www.latimes.com/la-oe-evans31-2008aug31,0,1295318.story#axzz2r0Icmerb>>. Acesso em: 31 dez. 2013.

\_\_\_\_\_: SAHNOUN, Mohamed. The Responsibility to Protect. **Foreign Affairs**, New York, v. 81, n. 6, p. 98-110, nov./dez. 2002

\_\_\_\_\_: **The Responsibility to Protect: Ending mass atrocity crimes once and for all**. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2008. p. 349

FEINSTEIN, Lee; SLAUGHTER, Anne-Marie. A Duty to Prevent. **Foreign Affairs**, New York, v. 83, n. 1, p. 136-150, jan./fev. 2004

FONTOURA, Paulo Roberto Campos Tarrise da. **O Brasil e as operações de manutenção da paz das Nações Unidas**. Brasília: FUNAG, 2005. 452 p.

GRIMSTAD, Kyrre. **Humanitarian Intervention: Historical, Legal and Moral Perspectives**. 2001. 72 f.. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade da Cidade do Cabo, Cidade do Cabo, 2001.

HODGES, Henry. **The doctrine of intervention**. Michigan: Banner Press, 1915. 288 p.

HOFFMANN, Julia; NOLLKAEMPER, André (orgs.). **Responsibility to protect: from principle to practice**. Amsterdã: Pallas Publications. 2012. 384 p.

HOLZGREFE, J.L. The humanitarian intervention debate. In: HOLZGREFE, J.L.; KEOHANE, Robert (Ed.) **Humanitarian Intervention: Ethical, Legal, and Political Dilemmas**. New York: Cambridge University Press, 2003, p. 15-52.

HOMAN, Kess. CEBRI-Clingendael Conference in Brasilia on 29 May 2012, challenges in implementing the Responsibility to Protect: Undertaking coercive and non-coercive action. **Security and Human Rights**, Países Baixos, v. 23, n. 2, p. 105-113, 2012.

HUMAN RIGHTS WATCH WORLD REPORT. **World Report 2004**. 2004. Disponível em: <<http://www.hrw.org/legacy/wr2k4/download/wr2k4.pdf>>. Acesso em: 03 out. 2013.

INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY. **The Responsibility to Protect**. Ottawa: International Development Research Centre, 2001a. 105 p.

KASFIR, Nelson. Domestic Anarchy, Security Dilemmas, and Violent Predation: Causes of Failure. In: ROTBERG, Robert (Ed.). **When State Fails: Causes and Consequences**. New Jersey: Princeton University Press, 2005, p. 53-78.

LAUTERPACHT, Hersch. The international protection of human rights. **Recueil des cours**, Hague, v. 70, n. 1, p. 1-108, 1947.

LUCK, Edward. Alocución inaugural del Dr. Edward C. Luck, Asesor Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la responsabilidad de proteger. New York, 21 fev. 2012. Disponível em: <[http://www.un.org/es/preventgenocide/adviser/pdf/el's%2021\\_february\\_statement\\_spanish.pdf](http://www.un.org/es/preventgenocide/adviser/pdf/el's%2021_february_statement_spanish.pdf)>. Acesso em: 21 abr. 2013.

NASH, Claudio; MILOS, Catalina. Estado social y democrático de derecho en Chile: tan cerca y tan lejos. **Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano**, n. 17, p. 79-100, 2011.

PATRIOTA, Antonio de Aguiar. Pronunciamento do Ministro Antonio de Aguiar Patriota em debate sobre Responsabilidade ao Proteger na ONU. 21 de fevereiro de 2012. Disponível em <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/pronunciamento-do-ministro-das-relacoes-exteriores-antonio-de-aguiar-patriota-em-debate-sobre-responsabilidade-ao-proteger-na-onu-2013-nova-york-21-de-fevereiro-de-2012>>. Acesso em 13 set. 2013.

PIMENTEL, José Vicente; RICUPERO, Rubens; AMARAL, Sérgio (orgs.). **O Brasil, os BRICS e a agenda internacional**. Brasília: FUNAG, 2012. 340 p.

QUIGLEY, C. **Tragedy and Hope: a history of the world in our time**. New York: The Macmillan Company, 1966. p. 1348

RICOBOM, Gisele. **Intervenção Humanitária: A Guerra em nome dos direitos humanos**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2010. 404 p.

ROUSSEFF, Dilma. Presidência da República. Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na abertura do Debate Geral da 66ª Assembleia Geral das Nações Unidas - Nova York/EUA. 21 set. 2011. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/imprensa/discursos/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-do-debate-geral-da-66a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-iorque-eua>>. Acesso em: 12 set. 2013.

SERRANO, Mónica. The Responsibility to Protect and its Critics: Explaining the Consensus. **Global Responsibility to Protect**, Leida v. 3, p. 425-437, 2011.

STUENKEL, Oliver. BRICS and the ‘Responsibility while Protecting’ concept. **The Hindu**, Chennai, 12 mar. 2012. Disponível em: <<http://www.thehindu.com/opinion/op-ed/brics-and-the-responsibility-while-protecting-concept/article2985190.ece>>. Acesso em: 17 set. 2013.

THAKUR, Ramesh. R2P, Libya and International Politics as the Struggle for Competing Normative Architectures. **E-International Relations**, 34, 41, 2011. Disponível em: <<http://www.e-ir.info/wp-content/uploads/R2P.pdf>>. Acesso em 1 maio de 2013

WEISS, Thomas; et al. **The United Nations and changing world politics**. Boulder: Westview, 2010. 416 p.

WHEELER, Nicholas. **Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society**. Oxford: Oxford University Press, 2000. 336 p.

## TRATADOS INTERNACIONAIS

ACTO CONSTITUTIVO DA UNIÃO AFRICANA, 2000.

PRINCÍPIOS DE PARÍS, 1993

PROTOCOLO II ADICIONAL ÀS CONVENÇÕES DE GENEBRA DE 12 DE AGOSTO DE 1949, RELATIVO À PROTEÇÃO DAS VÍTIMAS DOS CONFLITOS ARMADOS NÃO INTERNACIONAIS, 1979.