



Lucas Ribeiro de Belmont Fonseca

**O SUL GLOBAL E O DESENVOLVIMENTO DO CONCEITO DA
RESPONSABILIDADE DE PROTEGER: CIBAS E O CASO LÍBIO**

João Pessoa

2016

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA

Departamento de Relações Internacionais

Graduação em Relações Internacionais

Lucas Ribeiro de Belmont Fonseca

**O SUL GLOBAL E O DESENVOLVIMENTO DO CONCEITO DA
RESPONSABILIDADE DE PROTEGER: *CIBAS* E O CASO LÍBIO**

Monografia apresentada como requisito
parcial para conclusão do curso de
graduação em Relações Internacionais
da Universidade Federal da Paraíba

Orientador: Marcos Alan S. V. Ferreira

João Pessoa

2016

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

F676s	Fonseca, Lucas Ribeiro de Belmont. O Sul Global e o desenvolvimento do conceito da responsabilidade de proteger: <i>CIBAS</i> e o caso líbio / Lucas Ribeiro de Belmont Fonseca. – João Pessoa, 2016. 104f.: il. Orientador: Prof. Marcos Alan S. V. Ferreira. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – UFPB/CCSA.
-------	--



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
COORDENAÇÃO DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A Comissão Examinadora, abaixo assinada, aprova, com nota 10,0, o Trabalho de Conclusão de Curso

"O Sul Global e o Desenvolvimento do Conceito da Responsabilidade de Proteger: Cibas e o Caso Lívio "

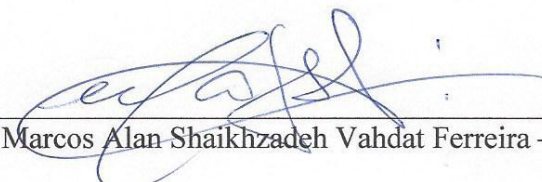
Elaborado por

Lucas Ribeiro de Belmont Fonseca

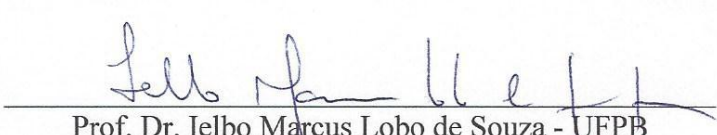
Como requisito parcial para a obtenção do grau de

Bacharel em Relações Internacionais.

COMISSÃO EXAMINADORA


Prof. Dr. Marcos Alan Shaikhzadeh Vahdat Ferreira – UFPB (Orientador)


Profª. Drª. Mariana Pimenta Oliveira Baccarini – UFPB


Prof. Dr. Ielbo Marcus Lobo de Souza - UFPB

João Pessoa, 21 de novembro de 2016.

Dedico esta monografia à minha família,
que não hesitou em apoiar-me nos rumos
que escolhi percorrer.

Agradecimentos

Expresso minha gratidão aos meus pais, Cláudio e Elizabeth, e à minha irmã, Bárbara, por terem estado ao meu lado em toda a minha trajetória na graduação em Relações Internacionais, aconselhando-me e incentivando-me a ir cada vez mais longe. Agradeço também aos meus amigos e às minhas amigas pela paciência durante a pesquisa desta monografia e pelos momentos de descontração, de conversa e de reflexão sobre o futuro. Entre os amigos, um agradecimento especial a Tiago, por ter sido um parceiro inestimável nas minhas atividades acadêmicas, inclusive quando tive o primeiro contato com o tema desta monografia. Sou grato ainda aos colegas da graduação os quais se tornaram grandes amigos durante os quatro anos de convivência, com quem compartilhei as frustrações e as alegrias da vida de um universitário. Agradeço, enfim, ao professor Marcos Alan, por ter me dado tantas oportunidades durante o meu percurso acadêmico e por ter me auxiliado não só durante a pesquisa desta monografia, mas também em todos os outros desafios para que eu lhe pedi orientação. A todos e a todas que, de alguma forma, contribuíram para o êxito desta minha jornada, o meu “muito obrigado”!

“I am not afraid to dream. You first have to start with a dream. Build your castles in the air and give it foundation. Without a dream, you are not going to get anywhere.”

Kofi Annan

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

BASIC – Brasil, África do Sul, Índia e China
BRIC – Brasil, Rússia, Índia e China
BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CELAC – Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos
CIBAS – China, Índia, Brasil e África do Sul
ECOSOC – Conselho Econômico e Social das Nações Unidas
EUA – Estados Unidos da América
FMI – Fundo Monetário Internacional
G-20 – Grupo dos Vinte
G-7 – Grupo dos Sete
G-77 – Grupo de Países em Desenvolvimento
IBAS – Índia, Brasil e África do Sul
ICISS – Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania Estatal
MINUSTAH – Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti
MONUSCO – Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo
OCI – Organização para a Cooperação Islâmica
OEA – Organização dos Estados Americanos
OMC – Organização Mundial do Comércio
ONGs – Organizações Não-Governamentais
ONU – Organização das Nações Unidas
ONUCI – Operação das Nações Unidas na Costa do Marfim
OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo
OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte
PIB – Produto Interno Bruto
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
R2P – Responsabilidade de Proteger
RwP – Responsabilidade ao Proteger
UE – União Europeia
UNCTAD – Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
ZOPACAS – Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul

RESUMO

A presente monografia se debruça sobre a temática da Responsabilidade de Proteger, um inovador conceito adotado pela ONU em 2005 e que redefiniu o debate sobre soberania e direitos humanos. O objetivo desta monografia é compreender e analisar qual foi a participação dos países do Sul Global no processo de desenvolvimento do conceito, com especial foco no posicionamento da China, da Índia, do Brasil e da África do Sul – cujas iniciais formam o acrônimo *CIBAS* –, no caso da intervenção militar na Líbia, em 2011. É preciso compreender como os *CIBAS* têm influenciado o debate da Responsabilidade de Proteger, principalmente nas manifestações feitas no contexto da intervenção da OTAN na Líbia, em 2011, visto o emergente protagonismo dos *CIBAS* nos rumos da governança global.

Palavras-chave: Responsabilidade de proteger. Soberania e direitos humanos. Países do Sul Global. *CIBAS*. Líbia.

ABSTRACT

This thesis looks into the theme of the Responsibility to Protect, an innovative concept adopted by the United Nations in 2005, which redefined the debate on sovereignty and human rights. The goal of this thesis is to understand and analyse which was the participation of Global South countries in the development process of the concept, with special focus on the positions of China, India, Brazil and South Africa – whose initials create the acronym *CIBAS* –, in the case of the military intervention in Libya, in 2011. It is necessary to understand how the CIBAS have been influencing the debate on the Responsibility to Protect, mainly in their manifestations made in the context of the NATO intervention in Libya, in 2011, given CIBAS' emerging protagonism in the global governance directions.

Keywords: Responsibility to Protect. Sovereignty and human rights. Global South countries. CIBAS. Libya.

SUMÁRIO

1. Introdução	11
2. A evolução do conceito de Sul Global e suas manifestações	14
2.1 <u>Os CIBAS</u>	22
3. Das intervenções humanitárias à Responsabilidade de Proteger	28
4. A Responsabilidade de Proteger na ONU	38
4.1 <u>A Responsabilidade de Proteger pós-Cúpula Mundial</u>	47
5. A intervenção militar na Líbia e o posicionamento dos CIBAS	55
5.1 <u>O posicionamento da República Popular da China</u>	65
5.2 <u>O posicionamento da Índia</u>	71
5.3 <u>O posicionamento do Brasil</u>	77
5.4 <u>O posicionamento da África do Sul</u>	85
6. Conclusão	91
7. Referências bibliográficas	93

1. Introdução

A presente monografia se debruça sobre a temática da Responsabilidade de Proteger, um conceito criado em 2001 e adotado pela ONU em 2005, o qual tem a pretensão de reformar o paradigma tradicional de soberania dos Estados. Dada a veloz consolidação – ainda que inacabada em sua fase de implementação – do conceito da Responsabilidade de Proteger, rara em casos semelhantes de disseminação de um conceito político de prática internacional, esta monografia se soma às demais contribuições da academia à discussão sobre o caminho que a Responsabilidade de Proteger percorreu e que desafios se lhe põem presente e futuramente.

O objetivo desta monografia é compreender e analisar qual foi a participação dos países do Sul Global no processo de desenvolvimento do conceito, com especial foco no posicionamento da China, da Índia, do Brasil e da África do Sul – cujas iniciais formam o acrônimo *CIBAS* –, no caso da intervenção militar na Líbia, em 2011. Assiste-se, nos últimos anos, à ascensão de atores não tradicionalmente ligados ao ideário e à prática histórica das potências do Norte Global, as quais hoje ainda têm preponderância sobre as principais decisões da comunidade internacional, nos mais diversos temas; entre eles, a Responsabilidade de Proteger. Entre esses atores, há um destaque para a China, para a Índia, para o Brasil e para a África do Sul, devido às suas crescentes importâncias econômica, militar e diplomática na ordem internacional.¹ Infere-se, portanto, que essa emergência tem contribuído cada vez mais para a apresentação de novas visões de como deve ser a configuração da sociedade internacional, sobretudo, em matéria de princípios basilares da sociedade internacional e do funcionamento da ONU, como o princípio da soberania e a responsabilidade do Conselho de Segurança de manutenção da paz e da segurança internacionais.

Esta monografia teve como base metodológica a consulta e revisão bibliográfica de parte da literatura que se debruça sobre o conceito da Responsabilidade de Proteger, as principais problemáticas que dele decorrem e o comportamento internacional das quatro potências emergentes do Sul Global escolhidas para análise em relação ao debate sobre a noção de soberania enquanto responsabilidade e seus desdobramentos práticos. Como critérios de escolha da bibliografia para consulta, utilizaram-se os seguintes:

¹ De antemão, ressalta-se que a exclusão da Federação Russa, que, junto com os CIBAS, forma o grupo BRICS, dá-se pelo motivo de que ela não é uma potência emergente do Sul Global. Detalhar-se-á melhor essa assertiva no Capítulo “A evolução do conceito de Sul Global e suas manifestações”.

- Referência às principais problemáticas identificadas em torno da R2P e de sua evolução;
- Referência ao posicionamento de países do Sul Global, principalmente dos CIBAS, quanto ao conceito e à implementação da Responsabilidade de Proteger;
- Uso do conceito de Sul Global aplicado ao desenvolvimento da Responsabilidade de Proteger.

Por ter sido, a princípio, um conceito construído a partir do relatório da Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania Estatal (ICISS), da qual faziam parte políticos, professores, especialistas e profissionais do campo de Relações Internacionais e Direito Internacional, a literatura sobre R2P é suficientemente consolidada e acessível, para a qual contribuem ainda membros originais da ICISS, funcionários das Nações Unidas diretamente vinculados à prática humanitária e estudiosos de centros de ensino e de pesquisa de variadas partes do mundo. Quanto à discussão relativa aos países emergentes, em geral, também há um significativo arcabouço teórico; especificamente em se tratando do tópico referente à participação desses países no desenvolvimento do conceito da R2P, embora com maior restrição, estudiosos tanto dos países do Norte quanto do Sul Global têm se dedicado cada vez mais a esse assunto, devido à crescente relevância e interesse desses países na governança global.

A partir de uma perspectiva histórica, conceitual e analítica, é preciso compreender como os CIBAS têm influenciado o debate da Responsabilidade de Proteger, com foco nas manifestações feitas no contexto da intervenção da OTAN na Líbia, em 2011, visto o emergente protagonismo dos CIBAS nos rumos da governança global, para que se possam incluir essas visões possivelmente alternativas na formulação e implementação de normas e políticas internacionais, cuja legitimidade possa ser atestada pela representatividade de interesses desde sua origem.

Para realizar essa empreitada, inicia-se resgatando as conceituações teóricas do que é o Sul Global, com embasamento nas várias definições que se deram a esse agrupamento de países de características semelhantes. Em seguida, explicam-se como as experiências de intervenções humanitárias na década de 90 levaram à criação do conceito da Responsabilidade de Proteger, cuja posterior adoção e desenvolvimento pela ONU e por seus Estados-membros é tema de capítulo seguinte. Prossegue-se com a

explicação dos efeitos da intervenção da OTAN na Líbia no debate internacional sobre a Responsabilidade de Proteger, com foco nos posicionamentos adotados pela China, pela Índia, pelo Brasil e pela África do Sul e nas contribuições feitas por esses países a esse debate, finalizando com uma conclusão dos fatos e análises postos ao longo da monografia.

2. A evolução do conceito de Sul Global e suas manifestações

Na literatura concernente às discussões sobre Sul Global, são recorrentes a incerteza e a falta de consenso sobre a sua definição, com diversos autores criticando o seu uso e apontando para falhas no termo.² Naturalmente a intenção de agrupar uma miríade de países tão diversos carrega consigo problemas metodológicos evidentes, dadas as distinções, de naturezas variadas,³ entre as unidades que compõem o Sul Global. No entanto, se se prezar pelo apego às minúcias, qualquer esforço teórico estará debilitado e terá de ser desviado inevitavelmente para as explicações complexas da composição do Sul Global.⁴

Em segundo lugar, a adição de um termo geográfico – “Sul” – pode implicar um determinismo inexistente na composição real do Sul Global, uma vez que há países localizados no Hemisfério Sul os quais estão agrupados no Norte Global, como a Austrália e a Nova Zelândia. Ademais, se se diminuir o nível de análise geográfica, perceber-se-á que claramente há regiões no Sul Global que partilham as características do Norte Global, como as grandes Capitais dos países emergentes, e vice-versa, como é o caso das periferias pobres de cidades estadunidenses.⁵ É preciso considerar, portanto, que a geografia do Sul Global é mutável ao longo dos anos, o que dificulta o consenso sobre que países o compõem; o que hoje é o Sul Global poderá não ser no futuro.⁶

Ainda em relação aos dois vocábulos que compõem o termo “Sul Global”, a inclusão de “Global” tem respaldo no discurso e no processo atual de globalização, conferindo a noção de que o Sul está imerso em uma rede global de permanente contato e troca com o Norte; o termo, portanto, leva-nos a pressupor a existência das duas

² MAGALLANES, Rodolfo. **On The Global South**. Concepts of the Global South – Voices from around the world, 2015. Global South Studies Center, Universidade de Colônia, Alemanha.

³ Martin W. Lewis (2010) contraria a separação dos países em dois agrupamentos com base na discrepância entre os níveis de PIB *per capita* de países considerados em desenvolvimento, como o Kuwait, Brunei e Catar, e de países considerados desenvolvidos, como a Armênia, a Moldávia e o Kosovo. Disponível em: <<http://www.geocurrents.info/economic-geography/there-is-no-third-world-there-is-no-global-south>>. Acesso em: 7 de setembro de 2016.

Lewis (2010) ainda levanta a questão dos países ditos em desenvolvimento, mas que estão estagnados ou regredindo, como a República Democrática do Congo, contradizendo a lógica de que haveria um movimento convergente em direção a um padrão de desenvolvimento atingido por alguns países e almejado por outros. Disponível em: <<http://www.geocurrents.info/economic-geography/the-developing-world-and-the-de-developing-world#ixzz3BU48CPuM>>. Acesso em: 7 de setembro de 2016.

⁴ RIGG, Jonathan. **The Global South**. Concepts of the Global South – Voices from around the world, 2015. Global South Studies Center, Universidade de Colônia, Alemanha.

⁵ KALTMEIER, Olaf. **Global South**. Concepts of the Global South – Voices from around the world, 2015. Global South Studies Center, Universidade de Colônia, Alemanha.

⁶ DIRLIK, Arif. **Global South**. Concepts of the Global South – Voices from around the world, 2015. Global South Studies Center, Universidade de Colônia, Alemanha.

partes.⁷ Além disso, implica inferir que o Sul Global deve ter um papel relevante nas discussões e decisões dos rumos do sistema internacional, e isso tem se provado verdadeiro com cada vez mais força recentemente.⁸

Destarte, percebe-se a dificuldade em se delimitar conceitualmente o que é o Sul Global. Algumas considerações históricas expostas posteriormente ajudarão a compreensão e a contextualização a respeito desse conceito, mas, a fim de preencher satisfatoriamente a lacuna criada pela falta de consenso, adota-se aqui a definição básica construída por Bruno Ayllón Pino (2014):

“Expressão cunhada no final da Guerra Fria para fazer referência aos países e às sociedades em desenvolvimento do hemisfério Sul, bem como a outros localizados no hemisfério Norte, que possuem indicadores de desenvolvimento médios e baixos. Estes países são na maioria jovens nações africanas e asiáticas, mas também Estados latino-americanos independentes há mais de dois séculos.” (PINO, p. 57, 2014)

Jardim (2015) elenca seis características comuns encontradas na literatura sobre Sul Global: é um conceito não-geográfico, relativo ao empoderamento dos Estados do Sul Global como sujeitos históricos e atores importantes no cenário internacional; o termo envolve identidades comuns forjadas por interações entre os atores que compõem o Sul Global e respaldadas pelas suas similaridades históricas, como o passado colonial, o anseio por reforma do sistema internacional e a sua inserção internacional político-econômica periférica, e pelos seus desafios comuns, como o subdesenvolvimento e a marginalização na construção da agenda internacional; é um grupo bastante heterogêneo, reunindo desde potências médias, como o Brasil e a Índia, até pequenos Estados insulares; em comparação com termos anteriormente utilizados para designar esse agrupamento de países, “Sul Global” carrega consigo um peso político de empoderamento,⁹ o que tem se demonstrado adequado, ante a emergência de atores do

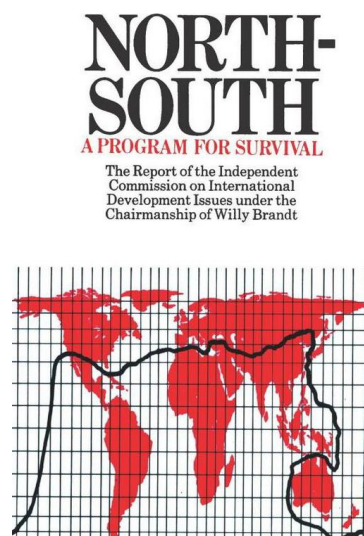
⁷ MAGALLANES, Rodolfo. **On The Global South**. Concepts of the Global South – Voices from around the world, 2015. Global South Studies Center, Universidade de Colônia, Alemanha.

⁸ MENDEZ, Alvaro. **Discussion on the Global South**. Concepts of the Global South – Voices from around the world, 2015. Global South Studies Center, Universidade de Colônia, Alemanha.

⁹ Por rejeitar termos anteriores cuja existência denotava uma percepção de subordinação aos países desenvolvidos, como “Terceiro Mundo” ou “Mundo Subdesenvolvido”, o termo “Sul Global” dá protagonismo ao grupo e aos países que dele fazem parte.

Sul na condução do sistema internacional; o Sul Global não é necessariamente anti-Norte, isto é, ainda que demandem reformas nas instituições basilares do sistema internacional, como o Conselho de Segurança e o FMI, a fim de representar fidedignamente a distribuição de poder atual, os países de maior importância do Sul Global não advogam pela substituição da ordem internacional vigente; por fim, o conceito de Sul Global pode também ser denotado pela emergência de atores não-estatais, mas de atuação transnacional, como grupos da sociedade civil em temas relativos à mudança climática, ao combate ao fome, às discussões sobre gênero, etc.¹⁰

A popularização do termo se deu com a publicação do relatório da Comissão Brandt de 1980, criada pelo Banco Mundial, cujos resultados apontaram para a necessidade de haver maiores investimentos nas regiões austrais do Planeta, a fim de contornar as iminentes crises econômica e ambiental vislumbradas pela Comissão presidida pelo ex-Chanceler alemão Willy Brandt. Na capa de seu relatório, evidenciava-se uma linha que dividia o Norte e o Sul, a qual ficou conhecida como Linha de Brandt.¹¹



Capa da edição de 1980 do relatório da Comissão Brandt.

Fonte: Voices From Around The World (2015)

Do relatório, percebe-se que as dinâmicas internacionais determinantes dos anos que se avizinhavam seriam não mais as disputas ideológicas entre o Ocidente capitalista

¹⁰ JARDIM, Amorim Camila. **Understanding the concept of Global South: an initial framework**. 2015. Disponível em: <<http://www.mundorama.net/2015/11/11/understanding-the-concept-of-global-south-an-initial-framework-por-camila-amorim-jardim/>>. Acesso em: 6 de setembro de 2016.

¹¹ RIGG, Jonathan. **The Global South**. Concepts of the Global South – Voices from around the world, 2015. Global South Studies Center, Universidade de Colônia, Alemanha.

e o Oriente socialista, mas sim as relações econômicas entre o Norte desenvolvido e o Sul em desenvolvimento. Alguns críticos, contudo, apontam para a omissão investida no uso desse termo quanto aos processos históricos políticos e econômicos dos países do Sul Global.¹² Em vistas a sanar essa lacuna, apresenta-se um histórico das terminologias empregadas para denominar esse agrupamento, os contextos em que foram usadas e as suas características.

A nomenclatura mais conhecida e que, pela maior parte do tempo, esteve vigente é “Terceiro Mundo”, cunhada pelo francês Alfred Sauvy, em 1952, em analogia ao Terceiro Estado da época anterior à Revolução Francesa, isto é, o agrupamento de países pobres e colônias que não pertenciam ao topo da sociedade internacional, mas continham um potencial de emergência.¹³ De então, criou-se a divisão do Planeta em três seções: o Primeiro Mundo reunia os países capitalistas industrializados, isto é, os Estados Unidos da América, seus aliados na Europa, o Japão, a Austrália e a Nova Zelândia; o Segundo Mundo era formado pela União Soviética e pelos países sob sua direta influência; o Terceiro Mundo era o agrupamento de países semi-industrializados ou agrícolas, colônias ou ex-colônias.¹⁴

A primeira significativa expressão política do Terceiro Mundo veio com a realização da Conferência Afro-Asiática, também conhecida como Conferência de Bandung, em 1955, na qual 29 países africanos e asiáticos se reuniram e advogaram pela adoção de uma postura comum de não-alinhamento em relação ao conflito bipolar global que permeou a segunda metade do século XX.¹⁵ Sob a liderança de figuras como Sukarno, Nasser, Nehru e Zhou Enlai, construiu-se o que ficou conhecido como “o espírito de Bandung”, cristalizado nos dez princípios de Bandung:

1. Respeito aos direitos humanos e aos princípios da Carta da ONU;
2. Respeito à soberania e à integridade territorial das nações;
3. Reconhecimento da igualdade entre todas as nações e todas as etnias;

¹² Idem.

¹³ ERIKSEN, Thomas Hylland. **What's Wrong With the Global South?**. Concepts of the Global South – Voices from around the world, 2015. Global South Studies Center, Universidade de Colônia, Alemanha.

¹⁴ LEWIS, Martin W.. **There is no Third World; There is no Global South**. 2010. Disponível em: <<http://www.geocurrents.info/economic-geography/there-is-no-third-world-there-is-no-global-south>>.

Acesso em: 7 de setembro de 2016.

¹⁵ MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA. **The Asian-Africa Conference**. 2014. Disponível em: <http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/ziliao_665539/3602_665543/3604_665547/t18044.shtml>. Acesso em: 8 de setembro de 2016.

4. Respeito ao princípio da não-intervenção nos assuntos internos dos países;
5. Respeito ao direito à autodefesa individual ou coletiva, conforme reconhecido pela Carta da ONU;
6. Abstenção do uso de arranjos de defesa coletiva que sirvam aos interesses das grandes potências e do exercício de pressões sobre outros países;
7. Abstenção da ameaça ou do uso da força contra a integridade territorial dos demais países;
8. Respeito ao princípio de solução pacífica de controvérsias;
9. Promoção da cooperação e dos interesses mútuos;
10. Respeito à justiça e às obrigações internacionais.¹⁶

No impulso da onda de descolonização que se iniciava após a Segunda Guerra Mundial, Bandung teve o significado de incentivar que os países do Terceiro Mundo, embora diferentes, poderiam fazer frente aos efeitos nocivos da Guerra Fria e da marginalização no sistema internacional, através da promoção de intercâmbios políticos, econômicos e culturais entre eles.¹⁷ Além disso, foram também resultados dessa Conferência o fortalecimento do apego ao respeito aos princípios da soberania e da não intervenção, tão caros a países que recentemente haviam conquistado sua independência, depois de anos de exploração colonial, e a defesa por um protagonismo maior das ações de promoção do desenvolvimento, em detrimento das disputas militares e ideológicas da Guerra Fria, objetivando a criação de uma Nova Ordem Econômica Internacional mais justa e próspera.¹⁸ Essas características, como se verá adiante, permanecem sendo centrais nas políticas externas de países como a China, a Índia, o Brasil e a África do Sul.

Em 1961, como consequência da Conferência de Bandung, criou-se o Movimento Não-Alinhado, em Belgrado, cujos critérios para admissão requeriam que o país adotasse uma política independente baseada no não-alinhamento e na coexistência entre diferentes Estados, apoiasse os movimentos por independência nacional, não fizesse parte de coalizões militares bilaterais ou multilaterais criadas no âmbito do

¹⁶ PINO, B. A.. Evolução histórica da Cooperação Sul-Sul (CSS). In: SOUZA, A. **Repensando a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento**. IPEA, 2014

¹⁷ Idem.

¹⁸ BISSIO, Beatriz. **São os BRICS, de alguma forma, herdeiros do espírito de Bandung? Continuidade e ruptura de 1955 a 2014 na diplomacia do Sul**. II Seminário de Relações Internacionais: Graduação e Pós-graduação, com o tema “Os BRICS e as Transformações da Ordem Global”, João Pessoa, 2014.

conflito entre as superpotências e não fosse sede de bases militares de superpotências cujo propósito servisse ao conflito entre elas.¹⁹ O nascimento do Movimento Não-Alinhado tem raízes nos resultados oriundos das relações entre a Índia e a China, em 1954, as quais afirmaram os “cinco princípios da coexistência pacífica”, a saber: o respeito mútuo à soberania e à integridade territorial; a não agressão mútua; a não ingerência mútua; a igualdade e o benefício mútuo; a coexistência pacífica. Em 1957, esses princípios foram adotados em uma resolução da Assembleia Geral da ONU.²⁰

Com 25 países na sua fundação, o Movimento Não-Alinhado priorizou pela defesa de um caminho de independência que impedisse que os países do Terceiro Mundo fossem peões na disputa de poder entre as superpotências, com base no direito a um juízo independente, na luta contra o imperialismo e o neocolonialismo e no uso da moderação nas relações com as grandes potências.²¹ Era, pois, um movimento fundamentado em uma identidade de negação, e não na criação de uma identidade afirmativa comum, como a construção de um pensamento político e econômico alternativo ao capitalismo e ao socialismo.²²

Cinco anos depois, em 1966, realizou-se, em Havana, a Conferência de Solidariedade aos Povos da África, Ásia e América Latina, que reuniu representantes de movimentos anti-imperialistas e anti-coloniais, como guerrilheiros, movimentos de libertação, governos nacionais.²³ Com um teor político mais radical, a Conferência Tricontinental bebeu da influência do Movimento Não-Alinhado e prezou pelo combate ao imperialismo e ao colonialismo e pela solidariedade aos movimentos nacionais anti-imperialistas, como o que ocorria no Vietnã contra os EUA.²⁴

Como efeito da onda de descolonização de Estados africanos e asiáticos nas três décadas posteriores ao fim da Segunda Guerra Mundial, a quantidade de membros da ONU se expandiu rapidamente, e aqueles que haviam sido colônias no passado se tornaram a maioria numérica entre os Estados-Membros, dando impulso a uma agenda

¹⁹ GOVERNMENT COMMUNICATION AND INFORMATION SYSTEM. **Background: The Non-Aligned Movement: Description and History.** 2001. Disponível em: <<http://www.nam.gov.za/background/history.htm>>. Acesso em: 8 de setembro de 2016.

²⁰ PINO, B. A.. Evolução histórica da Cooperação Sul-Sul (CSS). In: SOUZA, A. **Repensando a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento.** IPEA, 2014

²¹ GOVERNMENT COMMUNICATION AND INFORMATION SYSTEM. **Background: The Non-Aligned Movement: Description and History.** 2001. Disponível em: <<http://www.nam.gov.za/background/history.htm>>. Acesso em: 8 de setembro de 2016.

²² YOUNG, Robert J. C.. **Postcolonialism: From Bandung to the Tricontinental.** Historein, v. 5, 2005.

²³ LEGACIES OF THE TRICONTINENTAL. **The 1966 Solidarity Conference of the Peoples of Africa, Asia and Latin America.** 2016. Disponível em: <<http://www.tricontinental50.net/tricontinental-conference/>>. Acesso em: 8 de setembro de 2016.

²⁴ YOUNG, Robert J. C.. **Postcolonialism: From Bandung to the Tricontinental.** Historein, v. 5, 2005.

mais próxima aos interesses comuns dos países do Terceiro Mundo, sobretudo na Assembleia Geral das Nações Unidas, como a criação do Fundo Especial das Nações Unidas para o Desenvolvimento, nos anos 50, a criação da UNCTAD, em 1964, e a criação da Unidade Especial de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento, ligada ao PNUD, em 1972.²⁵ Além disso, ao longo das décadas, surgiram também diversas iniciativas e organismos regionais ou temáticos com o intuito de reunir países do Sul Global, a fim de facilitar a cooperação e de coordenar posicionamentos, como é o caso do G-77, da Liga dos Estados Árabes, da União Africana, da CELAC, da OCI, da Unasul, do Fórum IBAS, da OPEP, entre tantos outros.

O fim da Guerra Fria, retratado pela queda do Muro de Berlim em 1989, evidenciou a incoerência em se manter uma divisão teórica do mundo em três partes, uma vez que se extinguiu o Segundo Mundo.²⁶ Eriksen (2015) ainda aponta a incongruência em se dividir o mundo em três, quando, na verdade, todos se relacionam em um mesmo sistema²⁷, enquanto Rigg (2015) indica que a ascensão econômica dos Tigres Asiáticos colaborou para que a principal característica que unia os países do Terceiro Mundo, isto é, o fato de que eram pobres, estivesse perdendo o seu poder explanatório²⁸.

Com o surgimento da Teoria do Sistema Mundo, de Immanuel Wallerstein, criou-se a terminologia de divisão do Planeta em regiões centrais, periféricas e semi-periféricas.²⁹ Outros termos foram criados, como “Mundo Pobre”, “Mundo Subdesenvolvido”, “Mundo Menos Desenvolvido”, “Mundo Majoritário” e “Mundo Não-Occidental”, todos com suas debilidades particulares.³⁰ Rigg (2015) interpreta que o uso do termo “Mundo Subdesenvolvido” estaria mais em consonância com a Teoria da Dependência, pois indicaria que o Mundo Subdesenvolvido assim se teria tornado devido à ação da expansão capitalista do Mundo Desenvolvido, enquanto os termos “Mundo Pobre” e “Mundo Menos Desenvolvido” estariam menos ideologicamente

²⁵ PINO, B. A.. Evolução histórica da Cooperação Sul-Sul (CSS). In: SOUZA, A. **Repensando a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento**. IPEA, 2014.

²⁶ RIGG, Jonathan. **The Global South**. Concepts of the Global South – Voices from around the world, 2015. Global South Studies Center, Universidade de Colônia, Alemanha.

²⁷ ERIKSEN, Thomas Hylland. **What's Wrong With the Global South?**. Concepts of the Global South – Voices from around the world, 2015. Global South Studies Center, Universidade de Colônia, Alemanha.

²⁸ RIGG, Jonathan. **The Global South**. Concepts of the Global South – Voices from around the world, 2015. Global South Studies Center, Universidade de Colônia, Alemanha.

²⁹ ERIKSEN, Thomas Hylland. **What's Wrong With the Global South?**. Concepts of the Global South – Voices from around the world, 2015. Global South Studies Center, Universidade de Colônia, Alemanha.

³⁰ RIGG, Jonathan. **The Global South**. Concepts of the Global South – Voices from around the world, 2015. Global South Studies Center, Universidade de Colônia, Alemanha.

substanciados, consequentemente omitindo a história dos processos de desenvolvimento que fizeram com que essa região do mundo se encontrasse dessa maneira. Houve quem usasse o termo “Mundo Majoritário” por considerar que é nessa região onde se encontra a maioria da população mundial e dos Estados membros da comunidade internacional, assim como houve os usuários do termo “Mundo Não-Occidental”, dividindo o mundo entre o que se comumente considera o Ocidente e o resto, mas ambos os conceitos falharam em se firmar.³¹ Eis, então, que o surge o termo “Sul Global”, para denominar aquele conjunto de Estados localizados no Sul desenhado pelo Relatório Brandt e que fazem parte de uma cadeia global de relações e interações transnacionais.

Após as fragilidades econômicas enfrentadas por boa parte dos países do Sul Global na década de 1980 e a hegemonia unipolar estadunidense da década de 1990, na qual se fortalece o ímpeto para a integração plena dos países do antigo Terceiro Mundo às instituições, às normas, ao mercado e à ordem liberais,³² o Sul Global ganhou maior espaço no século XXI, sobretudo expresso no protagonismo de potências emergentes. Pode-se considerar como um marco desse fenômeno a publicação do relatório “Forging a Global South”, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, no qual se expunham as diretrizes para a cooperação Sul-Sul em tempos de globalização.³³

Na visão de Aguilar (2010), as causas para a ascensão do Sul Global na configuração do sistema internacional ocorreram a partir da dispersão do poder em direção às economias emergentes, ricas em reservas naturais estratégicas e economicamente potentes, com a fragmentação do sistema político internacional no pós-Guerra Fria e com a maior relevância das dinâmicas regionais na definição dos rumos globais.³⁴ Como ilustração dessa emergência do Sul Global, apontam-se as mudanças na configuração geopolítica do sistema internacional, com o surgimento de coalizões de países do Sul Global no seio da OMC, por exemplo, ou extra-organismos, como a criação das cúpulas do G-20 – que substituiu em importância o G-7 –, do Fórum IBAS em 2003 e do BRIC em 2009 – renomeado BRICS, com a inclusão da África do Sul em 2011. Essas mudanças foram ressaltadas pela depressão econômica de 2008 e pela crise experimentada pelas políticas de ajuste econômico do Consenso de

³¹ Idem.

³² HURRELL, Andrew. **Narratives of emergence: Rising powers and the end of the Third World?**. Brazilian Journal of Political Economy, v. 33, n. 2, 2013.

³³ DIRLIK, Arif. **Global South: Predicament and Promise**. The Global South, v. 1, n. 1, 2007.

³⁴ AGUILAR, Carlos G.. **South-South Relations in the New International Geopolitics**. Global Studies Review, v. 6, n. 3, 2010. Disponível em: <<http://www.globality-gmu.net/archives/2280>>. Acesso em: 8 de setembro de 2016.

Washington e pelas instituições de governança internacional do pós-II Guerra, devido à percepção da falta de representatividade no processo decisório desses órgãos,³⁵ como demonstram os pleitos brasileiro e indiano por uma reforma do Conselho de Segurança da ONU, ou ainda as reivindicações por reformas nos métodos de votação no FMI e no Banco Mundial. Além disso, podem-se observar também mudanças nos padrões comerciais e de investimento, havendo assinatura de acordos e realização de programas de investimentos entre países da América Latina, da África e da Ásia, especialmente o Brasil, a África do Sul, a Índia e a China.³⁶

Não caberia, contudo, falar no surgimento de uma nova ordem internacional e de uma alternativa de estrutura de poder, pois não há, até o momento, pretensões ou mesmo capacidades político-ideológicas de substituir as instituições de governança global vigentes – mesmo que tenham sido criadas iniciativas como o Novo Banco de Desenvolvimento e o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura. O que se vê, na verdade, é a emergência de um padrão de cooperação Sul-Sul que terá cada vez mais influência nos rumos do sistema internacional e no enfrentamento dos desafios globais, como mudança climática, reforma das instituições multilaterais, crise financeira, segurança, energia, desenvolvimento, entre outros, e que dependerá de como se conformarão as relações de aliança e de conflito, seja em bases regionais ou em referência ao atual hegemon, os EUA.³⁷ Essa emergência veio ainda aliada ao surgimento de projetos de desenvolvimento nacional nos contextos políticos domésticos após as crises causadas pelo receituário neoliberal.³⁸

2.1 Os CIBAS

Pelas razões que serão expostas a seguir, quatro países se destacam como potências emergentes do Sul Global e serão o foco de análise nesta monografia. São eles a China, a Índia, o Brasil e a África do Sul, cujas iniciais formam o acrônimo CIBAS, termo que será utilizado como forma de facilitação da produção e leitura deste trabalho.

³⁵ ROMANO, Giorgio. **O Sul Global – de Bandung ao Século XXI**. 2015. Disponível em: <<http://www.mundorama.net/2015/09/12/o-sul-global-de-bandung-ao-seculo-xxi-por-giorgio-romano/>>. Acesso em: 6 de setembro de 2016.

³⁶ AGUILAR, Carlos G.. **South-South Relations in the New International Geopolitics**. Global Studies Review, v. 6, n. 3, 2010. Disponível em: <<http://www.globality-gmu.net/archives/2280>>. Acesso em: 8 de setembro de 2016.

³⁷ Idem.

³⁸ PAUTASSO, Diego. **O fortalecimento das relações Sul-Sul: estratégia e realidade para os países emergentes**. Revista Conjuntura Austral, v. 2, n. 8, 2011.

Como antecipado na Introdução, ressalta-se que a exclusão da Federação Russa, que, junto com os CIBAS, forma o grupo BRICS, dá-se pelo motivo de que ela não é uma potência emergente do Sul Global.³⁹

Diferentemente dos CIBAS, a Rússia tem historicamente participado dos grandes jogos de poder como um ator de relevância, seja no âmbito europeu, nos tempos imperiais, ou no cenário global, na época soviética, figurando como líder do Segundo Mundo. De acordo com MacFarlane (2009), ainda que a Rússia compartilhe visões tradicionais de soberania e autonomia nacional com alguns países do Sul Global, a sua posição é a de “um Estado que recentemente foi ferido de maneira grave e ainda tenta parar de sangrar” (MACFARLANE, p. 51, 2009), em contrariedade à dinâmica característica das potências emergentes, isto é, um fenômeno de transformação, crescimento, aumento de poder e alargamento das ambições no plano internacional.⁴⁰ A Rússia passou por um período de fortes turbulências econômicas, como a moratória russa de 1998, e políticas, como a guerra de separação da Chechênia e a expansão da OTAN e da UE para os países que outrora fizeram parte de sua órbita, as quais debilitaram as capacidades nacionais durante grande parte da década de 90.⁴¹ O que se tem assistido, portanto, é o reerguimento da Rússia enquanto potência, a partir da Era Putin, prezando pela multipolaridade, pelo respeito aos princípios da soberania e da não-intervenção, pela manutenção da ONU como principal instituição de governança internacional, pela restauração da influência no seu entorno regional e pela recuperação do seu status perdido após o fim da URSS.⁴²

A escolha da China, da Índia, do Brasil e da África do Sul como foco de análise enquanto potências emergentes do Sul Global encontra amplo respaldo na literatura especializada e na realidade empírica. Mesmo que se apontem significativas diferenças entre eles, como o poder, o tamanho das suas economias, os diferentes percursos históricos, as disparidades culturais⁴³, podem-se elencar variadas razões para corroborar essa escolha, como a disposição de recursos de poder de distintas naturezas – política, econômica, militar, tecnológica – para contribuir para a condução da governança

³⁹ MACFARLANE, N.. O “R” dos Brics: A Rússia é uma potência emergente?. In: FERREIRA, M. M.; FRANCO, R. **Os Brics e a ordem global**. Editora FGV, Rio de Janeiro, 2009.

⁴⁰ Idem.

⁴¹ Idem.

⁴² Idem.

⁴³ FIORI, José Luís. **A nova geopolítica das nações e o lugar da Rússia, China, Índia, Brasil e África do Sul**. OIKOS, n. 8, ano VI, 2007.

internacional, seja a nível regional ou mundial.⁴⁴ Não só esses países detêm essas capacidades como também as usam como justificativa para os seus pleitos por maior influência nos assuntos globais, o que lhes confere seriedade enquanto críticos do *status quo* da ordem internacional.⁴⁵ Embora os CIBAS possam ser arrolados juntos a outras potências médias, como o Japão ou a Alemanha, eles diferem desses países por não manterem relações de aliança com os EUA e por terem estado marginalizados da formação central da arquitetura institucional internacional liderada pelos EUA no pós-guerra.⁴⁶

Em suas respectivas regiões, os CIBAS têm praticado políticas de liderança política e econômica, muitas vezes como forma de se criar uma plataforma de reconhecimento internacional de que são atores globais influentes e devem ter suas reivindicações e opiniões ouvidas e seriamente consideradas pelos demais.⁴⁷ Assim têm feito o Brasil e a Índia para substanciar as suas candidaturas a cadeira permanente no Conselho de Segurança da ONU. Através de estratégias de contenção e resolução de crises na região e de composição de coalizões regionais, os CIBAS têm tentado adquirir capital político para diminuir as assimetrias em relação às demais potências, ainda que tenha havido reações por parte de adversários locais,⁴⁸ como é o caso da Argentina e do Paquistão em referência às pretensões brasileiras e indianas respectivamente.

Esses quatro países, ademais, têm advogado pela importância da ONU enquanto pilar indispensável de uma ordem internacional cada vez mais multipolar, mas simultaneamente são defensores de reformas das instituições internacionais, como o Conselho de Segurança e o FMI, por crerem que já não são representativos da distribuição de poder do cenário geopolítico do século XXI.⁴⁹ A relação dos CIBAS com as instituições internacionais tem sido guiada por cálculos de poder em suas regiões e também tem sido usada como forma de conter as possíveis violações ou novas interpretações das normas internacionais patrocinadas pelos Estados Unidos, a exemplo da resistência da China, do Brasil e da Índia às postulações estadunidenses quanto ao uso da força e à soberania, e como maneira de compor coalizões políticas com países de interesses comuns, a fim de aumentar o poder de barganha e impulsionar agendas que

⁴⁴ HURRELL, A.. Hegemonia, liberalismo e ordem global: qual é o espaço para potências emergentes?. In: FERREIRA, M. M.; FRANCO, R. **Os Brics e a ordem global**. Editora FGV, Rio de Janeiro, 2009.

⁴⁵ Idem.

⁴⁶ Idem.

⁴⁷ Idem.

⁴⁸ Idem.

⁴⁹ Idem.

lhês interessem, como tem sido feito na OMC pelo Brasil e pela Índia.⁵⁰ As instituições internacionais, portanto, têm servido como espaço de exposição dos posicionamentos de resistência dos CIBAS às pretensões liberais do Norte Global, seja referente aos debates sobre intervenções humanitárias na ONU, sobre liberalização comercial na OMC ou sobre representatividade nos órgãos de governança global.⁵¹

Os CIBAS, além de terem uma crescente participação no comércio e no crescimento econômico internacionais, têm atado laços entre si os quais tem se desenvolvido fortemente, a exemplo da liderança do Brasil e da Índia do G-20 no âmbito das negociações da OMC, da relevante aproximação entre a Índia, o Brasil e a África do Sul através do Fórum IBAS e da expansão das relações econômicas entre os quatro,⁵² as quais têm representado uma enorme mudança no sistema econômico mundial, por terem auferido uma densidade de relevância inegável.⁵³ O fortalecimento do eixo Sul-Sul de relações segue não só uma diretriz diplomática desses países, mas também reflete a configuração real da distribuição de poder do sistema internacional e visa à fundamentação de uma ordem internacional multipolar, o que pode ser ilustrado pelo patrocínio de iniciativas de cooperação Sul-Sul como a Cúpula América do Sul-África, o Fórum Índia-África e o Fórum de Cooperação China-África.⁵⁴

Além de serem algumas das maiores economias do Planeta, a China, a Índia, o Brasil e a África do Sul são países de extensão territorial e peso demográfico enormes. Por outro lado, compartilham também o fato de possuírem consideráveis vulnerabilidades internas e externas, de origens várias, mesmo em face das suas grandezas e das suas demandas por maior participação na definição dos rumos do sistema internacional. Esses aspectos fazem com que os quatro países se vejam como potências emergentes sob uma óptica a partir das relações entre o Norte e o Sul e possam servir como ponte entre os dois hemisférios.⁵⁵

Enquanto a China é membro permanente do Conselho de Segurança, a segunda maior economia do mundo e, assim como a Índia, uma potência nuclear, o Brasil, a

⁵⁰ Idem.

⁵¹ Idem.

⁵² Entre 1990 e 2010, o fluxo comercial China-países periféricos aumentou de 15% para 32%; o fluxo Índia-países periféricos aumentou de 25% para 57%; o do Brasil, de 28% para 51%; e o da África do Sul, de 12% para 45%. (PAUTASSO, p. 56, 2011)

⁵³ FIORI, José Luís. **A nova geopolítica das nações e o lugar da Rússia, China, Índia, Brasil e África do Sul**. OIKOS, n. 8, ano VI, 2007.

⁵⁴ PAUTASSO, Diego. **O fortalecimento das relações Sul-Sul: estratégia e realidade para os países emergentes**. Revista Conjuntura Austral, v. 2, n. 8, 2011.

⁵⁵ HURRELL, A.. Hegemonia, liberalismo e ordem global: qual é o espaço para potências emergentes?. In: FERREIRA, M. M.; FRANCO, R. **Os Brics e a ordem global**. Editora FGV, Rio de Janeiro, 2009.

Índia e a África do Sul são lideranças nas suas respectivas regiões e são candidatos a um assento permanente no Conselho de Segurança.⁵⁶ Os quatro fazem parte do BRICS, grupo que se consagrou recentemente por fundar instituições financeiras multilaterais sem a presença de uma nação norte-americana ou da Europa Ocidental, e três deles compõem o Fórum IBAS, que reúne três grandes democracias plurais com um forte viés para o desenvolvimento e para a cooperação Sul-Sul.⁵⁷ Os mesmos quatro países ainda formam o Fórum BASIC, que une países emergentes de recente industrialização em negociações quanto à mudança climática no âmbito da ONU.

Em um nível mais individual, podem-se observar mais alguns fatores que credenciam os CIBAS para serem considerados potências emergentes e relevante foco de análise desta monografia. A China e a Índia são países de culturas milenares, líderes da Conferência de Bandung e possuem um terço da população do globo, dividindo 3.200 quilômetros de fronteiras comuns.⁵⁸ Além disso, a Índia compartilha com o Brasil o feito de ser um dos Estados membros da ONU que por mais tempo ocupou um assento no Conselho de Segurança em caráter não-permanente.⁵⁹ Já a África do Sul tem desenvolvido importantes relações dentro do continente africano, estando presente em quase todas as negociações de paz na zona subsaariana, mesmo que evitando demonstrar pretensões hegemônicas ou imperialistas na região. O país pretende servir ainda como um elo entre a Ásia e a África, a despeito das suas debilidades econômicas e militares.⁶⁰ O Brasil, por sua vez, tem propagado uma política de aproximação com a África e a Ásia, nos últimos anos, e tem sido uma das principais forças motrizes da integração regional sul-americana, região que goza de uma paz estável e onde o Brasil, país que firmou suas fronteiras há décadas, tradicionalmente desempenha um papel de defensor do *status quo* e detém quase metade do PIB.⁶¹ Apesar de contarem com um

⁵⁶ Idem.

⁵⁷ O Fórum IBAS reúne três potências regionais em desenvolvimento (Índia, Brasil e África do Sul) e é uma configuração trilateral de cooperação Sul-Sul cujos objetivos são alicerçados no desenvolvimento sustentável e no bem-estar social. Seus princípios são democracia participativa, respeito aos direitos humanos, Estado de direito e fortalecimento do multilateralismo.

⁵⁸ FIORI, José Luís. **A nova geopolítica das nações e o lugar da Rússia, China, Índia, Brasil e África do Sul**. OIKOS, n. 8, ano VI, 2007.

⁵⁹ LIMA, M. R. S.; HIRST, M.. Brasil como país intermediário e poder regional. In: FERREIRA, M. M.; FRANCO, R. **Os Brics e a ordem global**. Editora FGV, Rio de Janeiro, 2009.

⁶⁰ FIORI, José Luís. **A nova geopolítica das nações e o lugar da Rússia, China, Índia, Brasil e África do Sul**. OIKOS, n. 8, ano VI, 2007.

⁶¹ Idem.

desempenho social frágil, o Brasil e a Índia permanecem sendo considerados potências emergentes, dadas as suas importâncias econômicas regionais e mesmo globais.⁶²

Como última consideração a respeito da relevância dos CIBAS para a análise a que se propõe esta monografia, cabe ressaltar o fato de que os quatro países ocupavam simultaneamente assentos no Conselho de Segurança das Nações Unidas, em 2011, quando da aprovação da Resolução 1973, que autorizou, pela primeira vez, o uso da força lastreado pela Responsabilidade de Proteger, objeto de conceituação do capítulo a seguir.

⁶² LIMA, M. R. S.; HIRST, M.. Brasil como país intermediário e poder regional. In: FERREIRA, M. M.; FRANCO, R. **Os Brics e a ordem global**. Editora FGV, Rio de Janeiro, 2009.

3. Das intervenções humanitárias à Responsabilidade de Proteger

Na literatura sobre as relações internacionais, é comum haver considerações sobre a importância das transformações ocorridas na agenda internacional e no comportamento dos Estados após o fim da Guerra Fria;⁶³ isso se aplica também à discussão a que se propõe este capítulo: a emergência da preocupação com a proteção de civis e seu peculiar dilema com o princípio da soberania. No entanto, é válido salientar que as limitações à soberania dos Estados nos seus territórios, quanto às suas responsabilidades com as suas populações, estão presentes desde a assinatura da Carta das Nações Unidas, cujos artigos 1(3), 55 e 56 fazem referência à promoção do respeito aos direitos humanos. Outros importantes instrumentos universais de direitos humanos foram assinados no contexto da Guerra Fria, como a Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio, de 1948, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, de 1965, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos de 1966, e a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, de 1984.⁶⁴ É preciso recordar que a base para a formação da arquitetura institucional internacional hodierna foi fundamentada sobre as ruínas da Segunda Guerra Mundial, ao cabo da qual a humanidade testemunhou o horror do genocídio do Holocausto.⁶⁵

Contudo, mesmo diante de um considerável arcabouço jurídico, as dinâmicas da Guerra Fria limitavam o espaço de manobra dos Estados envolvidos, direta ou indiretamente, na disputa bipolar que permeava o sistema internacional. Sob a égide desse conflito, graves violações de direitos humanos foram cometidas em diversos países e foram negligenciadas pelas superpotências, sobretudo, através do apoio a ditaduras no Terceiro Mundo.⁶⁶ Além disso, com as ondas de descolonização no pós-II Guerra, os novos Estados que surgiram tinham um forte apego ao princípio da não-intervenção e se opunham a quaisquer pretensões que pudessem relativizá-lo, pois eram

⁶³ OLIVEIRA, Ariana Bazzano de. **O fim da Guerra Fria e os estudos de segurança internacional: o conceito de segurança humana**. AURORA, n. 5, 2009.

⁶⁴ HEHIR, Aidan. **From human security to the responsibility to protect: the co-option of dissent?**. Michigan State International Law Review, vol. 23.3, 2015.

⁶⁵ BELLAMY, A. J.; WHEELER, N. J.. Humanitarian intervention in world politics. In: BAYLIS, J.; SMITH, S.; OWENS, P. **The globalization of world politics: an introduction to international relations**, p. 510-527, Oxford University Press, 2011.

⁶⁶ EVANS, Gareth. **From humanitarian intervention to the Responsibility to Protect**. Wisconsin International Law Journal, v. 4, n. 3, 2006.

países com frágeis capacidades os quais dependiam do respeito à soberania para manter a integridade de seus territórios.⁶⁷

Com a dissolução da União Soviética, a decadência dos constrangimentos da Guerra Fria coincidiu com a eclosão de conflitos internos motivados por diferenças étnicas, como na antiga Iugoslávia, e pela falência de Estados, como na Somália.⁶⁸ Somado a esse fenômeno, o maior ativismo das Nações Unidas na proposição da agenda internacional colocou novas pautas no debate, as quais inexistiam, eram negligenciadas ou ocupavam lugar secundário durante o período da Guerra Fria, como o meio ambiente, gênero, direitos humanos e a segurança humana.⁶⁹ Esse novo horizonte que se vislumbrava na década de 90 está claramente ilustrado na “Agenda para a Paz”, do Secretário-Geral da ONU Boutros-Ghali, na qual ele tratou das mudanças que a democratização de países no Leste Europeu e na América Latina, a globalização e os processos de integração regional traziam para a ordem internacional, assim como dos desafios à comunidade internacional postos pelo terrorismo, pela degradação ambiental e pelas tensões internas nos Estados. Para lidar com essas novas oportunidades e esses novos problemas, a ONU deveria fortalecer as suas capacidades de diplomacia preventiva, “peacemaking”, “peacekeeping” e “peacebuilding”, em um contexto em que “o tempo da soberania absoluta e exclusiva passou.”⁷⁰ (BOUTROS-GHALI, p. 44, 1992)

De especial relevância para a discussão a que se propõe este capítulo é o conceito de segurança humana, criado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento em seu Relatório do Desenvolvimento Humano de 1994. Nele, a ONU argumenta que as concepções tradicionais de segurança, limitadas à segurança dos Estados ante ameaças externas, seriam insuficientes para responder às urgências da humanidade. Seria preciso, portanto, construir um novo conceito que estivesse voltado para a preocupação com a vida e a dignidade humana: a segurança humana.⁷¹ Segundo o Relatório, a preocupação com a segurança humana seria universal e voltada para as pessoas, não para os Estados, e os seus componentes – seguranças econômica, alimentar, sanitária, ambiental, pessoal, comunitária e política – seriam

⁶⁷ Idem.

⁶⁸ Idem.

⁶⁹ OLIVEIRA, Ariana Bazzano de. **O fim da Guerra Fria e os estudos de segurança internacional: o conceito de segurança humana**. AURORA, n. 5, 2009.

⁷⁰ BOUTROS-GHALI, Boutros. **A/47/277-S/24111**. An Agenda for Peace: preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping, 1992. Tradução do autor.

⁷¹ UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. **Chapter 2: New dimensions of human security**. Human Development Report 1994, 1994.

interdependentes entre si. Para alcançá-la, a prevenção seria o método mais adequado, preferível à intervenção, e exigir-se-ia mais cooperação entre os Estados e entidades não-estatais, dado o caráter transnacional das ameaças à segurança humana. Esta tem dois ramos distintos, mas relacionados, os quais ficaram conhecidos por seus termos em inglês: “freedom from want”, focado na segurança quanto a ameaças crônicas como a fome, doenças e miséria, e “freedom from fear”, voltado para as mudanças repentinas na vida cotidiana, como as guerras e os genocídios.⁷²

A vertente de “freedom from want” notavelmente tem um diálogo muito profundo com os estudos sobre desenvolvimento e foi adotada como bandeira pelo Japão, em uma política de segurança compreensiva com foco nas ameaças não-militares e transnacionais e nas soluções coletivas.⁷³ Contudo, a amplitude do conceito de segurança humana resultou em variadas críticas quanto à sua utilidade analítica e política, afinal, a profusão de ameaças à segurança humana oferecia pouca clareza aos Estados sobre que políticas seriam necessárias.⁷⁴ Isso impulsionou que o Canadá promovesse uma noção mais restrita de segurança humana, centrada basicamente na segurança das pessoas contra a violência física, em contextos de conflitos armados e emergências humanitárias, isto é, uma ideia mais próxima da vertente da “freedom from fear”. Essa diretriz tem levado os países que a adotam, como aqueles que são membros da Rede de Segurança Humana, a priorizar o investimento em operações de paz, a prevenção de conflitos e a proteção de civis em conflitos armados.⁷⁵

Sem dúvidas, em seu conceito original, existe uma indissociável relação entre a segurança humana e o desenvolvimento humano, a qual é alimentada pelas suas similaridades, como a centralidade do ser humano, a multidimensionalidade e a imposição de deveres sobre os Estados e a comunidade internacional. Se se levar em conta o conceito mais restrito de segurança humana, é preciso ressaltar que a preocupação com os efeitos dos conflitos precisa considerar o atraso que estes causam

⁷² Idem.

Em uma visão crítica dos estudos sobre segurança humana, considera-se que a sua abordagem focada em aplicação prática de políticas e o seu uso por Estados nacionais disfarçam um discurso hegemônico, sem engajamentos epistemológicos, ontológicos ou metodológicos. (NEWMAN, 2010)

⁷³ HOWE, Brendan M.. **Human Security: A Global Responsibility to Protect and Provide**. Korean Journal of Defense Analysis, 2011.

⁷⁴ Idem.

⁷⁵ OLIVEIRA, Ariana Bazzano de. **O fim da Guerra Fria e os estudos de segurança internacional: o conceito de segurança humana**. AURORA, n. 5, 2009.

nos esforços de desenvolvimento, assim como a ausência de condições para o desenvolvimento humano pode gerar conflitos.⁷⁶

Essa concepção da prevalência da segurança humana em detrimento da segurança dos Estados e as cobranças para que fossem garantidas as condições para a dignidade humana coincidiram, temporal e substancialmente, com a ocorrência das chamadas intervenções humanitárias, que são entendidas como:

“a ameaça ou o uso da força através das fronteiras estatais por um Estado (ou grupo de Estados) objetivando a prevenção ou o término de graves e disseminadas violações de direitos humanos fundamentais de indivíduos que não os seus cidadãos, sem a permissão do Estado em cujo território a força é aplicada.”⁷⁷ (HOLZGREFE, p. 18, 2003)

Nesse período da década de 90, indo além das características basilares das operações de paz – imparcialidade, consentimento e restrição do uso da força – e das interpretações tradicionais do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas sobre o que podem ser ameaças ou rupturas à paz, o Conselho de Segurança aprovou resoluções autorizando intervenções em países como a Somália, a Bósnia, o Haiti e Ruanda, com base em preocupações humanitárias ante as situações que ocorriam nesses países.⁷⁸ Essa marcante atuação do Conselho de Segurança contrasta com a paralisia que caracterizou as atividades do Conselho nos anos da Guerra Fria, devido ao poder de veto compartilhado entre as potências antagônicas dos blocos capitalista e comunista. Diferindo das motivações pragmáticas e política e militarmente estratégias das intervenções realizadas pelos EUA e pela União Soviética nos anos da Guerra Fria, a razão para as intervenções, após o fim da disputa entre as duas superpotências, era a defesa dos direitos humanos, gravemente ameaçados pelos conflitos étnicos, tribais e religiosos que eclodiram em Estados frágeis.⁷⁹

⁷⁶ HOWE, Brendan M.. **Human Security: A Global Responsibility to Protect and Provide**. Korean Journal of Defense Analysis, 2011.

⁷⁷ HOLZGREFE, J. L.. The humanitarian intervention debate. In: HOLZGREFE, J. L.; KEOHANE, R., **Humanitarian Intervention: Ethical, Legal, and Political Dilemmas**, Cambridge University Press, 2003. Traduzido pelo autor.

⁷⁸ HAMILTON, Rebecca J.. **The Responsibility to Protect: from document to doctrine – but what of implementation?**. Harvard Human Rights Journal, v. 19, 2006.

⁷⁹ AMSTUTZ, Mark R.. The Ethics of Foreign Intervention. In: AMSTUTZ, M. R., **International Ethics: concepts, theories, and cases in global politics**, Rowman & Littlefield Publishers, 2013.

Essa nova interpretação do que vêm a ser ameaças ou rupturas da paz, incluindo agora graves violações de direitos humanos dentro dos Estados, trouxe consigo mudanças na compreensão dos limites do princípio da soberania, cristalizado no Artigo 2(1) da Carta das Nações Unidas, pois se fortaleceu uma expectativa já existente, porém abafada pelas amarras da Guerra Fria, de que os Estados têm de cumprir responsabilidades com a sua população, e, no caso de eles falharem, o Conselho de Segurança poderia autorizar medidas com base no Capítulo VII da Carta, incluindo o uso da força.⁸⁰ Essa concepção, contudo, não veio separada de críticas quanto à sua legitimidade e efetividade,⁸¹ o que foi particularmente agravado pelos episódios em Ruanda (1994), na Bósnia (1995) e em Kosovo (1999).

Os dois primeiros deles se caracterizam não pela ação, mas pela inação da comunidade internacional. Nos dois casos, embora houvesse presença de tropas da ONU no local, elas foram incapazes de impedir que massivas violações de direitos humanos de civis acontecessem, chegando ao nível de genocídio e limpeza étnica. Em Ruanda, cerca de oitocentas mil pessoas foram assassinadas em meio ao massacre, durante 100 dias; já em Srebrenica, em duas semanas, mais de oito mil homens e meninos bósnios de credo muçulmano foram executados. Também contribuiu para a ocorrência desses dois episódios o desinteresse das grandes potências, nomeadamente os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU: EUA, Reino Unido, França, Rússia e China.⁸²

No campo oposto, viu-se também a ação além dos limites estabelecidos pela Carta de São Francisco: a intervenção da OTAN em Kosovo, em 1999. Foi a primeira ação armada da OTAN desde a sua criação e foi motivada pela intenção de impedir a comissão de crimes contra a humanidade no território separatista, sem a autorização do Conselho de Segurança, órgão competente pela manutenção da paz e da segurança internacionais. Os interventores temiam que a falta de uma atitude mais robusta poderia fazer com que houvesse uma repetição de um massacre nos moldes do que ocorrera em Srebrenica, além de criar instabilidade na região dos Bálcãs e na Europa, com uma onda

⁸⁰ FRANCO, Luiz Gustavo Arruda. **A governança das intervenções internacionais de proteção humana no Pós-Guerra Fria**. BIB, n. 78, p. 29-54, 2014.

⁸¹ Idem.

⁸² BELLAMY, A. J.; WHEELER, N. J.. Humanitarian intervention in world politics. In: BAYLIS, J.; SMITH, S.; OWENS, P. **The globalization of world politics: an introduction to international relations**, p. 510-527, Oxford University Press, 2011.

de refugiados.⁸³ A Comissão Internacional Independente sobre Kosovo considerou que a intervenção foi legítima, mas ilegal.⁸⁴

Os controversos acontecimentos em Kosovo provocaram intensos debates na comunidade internacional, havendo quem defendesse a existência um direito de intervir e quem advogasse pela primazia do princípio da não-intervenção, como a China, a Rússia, a Índia e alguns países do Movimento Não-Alinhado.⁸⁵

Alguns defensores da possibilidade de ocorrência de intervenções humanitárias, os chamados contra-restricionistas, apelavam para o argumento de que a proteção dos direitos humanos consta como um dos princípios fundamentais da Carta das Nações Unidas, o que constituiria uma exceção à proibição do uso da força estabelecido pela Carta. Outros levantavam exemplos de intervenções humanitárias precedentes para argumentar que o direito internacional costumeiro permitia a sua ocorrência. Havia ainda quem recorresse a argumentos morais para respaldar a ideia de que seria legítimo realizar intervenções humanitárias.⁸⁶

Por outro ângulo, os restricionistas não viam outra restrição às previsões do Artigo 2(4) a não ser os Artigos 42 e 51, que reconhecem respectivamente a capacidade do Conselho de Segurança de usar meios coercitivos para a manutenção da paz e da segurança internacionais e o direito à autodefesa individual ou coletiva dos Estados. Eles ainda duvidavam dos motivos humanitários levantados pelos interventores para justificar as suas ações armadas, pois acreditavam que eles eram usados, na verdade, para encobrir a perseguição dos interesses nacionais das potências interventoras, sobretudo nos países mais frágeis. Havia ainda argumentos contrários à imposição de valores culturais das potências sobre os Estados mais débeis, através de uma prática intervencionista que carecia de consenso sobre que valores deveriam guiá-la. Em uma vertente mais pragmática, existiam alguns restricionistas que não acreditavam que as intervenções humanitárias fossem eficazes, pois não criavam ambientes para o enraizamento dos valores sob os quais elas eram justificadas, como o respeito aos direitos humanos.⁸⁷

⁸³ Idem.

⁸⁴ EVANS, Gareth. **From humanitarian intervention to the Responsibility to Protect**. Wisconsin International Law Journal, v. 4, n. 3, 2006.

⁸⁵ BELLAMY, A. J.; WHEELER, N. J.. Humanitarian intervention in world politics. In: BAYLIS, J.; SMITH, S.; OWENS, P. **The globalization of world politics: an introduction to international relations**, p. 510-527, Oxford University Press, 2011.

⁸⁶ Idem.

⁸⁷ Idem.

Em 2000, em meio às discussões sobre as intervenções humanitárias, o Secretário-Geral Kofi Annan, em seu relatório “Nós, os povos: o papel das Nações Unidas no Século XXI”, fez o seguinte questionamento:

“Se a intervenção humanitária constitui, efetivamente, um atentado inadmissível à soberania, como deveríamos reagir a situações como aquelas a que assistimos no Ruanda ou em Srebrenica – a violações flagrantes e sistemáticas dos direitos humanos que ofendem todos os preceitos em que assenta a nossa condição comum de seres humanos?”⁸⁸ (ANNAN, p. 54, 2000)

Como forma de superar a lacuna evidenciada pelo questionamento feito por Kofi Annan, o Canadá convocou a Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania Estatal (ICISS, sua sigla em inglês), que foi co-presidida pelo australiano Gareth Evans, ex-Ministro das Relações Exteriores do seu país, e pelo diplomata argelino Mohamed Sahnoun.⁸⁹ Formada por membros de origens nacionais diversas, a ICISS realizou debates e audiências em várias cidades do mundo, colhendo informações e opiniões de um variado grupo de especialistas. Em dezembro de 2001, a Comissão apresentou o seu relatório, de nome “Responsabilidade de Proteger” – comumente denominada R2P –, no qual se estabelecia um fundamento para as discussões sobre intervenções e soberania, a saber: a soberania do Estado inerentemente traz consigo uma responsabilidade de proteger a população desse Estado.⁹⁰ Inspirado pela contribuição feita pelo sudanês Francis Deng⁹¹, esse pressuposto da ICISS mudava o foco de um pretense direito de intervir das grandes potências por uma responsabilidade dos Estados de proteger os seus cidadãos.⁹² A segunda contribuição feita pelo relatório da ICISS foi afirmar que, na ocasião de os Estados estarem indispostos ou incapazes de agir para prevenir ou impedir graves e massivas atrocidades contra a população, essa responsabilidade é transferida

⁸⁸ ANNAN, Kofi. **Nós, os povos: o papel das Nações Unidas no Século XXI**. Departement de l'information, Nations Unies, 2000.

⁸⁹ INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY. **The Responsibility to Protect**. 2001.

⁹⁰ Idem.

⁹¹ Francis Deng foi Representante Especial do Secretário-Geral das Nações Unidas para Pessoas Deslocadas Internamente e, junto a Roberta Cohen, criou a noção de “soberania enquanto responsabilidade”, para argumentar que os Estados eram responsáveis pela proteção das pessoas deslocadas internamente e, portanto, não poderiam usar a soberania para negar ajuda internacional para esses indivíduos.

⁹² EVANS, Gareth. **From humanitarian intervention to the Responsibility to Protect**. Wisconsin International Law Journal, v. 4, n. 3, 2006.

para a comunidade internacional, ou, nas palavras do relatório, “o princípio da não-intervenção submete-se à responsabilidade internacional de proteger”.⁹³ (ICISS, p. XI, 2001)

O relatório identifica três eixos da Responsabilidade de Proteger: a responsabilidade de prevenir a existência de condições que possam causar a eclosão de situações de comissão de atrocidades, a qual deve receber tratamento prioritário dos Estados e da comunidade internacional; a responsabilidade de reagir às situações de risco para a proteção dos civis, através de medidas em um amplo espectro que vai desde atos não-coercitivos até o uso da força; a responsabilidade de reconstruir as capacidades dos Estados para evitar a recorrência das atrocidades, sobretudo após intervenções humanitárias. Embora a responsabilidade de prevenir seja declaradamente prioritária, o relatório traz mais detalhes sobre os princípios que devem guiar a medida mais extrema e controversa, ainda que reconhecida como legítima: a intervenção humanitária.⁹⁴

Entre os critérios para a legitimidade de uma intervenção humanitária, o relatório aponta para a necessidade de uma justa causa: haver limpeza étnica ou perda de vidas em larga escala, com caráter genocida ou não, a qual seja produto da negligência, da incapacidade ou da ação deliberada do Estado. É necessário também que a intenção da intervenção seja impedir ou evitar as atrocidades em massa; precisa-se de que a intervenção seja um último recurso, após a tentativa de medidas não-militares ou na certeza de que estas não seriam bem-sucedidas, se tentadas; necessita-se de que as características da intervenção, como o tamanho, a intensidade e a duração, sejam proporcionais ao fim humanitário que se almeja; é preciso que haja razoáveis chances de sucesso para que a intervenção seja justificada.⁹⁵

A respeito do temor de que possa haver intervenções militares unilaterais, como a que aconteceu em Kosovo, o relatório reconhece que o Conselho de Segurança da ONU é o melhor órgão para deliberar e autorizar essas ações armadas e sugere que os membros permanentes se comprometam a não utilizar o seu poder de veto contra resoluções que tratem de intervenções humanitárias com o intuito de impedir atrocidades em massa, a não ser nos casos em que houver interesses nacionais dos membros permanentes diretamente envolvidos. Além disso, a ICISS considera opções alternativas ao Conselho de Segurança as quais podem agir no caso em que ele não aja

⁹³ INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY. **The Responsibility to Protect**. 2001. Traduzido pelo autor.

⁹⁴ Idem.

⁹⁵ Idem.

ante situações de atrocidades em massa, como a Assembleia Geral da ONU, sob o procedimento “Uniting for Peace”,⁹⁶ e organismos regionais, sob a regulação do Capítulo VIII da Carta.⁹⁷ Esses critérios deveriam, por um lado, tornar mais fácil a ocorrência de consensos em relação a respostas a catástrofes humanitárias e, por outro lado, dificultar que as potências abusassem de pretextos humanitários para atender a agendas nacionais ou se opusessem a ações humanitárias necessárias.⁹⁸

As reações às propostas do relatório da ICISS foram diversas, das mais otimistas às mais pessimistas. Entre as personalidades que elogiaram o conceito da Responsabilidade de Proteger, estava o então Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan, que acreditava que essa noção elaborada pela Comissão responderia às últimas ressalvas apresentadas pelos Estados para justificar a sua inação ante o acontecimento de atrocidades em massa. Outros especialistas viam a R2P como a abordagem mais completa para as discussões sobre intervenções humanitárias.⁹⁹ Já entre os oponentes ao conceito, havia aqueles que temiam que poderia haver uma repaginação do argumento neocolonial do “fardo do homem branco”, em que se dividiria o mundo entre áreas civilizadas e não-civilizadas. Outros criam que a R2P seria uma ferramenta de perpetuação da hegemonia estadunidense, afinal, o aval dado pela ONU às intervenções humanitárias não significa que elas sejam vazias de interesse político das potências. A preocupação com a seletividade, a ilegalidade e a arbitrariedade das intervenções também estava presente nos argumentos dos oponentes à R2P. Havia ainda, por fim, aqueles que duvidavam da capacidade da R2P de arregimentar vontade política em prol da sua operacionalização, acreditando que teria havido apenas uma mudança dos termos do debate, mas a manutenção dos problemas mais profundos.¹⁰⁰ Entre esses céticos, existia a compreensão de que a R2P não trazia nada de novo ao debate, e sim reafirmava

⁹⁶ A Resolução 377, de 1950, sob o título “Uniting for peace”, reconhece a competência da Assembleia Geral da ONU de deliberar sobre situações de ameaça ou ruptura da paz e de realizar recomendações aos Estados-membros, incluindo o uso da força, na hipótese de o Conselho de Segurança falhar em cumprir a sua responsabilidade precípua de manutenção da paz e da segurança internacionais.

⁹⁷ INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY. **The Responsibility to Protect**. 2001.

⁹⁸ BELLAMY, Alex J.. **The Responsibility to Protect and the problem of military intervention**. *International Affairs* 84, 2008.

⁹⁹ MACFARLANE, S. Neil; THIELKING, Carolin J.; WEISS, Thomas G.. **The Responsibility to Protect: is anyone interested in humanitarian intervention?**. *Third World Quarterly*, v. 25, n 5, p. 977-992, 2004.

HAMILTON, Rebecca J.. **The Responsibility to Protect: from document to doctrine – but what of implementation?**. *Harvard Human Rights Journal*, v. 19, 2006.

FRANCO, Luiz Gustavo Arruda. **A governança das intervenções internacionais de proteção humana no Pós-Guerra Fria**. BIB, n. 78, p. 29-54, 2014.

¹⁰⁰ Idem.

o *status quo* criticado ao fim da década de 90, restringindo-se, portanto, a um instrumento de pressão sobre os membros do Conselho de Segurança.¹⁰¹

Um fato peculiar é que a data da publicação do relatório – dezembro de 2001 – veio pouco tempo depois dos atentados de 11 de setembro nos Estados Unidos, isto é, quando o foco do debate internacional já havia mudado para o combate ao terrorismo e a invasão ao Afeganistão. De certo modo, isso prejudicou o impacto que o relatório teria a princípio, pois a preocupação principal no momento não eram mais os direitos humanos, que estariam subordinados agora aos interesses estratégicos dos EUA na sua Guerra ao Terror.¹⁰² Alguns analistas, contudo, acreditavam que a Guerra ao Terror poderia fornecer os argumentos necessários para justificar intervenções militares, com base tanto na proteção dos direitos humanos quanto nos interesses nacionais, como teria sido o caso da intervenção no Afeganistão.¹⁰³ No entanto, a aplicação de argumentos humanitários para explicar a invasão unilateral ao Iraque, depois do fracasso em encontrar armas de destruição em massa em posse do regime de Saddam Hussein, feriu gravemente a legitimidade que se formava em torno da prática das intervenções humanitárias, pois corroborou o alerta feito pelos oponentes da R2P para a possibilidade de abuso do conceito pelas potências.¹⁰⁴ Além disso, a imagem dos EUA e do Reino Unido ficou maculada pela ação militar no Iraque, prejudicando a sua capacidade de formar consensos e empunhar bandeiras em defesa das intervenções humanitárias.¹⁰⁵ Esses acontecimentos, somados a outros, ajudaram a alimentar a oposição à intervenção em Darfur, principalmente da Rússia, da China, da União Africana e do Movimento Não-Alinhado.¹⁰⁶

A recém-criada Responsabilidade de Proteger precisava de um impulso para que deixasse de ser uma discussão acadêmica e se tornasse tema de debate na agenda internacional do novo milênio. Para isso, contou com a valiosa ajuda do Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan, e entrou na pauta de discussões da Assembleia Geral em 2005.

¹⁰¹ HEHIR, Aidan. **From human security to the responsibility to protect: the co-option of dissent?**. Michigan State International Law Review, vol. 23.3, 2015.

¹⁰² BELLAMY, A. J.; WHEELER, N. J.. Humanitarian intervention in world politics. In: BAYLIS, J.; SMITH, S.; OWENS, P. **The globalization of world politics: an introduction to international relations**, p. 510-527, Oxford University Press, 2011.

¹⁰³ Idem.

¹⁰⁴ Idem.

¹⁰⁵ Idem.

¹⁰⁶ Idem.

4. A Responsabilidade de Proteger na ONU

Nos anos que seguiram à apresentação do conceito da Responsabilidade de Proteger à comunidade internacional, importantes endossos lhe foram dados, a começar pelo Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan, em seu relatório “Em Maior Liberdade: Desenvolvimento, Segurança e Direitos Humanos para todos”, e pelo Painel de Alto Nível sobre Ameaças, Desafios e Mudanças, em seu relatório “Um mundo mais seguro: a nossa responsabilidade comum”.¹⁰⁷ Embora houvesse uma visão de que a Responsabilidade de Proteger fosse uma concepção do Norte Global – de fato, a R2P foi respaldada por países como o Canadá, a Alemanha, o Reino Unido e a Austrália¹⁰⁸ –, houve também boa aceitação do conceito pela União Africana, que incluiu, em sua Carta, a possibilidade de intervenções humanitárias em casos de crimes de guerra, genocídio e crimes contra a humanidade, e por países da América Latina, como a Argentina, a Colômbia e o Peru, os quais se haviam comprometido com a Carta Democrática Interamericana.¹⁰⁹

Por outro ângulo, enquanto os EUA se recusavam a se comprometer com os critérios pré-estabelecidos pela ICISS para a intervenção armada, pois criavam obrigações e limitavam o poder de ação dos EUA, a China e a Rússia argumentavam que todas as decisões sobre o uso da força deveriam ser discutidas e decididas pelo Conselho de Segurança, que poderia estar ameaçado pelas recomendações feitas pelo relatório da ICISS.¹¹⁰ Os países do Leste da Ásia, por sua vez, permaneciam defendendo a prevalência dos princípios da soberania e da não-intervenção, por temerem a possibilidade de abertura de precedentes perigosos e por acreditarem que os países do Sul Global não eram devidamente ouvidos no processo decisório das intervenções humanitárias. Essa preocupação era compartilhada pelo Movimento Não-Alinhado.¹¹¹

A inclusão da R2P no relatório de recomendações do Secretário-Geral Kofi Annan à Cúpula Mundial de 2005 garantiu que o conceito fosse discutido no evento que

¹⁰⁷ EVANS, Gareth. **From humanitarian intervention to the Responsibility to Protect**. Wisconsin International Law Journal, v. 4, n. 3, 2006.

¹⁰⁸ BELLAMY, A. J.; WHEELER, N. J.. Humanitarian intervention in world politics. In: BAYLIS, J.; SMITH, S.; OWENS, P. **The globalization of world politics: an introduction to international relations**, p. 510-527, Oxford University Press, 2011.

¹⁰⁹ Idem.

¹¹⁰ Idem.

¹¹¹ Idem.

reuniu mais de 150 Chefes de Estado e marcou o 60º aniversário das Nações Unidas.¹¹² No entanto, naturalmente, por se tratar de uma reunião de delegações dos mais diversos países, negociações e concessões foram feitas para que o conceito pudesse estar presente no Documento Final e fosse adotado por consenso. De fato, a vocal oposição à R2P feita por países do Sul Global, liderados pela China, pela Índia, pelo Paquistão e pelo Egito,¹¹³ e inspirada pelas memórias das intervenções humanitárias da década de 90 e da então recente invasão ao Iraque, minava a expectativa de que se pudesse haver a adoção da R2P no Documento Final.¹¹⁴ Contudo, os esforços de especialistas, de delegações favoráveis à R2P, como o Canadá e a União Europeia,¹¹⁵ e do Secretário-Geral Kofi Annan foram suficientes para contornar esse cenário negativo, ainda que às custas de relevantes mudanças substanciais.¹¹⁶

Para que houvesse sucesso no processo de negociação, foi preciso que ocorresse uma mudança no modo como a questão das intervenções era tratada. Além da mudança de discurso promovida pelo ICISS, isto é, de um pretensão “direito de intervir” para “soberania enquanto responsabilidade”, os Estados-membros da ONU focaram na assistência internacional para prevenção e combate à comissão de quatro crimes específicos: genocídio, limpeza étnica, crimes contra a humanidade e crimes de guerra, sobretudo quando causados por atores não-estatais. Por outro ângulo, a discussão controversa sobre intervenções militares não-consensuais e sobre como responder à violência perpetrada por atores estatais foi delegada ao Conselho de Segurança, sobre bases bem delimitadas.¹¹⁷

As perspectivas discursivas adotadas pelos Estados-membros nas negociações prévias à realização da Cúpula Mundial de 2005 podem ser divididas em cinco grupos:

¹¹² MURTHY, C.S.R.; KURTZ, Gerrit. **International Responsibility as Solidarity: The Impact of the World Summit Negotiations on the R2P Trajectory**. Global Society, v. 30, n.1, p.38-53, 2016.

¹¹³ WHEELER, Nicholas J.. **A Victory for Common Humanity? The responsibility to protect after de 2005 World Summit**. The UN at Sixty: Celebration of Wake?, Faculty of Law, University of Toronto, Canada, 2005.

¹¹⁴ LUCK, E. C.. Building a Norm: The Responsibility to Protect Experience. In: ROTBERG, R. I., **Mass Atrocity Crimes: Preventing Future Outrages**, World Peace Foundation, Harvard Kennedy School Program on Intrastate Conflict e Brookings Institution Press, 2010.

¹¹⁵ WHEELER, Nicholas J.. **A Victory for Common Humanity? The responsibility to protect after de 2005 World Summit**. The UN at Sixty: Celebration of Wake?, Faculty of Law, University of Toronto, Canada, 2005.

¹¹⁶ LUCK, E. C.. Building a Norm: The Responsibility to Protect Experience. In: ROTBERG, R. I., **Mass Atrocity Crimes: Preventing Future Outrages**, World Peace Foundation, Harvard Kennedy School Program on Intrastate Conflict e Brookings Institution Press, 2010.

¹¹⁷ MURTHY, C.S.R.; KURTZ, Gerrit. **International Responsibility as Solidarity: The Impact of the World Summit Negotiations on the R2P Trajectory**. Global Society, v. 30, n.1, p.38-53, 2016.

- A perspectiva da segurança humana defendia a centralidade política do indivíduo e das instituições internacionais e uma estrutura normativa internacional sólida para a proteção de civis. Era a linha adotada por delegações como o Canadá, a União Europeia, a Argentina, a Austrália e Cingapura e por ONGs da sociedade civil.¹¹⁸
- A perspectiva excepcionalista ressaltava a responsabilidade precípua dos membros permanentes do Conselho de Segurança no processo decisório de manutenção da paz e da segurança internacionais, inclusive no tocante ao uso da força para proteção de civis. Os Estados Unidos, o Reino Unido, a França e a Rússia eram os expoentes desse grupo.¹¹⁹
- A perspectiva anti-imperialista argumentava que a R2P serviria aos interesses das potências do Norte Global para que intervissem militarmente em países que se opunham às suas políticas, como Cuba, Venezuela e Belarus.¹²⁰
- A perspectiva não-alinhada mantinha seu apreço histórico aos princípios da soberania e da não-intervenção, interpretados como uma forma de proteção dos Estados mais frágeis diante das ingerências das grandes potências. Entre os principais atores dessa vertente, estão a Índia, o Paquistão, a Malásia e o Brasil.¹²¹
- A perspectiva da emancipação regional, posição adotada pela União Africana, corroborava as normas de proteção de direitos humanos, mas advogava que elas fossem aplicadas de acordo com as particularidades locais, preferencialmente pelos organismos regionais.¹²²

Na discussão sobre os requisitos para se legitimar o uso da força sob pretextos humanitários nos moldes da R2P, havia discordâncias sobre como deveriam ser tratados os casos em que o Estado estivesse incapaz ou indisposto a responder às atrocidades. Por um ângulo, a China e os países de perspectiva não-alinhada concordavam que, em episódios de incapacidade estatal, como na Somália, seria justificável a aprovação de intervenções militares; por outro, não havia concordância a respeito da possibilidade de intervenção na hipótese de indisposição estatal, isto é, quando o Estado fosse o agente

¹¹⁸ Idem.

¹¹⁹ Idem.

¹²⁰ Idem.

¹²¹ Idem.

¹²² Idem.

direto ou indireto das atrocidades. Enquanto as delegações das perspectivas excepcionalista, da segurança humana e da emancipação regional eram favoráveis à inclusão do termo “indisposto”, pois a comissão dos quatro crimes poderia ser resultado deliberado ou colateral da ação dos governos, a China, às voltas com violações de direitos humanos internamente, argumentava que o melhor caminho para responder aos crimes era a assistência internacional, e não o uso da força.¹²³ A mudança na terminologia – de “incapaz ou indisposto” para “manifestamente falhando” –, proposta pelos canadenses, elevou o limite exigido para que a responsabilidade de proteger fosse transferida para a comunidade internacional¹²⁴ e permitiu a criação de uma definição de comum acordo com os países do Sul Global.¹²⁵

Uma das principais alterações na definição da R2P foi a sugerida pelo Paquistão, que propôs que a Responsabilidade de Proteger estivesse exclusivamente relacionada a quatro crimes específicos e universalmente rejeitados – genocídio, crimes de guerra, crimes contra a humanidade e limpeza étnica –, de modo a tornar mais clara a aplicação da R2P e a afastar receios de alguns países do Sul Global.¹²⁶ Além disso, havia a interpretação, sobretudo de delegados de países do Sul Global, de que o relatório da ICISS seria mais conivente com a possibilidade de intervenções humanitárias unilaterais, por isso adequaram a redação do Artigo 139 do Documento Final para que essa possibilidade fosse analisada à luz da Carta das Nações Unidas. Curiosamente isso fez com que, após a aprovação do Documento Final, alguns representantes de países do Sul Global erroneamente alardeassem que eles haviam “enterrado” a possibilidade de uso da força não-consensual para fins humanitários reconhecida pela R2P.¹²⁷

Outra importante diferença entre o relatório da ICISS e o Documento Final da Cúpula Mundial de 2005 era que, enquanto o relatório dividia as responsabilidades em três linhas funcionais – prevenir, proteger e reconstruir –, o Documento Final estava mais preocupado em definir a quem competia a responsabilidade de proteger. Coube ao relatório de 2009 do Secretário-Geral Ban Ki-moon a delimitação substancial das

¹²³ MURTHY, C.S.R.; KURTZ, Gerrit. **International Responsibility as Solidarity: The Impact of the World Summit Negotiations on the R2P Trajectory**. Global Society, v. 30, n.1, p.38-53, 2016.

¹²⁴ BELLAMY, Alex J.. **The Responsibility to Protect and the problem of military intervention**. International Affairs 84, 2008.

¹²⁵ MURTHY, C.S.R.; KURTZ, Gerrit. **International Responsibility as Solidarity: The Impact of the World Summit Negotiations on the R2P Trajectory**. Global Society, v. 30, n.1, p.38-53, 2016.

¹²⁶ LUCK, E. C.. **Building a Norm: The Responsibility to Protect Experience**. In: ROTBERG, R. I., **Mass Atrocity Crimes: Preventing Future Outrages**, World Peace Foundation, Harvard Kennedy School Program on Intrastate Conflict e Brookings Institution Press, 2010.

¹²⁷ Idem.

responsabilidades contidas nos Artigos 138 e 139 do Documento Final.¹²⁸ Detalhar-se-á o relatório em seção posterior.

Ainda que tivessem obtido o respaldo do Painel de Alto Nível sobre Ameaças, Desafios e Mudanças e contassem com o entusiasmo do Secretário-Geral Kofi Annan,¹²⁹ os critérios que regulariam as decisões sobre o uso da força em casos em que a Responsabilidade de Proteger o exigisse foram abandonados no Documento Final. Alguns defensores da R2P criticaram a decisão, por crerem que os critérios seriam o melhor instrumento para guiar claramente o processo decisório quanto às circunstâncias em que o uso da força fosse necessário e às alternativas para um eventual impasse no Conselho de Segurança,¹³⁰ o qual poderia ser evitado, se também não tivesse sido excluída do texto final a restrição ao uso do veto proposta pela ICISS.¹³¹ Outra mudança relevante foi o reconhecimento de que as intervenções armadas com base na R2P deveriam ser autorizadas pelo Conselho de Segurança, rejeitando a possibilidade de intervenções unilaterais ou o recurso a outros órgãos, como a Assembleia Geral da ONU e organismos regionais.¹³²

Os Estados que temiam ser submetidos a intervenções humanitárias resistiram à inclusão de obrigações legais ou procedimentais sobre os Estados e sobre a comunidade internacional, preocupação compartilhada pelas potências que rejeitavam a possibilidade de serem obrigadas a despender recursos para ações multinacionais armadas. Por isso, a redação dos Artigos 138 e 139 do Documento Final da Cúpula Mundial de 2005, ao reconhecer a plena competência decisória do Conselho de Segurança, sem vinculação a critérios pré-estabelecidos, manteve maior margem de manobra para as grandes potências, como os Estados Unidos, a China e a Rússia, e atendeu aos receios dos países do Sul Global de que os critérios pudessem aumentar a probabilidade de ocorrência de intervenções.¹³³ Ademais, os países que resistiam à

¹²⁸ Idem.

¹²⁹ WHEELER, Nicholas J.. **A Victory for Common Humanity? The responsibility to protect after de 2005 World Summit**. The UN at Sixty: Celebration of Wake?, Faculty of Law, University of Toronto, Canada, 2005.

¹³⁰ BELLAMY, Alex J.. **The Responsibility to Protect and the problem of military intervention**. International Affairs 84, 2008.

¹³¹ Idem.

¹³² BELLAMY, A. J.; WHEELER, N. J.. Humanitarian intervention in world politics. In: BAYLIS, J.; SMITH, S.; OWENS, P. **The globalization of world politics: an introduction to international relations**, p. 510-527, Oxford University Press, 2011.

¹³³ ORFORD, Anne. **From Promise to Practice? The Legal Significance of the Responsibility to Protect Concept**. Global Responsibility to Protect 3, p. 400-424, 2011.
BELLAMY, Alex J.. **The Responsibility to Protect and the problem of military intervention**. International Affairs 84, 2008.

inclusão da R2P no Documento Final exigiram que o eventual trecho que mencionasse a R2P deveria ser posto na seção relativa ao Estado de direito, e não naquela referente ao uso da força. A China particularmente almejava que, caso aceitasse a inclusão da R2P no texto, mesmo com ressalvas, pudesse obter concessões nas negociações quanto à criação do Conselho de Direitos Humanos.¹³⁴

As funções que deveriam ser cumpridas pela utilização de critérios – criar expectativas sobre quando o Conselho de Segurança deveria agir, inclusive usando a força, restringir o uso irresponsável do veto, legitimar intervenções humanitárias sem a autorização do Conselho de Segurança e limitar a possibilidade de abuso político de justificativas humanitárias – podem ser desempenhadas através de outros mecanismos, ou seriam ineficazes na prática. A ligação da R2P a quatro crimes específicos permite que haja expectativas claras quanto à responsabilidade dos Estados e da comunidade internacional de proteger os indivíduos. Já a possibilidade de abuso da R2P seria contida por procedimentos existentes do Conselho de Segurança, como a exigência de maioria nas votações e o veto. Quanto à função de restringir o uso irresponsável do veto, mesmo a adoção de critérios não indica que os membros permanentes do Conselho de Segurança agiriam conforme esperado, dado o comportamento que estes têm reiteradamente adotado. Do mesmo modo, além de dificilmente os Estados-membros da ONU aprovarem critérios que pudessem legitimar intervenções humanitárias sem autorização do Conselho de Segurança, a interpretação do cumprimento dos critérios estaria a cargo dos Estados individualmente, retornando às divisões da década de 90 sobre a legitimidade das intervenções humanitárias.¹³⁵

Uma peculiar união entre as perspectivas não-alinhada e da segurança humana pode ser vista na defesa da delegação da Índia de que os membros permanentes do Conselho de Segurança fizessem concessões no referente à restrição do uso do veto. Quando se percebeu que essa exigência não seria atendida, a Índia endureceu o seu

WHEELER, Nicholas J.. **A Victory for Common Humanity? The responsibility to protect after de 2005 World Summit**. The UN at Sixty: Celebration of Wake?, Faculty of Law, University of Toronto, Canada, 2005.

MURTHY, C.S.R.; KURTZ, Gerrit. **International Responsibility as Solidarity: The Impact of the World Summit Negotiations on the R2P Trajectory**. Global Society, v. 30, n.1, p.38-53, 2016.

¹³⁴ WHEELER, Nicholas J.. **A Victory for Common Humanity? The responsibility to protect after de 2005 World Summit**. The UN at Sixty: Celebration of Wake?, Faculty of Law, University of Toronto, Canada, 2005.

¹³⁵ BELLAMY, Alex J.. **The Responsibility to Protect and the problem of military intervention**. International Affairs 84, 2008.

posicionamento e colocou em risco o acordo sobre a R2P existente até o momento,¹³⁶ exigindo que mais critérios fossem adicionados, de modo a dificultar a ocorrência das intervenções militares.¹³⁷ Foi preciso que os principais expoentes em defesa da R2P, como o Canadá, a União Europeia e lideranças da ONU, esforçassem-se para garantir que o acordo fosse mantido. Alterações no texto foram feitas para atenuar os temores dos países do Sul Global e fortalecer a visão de que a R2P serviria para fomentar a assistência e a solidariedade internacionais; ademais, a inclusão sobre as competências do Conselho de Segurança, da Assembleia Geral e dos organismos regionais atendeu às demandas dos países de perspectivas excepcionalista, não-alinhada e da emancipação regional. A urgência do tempo também trabalhou a favor dos defensores da R2P, ainda que sob críticas de marginalização das delegações de posição anti-imperialista, feitas por Cuba e pela Venezuela.¹³⁸

Outra problemática concernente às intervenções humanitárias, identificada por Kofi Annan, foi a possibilidade de que o reconhecimento da R2P incentivasse movimentos rebeldes ou separatistas a escalar o nível do conflito, para provocar os Governos a cometerem violações massivas de direitos humanos e consequentemente chamar a atenção da comunidade internacional para a necessidade de intervir no território em questão. A adoção da R2P conforme a redação dos Artigos 138 e 139 do Documento Final da Cúpula Mundial de 2005, ao reconhecer a necessidade de proteger os indivíduos de crimes tão hediondos quanto o genocídio, a limpeza étnica, os crimes contra a humanidade e os crimes de guerra, eleva o limite necessário para que se considere a intervenção plausível, dificultando o risco vislumbrado por Annan. Além disso, o compromisso internacional estabelecido no Artigo 138 de assistir os Estados a cumprir a sua responsabilidade de proteger, se devidamente cumprido, evita que o conflito escale e fomenta a prevenção e a resolução pacífica de controvérsias.¹³⁹

Por fim, o reconhecimento da legitimidade do uso da força para fins humanitários veio em uma longa e única frase do Artigo 139, repleta de ressalvas que marginalizaram o assunto controverso, deixando-o para que fosse discutido no Conselho de Segurança. Esse fato foi fruto, em grande medida, da estratégia de negociação da

¹³⁶ MURTHY, C.S.R.; KURTZ, Gerrit. **International Responsibility as Solidarity: The Impact of the World Summit Negotiations on the R2P Trajectory**. Global Society, v. 30, n.1, p.38-53, 2016.

¹³⁷ JAGANATHAN, Madhan Mohan e KURTZ, Gerrit. **Singing the tune of sovereignty? India and the responsibility to protect**. Conflict, Security & Development, v. 14, n. 4, 2014.

¹³⁸ MURTHY, C.S.R.; KURTZ, Gerrit. **International Responsibility as Solidarity: The Impact of the World Summit Negotiations on the R2P Trajectory**. Global Society, v. 30, n.1, p.38-53, 2016.

¹³⁹ BELLAMY, Alex J.. **The Responsibility to Protect and the problem of military intervention**. International Affairs 84, 2008.

Índia, em coordenação com o Movimento Não-Alinhado.¹⁴⁰ Também se incluiu a necessidade de a Assembleia Geral continuar debatendo sobre o conceito da R2P.

Deste modo, enfim, após as complexas negociações entre as delegações, constaram os Artigos 138 e 139 no Documento Final da Cúpula Mundial de 2005:

“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 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.” (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, p.30, 2005)

¹⁴⁰ MURTHY, C.S.R.; KURTZ, Gerrit. **International Responsibility as Solidarity: The Impact of the World Summit Negotiations on the R2P Trajectory**. Global Society, v. 30, n.1, p.38-53, 2016.

Considerando as relativamente poucas conquistas que ocorreram na Cúpula Mundial de 2005, como a criação da Comissão de Construção da Paz e do Conselho de Direitos Humanos, ter havido o endosso, por consenso, da Responsabilidade de Proteger foi um avanço considerável para um conceito que havia sido formulado havia apenas quatro anos¹⁴¹ e significaram um passo relevante em direção à sua consolidação enquanto norma.¹⁴² O desenvolvimento rápido da R2P no seio da agenda internacional se deveu a, no mínimo, dois fatores: o seu poder de inspirar simpatia na opinião pública internacional e a contribuição comprometida de algumas delegações, como o Canadá e a União Europeia, de personalidades importantes, como Kofi Annan, e de organizações da sociedade civil.¹⁴³

As alterações resultantes das negociações anteriores à adoção da R2P pela Assembleia Geral da ONU levaram alguns defensores do conceito a lamentar o excesso de ressalvas presentes no Artigo 139 e o trecho que determinava a contínua consideração da Responsabilidade de Proteger pela Assembleia Geral.¹⁴⁴ Enquanto alguns Chefes de Estado consideravam que a R2P teria sido capaz de evitar a ocorrência dos massacres em Ruanda e em Srebrenica, houve defensores da R2P que argumentaram que o modo como ela foi adotada pela Assembleia Geral não respondia à hipótese de impasse ou letargia política do Conselho de Segurança. Mesmo o reconhecimento de que o Conselho de Segurança pode aprovar o uso da força para prevenir a comissão de um dos quatro crimes identificados não se sobrepõe à dificuldade que eventualmente essa aprovação sofrerá para obter consenso entre os membros permanentes do Conselho de Segurança.¹⁴⁵

Kofi Annan, contudo, visualizou a aprovação da R2P como um avanço histórico, percepção compartilhada por aqueles que interpretaram que a linguagem adotada pelo Documento Final era “politicamente sustentável, taticamente flexível, e factível

¹⁴¹ EVANS, Gareth. **From humanitarian intervention to the Responsibility to Protect**. Wisconsin International Law Journal, v. 4, n. 3, 2006.

¹⁴² SERRANO, Mónica. **The Responsibility to Protect and its Critics: Explaining the Consensus**. Global Responsibility to Protect 3, p. 425-437, 2011.

¹⁴³ Idem.

¹⁴⁴ LUCK, E. C.. Building a Norm: The Responsibility to Protect Experience. In: ROTBERG, R. I., **Mass Atrocity Crimes: Preventing Future Outrages**, World Peace Foundation, Harvard Kennedy School Program on Intrastate Conflict e Brookings Institution Press, 2010.

¹⁴⁵ WHEELER, Nicholas J.. **A Victory for Common Humanity? The responsibility to protect after de 2005 World Summit**. The UN at Sixty: Celebration of Wake?, Faculty of Law, University of Toronto, Canada, 2005.

operacionalmente” (LUCK, p. 118, 2010).¹⁴⁶ Ademais, algumas disposições que não constavam no relatório da ICISS estiveram presentes nas cláusulas 138 e 139, como o reconhecimento de que os Estados têm a responsabilidade de proteger todos os indivíduos em seu território, e não só os seus cidadãos, o compromisso em prevenir a incitação à comissão dos crimes elencados no Documento Final e o apoio ao estabelecimento de um instrumento onusiano de advertência prévia dos riscos de eclosão de crimes de atrocidade em massa.¹⁴⁷

4.1 A Responsabilidade de Proteger pós-Cúpula Mundial

Apesar dos avanços, ainda não estava garantido que a R2P estava segura e se disseminaria no discurso e na prática dos Estados e das organizações internacionais. O empenho pessoal do Secretário-Geral Ban Ki-moon e eventos ocorridos nos anos posteriores à adoção da R2P pela Cúpula Mundial de 2005 influenciaram enormemente a trajetória do conceito no cenário internacional.¹⁴⁸

O primeiro efeito do endosso da R2P pela Assembleia Geral foi a aprovação da resolução 1674 do Conselho de Segurança, em abril de 2006, a qual “reafirma as provisões dos parágrafos 138 e 139 do Documento Final da Cúpula Mundial de 2005”¹⁴⁹ (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, p. 2, 2006). A princípio, a aprovação dessa resolução encontrou resistência por parte da Argélia, do Brasil, da China, das Filipinas e da Rússia, os quais argumentavam que era cedo para que o Conselho de Segurança aprovasse uma resolução sobre a R2P, uma vez que a Assembleia Geral não havia discutido ainda o tema, como previa o texto do Documento Final da Cúpula Mundial de 2005.¹⁵⁰ Em seguida, em 2007, Ban Ki-moon nomeou um Assessor Especial para a Responsabilidade de Proteger, fato que gerou disputa entre as delegações sobre a alocação de recursos e a necessidade de criar tal cargo. Países do Sul Global estavam insatisfeitos com a marginalização da Assembleia Geral nas consultas

¹⁴⁶ LUCK, E. C.. Building a Norm: The Responsibility to Protect Experience. In: ROTBERG, R. I., **Mass Atrocity Crimes: Preventing Future Outrages**, World Peace Foundation, Harvard Kennedy School Program on Intrastate Conflict e Brookings Institution Press, 2010.

¹⁴⁷ Idem.

¹⁴⁸ SERRANO, Mónica. **The Responsibility to Protect and its Critics: Explaining the Consensus**. Global Responsibility to Protect 3, p. 425-437, 2011.

¹⁴⁹ UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **Resolution 1674 (2006)**. S/RES/1674, United Nations Security Council, 2006. Tradução do autor.

¹⁵⁰ BELLAMY, Alex J.. **The Responsibility to Protect – Five Years On**. Ethics and International Affairs, 24, n. 2. Carnegie Council, 2010.

iniciais sobre a criação do posto, as quais foram realizadas apenas com o Conselho de Segurança.¹⁵¹

Eventos acontecidos no ano de 2008 desafiaram a aplicabilidade da R2P em circunstâncias distintas. O primeiro deles foi a eclosão de conflitos no Quênia após a realização de eleições no país. Havia o risco de que os conflitos escalassem e causassem atrocidades em massa, o que exigiu da comunidade internacional um intenso empenho em mediar as disputas entre as partes e prevenir que a situação se deteriorasse. O sucesso dessa empreitada conferiu impulso à noção de que a R2P poderia e deveria ser fomentada como mecanismo de prevenção de atrocidades em massa.¹⁵²

Outros dois episódios no mesmo ano, contudo, representaram desafios à pureza conceitual da R2P. A passagem do ciclone Nargis em Mianmar e a catástrofe humanitária a que ele deu origem fizeram com que a França advogasse que a comunidade internacional deveria agir militarmente para garantir a entrega de ajuda humanitária às vítimas, uma vez que o Governo do país relutava em aceitar a entrada de profissionais humanitários. Essa proposição foi amplamente rechaçada pelos oficiais da ONU e pelos Estados-membros, inclusive os vizinhos a Mianmar; contudo, a invocação da R2P para justificar uma intervenção armada pressionou o Governo do país atingido a rever sua política e facilitar a entrada de assistência humanitária.¹⁵³ O terceiro evento problemático de 2008 foi a alegação russa de que a sua invasão à Geórgia se fundamentava na responsabilidade de proteger civis da região separatista da Ossétia do Sul os quais estavam sob ameaça do Governo georgiano, argumento que foi amplamente rejeitado pela comunidade internacional. Esses dois acontecimentos estabeleceram limites ao uso da força justificado pela R2P: crimes que não estejam associados com o assassinato massivo e deliberado ou com o deslocamento forçado de civis não poderiam ser interpretados como crimes contra a humanidade, e é preciso que haja evidências fortes de que estejam ocorrendo crimes de atrocidade em massa, como o genocídio.¹⁵⁴

As tentativas frustradas da França e da Rússia de usar a R2P como pretexto para o emprego de medidas coercitivas nesses dois casos ajudaram a desmistificar a noção de que a R2P era um instrumento na mão das grandes potências para interferir nos

¹⁵¹ MURTHY, C.S.R.; KURTZ, Gerrit. **International Responsibility as Solidarity: The Impact of the World Summit Negotiations on the R2P Trajectory**. *Global Society*, v. 30, n.1, p.38-53, 2016.

¹⁵² BELLAMY, Alex J.. **The Responsibility to Protect – Five Years On**. *Ethics and International Affairs*, 24, n. 2. Carnegie Council, 2010.

¹⁵³ Idem.

¹⁵⁴ Idem.

territórios das Nações mais frágeis, ainda que se demonstrasse também que havia uma inclinação por parte de algumas dessas grandes potências a empunhar a bandeira do uso da força contra Estados menores, quando julgassem conveniente.¹⁵⁵

O fato de a R2P ainda ser um conceito contestado, mesmo que tivesse sido endossado pela unanimidade da Assembleia Geral da ONU, exigia que os seus defensores realizassem um esforço de modificação da abordagem do debate, de modo a fazer com que o termo tivesse um caráter que legitimasse os argumentos dos Estados-membros. O primeiro aspecto em disputa foi a origem do conceito da R2P: enquanto o Secretário-Geral Ban Ki-moon alegava que as raízes da R2P se encontravam nas contribuições feitas pelo sudanês Francis Deng e compartilhavam semelhanças com princípios levados à frente por organizações regionais africanas, como o princípio da não-indiferença da União Africana, o Presidente da 63ª Sessão da Assembleia Geral, o sandinista nicaraguense Miguel D'Escoto Brockmann, argumentava que a R2P seria mais facilmente usada pelos Estados mais fortes contra os Estados mais frágeis, sob pretextos legítimos, porém omitindo as reais intenções das potências interventoras. Embora essa visão fosse corroborada por países do Sul Global, como a Venezuela, Cuba, a Nicarágua, o Irã, o Sudão e a Coreia do Norte, a maioria dos países do Sul Global, sobretudo os africanos, compartilhavam o pensamento defendido pelo Secretário-Geral Ban Ki-moon, como demonstra o endosso do Egito, em nome do Movimento Não-Alinhado, ao argumento de Ki-moon de que a R2P tinha origens africanas.¹⁵⁶

O primeiro Assessor Especial para a Responsabilidade de Proteger, Edward Luck,¹⁵⁷ desempenhou o papel fundamental de esclarecer para os Estados-membros quais eram as consequências da adoção da R2P pela ONU. Através de consultas individuais com as delegações, dúvidas e percepções errôneas foram dirimidas; mas foi o relatório do Secretário-Geral “Implementando a responsabilidade de proteger” que resultou na mais conceitualmente estruturada, profunda e transparente estratégia relativa à R2P nos âmbitos nacional e internacional, sendo tema de um debate na Assembleia

¹⁵⁵ Idem.

¹⁵⁶ LUCK, E. C.. Building a Norm: The Responsibility to Protect Experience. In: ROTBERG, R. I., **Mass Atrocity Crimes: Preventing Future Outrages**, World Peace Foundation, Harvard Kennedy School Program on Intrastate Conflict e Brookings Institution Press, 2010.

¹⁵⁷ Professor universitário, especialista em ONU, consultor de diversos organismos das Nações Unidas e pesquisador de institutos de pesquisa em paz, relações internacionais e organizações internacionais.

Geral em 2009.¹⁵⁸ Ao tornar claras as distinções entre o texto aprovado pela Assembleia Geral em 2005 e o relatório da ICISS de 2001, Luck percebeu que havia a possibilidade de realizar uma abordagem que fosse tão estreita quanto indicavam os Artigos 138 e 139 do Documento Final, mas, ao mesmo, profunda no uso de todo o arcabouço de medidas de prevenção e proteção à disposição da ONU, sobretudo, as previstas pelos Capítulos VI, VII e VIII da Carta das Nações Unidas.¹⁵⁹

O contexto em que o relatório do Secretário-Geral foi elaborado, na visão de Luck, era de que o apoio dos Estados-membros à R2P estava reduzindo, e, para recuperar o consenso alcançado em 2005, seria preciso uma abordagem que visasse a todos os membros da ONU, na Assembleia Geral. Luck (2010) afirma que a R2P estaria politicamente destinada ao fracasso, se fosse vista sob uma óptica de divisão Norte-Sul. Era necessário, portanto, que as preocupações e opiniões dos países do Sul Global, justamente os que mais têm sido vítimas da eclosão de atrocidades em massa, fossem realmente ouvidas e incorporadas ao relatório do Secretário-Geral, de modo a alargar o apoio à R2P no seio da comunidade internacional.¹⁶⁰

O relatório “Implementando a responsabilidade de proteger” definiu que a R2P é “uma aliada da soberania, não uma adversária. (...) Ao ajudar os Estados a cumprir as suas principais responsabilidades de proteção, a responsabilidade de proteger procura fortalecer a soberania, não a enfraquecer.”¹⁶¹ (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, p. 7-8, 2009). O relatório estabeleceu uma abordagem sustentada em três pilares: o Pilar Um se refere às responsabilidades dos Estados de proteger os indivíduos em seus territórios; o Pilar Dois é relativo à assistência internacional na construção de capacidades nacionais; o Pilar Três contém as medidas de resposta da comunidade internacional aos crimes combatidos pela Responsabilidade de Proteger. Os três pilares têm o mesmo peso e não possuem um caráter sequencial, de modo a assegurar a estabilidade da Responsabilidade de Proteger e a capacidade dos Estados de agirem

¹⁵⁸ LUCK, E. C.. Building a Norm: The Responsibility to Protect Experience. In: ROTBERG, R. I., **Mass Atrocity Crimes: Preventing Future Outrages**, World Peace Foundation, Harvard Kennedy School Program on Intrastate Conflict e Brookings Institution Press, 2010.

¹⁵⁹ BELLAMY, Alex J.. **The Responsibility to Protect – Five Years On**. Ethics and International Affairs, 24, n. 2. Carnegie Council, 2010.

¹⁶⁰ LUCK, E. C.. Building a Norm: The Responsibility to Protect Experience. In: ROTBERG, R. I., **Mass Atrocity Crimes: Preventing Future Outrages**, World Peace Foundation, Harvard Kennedy School Program on Intrastate Conflict e Brookings Institution Press, 2010.

¹⁶¹ UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. **Implementing the responsibility to protect: Report of the Secretary-General**. A/63/677, United Nations General Assembly, 2009. Tradução do autor.

conforme as circunstâncias exigirem, de acordo com os caminhos abertos por cada um dos pilares.¹⁶²

- O Pilar Um manifesta a prioridade que as Nações Unidas e os Estados-membros adotam em relação à Responsabilidade de Proteger: a prevenção. Para isso, a resposta efetiva à incitação aos crimes de genocídio, limpeza étnica, crimes contra a humanidade e crimes de guerra é essencial. Além disso, o reconhecimento dos Estados-membros de que todos têm uma responsabilidade com a proteção dos indivíduos nos seus territórios é o fundamento que alicerça todo o edifício político-normativo da R2P, cujas origens estão enraizadas tanto na própria soberania dos Estados quanto nas obrigações legais existentes e contraídas pelos Estados ao longo dos anos.¹⁶³
- O Pilar Dois representa o compromisso assumido pela comunidade internacional de auxiliar os Estados no cumprimento da sua responsabilidade de proteger os indivíduos, através da cooperação internacional, regional, multissetorial ou institucional, junto à ONU e suas agências. Também é uma diretriz de enorme relevância para o fortalecimento das capacidades dos Estados e para a criação e implementação de políticas de prevenção efetivas.¹⁶⁴
- O Pilar Três equivale à responsabilidade dos Estados-Membros de agirem apropriadamente, quando um Estado falha de maneira evidente no cumprimento da sua responsabilidade de proteger os indivíduos. O relatório esclarece que o modo como a comunidade internacional pode agir sob o Pilar Três segue uma ampla gama de opções disponíveis, das menos intrusivas até o uso da força, previstas no Capítulo VI da Carta – “Solução Pacífica de Disputas” –, no Capítulo VII – “Ação em Caso de Ameaça à Paz, Ruptura da Paz e Ato de Agressão” – e no Capítulo VII – “Acordos Regionais”. O devido respeito à autoridade do Conselho de

¹⁶² Idem.

¹⁶³ Idem.

¹⁶⁴ Idem.

A abordagem defendida pelo Relatório Brahimi para as operações de paz de ONU, estruturalmente complexas e com mandatos orientados pela proteção de civis, geralmente cumprem a função prevista no Pilar Dois – assistir os Estados a proteger os indivíduos em seu território. (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY/SECURITY COUNCIL, 2000; GERBER, 2012)

Segurança em matérias relativas a ameaças à paz e a possibilidade de engajamento ativo do Secretário-Geral e de organizações intergovernamentais são ressaltados por esse Pilar.¹⁶⁵

Enquanto o Pilar Um está solidamente embasado por obrigações de normas anteriores à R2P, não se tem a mesma consistência na interpretação normativa das expectativas criadas pelos Pilares Dois e Três.¹⁶⁶ Essa indeterminação sobre as demandas feitas pelos Pilares Dois e Três é resultado da junção da “incerteza sobre o que é esperado, discordâncias sobre o que deve ser esperado, e um interesse em preservar flexibilidade para o futuro.”¹⁶⁷ (BELLAMY, p. 162, 2010). Dessa forma, com base no que foi acordado em 2005, a R2P foi interpretada como um compromisso político internacional de prevenção e combate a crimes de atrocidade em massa, aplicável em todos os momentos e a todos os países, dando origem a uma agenda de políticas que devem ser criadas e implementadas pelos Estados-membros e pela comunidade internacional, com ênfase na prevenção e na construção de capacidades. Essa visão tem sido propagada e recebida com simpatia pelos países do Sul Global.¹⁶⁸

Embora alguns defensores da R2P tivessem expressado receio quanto à ideia de remeter a R2P a um debate na Assembleia Geral,¹⁶⁹ essa estratégia teve bons resultados nas discussões sobre o relatório do Secretário-Geral em 2009: uma resolução proposta pela Guatemala foi adotada por consenso; Ruanda liderou o fortalecimento do discurso de que a R2P tinha suas raízes encontradas no continente africano, cujos países, sobretudo os subsaarianos, tinham sido muito importantes para a adoção do conceito em 2005; os países latino-americanos e caribenhos, em sua maioria, pronunciaram-se favoravelmente à R2P, ainda que, dos oito Estados que apresentaram explicações sobre a sua posição quanto à resolução, cinco eram do grupo latino-americano e caribenho; os países do grupo da Ásia-Pacífico demonstraram apoio à R2P, frustrando as expectativas de que seria o grupo com maior resistência ao conceito, com destaque para os posicionamentos mais abertos da Índia e da Indonésia e para a manutenção da posição

¹⁶⁵ Idem.

¹⁶⁶ BELLAMY, Alex J.. **The Responsibility to Protect – Five Years On**. Ethics and International Affairs, 24, n. 2. Carnegie Council, 2010.

¹⁶⁷ Idem. Tradução do autor.

¹⁶⁸ Idem.

¹⁶⁹ Idem.

cautelosa da China.¹⁷⁰ Além disso, países de diversas regiões, como a Argentina, o Timor-Leste, o Nepal e Serra Leoa, foram vocais na defesa do ponto de vista de que a R2P não era uma agenda do Norte Global em detrimento do Sul Global, evidenciando uma crescente compreensão da R2P enquanto instrumento de fortalecimento do exercício responsável da soberania dos Estados.¹⁷¹ Ao final, dos 94 delegados que discursaram, representando 180 governos, apenas os de Cuba, da Venezuela, do Sudão e da Nicarágua advogaram por uma renegociação do que fora aprovado em 2005.¹⁷²

É preciso ter noção, todavia, que havia ainda questões preocupantes a serem tratadas, como os papéis que caberiam ao Conselho de Segurança e a Assembleia Geral, a possível intromissão nos assuntos domésticos do Estado por parte de um mecanismo de alerta de graves violações de direitos humanos da ONU, os recursos que seriam despendidos para as atividades da R2P em detrimento de outros programas da ONU e os riscos de seletividade e mau uso da R2P.¹⁷³ Também permanecia uma forte oposição ao conceito por parte de alguns países, como a Argélia, a Bolívia, Cuba, o Equador, o Irã, a Líbia, o Paquistão, a Nicarágua, o Sudão, a Síria e a Venezuela, os quais foram bem sucedidos em evitar que a resolução proposta pela Guatemala e aprovada pela Assembleia Geral contivesse termos fortes de apoio à R2P.¹⁷⁴

Outros fatos podem ser ilustrativos do avanço alcançado pela R2P nos anos que seguiram à Cúpula Mundial de 2005, como a criação do *Global Centre for the Responsibility to Protect*, o estabelecimento de Pontos Focais da R2P nos Estados, a fundação da Rede Global de Pontos Focais da R2P, o surgimento da Coalizão Internacional pela Responsabilidade de Proteger, a criação da revista temática *Global Responsibility to Protect*, o estabelecimento de um escritório conjunto entre os Assessores Especiais para Prevenção do Genocídio e para a Responsabilidade de Proteger e a plena incorporação da R2P ao vocabulário diplomático e acadêmico contemporâneo.¹⁷⁵ A permanência dos debates controversos sobre a R2P entre os Estados-membros – os quais passaram a ser sobre como implementar a R2P, e não sobre

¹⁷⁰ LUCK, E. C.. Building a Norm: The Responsibility to Protect Experience. In: ROTBERG, R. I., **Mass Atrocity Crimes: Preventing Future Outrages**, World Peace Foundation, Harvard Kennedy School Program on Intrastate Conflict e Brookings Institution Press, 2010.

¹⁷¹ SERRANO, Mónica. **The Responsibility to Protect and its Critics: Explaining the Consensus**. Global Responsibility to Protect 3, p. 425-437, 2011.

¹⁷² BELLAMY, Alex J.. **The Responsibility to Protect – Five Years On**. Ethics and International Affairs, 24, n. 2. Carnegie Council, 2010.

¹⁷³ Idem.

¹⁷⁴ Idem.

¹⁷⁵ BELLAMY, Alex J.. **The Responsibility to Protect – Five Years On**. Ethics and International Affairs, 24, n. 2. Carnegie Council, 2010.

o conceito em si – demonstra importância que o tema tem na agenda internacional e o interesse dos países nele, os quais têm demandado programas de capacitação em prevenção de atrocidades.¹⁷⁶ A comparação com empreitadas normativas semelhantes, como as normas de direitos humanos, gera uma avaliação positiva quanto à rapidez com que a Responsabilidade de Proteger se desenvolveu e tem se incorporado às atividades corriqueiras da ONU, estando presente em declarações do Secretário-Geral da ONU, em resoluções do Conselho de Direitos Humanos e do Conselho de Segurança.¹⁷⁷ Entre essas resoluções, estão as Resoluções 1970 e 1973 de 2011, referentes à Líbia, as quais serão objeto de discussão no próximo capítulo.

¹⁷⁶ LUCK, E. C.. **The Responsibility to Protect: The First Decade**. Global Responsibility to Protect 3, p. 387-399, 2011.

¹⁷⁷ Idem.

5. A intervenção militar na Líbia e o posicionamento dos CIBAS

A imposição de uma zona de exclusão aérea sobre o território líbio e a autorização de “todas as medidas necessárias” para a proteção de civis na Líbia pelo Conselho de Segurança foram marcos extraordinários na trajetória da Responsabilidade de Proteger, dando origem a uma onda de disseminação da discussão política e acadêmica do conceito.¹⁷⁸ Conhecer o posicionamento dos CIBAS nesse episódio é ilustrativo do grande debate internacional que permeia o conceito da R2P. No entanto, é preciso que tenhamos conhecimento do contexto em que os fatos aconteceram.

A intervenção na Líbia foi resultado do agravamento das tensões no país, na conjuntura da Primavera Árabe, um fenômeno revolucionário de contestação política o qual se iniciou em 2010, na Tunísia, e se disseminou pelo Norte da África e pelo Oriente Médio, tendo efeitos até os dias de hoje, como a guerra civil na Síria. Os protestos na Líbia tiveram início em meados de fevereiro de 2011, com civis protestando contra as arbitrariedades e a violência do regime do Coronel Muammar al-Qaddafi. As manifestações, que logo se tornaram nacionais, foram respondidas com repressão letal das forças de segurança do regime, com uma taxa crescente de mortos a cada protesto.¹⁷⁹

Em poucos dias, os atos ganharam contornos de uma rebelião armada por todo o território líbio, havendo a tomada de cidades como Benghazi e Misrata pelos rebeldes. Qaddafi reagiu à insatisfação popular com mais violência e ameaças, convocando suas tropas para que lançassem uma ofensiva contra os rebeldes. Suas agressivas referências aos insurgentes coincidiam com o discurso empregado pelos genocidas em Ruanda – “baratas”, “ratos”, “não mostraremos misericórdia” – e denotavam a real ameaça que o regime representava não só para os rebeldes, como também para a população civil das cidades que se levantaram contra o Coronel.¹⁸⁰

A comunidade internacional acompanhava atentamente ao que acontecia na Líbia e reagiu, à medida que se tornavam cada vez mais claros os riscos de um massacre de grandes proporções. O Secretário-Geral das Nações Unidas, Ban Ki-moon,

¹⁷⁸ BROCKMEIER, Sarah, STUENKEL, Oliver e TOURINHO, Marcos. **The Impact of the Libya Intervention Debates on Norms of Protection**. Global Society, v. 30, n. 1, p. 113-133, 2016.

¹⁷⁹ O Tribunal Penal Internacional estimou entre 500 e 700 civis mortos durante as manifestações de fevereiro, antes da eclosão da guerra civil.

ADAMS, Simon. **Libya and the Responsibility to Protect**. Occasional Paper Series, n. 3. Global Centre for the Responsibility to Protect, 2012.

¹⁸⁰ Idem. Tradução do autor.

empenhou-se pessoalmente, em uma ligação telefônica com Qaddafi, exigindo, sem resultado, que cessasse a violência contra civis. A Alta-Comissária das Nações Unidas, Navi Pillay, fez igual exigência e alertou para o risco de que estivessem sendo cometidos crimes contra a humanidade. Assim como os Assessores Especiais para a Prevenção de Genocídio e para a Responsabilidade de Proteger, Navi Pillay alertou para o fato de que a Líbia e todos os Estados-membros das Nações Unidas haviam firmado um compromisso em 2005, a respeito da responsabilidade de proteger os indivíduos de crimes contra humanidade, de crimes de guerra, do genocídio e da limpeza étnica. Consoante a essas declarações, a Assembleia Geral das Nações Unidas suspendeu a Líbia do Conselho de Direitos Humanos da ONU. As organizações regionais também manifestaram suas fortes preocupações com as ocorrências na Líbia e reagiram a elas: a Liga Árabe suspendeu a participação da Líbia no órgão, o Secretário-Geral da Organização da Conferência Islâmica condenou a violência governamental contra civis, e a União Africana demandou que a repressão no país cessasse imediatamente.¹⁸¹

A primeira medida internacional de resposta à escalada do conflito na Líbia foi a aprovação unânime da Resolução 1970, em 26 de fevereiro, pelo Conselho de Segurança, a qual relembra a responsabilidade do Governo líbio de proteger a sua população, condenava a violência contra civis perpetrada pelo regime de Qaddafi, exigia um cessar-fogo imediato, recorria ao Tribunal Penal Internacional e estabelecia um embargo de armas, o congelamento de bens e a proibição de voos por pessoas do círculo de poder interno do regime. As medidas não-militares previstas pela Resolução 1970 não foram suficientes para persuadir Qaddafi a interromper as ações armadas contra civis, o que pode ser parcialmente explicado pelo fato de que o Coronel, por não ter aliados externos que o pressionassem e por possuir completa autoridade decisória interna, não estava aberto à conciliação. Como resposta à perpetuação da violência, a União Africana estabeleceu um Comitê de Alto Nível para a Líbia, e o Conselho para Cooperação no Golfo e a Liga Árabe, cujo forte apreço pelo princípio da não-intervenção é tradicional, demandaram uma zona de exclusão aérea sobre o país.¹⁸²

Ciente da frustração das medidas impostas pela Resolução 1970, das ameaças das forças armadas do regime líbio à cidade de Benghazi, bastião da resistência rebelde, e das exigências feitas pela Liga Árabe, pelo Conselho para Cooperação do Golfo e pela Organização da Conferência Islâmica, o Conselho de Segurança aprovou, em 17 de

¹⁸¹ Idem.

¹⁸² Idem.

março, com abstenções da Alemanha, do Brasil, da China, da Índia e da Rússia, a Resolução 1973, que novamente recordava a responsabilidade do regime líbio de proteger a sua população, exigia o cessar-fogo imediato e uma solução definitiva para a crise, autorizava o emprego de todas as medidas necessárias para a proteção de civis e de áreas por eles habitadas – com exceção de uma ocupação estrangeira – e estabelecia uma zona de exclusão aérea sobre o território líbio.¹⁸³ Sem dúvidas, é essencial ressaltar que, mesmo sem serem favoráveis ao uso da força nesse caso, o Brasil e a Índia, juntamente com a África do Sul, pressionaram para que a Resolução também contivesse aspectos não-coercitivos, como a ênfase na solução da crise e o reconhecimento dos esforços diplomáticos internacionais e regionais, entre os quais se podem destacar os empenhados pelo enviado especial do Secretário-Geral e pela União Africana, além do Grupo de Contato da Líbia.¹⁸⁴

Há clareza de que a pressão feita pelas organizações regionais foi essencial não só para que os países contrários ao uso da força na Líbia se abstivessem na votação, mas também para que os Estados Unidos se empenhassem firmemente na aprovação da Resolução. Por isso, dada a aparente imprescindibilidade do papel desempenhado pela Liga Árabe, sobretudo, é preciso saber o motivo que levou esse organismo a realizar essa exigência. Um fator conjuntural foi importante: a decisão foi tomada com a presença de apenas onze membros da organização, cuja maioria era formada pelos países do Golfo, notadamente alinhados com os EUA. Outros dois fatores também tiveram sua influência: os Governos dos países do Oriente Médio e do Norte da África não nutriam simpatia por Qaddafi, que rivalizava com a Arábia Saudita por influência e financiava conflitos internos em países africanos próximos; o terceiro fator que impactou sobre as motivações da Liga Árabe foi o cálculo pragmático de desviarem o foco das atenções internacionais para os problemas na Líbia, obscurecendo as tensões internas de muitos dos países da região, como o Bahrein.¹⁸⁵

Antes da aprovação da Resolução 1973, foi preciso avaliar se todas as medidas não-militares possíveis tinham sido utilizadas, se o uso da força era o último recurso e quanta força necessitaria ser empregada. Os Estados Unidos, o Reino Unido e a França – o P3 – argumentavam que o uso da força era o último recurso viável e necessário para

¹⁸³ Idem.

¹⁸⁴ BROCKMEIER, Sarah, STUENKEL, Oliver e TOURINHO, Marcos. **The Impact of the Libya Intervention Debates on Norms of Protection**. Global Society, v. 30, n. 1, p. 113-133, 2016.

¹⁸⁵ BELLAMY, Alex J. e WILLIAMS, Paul D.. **The new politics of protection? Côte d'Ivoire, Libya and the responsibility to protect**. International Affairs, n.87, v.4, 2011.

interromper o iminente massacre que aconteceria em Benghazi. Já a China, a Índia, o Brasil e a África do Sul – os CIBAS – acreditavam que era preciso empenhar mais esforços diplomáticos para cessar as hostilidades e alcançar uma solução pacífica e política. O que evitou que esses países votassem contra a Resolução foi o receio de que, caso ela não fosse aprovada, a inação da comunidade internacional repetiria os acontecimentos trágicos de Ruanda, em 1994. Por isso, a China, a Índia e o Brasil se abstiveram. A África do Sul, por sua vez, votou afirmativamente.¹⁸⁶

As ações de caráter militar foram prontamente levadas a cabo pelos Estados Unidos, pelo Reino Unido e pela França, os quais logo passaram o comando da missão aérea à OTAN, com o apoio de dezoito países, entre eles, os árabes Catar, Jordânia e Emirados Árabes Unidos. Através de bombardeios aéreos, que evitaram que Benghazi fosse palco de um massacre perpetrado pelas forças de Qaddafi, a OTAN esperava que pudesse dissuadir o Coronel de continuar com a sua campanha de repressão, cumprindo assim o mandato de proteção de civis e de áreas povoadas conferido pela Resolução 1973, mesmo que os bombardeios tenham sido responsáveis pela morte de sessenta civis. Por outro lado, a União Africana se empenhava em encontrar uma solução negociada para a crise na Líbia e enviou uma delegação de Chefes de Governo africanos, entre eles o Presidente da África do Sul, a Trípoli, de onde saíram com o compromisso de Qaddafi pelo cessar-fogo imediato e pelo início de discussões sobre reformas políticas internas. Desconfiados da parcialidade dos delegados da missão da União Africana e insatisfeitos com o compromisso firmado, os rebeldes rejeitaram o acordo.¹⁸⁷

Ainda que se tenha comprovado que, de fato, o regime líbio estava cometendo crimes contra a humanidade e crimes de guerra, cujo impedimento era a finalidade da Resolução 1973, surgiram críticas ao modo como as medidas foram tomadas; entre elas, à rapidez com que se autorizou o uso da força, pouco tempo após a aprovação da Resolução 1970, cujas ações não-militares não tiveram espaço para serem implementadas e avaliadas. O rápido desenrolar dos fatos em campo e a real ameaça representada pelo discurso e pelas atitudes de Qaddafi, contudo, podem ser usados como justificativa para a autorização do uso da força pela Resolução 1973, que inclusive só foi aprovada após a tentativa de intervenções pacíficas previstas pela

¹⁸⁶ BROCKMEIER, Sarah, STUENKEL, Oliver e TOURINHO, Marcos. **The Impact of the Libya Intervention Debates on Norms of Protection**. Global Society, v. 30, n. 1, p. 113-133, 2016.

¹⁸⁷ ADAMS, Simon. **Libya and the Responsibility to Protect**. Occasional Paper Series, n. 3. Global Centre for the Responsibility to Protect, 2012.

Resolução 1970. Outra forte crítica à ação da OTAN foi a alegação de que, na realidade, perseguia-se um objetivo político de mudança de regime, percepção reforçada pela infração do embargo de armas por países envolvidos nos bombardeios e pela presença de militares desses países em solo líbio, para apoio estratégico aos rebeldes. Fortaleceu-se, portanto, a noção de que a missão da OTAN havia abandonado o objetivo de proteger os civis e se tornado o braço aéreo das forças rebeldes que rumavam a Trípoli. Os defensores da intervenção, por outro lado, argumentaram que a Resolução 1973 autorizava o emprego de todas as medidas necessárias para a proteção de civis e de áreas povoadas, e, como o regime de Qaddafi era a principal ameaça aos civis, seria necessário incapacitar o regime, para cumprir o mandato.¹⁸⁸

Embora seja preciso salientar que a intervenção na Líbia possa ter inicialmente cumprido alguns critérios essenciais, como o fato de ter sido autorizada após a tentativa de empregar medidas que não usassem a força e de ter sido motivada pela seriedade das ameaças que se colocavam sobre a população civil da Líbia, as críticas que se fizeram à operação da OTAN também encontram respaldo na realidade. Citam-se o aumento considerável de casualidades após o início da guerra civil, a comissão de crimes de guerra pelos rebeldes, o desprezo dos membros da OTAN às tentativas de solução pacífica da crise pela União Africana e até mesmo a preocupação expressa por Kofi Annan, conhecido defensor da R2P, quanto à rapidez da mudança de regime na Líbia.¹⁸⁹

Na visão dos países críticos ao *modus operandi* da OTAN na Líbia, a intervenção militar da coalizão agia em direção contrária à proteção de civis, porque era desproporcional, ao atacar instalações fora do campo de batalha, arriscava a segurança dos civis líbios e dificultava uma solução pacífica para o fim do conflito, ao perseguir a mudança do regime. Curiosamente a crítica à perseguição de fins políticos sob pretextos humanitários foi feita tanto pelos países de perspectiva não-alinhada quanto pelas organizações da sociedade civil cuja perspectiva era orientada pela segurança humana, pois ambos os grupos acreditavam que o uso político da proteção de civis fragilizava essa agenda. Essa peculiar união foi importante para o debate internacional que seguiu ao fim da intervenção da OTAN na Líbia.¹⁹⁰

É necessário salientar algumas pontuações feitas a partir da análise do significado da Resolução 1973 do Conselho de Segurança. A primeira delas é o

¹⁸⁸ Idem.

¹⁸⁹ Idem.

¹⁹⁰ BROCKMEIER, Sarah, STUENKEL, Oliver e TOURINHO, Marcos. **The Impact of the Libya Intervention Debates on Norms of Protection**. Global Society, v. 30, n. 1, p. 113-133, 2016.

ineditismo dessa Resolução, por ter sido a primeira vez em que o Conselho de Segurança autorizou o uso da força para fins de proteção de civis, sem o consentimento do Estado alvo da Resolução. Como consequência desse fato, pode-se considerar que a Resolução 1973 reafirma a centralidade do Conselho de Segurança em matéria de uso da força para fins humanitários, causa amplamente defendida pelos Estados-membros das Nações Unidas nas negociações para o Documento Final da Cúpula Mundial de 2005, em contrapartida ao episódio da intervenção unilateral da OTAN em Kosovo. Essa reafirmação se dá por alguns fatores: a relutância dos países da OTAN, sobretudo o P3, em agir militarmente, sem um mandato conferido pela ONU; através das abstenções da China e da Rússia, o reconhecimento prático por esses países da possibilidade de usar a força e de intervir militarmente em Estados para fins humanitários; a ilustração positiva do funcionamento de um Conselho de Segurança em que países como o Brasil, a Índia e a África do Sul, os quais são candidatos a assentos permanentes no Conselho, estejam presentes.¹⁹¹ Ademais, confirmou-se que a comunidade internacional como um todo tem a proteção de civis como prioridade e está pronta para autorizar o uso da força em nome desse propósito, além de também ter se confirmado a importância dos organismos regionais nesse tema e da relação destes com o Conselho de Segurança.¹⁹²

Outra conclusão que pode ser tirada da aprovação da Resolução 1973 é que, ao autorizar o uso de todos os meios necessários para a proteção de civis e de áreas povoadas, sem o consentimento do Estado, o Conselho de Segurança abandonou o pressuposto da imparcialidade das operações de paz e se envolveu diretamente no conflito aberto, impedindo que as forças de Qaddafi pudessem atacar algumas cidades dominadas pelos rebeldes. Esse fato é substancialmente notável, tendo em vista o posicionamento firme da China em defesa do respeito à soberania dos Estados, além da prática reiterada das operações militares aprovadas pela ONU de se basear nos princípios da imparcialidade e do consentimento,¹⁹³ inclusive aquelas cujo mandato prevê a proteção de civis, como a MINUSTAH, a MONUSCO e a ONUCI.¹⁹⁴ Esse desdobramento da Resolução 1973 colocou em posições opostas aqueles que defendem

¹⁹¹ WELSH, Jennifer. **Civilian Protection in Libya: Putting Coercion and Controversy Back into RtoP**. Ethics & International Affairs, Carnegie Council for Ethics in International Affairs, 2011.

¹⁹² BELLAMY, Alex J. e WILLIAMS, Paul D.. **The new politics of protection? Côte d'Ivoire, Libya and the responsibility to protect**. International Affairs, n.87, v.4, 2011.

¹⁹³ WELSH, Jennifer. **Civilian Protection in Libya: Putting Coercion and Controversy Back into RtoP**. Ethics & International Affairs, Carnegie Council for Ethics in International Affairs, 2011.

¹⁹⁴ BELLAMY, Alex J. e WILLIAMS, Paul D.. **The new politics of protection? Côte d'Ivoire, Libya and the responsibility to protect**. International Affairs, n.87, v.4, 2011.

a troca de regime como medida viável de proteção de civis ameaçados pelas forças oficiais e aqueles que prezam pela restrição do uso da força, pelo respeito à soberania e à autodeterminação dos Estados e pela via da solução pacífica.¹⁹⁵

Mais uma contribuição ao debate sobre a R2P feita pela aprovação da Resolução 1973 foi levantar a importância de se discutirem e de se desenvolverem medidas eficazes não só para a prevenção e para a construção de capacidades nacionais, temas que receberam prioridade do Secretário-Geral e dos Estados-membros, mas também para a resposta efetiva e necessária, coercitiva ou não, a casos como o da Líbia, em que não havia sequer alertas sobre possíveis causas para comissão de atrocidades em massa.¹⁹⁶

Ao se analisar o significado da aprovação da Resolução 1973, a reação dos especialistas é repleta de nuances, indo desde afirmações de que a ocorrência da intervenção significou a vitória final da R2P até argumentos de que era a morte da R2P.¹⁹⁷

De um ponto de vista crítico, embora a Resolução possa ser celebrada como a primeira em que o Conselho de Segurança autorizou o uso da força para fins humanitários, sem o consentimento do Estado alvo da Resolução, não se deve ignorar que ela faz parte de uma trajetória histórica anterior ao surgimento da R2P,¹⁹⁸ nem esquecer o fato de que legalmente a autorização do uso da força com base no Capítulo VII, como foi o caso da Resolução 1973, prescinde do consentimento estatal.¹⁹⁹ Ademais, a menção conceitual à R2P na Resolução foi restrita a uma cláusula preambular que reiterava “a responsabilidade das autoridades líbias de proteger a população líbia” (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, p. 1, 2011)²⁰⁰, sem qualquer outra citação à responsabilidade da comunidade internacional de proteger os civis, quando um Estado está evidentemente falhando em fazê-lo, o que demonstra ainda a permanência de uma divergência sobre o que significa essa parcela do conceito

¹⁹⁵ WELSH, Jennifer. **Civilian Protection in Libya: Putting Coercion and Controversy Back into RtoP**. Ethics & International Affairs, Carnegie Council for Ethics in International Affairs, 2011.

¹⁹⁶ Idem.

¹⁹⁷ BROCKMEIER, Sarah, STUENKEL, Oliver e TOURINHO, Marcos. **The Impact of the Libya Intervention Debates on Norms of Protection**. Global Society, v. 30, n. 1, p. 113-133, 2016.

¹⁹⁸ HEHIR, Aidan. **The Permanence of Inconsistency: Libya, the Security Council and the Responsibility to Protect**. International Security, v. 38, n.1, 2013.

¹⁹⁹ CHESTERMAN, Simon. **Leading from Behind: The Responsibility to Protect, the Obama Doctrine, and Humanitarian Intervention After Libya**. New York University Public Law and Legal Theory Working Papers, 2011.

²⁰⁰ UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **Resolution 1973 (2011)**. S/RES/1973, United Nations Security Council, 2011. Tradução do autor.

da R2P entre os membros do Conselho de Segurança.²⁰¹ Em vez de aludir a uma responsabilidade internacional de proteger, o uso da força foi justificado com base na consideração de que a crise na Líbia representava uma ameaça à paz e à segurança internacionais, além de ter havido a ressalva que reforçou o compromisso do Conselho de Segurança com a soberania e a integridade territorial da Líbia.²⁰² Essas considerações, todavia, não negam que o uso da força autorizado pela Resolução 1973 é um caso incomum de legalidade no amplo leque de intervenções humanitárias realizadas,²⁰³ nem excluem a carga política que a R2P possui, embora traga à luz a disputa sobre a natureza da R2P, isto é, se ela é uma norma, um princípio, uma obrigação ou um compromisso político.

O ineditismo da Resolução 1973 também é analisado sob a óptica de que o contexto específico da aprovação da Resolução pode ser sinônimo de que seja uma exceção, e não uma nova regra do padrão que o Conselho de Segurança adotará em relação à R2P. Foi necessário que houvesse uma confluência de fatores para que a Resolução fosse aprovada, a qual dificilmente será repetida: a clareza com que as graves ameaças do regime de Qaddafi aos civis em Benghazi eram feitas; a rapidez do desenrolar dos acontecimentos em solo impediu que outras medidas além do uso da força pudessem ser razoavelmente consideradas viáveis; a ampla convergência entre as organizações regionais de condenação às ações repressivas do regime e de defesa do estabelecimento de uma zona de exclusão aérea. Esses fatores, por exemplo, são apontados como essenciais para que a oposição de países como a China e o Brasil fosse limitada à abstenção na votação.²⁰⁴ Vozes mais críticas à R2P ainda argumentam que o conceito não desempenhou papel nenhum no contexto da aprovação da Resolução 1973, mas sim exclusivamente fatores conjunturais, como o interesse nas reservas petrolíferas líbias²⁰⁵ e as dificuldades políticas internas dos líderes francês e inglês,²⁰⁶ e interesses

²⁰¹CHESTERMAN, Simon. **Leading from Behind: The Responsibility to Protect, the Obama Doctrine, and Humanitarian Intervention After Libya**. New York University Public Law and Legal Theory Working Papers, 2011.

HEHIR, Aidan. **The Permanence of Inconsistency: Libya, the Security Council and the Responsibility to Protect**. *International Security*, v. 38, n.1, 2013.

²⁰²BERTI, Benedetta. **Forcible intervention in Libya: revamping the ‘politics of human protection’?**. *Global Change, Peace & Security*, v. 26, n. 1, 2014.

²⁰³DUNNE, Tim. **Libya and the State of Intervention**. R2P IDEAS in brief, v.1, n. 1, Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2011.

²⁰⁴BELLAMY, Alex J.. **Libya and the Responsibility to Protect: The Exception and the Norm**. *Ethics & International Affairs*, Carnegie Council for Ethics in International Affairs, 2011.

²⁰⁵HEHIR, Aidan. **From human security to the responsibility to protect: the co-option of dissent?**. *Michigan State International Law Review*, vol. 23.3, 2015.

geopolíticos das grandes potências, argumento corroborado pela inação do Conselho de Segurança ante a violência estatal contra manifestantes no Bahrein e na Síria. Em suma, testemunhou-se o mesmo tipo de comportamento inconsistente, seletivo e autointeressado das grandes potências visto nos anos anteriores à concepção da R2P.²⁰⁷ Nesse sentido, a “R2P possivelmente se tornou um fator no cálculo de tomada de decisão dos Estados, mas é um em meio a muitos – uma voz alta em uma grande, díspar e entoante multidão.”²⁰⁸ (HEHIR, p. 159, 2013)

Por um ângulo mais otimista quanto à intervenção militar na Líbia, também houve argumentos que celebraram a operação da OTAN como um fortalecimento da R2P e uma demonstração clara de como o último recurso do Pilar Três – o uso da força – pode ser empregado. Embora se reconheça a importância dos outros dois pilares que sustentam a R2P na concepção da ONU, lamenta-se que o conceito tenha tido a sua face mais intrusiva diluída em meio a políticas menos controversas, como a prevenção e a construção de capacidades nacionais, o que fez com que a R2P perdesse parte da sua função de servir como um estandarte que chamasse a atenção dos Estados-membros para situações calamitosas. Nesse sentido, a consideração do uso da força é estrategicamente necessária para a credibilidade da prevenção e para o sucesso da diplomacia, assim como para solucionar situações em que a comissão de atrocidades em massa tenha eclodido.²⁰⁹

A análise sobre a Resolução 1973 em si também pode ser feita em bases mais otimistas. Por exemplo, argumenta-se que a ausência de menção à responsabilidade da comunidade internacional de proteger os civis não se sobrepõe ao fato de que a Resolução 1973 foi fundamentada sobre a falha do Governo líbio de proteger os seus indivíduos e sobre a determinação do Conselho de Segurança de garantir a proteção de civis, o que revelaria uma forte influência da R2P. Além disso, com base em uma série de princípios e de critérios – causa justa, último recurso, legalidade da intervenção, necessidade, proporcionalidade, distinção –, o julgamento da legitimidade da operação da OTAN pode tomar um caráter positivo, uma vez que:

²⁰⁶ O'CONNELL, Mary Ellen. **How to Lose a Revolution**. The Responsibility to Protect: challenges & opportunities in light of the Libyan intervention, e-International Relations, 2011.

²⁰⁷ HEHIR, Aidan. **From human security to the responsibility to protect: the co-option of dissent?**. Michigan State International Law Review, vol. 23.3, 2015.

HEHIR, Aidan. **The Permanence of Inconsistency: Libya, the Security Council and the Responsibility to Protect**. International Security, v. 38, n.1, 2013.

²⁰⁸ Idem. Tradução do autor.

²⁰⁹ WEISS, Thomas G.. **RtoP Alive and Well after Libya**. Ethics & International Affairs, Carnegie Council for Ethics in International Affairs, 2011.

1. A ameaça de Qaddafi aos civis era real;
2. O uso da força foi aprovado pelo Conselho de Segurança;
3. Houve o apoio explícito de países da região, expressado pelos votos afirmativos dos países africanos e do Líbano no Conselho e pelas declarações da Liga Árabe, da União Africana, do Conselho para a Cooperação do Golfo e da Organização da Conferência Islâmica;
4. Os líderes rebeldes requereram a intervenção;
5. Tomaram-se variadas medidas não-militares anteriormente ao uso da força;
6. As forças interventoras tinham clara vantagem estratégica e amplas chances de êxito;
7. O mandato da Resolução 1973 era militarmente limitado aos objetivos de proteger os civis e as áreas povoadas, embora temporal e operacionalmente flexível, ao permitir o uso de todas as medidas necessárias – exceto a ocupação territorial –, sem um prazo definido para o fim das atividades;
8. Pode-se considerar que o dano causado pela intervenção foi menor do que o teria sido causado, se ela não tivesse acontecido.²¹⁰

Mesmo entre os otimistas, contudo, há o receio de que, à medida que a duração da operação aumentou, desviou-se cada vez mais do espírito e da letra da Resolução 1973, e evidenciou-se a intenção das potências interventoras de mudar o regime líbio, exemplificada pelo fornecimento de armas aos rebeldes, pelo desprezo a soluções pacíficas mediadas pela União Africana, pelo ataque a instalações não-militares, como o complexo da família de Qaddafi,²¹¹ e pela assistência aérea às forças rebeldes que avançavam rumo à Capital líbia – possivelmente comprometendo o caráter endógeno da revolução e a autonomia do novo Governo.²¹² Embora os Estados Unidos, a França e o Reino Unido tenham argumentado que essas atitudes foram necessárias para assegurar a proteção de civis e das áreas povoadas, como Trípoli, isso não foi suficiente para

²¹⁰ BERTI, Benedetta. **Forcible intervention in Libya: revamping the ‘politics of human protection’?**. Global Change, Peace & Security, v. 26, n. 1, 2014.

²¹¹ Em um desses ataques, um dos filhos de Qaddafi foi assassinado.

²¹² BERTI, Benedetta. **Forcible intervention in Libya: revamping the ‘politics of human protection’?**. Global Change, Peace & Security, v. 26, n. 1, 2014.

O’CONNELL, Mary Ellen. **How to Lose a Revolution**. The Responsibility to Protect: challenges & opportunities in light of the Libyan intervention, e-International Relations, 2011.

SHANAHAN, Rodger. **R2P: Seeking Perfection in an Imperfect World**. The Responsibility to Protect: challenges & opportunities in light of the Libyan intervention, e-International Relations, 2011.

convencer os críticos à intervenção, sobretudo em face da relutância do P3 em se engajar em debates, em fornecer informações claras sobre a sua posição²¹³ e em explicitamente defender que a mudança de regime pode ser usada como instrumento de proteção de civis, como alguns acadêmicos o fizeram.²¹⁴

Enfim, sob essa óptica, a intervenção da OTAN na Líbia, embora possa ter tido resultados secundários, foi evidentemente motivada pela necessidade de proteger os civis líbios e, portanto, um “triunfo para R2P”.²¹⁵ (THAKUR, p. 13, 2011) Essa opinião otimista foi compartilhada pelo Secretário-Geral das Nações Unidas, Ban Ki-moon, que afirmou que:

“A Resolução 1973 do Conselho de Segurança, eu acredito, foi estritamente empregada dentro do limite, dentro do mandato. A operação militar realizada pelas forças da OTAN estava estritamente dentro da 1973. Eu acredito que foi isso o que vimos, e não deve haver nenhum mal-entendido quanto a isso.”²¹⁶ (KI-MOON, 2011)

Por outro lado, a visão dos CIBAS foi bem diferente e significou o ponto de inversão quanto à convergência em torno do conceito da R2P, após o ápice que foi a aprovação da Resolução 1973, dificultando posteriores ações militares internacionais de natureza semelhante. A seguir, realiza-se uma análise individual de cada um dos CIBAS a respeito da R2P e da intervenção da OTAN na Líbia.

5.1 O posicionamento da República Popular da China

A maior economia entre os CIBAS e o único país do grupo com assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas, a China tem um papel de extrema relevância a desempenhar na discussão e na implementação das agendas globais, entre elas, a referente à proteção de civis. A política externa chinesa permanece

²¹³ EVANS, Gareth. **R2P and R2P After Libya and Syria**. 2012. Disponível em: <<http://www.gevans.org/speeches/speech485.html>>. Acesso em: 21 de outubro de 2016.

²¹⁴ BROCKMEIER, Sarah, STUENKEL, Oliver e TOURINHO, Marcos. **The Impact of the Libya Intervention Debates on Norms of Protection**. Global Society, v. 30, n. 1, p. 113-133, 2016.

²¹⁵ THAKUR, Ramesh. **R2P, Libya and International Politics as the Struggle for Competing Normative Architectures**. The Responsibility to Protect: challenges & opportunities in light of the Libyan intervention, e-International Relations, 2011.

²¹⁶ CHARBONNEAU, Louis. **U.N. chief defends NATO from critics of Libya war**. 2011. Disponível em: <<http://www.reuters.com/article/us-libya-nato-un-idUSTRE7BD20C20111214>>. Acesso em: 21 de outubro de 2016. Tradução do autor.

guiada pelos cinco princípios de coexistência pacífica estabelecidos em 1954 e que foram uma das bases ideológicas do Movimento Não-Alinhado. O apego da China aos princípios da soberania e da não-intervenção também é fruto da sua identidade enquanto país em desenvolvimento e vítima do neocolonialismo do Norte Global, assim como é reflexo da sua emergência enquanto potência contra a hegemonia dos Estados Unidos; daí resulta a centralidade que os princípios da soberania e da não-intervenção ocupam na política externa chinesa como um todo e em relação à R2P em particular. Esses fundamentos ideológicos motivam a posição crítica da China às intenções dos EUA e de países europeus nas suas intervenções em países do Sul Global e se somam às raízes filosóficas chinesas sobre a prioridade que o bem-estar e os direitos coletivos, cristalizados na ação do Estado e no desenvolvimento socioeconômico, detêm em comparação aos direitos individuais.²¹⁷

Como visto em capítulos anteriores, a posição da China sempre tem sido de cautela em relação à R2P e aos seus efeitos práticos nas relações internacionais, o que fez com que a China advogasse por alterações no conceito original, de modo a haver mais garantias para os interesses chineses nessa seara. Três aspectos são considerados pela China para a definição de seu posicionamento quanto a intervenções: seu interesse estratégico, o risco potencial da intervenção e a sua preocupação com o princípio da soberania.²¹⁸ Como exemplo prático desse cálculo chinês, pode-se citar o uso pela China da sua influência enquanto membro permanente do Conselho de Segurança para guiar as decisões do Conselho rumo a visões menos agressivas, a exemplo do papel central da China na aprovação da Resolução 1674 do Conselho de Segurança, cuja menção à R2P é restrita à reafirmação dos Artigos 138 e 139 do Documento Final.²¹⁹ Os receios da China quanto à R2P foram reiterados durante os debates sobre proteção de civis no Conselho de Segurança, sempre apontando para o protagonismo do Estado na R2P, para o respeito ao princípio da não-intervenção, para a restrição da R2P aos quatro crimes e para a necessidade de que a R2P seja discutida no âmbito da Assembleia

²¹⁷ TEITT, Sarah. **China and the Responsibility to Protect**. R2P IDEAS in brief, v. 6, n. 2, Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2016.

²¹⁸ LIU, Tiewa e ZHANG, Haibin. **Debates in China about the responsibility to protect as a developing international norm: a general assessment**. Conflict, Security & Development, p. 403-427, 2014.

²¹⁹ TEITT, Sarah. **China and the Responsibility to Protect**. Asia-Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2008.

Geral,²²⁰ afinal, para a China, a R2P não se tornou uma norma internacional vinculante.²²¹

Todavia, isso não significa dizer que a China se encontra no rol dos opositores mais ferrenhos à R2P, que desejam retornar às discussões iniciais do conceito, mas sim que é preciso endossá-lo com cautela e buscando as alternativas mais eficientes para o cumprimento dos princípios e dos propósitos da ONU²²²; por isso, a crescente participação de tropas chinesas em operações de paz da ONU e o endosso da China ao Documento Final da Cúpula Mundial de 2005 e a diversas resoluções do Conselho de Segurança que invocam a R2P²²³ são símbolos do reconhecimento chinês de que a soberania dos Estados não pode ser pretexto para a comissão de crimes de atrocidade em massa.²²⁴ Conclui-se, portanto, que a China faz parte do grupo de países que aceitam o conceito da R2P com ressalvas.²²⁵

As principais razões para esse posicionamento cauteloso chinês são seis: as intervenções são mais danosas do que benéficas, pois resultam em perdas civis e dificultam a construção da paz; os interventores, em uma visão de curto-prazo, não dão a devida atenção que a construção da paz após a intervenção deveria receber; a R2P é invocada seletivamente, isto é, é sujeita aos interesses geopolíticos dos interventores; o ímpeto em punir autoridades estatais responsáveis pela comissão de crimes de atrocidade em massa resulta na adoção de políticas malsucedidas em solucionar o conflito e em fomentar a estabilidade, como os casos de promoção forçada de valores liberais pelos Estados Unidos; ao contrário da visão predominante dos Estados Unidos e da Europa de que as causas para as crises humanitárias estão na violação de direitos civis e políticos, cuja solução seria o uso de medidas coercitivas, a China acredita que a raiz das crises humanitárias está nas estruturas social e econômica do país e defende que medidas pacíficas são mais eficazes para a resolução de problemas agudos e crônicos; a

²²⁰ Idem.

²²¹ LIU, Tiwa e ZHANG, Haibin. **Debates in China about the responsibility to protect as a developing international norm: a general assessment**. Conflict, Security & Development, p. 403-427, 2014.

²²² TEITT, Sarah. **China and the Responsibility to Protect**. R2P IDEAS in brief, v. 6, n. 2, Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2016.

²²³ Por exemplo, a China apoiou a aplicação do conceito em resoluções referentes aos seguintes países: República Democrática do Congo, Burundi, Sudão, Líbia, Costa do Marfim, Sudão do Sul, Iêmen, Mali, Somália e Síria.

²²⁴ TEITT, Sarah. **China and the Responsibility to Protect**. Asia-Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2008.

²²⁵ BRAGA, Nathalia Rocha Carneiro Ferraz. **A busca pela aceitação da Responsabilidade de Proteger: a crise do pós Líbia e o papel da Responsabilidade de Proteger**. II Seminário de Relações Internacionais “Os BRICs e as Transformações na Ordem Global”. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2014.

China também comunga da visão de que as potências interventoras não conferem o foco necessário às medidas preventivas de construção de capacidades do Estado e de promoção do desenvolvimento econômico, as quais são, na óptica chinesa, essenciais para a manutenção da paz.²²⁶

Além de defender o uso da força apenas como último recurso,²²⁷ também faz parte da tradição da política externa chinesa defender a necessidade de se obter o consentimento do Estado previamente a ações de proteção de civis que intervenham na sua independência política ou na sua integridade territorial. Contudo, testemunha-se uma flexibilização dessa posição chinesa, como no caso da Resolução 1973, que autorizou o uso da força na Líbia sem o aval do regime de Qaddafi e não foi vetada pela China. A explicação para esse comportamento chinês reside em dois fatores: o desejo da China de ser vista como uma potência emergente responsável e que pode contribuir para a governança global e a sua relutância em ir contra as demandas de organizações regionais.²²⁸

A sua natureza emergente tem provocado inquietude em círculos políticos e acadêmicos nos EUA e na Europa, a qual a China tem tentado dissipar ao tomar atitudes condizentes com a manutenção da estabilidade internacional, como a pressão diplomática feita sobre o Governo do Sudão na crise de Darfur, ou os empenhos da diplomacia chinesa junto a Bashar Al-Assad. Do mesmo modo, a importância dada pela China às organizações regionais, fruto dos laços históricos de solidariedade com países do Sul Global e da sua aspiração de ser identificada como a voz do Sul Global entre os membros permanentes do Conselho de Segurança, é essencial para a definição do posicionamento chinês no Conselho, como se viu na votação da Resolução 1973.²²⁹ Além disso, a China ressalta as potencialidades vantajosas em que a participação da Assembleia Geral, do ECOSOC, das agências da ONU, das instituições financeiras internacionais e dos organismos regionais na proteção de civis pode resultar.²³⁰

No episódio da votação da Resolução 1973, na qual a China, que presidia o Conselho, absteve-se, o Embaixador chinês enfatizou que o Conselho de Segurança

²²⁶ TEITT, Sarah. **China and the Responsibility to Protect**. R2P IDEAS in brief, v. 6, n. 2, Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2016.

²²⁷ TEITT, Sarah. **China and the Responsibility to Protect**. Asia-Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2008.

²²⁸ TEITT, Sarah. **China and the Responsibility to Protect**. R2P IDEAS in brief, v. 6, n. 2, Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2016.

²²⁹ Idem.

²³⁰ TEITT, Sarah. **China and the Responsibility to Protect**. Asia-Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2008.

deveria “respeitar a soberania, independência, unidade e integridade territorial da Líbia e resolver a presente crise na Líbia através de meios pacíficos.”²³¹ (BAODONG, p. 10, 2011) Além disso, ressaltou a contrariedade da China ao uso da força, a falta de clareza em partes da Resolução e a importância das posições da Liga Árabe e da União Africana quanto à crise líbia, destacando os esforços pacíficos dessas organizações na resolução da crise.²³²

Já depois do início da intervenção da OTAN, em uma reunião do Conselho de Segurança sobre a Líbia, da qual participou o Promotor do Tribunal Penal Internacional, o Embaixador da China trouxe à tona o apelo de que as resoluções fossem estritamente cumpridas, sem “qualquer interpretação arbitrária das resoluções do Conselho ou quaisquer ações que vão além daquelas no mandato dado pelo Conselho.”²³³ (BAODONG, p. 10, 2011) Novamente foi ressaltada a importância da solução pacífica da crise e do respeito à soberania, à independência, à unidade e à integridade territorial da Líbia. Nesse sentido, a China apoiou os esforços dirigidos pela União Africana, posteriormente frustrados pela resposta negativa dos rebeldes da oposição a Qaddafi.²³⁴ Menos de uma semana após essa sessão, o Conselho de Segurança reuniu-se novamente, para debater o tema da proteção de civis em conflitos armados. Na ocasião, o Embaixador Baodong citou a mudança de regime e o envolvimento direto da comunidade internacional em guerras civis como fatos a serem evitados pelos Estados-membros. O compromisso com a neutralidade e com o respeito à independência, à soberania, à integridade territorial e à unidade dos Estados foi destacado como essencial para o cumprimento da responsabilidade da comunidade internacional de assistir os Estados na construção de suas capacidades de prevenção e mitigação dos crimes de atrocidade em massa. Mais uma vez, a prioridade dada às soluções políticas e pacíficas e a oposição a superinterpretações dos mandatos outorgados pelo Conselho de Segurança foram expressos pelo Embaixador.²³⁵ Quando o Conselho de Segurança aprovou unanimemente a criação de uma missão das Nações Unidas de apoio à Líbia, a China afirmou que os rumos do país deveriam ser decididos exclusivamente pelo povo

²³¹ UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **S/PV.6498**. United Nations Security Council, 2011. Tradução do autor.

²³² *Idem*.

²³³ UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **S/PV.6528**. United Nations Security Council, 2011. Tradução do autor.

²³⁴ *Idem*.

²³⁵ UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **S/PV.6531**. United Nations Security Council, 2011.

lívio, a quem a China estaria disposta a dar assistência na promoção do desenvolvimento nacional e na defesa da soberania do país.²³⁶

Após o fim da intervenção da OTAN, o Instituto de Estudos Internacionais da China, *think tank* do Ministério das Relações Exteriores da China, publicou um artigo intitulado “Proteção Responsável: Construindo um Mundo Mais Seguro”, em que foi originada a ideia da “Proteção Responsável”, cujo objetivo é resguardar os propósitos da Carta da ONU, manter a estabilidade das relações internacionais e estabelecer diretrizes para o uso prudente da força.²³⁷ Seus elementos básicos são:

1. O objeto da proteção deve ser claramente as pessoas inocentes e consequentemente a paz e a estabilidade regionais;²³⁸
2. Os “protetores” devem ter sua legitimidade afirmada exclusivamente pelo Conselho de Segurança, sendo legalmente vedada qualquer alternativa de exercício da proteção;²³⁹
3. Os meios para a proteção devem ser limitados, e necessariamente os meios pacíficos devem ser esgotados antes de se recorrer ao uso da força, devido aos danos que este causa aos civis e à estrutura socioeconômica nacional;²⁴⁰
4. O propósito da proteção deve ser definido, sendo proibido causar mais desastres humanitários e usar a proteção como pretexto para mudança de regime;²⁴¹
5. Após a intervenção, os “protetores” devem assumir responsabilidade pela reconstrução do país atacado;²⁴²
6. As Nações Unidas devem criar mecanismos que supervisionem, avaliem e realizem a prestação de contas, para monitorar os meios, o processo, o propósito e os resultados da proteção.²⁴³

Embora a proposta da Proteção Responsável não tenha sido levada adiante no discurso chinês, a China, no Diálogo Interativo Informal sobre a Responsabilidade de

²³⁶ UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **S/PV.6620**. United Nations Security Council, 2011.

²³⁷ ZONGZE, Ruan. **Responsible Protection: Building a Safer World**. 2012. Disponível em: <http://www.ciis.org.cn/english/2012-06/15/content_5090912.htm>. Acesso em: 23 de outubro de 2016.

²³⁸ Idem.

²³⁹ Idem.

²⁴⁰ Idem.

²⁴¹ Idem.

²⁴² Idem.

²⁴³ Idem.

Proteger da Assembleia Geral, em 2012, fez menção elogiosa à ideia brasileira da Responsabilidade ao Proteger, cujas características são semelhantes às da Proteção Responsável. Na visão da China, “Responsabilidade ao Proteger, proposta pelo Brasil, é de grande significância para o monitoramento e aperfeiçoamento da implementação das resoluções do Conselho e merece mais considerações.”²⁴⁴ (GLOBAL CENTRE FOR THE RESPONSIBILITY TO PROTECT, p. 1, 2012)

5.2 O posicionamento da Índia

A Índia é a maior democracia do mundo, com uma pujante economia de mercado e valores partilhados com os países do Norte Global. Sua política externa, contudo, difere em grande medida da que é tradicionalmente adotada pelas potências do Norte Global. Ela é fruto de múltiplas variáveis intervenientes, como os interesses estratégicos nacionais, o contexto político doméstico, a influência pessoal do líder e as visões histórico-culturais da civilização indiana. Estas têm suas raízes fincadas de maneira dispersa na formação da Nação indiana, como a experiência do colonialismo e a política externa adotada pela Índia nos primeiros anos de sua independência, fortemente guiada pelos cinco princípios da coexistência pacífica outrora mencionados nesta monografia; entre eles, o princípio da não-intervenção.²⁴⁵ A liderança da Índia no Movimento Não-Alinhado é exemplo prático do modo como a política externa do país era moldada por essa óptica histórico-cultural fundamentada na importância da liberdade, da independência e da autonomia.²⁴⁶

À medida que os anos passaram, contudo, a retórica se distanciou da prática, e a Índia passou a adotar uma política externa cada vez mais pragmática: ao mesmo tempo em que mantém um discurso de defesa do Sul Global e possui uma longa trajetória comum com países do Sul, a Índia tem ascendido economicamente dentro das estruturas criadas pelos EUA no pós-II Guerra, e, por conseguinte, tem havido maiores divergências com as tradições ideológicas indianas, as quais têm sido substituídas por uma abordagem mais autointeressada e pragmática. Dois traços da política externa pós-

²⁴⁴ GLOBAL CENTRE FOR THE RESPONSIBILITY TO PROTECT. **General Assembly Debate Statement: China – Unofficial Transcription from webcast.** 2012. Disponível em: <<http://www.globalr2p.org/media/files/china-statement-2012-transcribed.pdf>>. Acesso em: 23 de outubro de 2016. Tradução do autor.

²⁴⁵ KRAUSE, Dan. **It is Changing After All: India's Stance on 'Responsibility to Protect'**. ORF Occasional Paper #90, Observer Research Foundation, 2016.

²⁴⁶ JAGANATHAN, Madhan Mohan e KURTZ, Gerrit. **Singing the tune of sovereignty? India and the responsibility to protect.** Conflict, Security & Development, v. 14, n. 4, 2014.

colonial ainda guardam forte influência na Índia: internamente permanece existindo forte aversão ao Norte Global, e externamente o país mantém seu ceticismo quanto aos efeitos que intervenções militares provocam e, ao invés disso, dá prioridade a instrumentos que alimentem a estabilidade internacional, como os princípios basilares da soberania e da integridade territorial.²⁴⁷

Princípios culturais, filosóficos e religiosos também embasam o modo como a Índia vê o mundo e se comporta em suas relações exteriores. Os fundamentos hindus e budistas da tática da não-violência e a pluralidade cultural e étnica da sociedade indiana estão profundamente arraigados no modo como a Índia se expressa externamente: no seu ativismo nas operações de manutenção da paz da ONU, na sua preferência por meios pacíficos de solução de controvérsias, na sua política externa avessa a riscos, no seu rechaço ao uso da força, na convicção de que a imposição externa de valores pela força é ineficaz, na sua tolerância ao diferente, na sua aspiração pelo diálogo permanente entre as culturas, ideologias, etnias e religiões e no seu respeito à autodeterminação política e econômica dos povos, apesar dos fortes valores democráticos da Nação indiana.²⁴⁸

O que se pode afirmar é que a Índia tem adotado uma política ambivalente quanto aos casos em que o princípio da não-intervenção é violado, inclusive pela própria Índia. Enquanto o país foi um dos mais importantes defensores de uma condenação internacional ao regime do *apartheid*, na África do Sul, também foi um dos maiores críticos à invasão de Suez pela coalizão anglo-francesa. A Índia também repreendeu a invasão do Vietnã pelos EUA, mas, devido aos seus interesses estratégicos na parceria com a URSS, não fez o mesmo a respeito das intervenções soviéticas na Hungria e no Afeganistão. A Índia em si foi responsável pela intervenção em circunstâncias diversas na região, como a anexação de Goa ao seu território e as

²⁴⁷ KRAUSE, Dan. **It is Changing After All: India's Stance on 'Responsibility to Protect'**. ORF Occasional Paper #90, Observer Research Foundation, 2016.

MOHAN, Garima. **India and the Responsibility to Protect**. R2P IDEAS in brief, v. 4, n.3, Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2014.

MOHAN, C. Raja. **India, Libya and the Principle of Non-Intervention**. ISAS Insights, n. 122, Institute of South Asian Studies, National University of Singapore, 2011.

BANERJEE, D.. India and R2P: Reconciling the Tension Between Intervention and State Sovereignty. In:

BROSIG, M., **The Responsibility to Protect – From Evasive to Reluctant Action?: The Role of Global Middle Powers**. Hans Seidel Foundation; Institute for Security Studies; Konrad-Adenauer-Stiftung; South African Institute of International Affairs, 2012.

JAGANATHAN, Madhan Mohan e KURTZ, Gerrit. **Singing the tune of sovereignty? India and the responsibility to protect**. Conflict, Security & Development, v. 14, n. 4, 2014.

²⁴⁸ Idem

intervenções no separatista Paquistão Oriental – hoje Bangladesh –, em 1971, e na guerra civil do Sri Lanka, em 1987.²⁴⁹

Esses episódios foram essenciais para a formação do posicionamento indiano a respeito das intervenções humanitárias, pois foi a partir deles que a Índia criou a percepção de que o comportamento das potências é definido pelos interesses nacionais, e não por valores humanitários, e de que só o uso da força não é capaz de resolver plenamente um conflito, cujas consequências podem ser trágicas para países terceiros que se envolvem nele. A conclusão a que se chega é que o posicionamento da Índia é consequência de uma multiplicidade de fatores ideológicos e pragmáticos e resulta em uma atitude ambivalente, fomentando a interferência indiana nos países do seu entorno, mas rejeitando a presença de terceiras partes nos problemas da região, como a Caxemira.²⁵⁰

As intervenções dos anos 90, no Oriente Médio, na África e nos Bálcãs, também tiveram forte influência no modo como a Índia posteriormente reagiu à Responsabilidade de Proteger. As reações da Índia a esses episódios igualmente foram resultado da conjunção de fatores domésticos e externos, como a considerável presença de indianos no Kuwait, a grande quantidade de população muçulmana dentro da Índia, os sentimentos anti-EUA na sociedade indiana, a percepção de que a inação frente às tragédias humanitárias em Ruanda e na Bósnia era resultado da ausência de interesses estratégicos das grandes potências, a solidariedade com a Iugoslávia - histórica parceira no Movimento Não-Alinhado –, a ilegalidade do bombardeio da OTAN em Kosovo e o tradicional apego a uma interpretação ortodoxa da Carta das Nações Unidas. Ainda no âmbito do uso de militares para a proteção de direitos humanos, é válido salientar que, apesar da sua resistência às intervenções humanitárias, a Índia é uma das maiores contribuidoras de tropas para missões de paz das Nações Unidas, cujos critérios asseguram a legitimidade requerida pela Índia: mandato da ONU, consentimento do Estado anfitrião, exaustão dos meios pacíficos de solução de controvérsias, liderança militar da ONU, objetivos viáveis.²⁵¹

Quando da concepção da R2P, seja na sua versão original de 2001 ou na sua versão adotada pela ONU em 2005, a Índia sempre manteve muita resistência e ceticismo ao conceito, ignorando a reunião da ICISS em Nova Délhi e impondo

²⁴⁹ Idem.

²⁵⁰ Idem.

²⁵¹ Idem.

obstáculos à incorporação do conceito ao Documento Final de 2005, como visto em capítulo anterior. Isso se devia à noção de que a R2P era uma reedição das intervenções humanitárias usadas seletivamente pelos países do Norte Global para a promoção dos seus interesses. Depois das reformas feitas à R2P no texto oficial do Documento Final e após as considerações da Índia e de outros países, como a defesa por maior papel de organizações regionais, a Índia foi um dos últimos Estados a endossar a R2P, sem abandonar o seu posicionamento reticente quanto ao conceito, como se pode testemunhar na recusa indiana em aprovar o orçamento para o posto de Assessor Especial para a Responsabilidade de Proteger.²⁵²

Apenas após a explanação do relatório do Secretário-Geral de 2009, a Índia amenizou a sua oposição e passou a advogar fortemente pelo cumprimento dos Pilares Um e Dois da R2P, os quais realizou na prática ao abordar diplomaticamente a assistência humanitária ao Mianmar, após a passagem do Ciclone Nargis, e ao oferecer seus esforços de mediação entre o Governo do Sri Lanka e a minoria tâmil, rejeitando a possibilidade de intervenção no país, como ocorrera outrora. A Índia, contudo, mantinha reticências ao Pilar Três da R2P, embora estivesse aberta a maiores discussões e aceitasse a possibilidade do uso da força para fins humanitários, contanto que houvesse a exaustão de fins não-militares, o respeito aos princípios da Carta da ONU e a cooperação com as organizações regionais. Mais uma vez, o posicionamento da Índia, cada vez mais aberto à R2P, definiu-se por fatores internos, como a mudança na coalizão do Governo, e externos, como a visão de que emergência política da Índia exigia maior engajamento e demonstração de responsabilidade.²⁵³

A Índia tem feito uma firme campanha pela sua ascensão a um assento permanente em um Conselho de Segurança reformado, pleito compartilhado com o Brasil e a África do Sul, e foi eleita, em 2010, com um surpreendente recorde de 187 votos para um assento não-permanente no Conselho, junto com os seus parceiros do IBAS. A primeira resolução em que a Índia votou durante o seu mandato foi a Resolução 1970, a que deu seu voto afirmativo, devido ao apoio dos grupos regionais da África e do mundo árabe e à sua preocupação com os milhares de indianos que viviam na Líbia.²⁵⁴ Já na votação da Resolução 1973, a Índia se absteve, pois, segundo as justificativas apresentadas pelo Embaixador indiano, considerava o uso da força

²⁵² Idem.

²⁵³ Idem.

²⁵⁴ Idem.

inaceitável, conferia importância aos esforços políticos de solução da crise, possuía dúvidas quanto aos acontecimentos locais, à implementação das medidas coercitivas aprovadas e aos danos que essas medidas poderiam trazer, salientava a relevância de respeitar a soberania e a integridade territorial da Líbia e preocupava-se com os efeitos colaterais que as sanções econômicas poderiam ter sobre o povo líbio e os parceiros comerciais da Líbia.²⁵⁵

O apoio da Liga Árabe e dos países africanos membros do Conselho à resolução e o desejo em se mostrar ao mundo como uma potência emergente responsável levaram a Índia a não votar contra a Resolução, mas não impediram que, após o início da intervenção, a Índia expressasse seus receios de que os ataques aéreos atingiam inocentes, tropas em retirada e infraestrutura civil, de que o embargo de armas estava sendo violado, de que os esforços políticos de solução da crise estavam sendo minados e de que as forças da OTAN estavam tomando parte no conflito e promovendo uma agenda de mudança de regime. Nesse sentido, o Primeiro-Ministro Manmohan Singh defendeu que os povos do Norte da África e do Oriente Médio deveriam definir os seus rumos sem interferências externas.²⁵⁶

Na reunião do Conselho de Segurança da qual participou o Promotor do Tribunal Penal Internacional, a Índia, que não é signatária do Estatuto de Roma, reiterou que votara a favor da Resolução 1970 porque esta contava com o apoio dos membros africanos e árabe do Conselho de Segurança, retornou a defender o cessar-fogo entre as partes e uma solução política para a crise e afirmou que todos os envolvidos no conflito, fossem eles do regime ou da oposição rebelde, deveriam ser julgados pelo Tribunal Penal Internacional, caso cometessem os crimes sob a jurisdição dessa corte.²⁵⁷

Dias depois, em um debate sobre proteção de civis, a Índia reafirmou a sua opinião de que a responsabilidade precípua pela proteção dos civis é do Estado, cuja

²⁵⁵ UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **S/PV.6498**. United Nations Security Council, 2011.

²⁵⁶ KRAUSE, Dan. **It is Changing After All: India's Stance on 'Responsibility to Protect'**. ORF Occasional Paper #90, Observer Research Foundation, 2016.

MOHAN, Garima. **India and the Responsibility to Protect**. R2P IDEAS in brief, v. 4, n.3, Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2014.

MOHAN, C. Raja. **India, Libya and the Principle of Non-Intervention**. ISAS Insights, n. 122, Institute of South Asian Studies, National University of Singapore, 2011.

BANERJEE, D.. India and R2P: Reconciling the Tension Between Intervention and State Sovereignty. In: BROSIG, M., **The Responsibility to Protect – From Evasive to Reluctant Action?: The Role of Global Middle Powers**. Hans Seidel Foundation; Institute for Security Studies; Konrad-Adenauer-Stiftung; South African Institute of International Affairs, 2012.

JAGANATHAN, Madhan Mohan e KURTZ, Gerrit. **Singing the tune of sovereignty? India and the responsibility to protect**. Conflict, Security & Development, v. 14, n. 4, 2014.

²⁵⁷ UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **S/PV.6528**. United Nations Security Council, 2011.

integridade e soberania devem ser respeitadas, quando o Conselho de Segurança toma decisões em prol da proteção de civis. As necessidades de se observar a proporcionalidade entre os meios empregados e os fins almejados, de se evitarem intervenções associadas a objetivos políticos, de haver uniformidade nas obrigações quanto à proteção de civis em conflitos armados, de se obterem informações críveis previamente à aprovação de intervenções pelo Conselho e de se aprovarem intervenções apenas quando existir ameaça à paz e à segurança internacionais foram levantadas pela Índia, que questionou “Quem vigia os guardiões?”²⁵⁸ (PURI, p. 10, 2011). Ao concluir, a Índia ressaltou que a força deve ser apenas o último recurso, após a frustração de todos os esforços pacíficos, e, mesmo assim, ela não é a saída mais eficaz; o Conselho deve dar prioridade à assistência internacional aos Estados, por serem eles os protagonistas da responsabilidade de proteger os civis.²⁵⁹

Em consonância com os princípios culturais do povo indiano e que guiam tradicionalmente a política externa do país, o Primeiro-Ministro Singh, na abertura do Debate Geral da Assembleia Geral, em 2011, afirmou que “sociedades não podem ser reordenadas a partir de fora através da força militar. Povos em todos os países têm o direito de escolher o seu próprio destino e decidir o seu próprio futuro.”²⁶⁰ (SINGH, 2011) O Primeiro-Ministro também destacou a importância de se preservarem a soberania, a integridade territorial, a unidade e a independência dos Estados, que devem ser assistidos na construção de suas capacidades.²⁶¹ Meses depois, no ano seguinte, ao participar do Diálogo Interativo Informal sobre a Responsabilidade de Proteger da Assembleia Geral, a Índia fez críticas ao uso seletivo da R2P para fins políticos das grandes potências, como a mudança de regime, e ao recurso ineficaz e apressado ao uso da força. Além disso, ao mencionar a necessidade de garantir o respeito aos princípios da neutralidade, da imparcialidade e da proporcionalidade nas intervenções militares através de mecanismos de monitoramento, a Índia elogiou a proposta brasileira da Responsabilidade ao Proteger e afirmou que “se R2P for ganhar o respeito da

²⁵⁸ UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **S/PV.6531**. United Nations Security Council, 2011. Tradução do autor.

²⁵⁹ Idem.

²⁶⁰ SINGH, Manmohan. **Statement by the Prime Minister Dr. Manmohan Singh at the General Debate of the 66th Session of the United Nations General Assembly**. 2011. Disponível em: <<http://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/287/Statement+by+the+Prime+Minister+Dr+Manmohan+Singh+at+the+General+Debate+of+the+66th+Session+of+the+United+Nations+General+Assembly>>. Acesso em: 24 de outubro de 2016. Tradução do autor.

²⁶¹ Idem.

comunidade internacional, ela deve estar ancorada no conceito da RwP.”²⁶² (PURI, 2012)

5.3 O posicionamento do Brasil

O Brasil tem, como diretrizes constitucionais da sua política externa, a prevalência dos direitos humanos, a não-intervenção e a solução pacífica de conflitos, entre outros princípios.²⁶³ A tradição da política externa brasileira tem fortes caracteres idealistas, como a preferência pela diplomacia, pelo direito internacional e pelo multilateralismo, fortalecida pela presença do Brasil em diversas organizações internacionais e tratados, como a Carta das Nações Unidas, a Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio, as Convenções de Genebra e o Estatuto de Roma. Nas suas relações com os vizinhos latino-americanos, apesar de ser o maior país da região, também se podem ver os valores da política externa brasileira sendo postos em prática, bilateral e multilateralmente, na OEA, caracterizando o Brasil como um potência regional em termos de *soft power*. A preponderância que valores e princípios ocupam na política externa brasileira também pode ser explicada pelas restrições de capacidade de projeção de poder material que o país possui, sobretudo militarmente. O fato de adotar um posicionamento com cada vez mais aspirações em se tornar um ator global, mas sem o respaldo material que as responsabilidades de ser uma potência exigem, prejudica o discurso e a credibilidade do país entre os demais Estados, inclusive os que desejam ver o Brasil ocupando um papel de maior relevância no cenário internacional.²⁶⁴

Ademais, em função das responsabilidades e das expectativas criadas, a dupla posição do Brasil enquanto liderança regional e aspirante a potência média global traz consigo algumas tensões para a política externa brasileira, também fruto da prioridade que os direitos humanos e a não-intervenção igualmente ocupam na Constituição

²⁶² PURI, H.S.. **Statement by H.E. Ambassador H. S. Puri, Permanent Representative of India to the UN.** An Informal Interactive Dialogue on the Report of the Secretary General on Responsibility to Protect: Timely and Decisive Action, at the 66th Session of the United Nations General Assembly. 2012. Disponível em: <<http://www.globalr2p.org/media/files/india-statement-2012.pdf>>. Acesso em: 24 de outubro de 2016. Tradução do autor.

²⁶³ KENKEL, Kai Michael. **Brazil and the Responsibility to Protect.** R2P IDEAS in brief, v. 5, n. 1, Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2015.

²⁶⁴ HAMANN, E. P.. Brazil and R2P: A Rising Global Player Struggles to Harmonise Discourse and Practice. In: BROSIG, M., **The Responsibility to Protect – From Evasive to Reluctant Action?: The Role of Global Middle Powers.** Hans Seidel Foundation; Institute for Security Studies; Konrad-Adenauer-Stiftung; South African Institute of International Affairs, 2012.

brasileira²⁶⁵ e da política externa defendida pelo Partido dos Trabalhadores no Governo Lula – desconfiada das intenções das potências do Norte Global e desejosa de uma maior associação a outras potências emergentes, para contrabalancear a hegemonia estadunidense.²⁶⁶ O apoio do Brasil ao multilateralismo, à governança global e à ONU tem entrado em choque com a cultura de segurança predominante na América do Sul, fundamentada na não-intervenção, na integridade territorial, na rejeição ao uso da força e na solução pacífica de controvérsias. O fato de o Brasil não ter apoiado operações de paz da ONU cujo mandato fosse sob o Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, até a MINUSTAH, é ilustrativo da contradição entre os princípios de política externa característicos da América do Sul e a aspiração brasileira de se tornar um ator global e uma ponte entre o Norte e o Sul Globais.²⁶⁷

Essas prioridades dadas pelo Brasil à solução pacífica de conflitos, ao multilateralismo, ao direito internacional, à reciprocidade e à igualdade entre os Estados foram o motivo para que o país rejeitasse o conceito da intervenção humanitária, por crer que se abriria um espaço para atitudes coloniais e unilaterais. A ocorrência de episódios de uso da força para fins humanitários, em detrimento do uso da diplomacia, levou o Brasil a ver de forma crítica o maior ativismo do Conselho de Segurança nessa seara, o que se comprovou com os fracassos na Somália, em Ruanda e no território da antiga Iugoslávia.²⁶⁸

Nesse sentido, é válido recuperar os posicionamentos do país durante as crises em Ruanda, em Kosovo e em Darfur. O Brasil é um dos países que mais vezes ocupou uma cadeira não-permanente no Conselho de Segurança e esteve presente nas ocasiões mais emblemáticas que se apresentaram ao Conselho. Com exceção de Ruanda, o Brasil tradicionalmente dá preferência a uma postura de defesa da não-intervenção, da prevenção e de ações não-coercitivas, como a diplomacia, mesmo após o maior ativismo internacional protagonizado pelo país no Governo Lula. No caso de Ruanda, o Brasil condenou firmemente o genocídio e demandou o uso da força para impedi-lo, embora o país em si não tivesse capacidade de atender ao próprio apelo. No episódio de Kosovo, o Brasil priorizou o uso de medidas não-coercitivas como resposta à violência que

²⁶⁵ KENKEL, Kai Michael. *“Global Player” ou espectador nas margens? A “responsabilidade de proteger”: definição e implicações para o Brasil*. Revista da Escola de Guerra Naval, n. 12, 2008.

²⁶⁶ KENKEL, Kai Michael. *Brazil and the Responsibility to Protect*. R2P IDEAS in brief, v. 5, n. 1, Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2015.

²⁶⁷ Idem.

²⁶⁸ STUENKEL, Oliver e TOURINHO, Marcos. *Regulating intervention: Brazil and the responsibility to protect*. Conflict, Security & Development, v. 14, n. 4, p. 379-402, 2014.

ocorria na região, além de ter condenado a ação unilateral da OTAN como danosa à autoridade do Conselho de Segurança e à situação humanitária em Kosovo. O Brasil também defendeu o emprego de medidas não-militares em Darfur, como atividades de construção da paz, e se alinhou à União Africana, ao apoiar a missão de paz que a organização realizou junto com as Nações Unidas.²⁶⁹

As primeiras reações do Brasil à proposta da Responsabilidade de Proteger, em razão das ocorrências em Kosovo e no Iraque, foi julgar o conceito como sendo o velho direito de ingerência disfarçado em novas roupagens. As intervenções unilaterais dos Estados Unidos e de seus aliados, a marginalização da prevenção e da diplomacia no conceito da R2P e o reconhecimento da possibilidade de ação militar sem autorização do Conselho de Segurança pelo relatório da ICISS motivaram que o país não visse o conceito com bons olhos a princípio.²⁷⁰ Contudo, após as alterações feitas no contexto da Cúpula Mundial de 2005, de cujas negociações o Brasil participou ativamente, e por motivos simultaneamente idealistas e pragmáticos característicos da sua política externa, o Brasil acolheu a Responsabilidade de Proteger, em função de sua adequação ao direito internacional, como a sua limitação material a quatro crimes internacionalmente reconhecidos e repudiados, e a prioridades tradicionais da política externa brasileira, como a prevenção, as medidas não-militares e a construção de capacidades.²⁷¹ Essa postura brasileira vinha na esteira do reconhecimento feito pelo Presidente Lula da necessidade de se adotar uma atitude de não-indiferença e do ativismo que o país empenhava na criação da Comissão de Construção da Paz e do Conselho de Direitos Humanos.²⁷²

Essa postura mais moderada do Brasil se repetiu no debate da Assembleia Geral sobre a R2P em que o Secretário-Geral Ban Ki-moon apresentou o seu relatório

²⁶⁹ HAMANN, E. P.. Brazil and R2P: A Rising Global Player Struggles to Harmonise Discourse and Practice. In: BROSIG, M., **The Responsibility to Protect – From Evasive to Reluctant Action?: The Role of Global Middle Powers**. Hans Seidel Foundation; Institute for Security Studies; Konrad-Adenauer-Stiftung; South African Institute of International Affairs, 2012.

²⁷⁰ STUENKEL, Oliver e TOURINHO, Marcos. **Regulating intervention: Brazil and the responsibility to protect**. Conflict, Security & Development, v. 14, n. 4, p. 379-402, 2014.
KENKEL, Kai Michael. **Brazil and the Responsibility to Protect**. R2P IDEAS in brief, v. 5, n. 1, Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2015.

²⁷¹ HAMANN, E. P.. Brazil and R2P: A Rising Global Player Struggles to Harmonise Discourse and Practice. In: BROSIG, M., **The Responsibility to Protect – From Evasive to Reluctant Action?: The Role of Global Middle Powers**. Hans Seidel Foundation; Institute for Security Studies; Konrad-Adenauer-Stiftung; South African Institute of International Affairs, 2012.
KENKEL, Kai Michael. **Brazil and the Responsibility to Protect**. R2P IDEAS in brief, v. 5, n. 1, Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2015.

²⁷² STUENKEL, Oliver e TOURINHO, Marcos. **Regulating intervention: Brazil and the responsibility to protect**. Conflict, Security & Development, v. 14, n. 4, p. 379-402, 2014.

“Implementando a responsabilidade de proteger”. Na visão brasileira, contanto que a Responsabilidade de Proteger fosse implementada de acordo com o direito internacional, o país não se oporia ao que vê como um conceito político;²⁷³ o problema, contudo, encontra-se no Pilar Três da Responsabilidade de Proteger, em especial, a previsão do uso da força, pois, além da rejeição geral do Brasil ao uso da força, o país teme que o conceito possa ser politicamente abusado, ou que a força não seja usada como último recurso, após a exaustão de todos os meios pacíficos.²⁷⁴ A crescente aceitação da R2P nas Nações Unidas e o anseio por contribuir substantivamente para o debate normativo internacional foram determinantes para que o Brasil se engajasse cada vez mais nas discussões sobre a R2P, sobretudo em razão da sua preocupação em não ser visto como um mero seguidor das normas criadas pelo Norte Global. A centralidade que os Estados ocupam enquanto responsáveis pela proteção dos civis (Pilar Um) e o reconhecimento da importância da assistência internacional aos Estados (Pilar Dois) agiram no sentido desejado pelo Brasil.²⁷⁵

Foi possível ver na prática qual seria a reação brasileira à implementação da R2P, com a aprovação das Resoluções 1970 e 1973. Quanto à Resolução 1970, o Brasil exerceu um papel de relevância, por presidir o Conselho de Segurança em fevereiro de 2011, e esteve de acordo com o conteúdo do documento, que apelava para que a Líbia cumprisse a sua responsabilidade de proteger os civis e autorizava medidas pacíficas para resolver a crise. O Brasil também não se opôs à Resolução 1973, mas preferiu se abster – uma prática reiterada do Brasil nesses casos²⁷⁶ –, por acreditar que a crise líbia não configurava uma ameaça à paz e à segurança internacionais²⁷⁷ e por temer que a autorização do uso da força em termos abrangentes como os existentes na Resolução poderia desembocar na mudança do regime líbio.²⁷⁸

²⁷³ Idem.

²⁷⁴ HAMANN, E. P.. Brazil and R2P: A Rising Global Player Struggles to Harmonise Discourse and Practice. In: BROSIG, M., **The Responsibility to Protect – From Evasive to Reluctant Action?: The Role of Global Middle Powers**. Hans Seidel Foundation; Institute for Security Studies; Konrad-Adenauer-Stiftung; South African Institute of International Affairs, 2012.

²⁷⁵ KENKEL, Kai Michael. **Brazil and the Responsibility to Protect**. R2P IDEAS in brief, v. 5, n. 1, Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2015.

²⁷⁶ HAMANN, E. P.. Brazil and R2P: A Rising Global Player Struggles to Harmonise Discourse and Practice. In: BROSIG, M., **The Responsibility to Protect – From Evasive to Reluctant Action?: The Role of Global Middle Powers**. Hans Seidel Foundation; Institute for Security Studies; Konrad-Adenauer-Stiftung; South African Institute of International Affairs, 2012.

²⁷⁷ Idem.

²⁷⁸ STUENKEL, Oliver e TOURINHO, Marcos. **Regulating intervention: Brazil and the responsibility to protect**. Conflict, Security & Development, v. 14, n. 4, p. 379-402, 2014.

Ao explicar a sua abstenção no Conselho de Segurança, o Brasil afirmou a sua condenação à violência empregada pelo regime de Qaddafi contra os civis, explicando que a abstenção brasileira não poderia ser interpretada como um aval às atitudes das autoridades líbias, e sim porque o Brasil acreditava que a Resolução ia além do que fora demandado pela Liga Árabe, ao autorizar o uso de todas as medidas necessárias. Para o Brasil, essa autorização poderia causar mais danos aos civis que deveriam ser objeto da proteção internacional, além de poder criar repercussões sérias na região. Na visão brasileira, depois do fracasso de medidas preventivas,²⁷⁹ a diplomacia e o diálogo são os instrumentos necessários para a proteção dos civis e para a resolução duradoura da crise.²⁸⁰ Outras preocupações foram expressas pelo Brasil em um debate no Conselho de Segurança sobre proteção de civis. O país afirmou que era preciso evitar interpretações abrangentes da proteção de civis, a fim de não correr o risco de agravar conflitos, prejudicar a imparcialidade da ONU ou criar a percepção de que a intenção é mudar o regime de um Estado. A necessidade de seguir os princípios e propósitos da Carta da ONU e as regras do direito internacional, assim como de dar prioridade aos meios pacíficos de solução de conflitos, à prevenção e ao uso da força proporcional somente em último recurso, foi ressaltada pelo Brasil nesse debate.²⁸¹

Em um contexto de maior contestação da hegemonia normativa do Norte Global,²⁸² podem-se ver nessas contribuições feitas pelo Brasil no âmbito do Conselho de Segurança, somadas às práticas reiteradas da política externa brasileira e às críticas feitas à intervenção da OTAN na Líbia, os fundamentos iniciais do conceito da Responsabilidade ao Proteger. Também chamada de RwP – “Responsibility while Protecting” –, a Responsabilidade ao Proteger foi invocada pela Presidenta Dilma Rousseff no seu discurso de abertura na Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2011, e foi posteriormente desenvolvida em um documento divulgado pela delegação brasileira na ONU.²⁸³

²⁷⁹ HAMANN, E. P.. Brazil and R2P: A Rising Global Player Struggles to Harmonise Discourse and Practice. In: BROSIG, M., **The Responsibility to Protect – From Evasive to Reluctant Action?: The Role of Global Middle Powers**. Hans Seidel Foundation; Institute for Security Studies; Konrad-Adenauer-Stiftung; South African Institute of International Affairs, 2012.

²⁸⁰ UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **S/PV.6498**. United Nations Security Council, 2011.

²⁸¹ UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **S/PV.6531**. United Nations Security Council, 2011.

²⁸² KENKEL, Kai Michael. **Brazil and the Responsibility to Protect**. R2P IDEAS in brief, v. 5, n. 1, Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2015.

²⁸³ Idem.

Como um complemento à R2P,²⁸⁴ a RwP estabelece um sequenciamento político-cronológico entre os pilares da R2P; distingue medidas de responsabilidade coletiva e segurança coletiva; reforça a necessidade de exaurir todos os meios diplomáticos em um conflito; reconhece a possibilidade de haver situações em que o uso da força seja necessário para a proteção de civis; chama a atenção para os danos causados por intervenções; determina que o uso da força deve causar o menor dano possível, sem poder causar mais dano do que aquele que deveria prevenir; requer análises de possíveis consequências da ação militar previamente à autorização do uso da força; afirma que a prevenção é a melhor política de proteção de civis; reitera a necessidade de haver autorização do Conselho de Segurança – ou excepcionalmente da Assembleia Geral – para o uso da força; considera que a autorização do uso da força como último recurso deve ser limitada legal, operacional e temporalmente, assim como a implementação da autorização deve seguir estritamente o espírito e a letra do mandato; e salienta que é preciso que aqueles encarregados pela implementação do mandato cumpram esses critérios durante todo o período da operação, sejam monitorados e prestem contas ao Conselho de Segurança.²⁸⁵

Embora não fosse essencialmente uma novidade, já que ressuscitava a recorrente discussão sobre critérios para orientar o processo decisório do Conselho de Segurança e se baseava em compromissos já existentes sob a Carta das Nações Unidas e tratados de direito internacional humanitário, a Responsabilidade ao Proteger teve o mérito de reorganizar os termos do debate fragmentado sobre a R2P em um momento de grande polarização entre o Norte e o Sul Globais,²⁸⁶ sem questionar substancialmente a R2P, e sim a sua implementação pelo Conselho de Segurança.²⁸⁷ Além de ser uma rara ocasião em que um ator emergente do Sul Global como o Brasil contribuiu para o desenvolvimento de uma relevante norma global,²⁸⁸ a proposta em si também estava em plena concordância com as tradições da política externa brasileira, como a ceticismo

²⁸⁴ Idem.

²⁸⁵ UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY/SECURITY COUNCIL. **A/66/551-S/2011/701**. Responsibility while protecting: elements for the development and promotion of a concept. United Nations General Assembly/Security Council, 2011.

²⁸⁶ HAMANN, E. P.. Brazil and R2P: A Rising Global Player Struggles to Harmonise Discourse and Practice. In: BROSIG, M., **The Responsibility to Protect – From Evasive to Reluctant Action?: The Role of Global Middle Powers**. Hans Seidel Foundation; Institute for Security Studies; Konrad-Adenauer-Stiftung; South African Institute of International Affairs, 2012.

²⁸⁷ TOURINHO, Marcos, STUENKEL, Oliver e BROCKMEIER, Sarah. **“Responsibility while Protecting”: Reforming R2P Implementation**. Global Society, v. 30, n. 1, p. 134-150, 2016.

²⁸⁸ BENNER, Thorsten. **O Brasil como um empreendedor normativo: a Responsabilidade ao Proteger**. Política Externa, v. 21, n. 4, 2013.

quanto à eficácia do uso da força e a preferência pelo multilateralismo, pelo direito internacional e pela solução pacífica de conflitos, e foi mais um instrumento para o fortalecimento da condição do Brasil de ponte entre o Norte e o Sul Global,²⁸⁹ sobretudo porque o Brasil, pela posição crítica que tomou desde a adoção da R2P em 2005, tem ciência das legítimas preocupações do Sul Global quanto à fragilização do princípio da soberania.²⁹⁰

A reação geral inicial à Responsabilidade ao Proteger, no entanto, não foi positiva: os defensores da R2P temiam que a RwP pudesse ameaçar o consenso alcançado em 2005; já os críticos da intervenção na Líbia acreditavam que a RwP seria um disfarce para a manutenção dos mesmos aspectos problemáticos da R2P.²⁹¹ Em função do momento em que a RwP foi apresentada e da postura que o Brasil vinha adotando na questão síria,²⁹² países do Norte Global – os Estados Unidos, a França, o Reino Unido e a Alemanha – interpretaram a vaga proposta brasileira como uma crítica à OTAN, cujas futuras intervenções seriam obstaculizadas pelos critérios estabelecidos pela RwP, se estes fossem adotados.²⁹³

Além disso, esses países do Norte Global foram contrários à ideia de haver um sequenciamento cronológico entre os pilares da Responsabilidade de Proteger, porque isso impediria que a ação da comunidade internacional se adequasse às circunstâncias emergenciais do momento, como foi o caso da Líbia.²⁹⁴ Percebeu-se até mesmo que, na visão do Assessor Especial para a Responsabilidade de Proteger, a iniciativa brasileira era amadora e imprecisa.²⁹⁵ Por fim, a relutância em aceitar a colaboração brasileira também é resultado de uma visão reforçada no pós-Guerra Fria de que as potências do

²⁸⁹ KENKEL, Kai Michael. **Brazil and the Responsibility to Protect**. R2P IDEAS in brief, v. 5, n. 1, Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2015.

²⁹⁰ WELSH, Jennifer; QUINTON-BROWN, Patrick; MACDIARMID, Victor. **Brazil's "Responsibility While Protecting" Proposal: A Canadian Perspective**. 2013. Disponível em: <<http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/crises/178-other-rtop-concerns/4915-jennifer-welsh-patrick-quinton-brown-and-victor-macdiarmid-ccr2p-brazils-responsibility-while-protecting-proposal-a-canadian-perspective>>. Acesso em: 27 de outubro de 2016.

²⁹¹ STUENKEL, Oliver e TOURINHO, Marcos. **Regulating intervention: Brazil and the responsibility to protect**. Conflict, Security & Development, v. 14, n. 4, p. 379-402, 2014.

²⁹² BENNER, Thorsten. **O Brasil como um empreendedor normativo: a Responsabilidade ao Proteger**. Política Externa, v. 21, n. 4, 2013.

²⁹³ WELSH, Jennifer; QUINTON-BROWN, Patrick; MACDIARMID, Victor. **Brazil's "Responsibility While Protecting" Proposal: A Canadian Perspective**. 2013. Disponível em: <<http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/crises/178-other-rtop-concerns/4915-jennifer-welsh-patrick-quinton-brown-and-victor-macdiarmid-ccr2p-brazils-responsibility-while-protecting-proposal-a-canadian-perspective>>. Acesso em: 27 de outubro de 2016.

²⁹⁴ Idem.

²⁹⁵ BENNER, Thorsten. **O Brasil como um empreendedor normativo: a Responsabilidade ao Proteger**. Política Externa, v. 21, n. 4, 2013.

Norte Global detêm o monopólio da construção e da disseminação de normas globais e, por isso, têm dificuldade em permitir que países emergentes do Sul Global, como os CIBAS, possam participar substantivamente do processo de desenvolvimento da governança normativa global.²⁹⁶

Com a substituição do estrito sequenciamento cronológico dos pilares pelo prudente sequenciamento lógico e após os esforços brasileiros de esclarecer o que a RwP significa, como a realização de um debate na ONU sobre o conceito, houve cada vez mais discussão e aceitação da RwP, como mostram as declarações da III Cúpula América do Sul-Países Árabes e do 7º Encontro Ministerial da ZOPACAS.²⁹⁷ O Secretário-Geral da ONU e o seu Assessor Especial para a Prevenção do Genocídio, assim como os demais países CIBAS e outros do Sul e do Norte Global, também demonstraram cada vez mais apoio à proposta.²⁹⁸ A Alemanha, por exemplo, ao perceber que a RwP continha o potencial para superar o impasse existente entre o Norte e o Sul Globais, tornou-se apoiadora do conceito.²⁹⁹ Nos meses que se seguiram à sua apresentação, o debate que se iniciou com a Responsabilidade ao Proteger permitiu a participação de diversos países do Norte e do Sul Globais de todos os continentes,³⁰⁰ e a menção à RwP estava presente em todas as discussões sobre intervenções humanitárias.³⁰¹

Contudo, a necessidade de se engajar em um debate desgastante e politicamente pouco benéfico sobre a regulação normativa do uso da força, em que um país com poucas capacidades de projeção de poder como o Brasil teria de se concentrar em diversas frentes de críticas de países como a França e a Rússia, somada ao desinteresse da Presidenta Dilma em assuntos de política externa e à saída do Embaixador Antônio Patriota do Ministério das Relações Exteriores, fez com que o Brasil abandonasse maior

²⁹⁶ Idem.

²⁹⁷ STUENKEL, Oliver e TOURINHO, Marcos. **Regulating intervention: Brazil and the responsibility to protect**. Conflict, Security & Development, v. 14, n. 4, p. 379-402, 2014.

²⁹⁸ WELSH, Jennifer; QUINTON-BROWN, Patrick; MACDIARMID, Victor. **Brazil's "Responsibility While Protecting" Proposal: A Canadian Perspective**. 2013. Disponível em: <<http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/crises/178-other-rtop-concerns/4915-jennifer-welsh-patrick-quinton-brown-and-victor-macdiarmid-ccr2p-brazils-responsibility-while-protecting-proposal-a-canadian-perspective>>. Acesso em: 27 de outubro de 2016.

²⁹⁹ BENNER, Thorsten. **O Brasil como um empreendedor normativo: a Responsabilidade ao Proteger**. Política Externa, v. 21, n. 4, 2013.

³⁰⁰ TOURINHO, Marcos, STUENKEL, Oliver e BROCKMEIER, Sarah. **"Responsibility while Protecting": Reforming R2P Implementation**. Global Society, v. 30, n. 1, p. 134-150, 2016.

³⁰¹ STUENKEL, Oliver. **Brazil's enigmatic retreat: The case of Responsibility while Protecting (RwP)**. 2013. Disponível em: <<http://www.postwesternworld.com/2013/08/01/brazils-enigmatic-retreat-the-case-of-the-responsibility-while-protecting-rwp/>>. Acesso em: 27 de outubro de 2016.

empenho em defesa da RwP e da sua disseminação,³⁰² embora o conceito possua um considerável potencial de influenciar o debate sobre a Responsabilidade de Proteger e signifique uma grande oportunidade de liderança para a diplomacia brasileira,³⁰³ ansiosa por um assento permanente no Conselho de Segurança.³⁰⁴ Além disso, o acirramento internacional com a crise na Síria, a resistência de parte do Sul Global em endossar um conceito que reconhece a possibilidade da necessidade de uso da força para proteção de civis, a divisão entre os membros do BRICS quanto à RwP e a relutância de países europeus de confrontar diretamente o Reino Unido e a França e se alinhar com uma proposta de uma potência emergente do Sul Global influenciaram que a Responsabilidade ao Proteger não se fortalecesse na agenda internacional.³⁰⁵

5.4 O posicionamento da África do Sul

Após o fim do regime do *apartheid* e assentada no princípio filosófico africano do Ubuntu, a África do Sul adotou como diretrizes para sua política externa alguns pontos que iam de encontro às características do regime de segregação racial que perdurou no país por décadas: a promoção dos direitos humanos e da democracia, a primazia do direito internacional e da solução pacífica de controvérsias, a prioridade à África na política externa e a defesa da cooperação econômica e do apoio às organizações regionais como instrumentos para o desenvolvimento humano. A representação do país em diversos fóruns regionais e globais, como a União Africana e o BRICS, dá-lhe capacidade para ocupar uma posição de liderança hegemônica no continente e exercer um papel de ponte entre os interesses da África e o restante da comunidade internacional.³⁰⁶

O contexto histórico da África do Sul nos anos do *apartheid* e posteriores a ele é importante para que se tenha uma noção mais ampla da formação do posicionamento

³⁰² STUENKEL, Oliver e TOURINHO, Marcos. **Regulating intervention: Brazil and the responsibility to protect**. Conflict, Security & Development, v. 14, n. 4, p. 379-402, 2014.

³⁰³ KENKEL, Kai Michael. **Brazil and the Responsibility to Protect**. R2P IDEAS in brief, v. 5, n. 1, Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2015.

³⁰⁴ WELSH, Jennifer; QUINTON-BROWN, Patrick; MACDIARMID, Victor. **Brazil's "Responsibility While Protecting" Proposal: A Canadian Perspective**. 2013. Disponível em: <<http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/crises/178-other-rtop-concerns/4915-jennifer-welsh-patrick-quinton-brown-and-victor-macdiarmid-ccr2p-brazils-responsibility-while-protecting-proposal-a-canadian-perspective>>. Acesso em: 27 de outubro de 2016.

³⁰⁵ TOURINHO, Marcos, STUENKEL, Oliver e BROCKMEIER, Sarah. **"Responsibility while Protecting": Reforming R2P Implementation**. Global Society, v. 30, n. 1, p. 134-150, 2016.

³⁰⁶ MABERA, Faith e DUNNE, Tim. **South Africa and the Responsibility to Protect**. R2P IDEAS in brief, v. 3, n. 6, Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2013.

sul-africano quanto ao uso da força para proteção de civis. As intervenções militares sul-africanas nos países da região na época do regime discriminatório e a repressão contra a oposição à segregação racial marcaram a visão da África do Sul pós-*apartheid* de que as estreitas ligações entre o Norte Global e o regime racista e o desinteresse dos países do Norte Global na busca por soluções profundas para os problemas africanos significariam que não se podia contar com a solidariedade desses países para o erguimento da África, e, por isso, seria necessário que a África do Sul pós-*apartheid* se engajasse na construção de normas e políticas africanas para os problemas africanos.³⁰⁷

Isso levou a África do Sul a propagar a chamada “Doutrina Mandela”, que estabelecia que os países do continente africano tinham o direito e o dever de intervir em casos em que a população estivesse sendo massacrada por um regime tirânico.³⁰⁸ Ancorada na visão pan-africanista da Renascença Africana, a África do Sul defende a máxima de “soluções africanas para problemas africanos”.³⁰⁹ Como consequência disso, o país foi um dos que liderou a transformação da Organização para Unidade Africana, fortemente apegada ao princípio da não-intervenção, em União Africana, construída sobre o princípio da não-indiferença, uma das raízes da R2P. Essa transformação veio acompanhada da construção da Arquitetura Africana de Paz e Segurança, um conjunto de instituições e políticas regionais para a promoção da agenda de paz e segurança da União Africana, na qual se inclui a defesa do princípio de não-indiferença a rupturas democráticas e à comissão de genocídio ou de crimes de guerra ou contra a humanidade nos países do continente, como ocorrera em Ruanda.³¹⁰ A liderança sul-africana nesse processo político-institucional foi essencial para a sua existência e seu progresso.³¹¹ Nesse sentido, vale salientar ainda que foram pensadores africanos, como Francis Deng,

³⁰⁷ VERHOEVEN, Harry, MURTHY, C.S.R e DE OLIVEIRA, Ricardo Soares. **“Our identity is our currency”: South Africa, the responsibility to protect and the logic of African intervention**. Conflict, Security & Development, p. 509-534, 2014.

³⁰⁸ MABERA, Faith. **R2P @10: what lessons for South Africa and Africa?**. Global Insight, Institute for Global Dialogue, 2015.

³⁰⁹ VERHOEVEN, Harry, MURTHY, C.S.R e DE OLIVEIRA, Ricardo Soares. **“Our identity is our currency”: South Africa, the responsibility to protect and the logic of African intervention**. Conflict, Security & Development, p. 509-534, 2014.

³¹⁰ ABOAGYE, F.. South Africa and R2P: More State Security Sovereignty and Regime Security than Human Security?. In: BROSIG, M., **The Responsibility to Protect – From Evasive to Reluctant Action?: The Role of Global Middle Powers**. Hans Seidel Foundation; Institute for Security Studies; Konrad-Adenauer-Stiftung; South African Institute of International Affairs, 2012.

³¹¹ MABERA, Faith. **R2P @10: what lessons for South Africa and Africa?**. Global Insight, Institute for Global Dialogue, 2015.

Mohamed Sahnoun e Kofi Annan, que tomaram papel de preponderância na criação e propagação do conceito da R2P.³¹²

A África do Sul, nesse contexto, firmou-se como uma das principais lideranças do Sul Global na defesa pela incorporação da Responsabilidade de Proteger ao Documento Final da Cúpula Mundial de 2005, sendo responsável por atrair a adesão de outros países africanos a essa posição. O modo como a R2P foi adotada pela ONU, isto é, com um viés abrangente e de solidariedade, alinhou-se à abordagem defendida pela África do Sul de dar prioridade a medidas preventivas, pacíficas e de construção de capacidades pré e pós-conflito, herança da experiência sul-africana de transição pacífica entre o *apartheid* e a democracia. Além disso, a participação da África do Sul em operações de paz da União Africana também mostra que o país não compõe o rol de Estados totalmente contrários à R2P, embora possua reticências, sobretudo após a intervenção da OTAN na Líbia.³¹³

A presença da África do Sul no Conselho de Segurança entre 2007 e 2008 ficou marcada pela defesa do fortalecimento das relações entre o Conselho de Segurança e organizações regionais – a União Africana nomeadamente –, sobretudo no tocante a operações de paz. Seu posicionamento foi orientado pelo Consenso Ezulwini, em que o grupo africano defende conjuntamente a primazia do Conselho de Segurança da autorização do uso da força, somada às potencialidades que as organizações regionais possuem em relação à agenda da proteção de civis, oriundas da proximidade com as causas do conflito. A importância dada pela África do Sul à prioridade da responsabilidade dos Estados de proteger suas populações não pode ser ignorada, no entanto.³¹⁴

Já o mandato da África do Sul entre os anos de 2011 e 2012 ficou marcado pelo voto favorável dado pelo país à Resolução 1973, que autorizou o uso da força na Líbia para a proteção de civis e de áreas povoadas. Houve, então, uma ruptura entre o voto afirmativo da África do Sul, embasado nos valores humanistas da sua política externa e

³¹² BIZOS, Anthony. **To Protect or to Intervene? Contesting R2P as a Norm in South Africa's Foreign Policy**. Policy Insights 17, Foreign Policy Programme, South African Institute of International Affairs, 2015.

³¹³ SMITH, Karen. **R2P and the Protection of Civilians: South Africa's Perspective on Conflict Resolution**. Policy Briefing 133, Global Powers and Africa Programme, South African Institute of International Affairs e Global Public Policy Institute, 2015.

³¹⁴ ABOAGYE, F.. South Africa and R2P: More State Security Sovereignty and Regime Security than Human Security?. In: BROSIG, M., **The Responsibility to Protect – From Evasive to Reluctant Action?: The Role of Global Middle Powers**. Hans Seidel Foundation; Institute for Security Studies; Konrad-Adenauer-Stiftung; South African Institute of International Affairs, 2012.

possivelmente influenciado pela diplomacia pessoal de Obama junto ao Presidente sul-africano, e a posição mais cautelosa adotada pela União Africana, em prol de uma solução política e da manutenção da integridade territorial da Líbia. O voto sul-africano, junto aos outros dois votos de delegações africanas no Conselho, foi essencial para o sucesso da aprovação da Resolução, uma vez que garantiram a maioria requerida de nove votos.³¹⁵

É válido salientar, contudo, que o Embaixador sul-africano no Conselho de Segurança expressou a sua “esperança de que a situação na Líbia será resolvida de maneira pacífica, de acordo com a vontade do povo líbio.”³¹⁶ (SANGQU, p. 9, 2011) O Embaixador fez as devidas referências ao respeito à democracia e aos direitos humanos, ao desenvolvimento socioeconômico, à soberania, à unidade e à integridade territorial da Líbia como essenciais para a promoção de uma resolução pacífica e duradoura. Ele ainda considerou que esperava que o espírito e a letra da resolução fossem plenamente cumpridos pelos interventores, os quais estavam desautorizados a ocupar o território líbio e de realizar ações militares unilaterais.³¹⁷ Além disso, a África do Sul continuou a se empenhar na busca de uma solução política para a crise, ao participar do Comitê de Alto Nível da União Africana, através do Presidente Jacob Zuma. O Comitê foi bem sucedido em conseguir que Qaddafi concordasse com uma solução política para o conflito, mas teve a sua proposta rejeitada pelos rebeldes e desprezada pelo P3, devido à visão de que o Comitê e a União Africana não gozavam da imparcialidade necessária para garantir o compromisso de Qaddafi e dos rebeldes.³¹⁸

Em função da reação negativa no contexto político doméstico e da percepção de que a OTAN estaria desvirtuando o propósito da Resolução 1973, a África do Sul se uniu à China, à Índia e ao Brasil nas críticas à intervenção, pois esta estaria ameaçando a vida de civis e servindo aos interesses nacionais dos interventores em conferir um teor político à operação e em mudar o regime líbio. Esses fatores fortaleceram o já existente argumento da África do Sul pelo reconhecimento de que a responsabilidade primária pela proteção das populações é do Estado,³¹⁹ além da sua preferência por medidas políticas, diplomáticas e humanitárias previstas pela R2P e da sua relutância em apoiar o

³¹⁵ MABERA, Faith e DUNNE, Tim. **South Africa and the Responsibility to Protect**. R2P IDEAS in brief, v. 3, n. 6, Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2013.

³¹⁶ UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **S/PV.6498**. United Nations Security Council, 2011. Tradução do autor.

³¹⁷ Idem.

³¹⁸ MABERA, Faith e DUNNE, Tim. **South Africa and the Responsibility to Protect**. R2P IDEAS in brief, v. 3, n. 6, Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2013.

³¹⁹ UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **S/PV.6531**. United Nations Security Council, 2011.

uso da força para proteção de civis, como proposto pelo Pilar Três da Responsabilidade de Proteger,³²⁰ pois o risco de que a seletividade e o abuso político da aplicação do conceito, tão presentes nas respostas do Norte Global às crises humanitárias africanas, seriam maiores nesse caso.³²¹

A África do Sul chegou a afirmar que esse tipo de comportamento seria prejudicial à própria sobrevivência do conceito da Responsabilidade de Proteger,³²² um argumento feito também por árdios defensores da R2P. O país expressou suas preocupações quanto à promoção dos interesses nacionais das potências interventoras, ao questionar a conformidade das ações desses países com a Resolução 1970 – nomeadamente o embargo de armas –, além de ter defendido que o Tribunal Penal Internacional adotasse um posicionamento imparcial e investigasse os crimes cometidos por todas as partes envolvidas no conflito líbio.³²³ A demanda por uma solução política liderada pela União Africana e o fim das hostilidades em território líbio, inclusive da zona de exclusão aérea, foi feita pela África do Sul após a aprovação de uma missão das Nações Unidas de apoio à Líbia.³²⁴ O país, enfim, também acolheu elogiosamente a proposta brasileira da Responsabilidade ao Proteger, por acreditar que a iniciativa complementa e fortalece a R2P, ao dar-lhe mais instrumentos para o monitoramento de ações baseadas no uso da força e consequentemente prevenir que casos como o da Líbia, onde a liberdade de ação da OTAN deu espaço para a perpetuação do conflito e para a mudança de regime, possam se repetir.³²⁵

Depreende-se que a noção sul-africana de que as raízes da R2P estão na África e de que o uso da força para proteção de civis é legítimo não permite que se interpretem as críticas da África do Sul ao modo como a Responsabilidade de Proteger é invocada e praticada como resultado de uma visão tradicional de soberania, e sim como fruto da visão negativa que a África do Sul tem da seletividade e do abuso do conceito pelos países do Norte Global, além da prioridade que a África do Sul dá ao fortalecimento das

³²⁰ MABERA, Faith e DUNNE, Tim. **South Africa and the Responsibility to Protect**. R2P IDEAS in brief, v. 3, n. 6, Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2013.

³²¹ SMITH, Karen. **R2P and the Protection of Civilians: South Africa's Perspective on Conflict Resolution**. Policy Briefing 133, Global Powers and Africa Programme, South African Institute of International Affairs e Global Public Policy Institute, 2015.

³²² UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **S/PV.6531**. United Nations Security Council, 2011.

³²³ UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **S/PV.6528**. United Nations Security Council, 2011.

³²⁴ UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **S/PV.6620**. United Nations Security Council, 2011.

³²⁵ GLOBAL CENTRE FOR THE RESPONSIBILITY TO PROTECT. **Statement delivered on behalf of the Permanent Mission of South Africa to the United Nations**. 2012. Disponível em: <<http://www.globalr2p.org/media/files/south-africa-statement-transcribed.pdf>>. Acesso em: 25 de outubro de 2016.

capacidades africanas de responder aos seus próprios problemas.³²⁶ Não se pode negar ainda que a defesa sul-africana do princípio da não-indiferença, da Responsabilidade de Proteger e da possibilidade do uso da força para proteção de civis atende às aspirações hegemônicas do país no continente, assim como às suas preocupações com os riscos que conflitos e má governança em países vizinhos podem trazer ao desenvolvimento da África do Sul e à sua consolidação como potência emergente representativa dos interesses da África no mundo.³²⁷

A sua política relativamente ambivalente para a R2P é fruto também das identidades concorrentes que formam a política externa sul-africana e incentivam a indefinição da África do Sul, isto é, sem alinhamento pleno ao Norte Global nem à Rússia e à China,³²⁸ uma vez que é simultaneamente “um Estado africano, um hegemon regional, um porta-voz do mundo em desenvolvimento, uma democracia liberal e um bom cidadão internacional”³²⁹ (SMITH, p. 3, 2015), mesclando a solidariedade aos países africanos com o compromisso em promover os direitos humanos.³³⁰

³²⁶ VERHOEVEN, Harry, MURTHY, C.S.R e DE OLIVEIRA, Ricardo Soares. **“Our identity is our currency”: South Africa, the responsibility to protect and the logic of African intervention**. Conflict, Security & Development, p. 509-534, 2014.

³²⁷ BIZOS, Anthony. **To Protect or to Intervene? Contesting R2P as a Norm in South Africa’s Foreign Policy**. Policy Insights 17, Foreign Policy Programme, South African Institute of International Affairs, 2015.

³²⁸ VERHOEVEN, Harry, MURTHY, C.S.R e DE OLIVEIRA, Ricardo Soares. **“Our identity is our currency”: South Africa, the responsibility to protect and the logic of African intervention**. Conflict, Security & Development, p. 509-534, 2014.

³²⁹ SMITH, Karen. **R2P and the Protection of Civilians: South Africa’s Perspective on Conflict Resolution**. Policy Briefing 133, Global Powers and Africa Programme, South African Institute of International Affairs e Global Public Policy Institute, 2015. Tradução do autor.

³³⁰ MABERA, Faith e DUNNE, Tim. **South Africa and the Responsibility to Protect**. R2P IDEAS in brief, v. 3, n. 6, Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2013.

6. Conclusão

Ao alvorecer do século XXI, o surgimento do conceito da Responsabilidade de Proteger e a emergência de potências do Sul Global como a China, a Índia, o Brasil e a África do Sul são sinais de uma ordem mundial em constante caráter de transformação. As expectativas e necessidades do século XXI diferem das que tradicionalmente estavam postas durante a Guerra Fria e exigem posturas mais flexíveis dos Estados, em um contexto de globalização e de transnacionalização dos problemas e das soluções atuais. A preocupação com os destinos dos povos ameaçados pela violência massiva e pelos conflitos se tornou um dos temas principais da agenda internacional deste século e exige o diálogo permanente entre as Nações e as mais diversas visões de mundo.

Nesse sentido, a R2P vem como resultado não só das experiências intervencionistas do Norte Global durante a hegemonia unipolar da década de 90, mas também das críticas feitas pela grande maioria da comunidade de nações – o Sul Global. Ela se adéqua a ambas as posições hemisféricas, mas se firma como um novo compromisso internacional em defesa da proteção das atrocidades em massa, mesmo em contextos em que previamente se poderia apelar a princípios tradicionais do sistema internacional, como o da não-intervenção. Isso não significa dizer que as potências interventoras têm um passe livre para interferir nos assuntos internos dos Estados. Na verdade, a emergência de potências do Sul Global e as suas aspirações a participar ativamente das discussões dos rumos e da agenda do sistema internacional farão com que as potências consolidadas do Norte Global precisem estar mais abertas ao diálogo e às contribuições que inevitavelmente virão do Sul, nos mais variados temas da pauta internacional – paz, desenvolvimento e direitos humanos.

Essas manifestações políticas, ideológicas e normativas do Sul Global certamente encontrarão suas raízes no processo histórico de construção nacional dos países que compõem esse agrupamento tão difícil de ser precisamente conceituado. Ao mesmo tempo em que as formações culturais, étnicas, filosóficas e religiosas dos países do Sul Global são amplamente diferentes, eles compartilham experiências comuns no trato com o exterior as quais moldaram a sua visão de mundo. A convivência por décadas com a opressão, a exploração, a violência, a discriminação e a colonização deu lugar à preferência pela diplomacia, pela independência, pelo desenvolvimento sustentável, pela prevenção, pela solução pacífica de conflitos, pelo bem-estar social dos indivíduos e pelo respeito ao direito internacional e aos princípios e propósitos da Carta

das Nações Unidas. Todos esses fatores são características fortes das políticas externas de todos os CIBAS, e, por si só, sua legitimidade é inegável. Em um mundo cada vez mais multipolar, a importância desses fatores será ainda maior e não poderá ser ignorada pelas tradicionais potências do Norte Global nem pela academia, sob risco de que as novas normas da governança global cujas discussões não contem com a participação dos CIBAS serão não só ilegítimas, como ineficazes – algo já crescentemente visível com as instituições internacionais de financiamento de Bretton Woods e as suas potenciais rivais criadas pelos BRICS. Da parte dos CIBAS, para que as suas aspirações por consolidação do seu papel de atores globais sejam realizadas, será exigido cada vez mais um comportamento que demonstre responsabilidade, que promova estabilidade internacional e que contribua substancialmente para a governança global.

Se houver, portanto, uma genuína consideração das posições dos CIBAS no debate sobre a R2P e em demais debates da governança global e uma disposição maior dos CIBAS em alinhar as suas políticas externas às responsabilidades esperadas de uma potência global, certamente os resultados dessa confluência de visões de mundo serão frutíferos e contribuirão para a estabilidade e o progresso do mundo multipolar que se constrói no século XXI.

7. Referências bibliográficas

ABOAGYE, F.. South Africa and R2P: More State Security Sovereignty and Regime Security than Human Security?. In: BROSIG, M., **The Responsibility to Protect – From Evasive to Reluctant Action?: The Role of Global Middle Powers**. Hans Seidel Foundation; Institute for Security Studies; Konrad-Adenauer-Stiftung; South African Institute of International Affairs, 2012.

ADAMS, Simon. **Libya and the Responsibility to Protect**. Occasional Paper Series, n. 3. Global Centre for the Responsibility to Protect, 2012.

AGUILAR, Carlos G.. **South-South Relations in the New International Geopolitics**. Global Studies Review, v. 6, n. 3, 2010. Disponível em: <<http://www.globality-gmu.net/archives/2280>>. Acesso em: 8 de setembro de 2016.

AMSTUTZ, Mark R.. The Ethics of Foreign Intervention. In: AMSTUTZ, M. R., **International Ethics: concepts, theories, and cases in global politics**, Rowman & Littlefield Publishers, 2013.

ANNAN, Kofi. **Nós, os povos: o papel das Nações Unidas no Século XXI**. Departement de l'information, Nations Unies, 2000.

BANERJEE, D.. India and R2P: Reconciling the Tension Between Intervention and State Sovereignty. In: BROSIG, M., **The Responsibility to Protect – From Evasive to Reluctant Action?: The Role of Global Middle Powers**. Hans Seidel Foundation; Institute for Security Studies; Konrad-Adenauer-Stiftung; South African Institute of International Affairs, 2012.

BELLAMY, Alex J. e WILLIAMS, Paul D.. **The new politics of protection? Côte d'Ivoire, Libya and the responsibility to protect**. International Affairs, n.87, v.4, 2011.

BELLAMY, Alex J.. **Libya and the Responsibility to Protect: The Exception and the Norm**. Ethics & International Affairs, Carnegie Council for Ethics in International Affairs, 2011.

BELLAMY, Alex J.. **The Responsibility to Protect – Five Years On**. Ethics and International Affairs, 24, n. 2. Carnegie Council, 2010.

BELLAMY, Alex J.. **The Responsibility to Protect and the problem of military intervention**. International Affairs 84, 2008.

BELLAMY, A. J.; WHEELER, N. J.. Humanitarian intervention in world politics. In: BAYLIS, J.; SMITH, S.; OWENS, P. **The globalization of world politics: an introduction to international relations**, p. 510-527, Oxford University Press, 2011.

BENNER, Thorsten. **O Brasil como um empreendedor normativo: a Responsabilidade ao Proteger**. Política Externa, v. 21, n. 4, 2013.

BERTI, Benedetta. **Forcible intervention in Libya: revamping the ‘politics of human protection’?**. Global Change, Peace & Security, v. 26, n. 1, 2014.

BISSIO, Beatriz. **São os BRICS, de alguma forma, herdeiros do espírito de Bandung? Continuidade e ruptura de 1955 a 2014 na diplomacia do Sul**. II Seminário de Relações Internacionais: Graduação e Pós-graduação, com o tema “Os BRICS e as Transformações da Ordem Global”, João Pessoa, 2014.

BIZOS, Anthony. **To Protect or to Intervene? Contesting R2P as a Norm in South Africa’s Foreign Policy**. Policy Insights 17, Foreign Policy Programme, South African Institute of International Affairs, 2015.

BRAGA, Nathalia Rocha Carneiro Ferraz. **A busca pela aceitação da Responsabilidade de Proteger: a crise do pós Líbia e o papel da Responsabilidade de Proteger**. II Seminário de Relações Internacionais “Os BRICs e as Transformações na Ordem Global”. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2014.

BROCKMEIER, Sarah, STUENKEL, Oliver e TOURINHO, Marcos. **The Impact of the Libya Intervention Debates on Norms of Protection**. Global Society, v. 30, n. 1, p. 113-133, 2016.

CHARBONNEAU, Louis. **U.N. chief defends NATO from critics of Libya war**. 2011. Disponível em: <<http://www.reuters.com/article/us-libya-nato-un-idUSTRE7BD20C20111214>>. Acesso em: 21 de outubro de 2016.

CHESTERMAN, Simon. **Leading from Behind: The Responsibility to Protect, the Obama Doctrine, and Humanitarian Intervention After Libya**. New York University Public Law and Legal Theory Working Papers, 2011.

DIRLIK, Arif. **Global South**. Concepts of the Global South – Voices from around the world, 2015. Global South Studies Center, Universidade de Colônia, Alemanha.

DIRLIK, Arif. **Global South: Predicament and Promise**. The Global South, v. 1, n. 1, 2007.

DUNNE, Tim. **Libya and the State of Intervention**. R2P IDEAS in brief, v.1, n. 1, Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2011.

ERIKSEN, Thomas Hylland. **What's Wrong With the Global South?**. Concepts of the Global South – Voices from around the world, 2015. Global South Studies Center, Universidade de Colônia, Alemanha.

EVANS, Gareth. **From humanitarian intervention to the Responsibility to Protect**. Wisconsin International Law Journal, v. 4, n. 3, 2006.

EVANS, Gareth. **R2P and R2P After Libya and Syria**. 2012. Disponível em: <<http://www.gevans.org/speeches/speech485.html>>. Acesso em: 21 de outubro de 2016.

FIORI, José Luís. **A nova geopolítica das nações e o lugar da Rússia, China, Índia, Brasil e África do Sul**. OIKOS, n. 8, ano VI, 2007.

FRANCO, Luiz Gustavo Arruda. **A governança das intervenções internacionais de proteção humana no Pós-Guerra Fria**. BIB, n. 78, p. 29-54, 2014.

GERBER, Rachel. **Peacekeeping and the Responsibility to Protect**. 2012. Disponível em: <<http://www.stanleyfoundation.org/resources.cfm?id=485>>. Acesso em: 11 de novembro de 2016.

GLOBAL CENTRE FOR THE RESPONSIBILITY TO PROTECT. **General Assembly Debate Statement: China – Unofficial Transcription from webcast**. 2012. Disponível em: <<http://www.globalr2p.org/media/files/china-statement-2012-transcribed.pdf>>. Acesso em: 23 de outubro de 2016.

GLOBAL CENTRE FOR THE RESPONSIBILITY TO PROTECT. **Statement delivered on behalf of the Permanent Mission of South Africa to the United Nations**. 2012. Disponível em: <<http://www.globalr2p.org/media/files/south-africa-statement-transcribed.pdf>>. Acesso em: 25 de outubro de 2016.

GOVERNMENT COMMUNICATION AND INFORMATION SYSTEM. **Background: The Non-Aligned Movement: Description and History**. 2001. Disponível em: <<http://www.nam.gov.za/background/history.htm>>. Acesso em: 8 de setembro de 2016.

HAMANN, E. P.. Brazil and R2P: A Rising Global Player Struggles to Harmonise Discourse and Practice. In: BROSIG, M., **The Responsibility to Protect – From Evasive to Reluctant Action?: The Role of Global Middle Powers**. Hans Seidel Foundation; Institute for Security Studies; Konrad-Adenauer-Stiftung; South African Institute of International Affairs, 2012.

HAMILTON, Rebecca J.. **The Responsibility to Protect: from document to doctrine – but what of implementation?**. Harvard Human Rights Journal, v. 19, 2006.

HEHIR, Aidan. **From human security to the responsibility to protect: the co-option of dissent?**. Michigan State International Law Review, vol. 23.3, 2015.

HEHIR, Aidan. **The Permanence of Inconsistency: Libya, the Security Council and the Responsibility to Protect**. International Security, v. 38, n.1, 2013.

HOLZGREFE, J. L.. The humanitarian intervention debate. In: HOLZGREFE, J. L.; KEOHANE, R., **Humanitarian Intervention: Ethical, Legal, and Political Dilemmas**, Cambridge University Press, 2003.

HOWE, Brendan M.. **Human Security: A Global Responsibility to Protect and Provide**. Korean Journal of Defense Analysis, 2011.

HURRELL, A.. Hegemonia, liberalismo e ordem global: qual é o espaço para potências emergentes?. In: FERREIRA, M. M.; FRANCO, R. **Os Brics e a ordem global**. Editora FGV, Rio de Janeiro, 2009.

HURRELL, Andrew. **Narratives of emergence: Rising powers and the end of the Third World?**. Brazilian Journal of Political Economy, v. 33, n. 2, 2013.

INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY. **The Responsibility to Protect**. 2001.

JAGANATHAN, Madhan Mohan e KURTZ, Gerrit. **Singing the tune of sovereignty? India and the responsibility to protect**. Conflict, Security & Development, v. 14, n. 4, 2014.

JARDIM, Amorim Camila. **Understanding the concept of Global South: an initial framework**. 2015. Disponível em: <http://www.mundorama.net/2015/11/11/understanding-the-concept-of-global-south-an-initial-framework-por-camila-amorim-jardim/>. Acesso em: 6 de setembro de 2016.

KALTMEIER, Olaf. **Global South**. Concepts of the Global South – Voices from around the world, 2015. Global South Studies Center, Universidade de Colônia, Alemanha.

KENKEL, Kai Michael. **“Global Player” ou espectador nas margens? A “responsabilidade de proteger”**: definição e implicações para o Brasil. Revista da Escola de Guerra Naval, n. 12, 2008.

KENKEL, Kai Michael. **Brazil and the Responsibility to Protect**. R2P IDEAS in brief, v. 5, n. 1, Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2015.

KRAUSE, Dan. **It is Changing After All: India’s Stance on ‘Responsibility to Protect’**. ORF Occasional Paper #90, Observer Research Foundation, 2016.

LEGACIES OF THE TRICONTINENTAL. **The 1966 Solidarity Conference of the Peoples of Africa, Asia and Latin America**. 2016. Disponível em: <<http://www.tricontinental50.net/tricontinental-conference/>>. Acesso em: 8 de setembro de 2016.

LEWIS, Martin W.. **The Developing World – And the De-Developing World**. 2020. Disponível em: <<http://www.geocurrents.info/economic-geography/the-developing-world-and-the-de-developing-world#ixzz3BU48CPuM>>. Acesso em: 7 de setembro de 2016.

LEWIS, Martin W.. **There is no Third World; There is no Global South**. 2010. Disponível em: <<http://www.geocurrents.info/economic-geography/there-is-no-third-world-there-is-no-global-south>>. Acesso em: 7 de setembro de 2016.

LIMA, M. R. S.; HIRST, M.. Brasil como país intermediário e poder regional. In: FERREIRA, M. M.; FRANCO, R. **Os Brics e a ordem global**. Editora FGV, Rio de Janeiro, 2009.

LIU, Tiewa e ZHANG, Haibin. **Debates in China about the responsibility to protect as a developing international norm: a general assessment**. Conflict, Security & Development, p. 403-427, 2014.

LUCK, E. C.. Building a Norm: The Responsibility to Protect Experience. In: ROTBERG, R. I., **Mass Atrocity Crimes: Preventing Future Outrages**, World Peace

Foundation, Harvard Kennedy School Program on Intrastate Conflict e Brookings Institution Press, 2010.

LUCK, Edward C.. **The Responsibility to Protect: The First Decade**. Global Responsibility to Protect 3, p. 387-399, 2011.

MABERA, Faith e DUNNE, Tim. **South Africa and the Responsibility to Protect**. R2P IDEAS in brief, v. 3, n. 6, Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2013.

MABERA, Faith. **R2P @10: what lessons for South Africa and Africa?**. Global Insight, Institute for Global Dialogue, 2015.

MACFARLANE, N.. O “R” dos Brics: A Rússia é uma potência emergente?. In: FERREIRA, M. M.; FRANCO, R. **Os Brics e a ordem global**. Editora FGV, Rio de Janeiro, 2009.

MACFARLANE, S. Neil; THIELKING, Carolin J.; WEISS, Thomas G.. **The Responsibility to Protect: is anyone interested in humanitarian intervention?**. Third World Quarterly, v. 25, n 5, p. 977-992, 2004.

MAGALLANES, Rodolfo. **On The Global South**. Concepts of the Global South – Voices from around the world, 2015. Global South Studies Center, Universidade de Colônia, Alemanha.

MENDEZ, Alvaro. **Discussion on the Global South**. Concepts of the Global South – Voices from around the world, 2015. Global South Studies Center, Universidade de Colônia, Alemanha.

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA. **The Asian-Africa Conference**. 2014. Disponível em: <http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/ziliao_665539/3602_665543/3604_665547/t18044.shtml>. Acesso em: 8 de setembro de 2016.

MOHAN, C. Raja. **India, Libya and the Principle of Non-Intervention**. ISAS Insights, n. 122, Institute of South Asian Studies, National University of Singapore, 2011.

MOHAN, Garima. **India and the Responsibility to Protect**. R2P IDEAS in brief, v. 4, n.3, Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2014.

MURTHY, C.S.R.; KURTZ, Gerrit. **International Responsibility as Solidarity: The Impact of the World Summit Negotiations on the R2P Trajectory**. Global Society, v. 30, n.1, p.38-53, 2016.

NEWMAN, Edward. **Critical human security studies**. Review of International Studies, v. 36, 2010.

O'CONNELL, Mary Ellen. **How to Lose a Revolution**. The Responsibility to Protect: challenges & opportunities in light of the Libyan intervention, e-International Relations, 2011.

OLIVEIRA, Ariana Bazzano de. **O fim da Guerra Fria e os estudos de segurança internacional: o conceito de segurança humana**. AURORA, n. 5, 2009.

ORFORD, Anne. **From Promise to Practice? The Legal Significance of the Responsibility to Protect Concept**. Global Responsibility to Protect 3, p. 400-424, 2011.

PAUTASSO, Diego. **O fortalecimento das relações Sul-Sul: estratégia e realidade para os países emergentes**. Revista Conjuntura Austral, v. 2, n. 8, 2011.

PINO, B. A.. **Evolução histórica da Cooperação Sul-Sul (CSS)**. In: SOUZA, A. **Repensando a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento**. IPEA, 2014

PURI, H.S.. **Statement by H.E. Ambassador H. S. Puri, Permanent Representative of India to the UN**. An Informal Interactive Dialogue on the Report of the Secretary General on Responsibility to Protect: Timely and Decisive Action, at the 66th Session of

the United Nations General Assembly. 2012. Disponível em: <<http://www.globalr2p.org/media/files/india-statement-2012.pdf>>. Acesso em: 24 de outubro de 2016.

RIGG, Jonathan. **The Global South**. Concepts of the Global South – Voices from around the world, 2015. Global South Studies Center, Universidade de Colônia, Alemanha.

ROMANO, Giorgio. **O Sul Global – de Bandung ao Século XXI**. 2015. Disponível em: <<http://www.mundorama.net/2015/09/12/o-sul-global-de-bandung-ao-seculo-xxi-por-giorgio-romano/>>. Acesso em: 6 de setembro de 2016.

SCHWARZ, Tobias. **What I Thought Of The Term Global South... Before I Learned How The Mainstream Uses It**. Concepts of the Global South – Voices from around the world, 2015. Global South Studies Center, Universidade de Colônia, Alemanha.

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

SHANAHAN, Rodger. **R2P: Seeking Perfection in an Imperfect World**. The Responsibility to Protect: challenges & opportunities in light of the Libyan intervention, e-International Relations, 2011.

SINGH, Manmohan. **Statement by the Prime Minister Dr. Manmohan Singh at the General Debate of the 66th Session of the United Nations General Assembly**. 2011. Disponível em: <<http://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/287/Statement+by+the+Prime+Minister+Dr+Manmohan+Singh+at+the+General+Debate+of+the+66th+Session+of+the+United+Nations+General+Assembly>>. Acesso em: 24 de outubro de 2016.

SMITH, Karen. **R2P and the Protection of Civilians: South Africa's Perspective on Conflict Resolution**. Policy Briefing 133, Global Powers and Africa Programme, South African Institute of International Affairs e Global Public Policy Institute, 2015.

STUENKEL, Oliver e TOURINHO, Marcos. **Regulating intervention: Brazil and the responsibility to protect**. Conflict, Security & Development, v. 14, n. 4, p. 379-402, 2014.

STUENKEL, Oliver. **Brazil's enigmatic retreat: The case of Responsibility while Protecting (RwP)**. 2013. Disponível em: <<http://www.postwesternworld.com/2013/08/01/brazils-enigmatic-retreat-the-case-of-the-responsibility-while-protecting-rwp/>>. Acesso em: 27 de outubro de 2016.

TEITT, Sarah. **China and the Responsibility to Protect**. Asia-Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2008.

TEITT, Sarah. **China and the Responsibility to Protect**. R2P IDEAS in brief, v. 6, n. 2, Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2016.

THAKUR, Ramesh. **R2P, Libya and International Politics as the Struggle for Competing Normative Architectures**. The Responsibility to Protect: challenges & opportunities in light of the Libyan intervention, e-International Relations, 2011.

TOURINHO, Marcos, STUENKEL, Oliver e BROCKMEIER, Sarah. **“Responsibility while Protecting”: Reforming R2P Implementation**. Global Society, v. 30, n. 1, p. 134-150, 2016.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. **Chapter 2: New dimensions of human security**. Human Development Report 1994, 1994.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. **2005 World Summit Outcome**. A/RES/60/1, United Nations General Assembly, 2005.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. **Implementing the responsibility to protect: Report of the Secretary-General**. A/63/677, United Nations General Assembly, 2009.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY/SECURITY COUNCIL. **A/55/305-S/2000/809**. Report of the Panel on United Nations Peace Operations. United Nations General Assembly/Security Council, 2000.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY/SECURITY COUNCIL. **A/66/551-S/2011/701**. Responsibility while protecting: elements for the development and promotion of a concept. United Nations General Assembly/Security Council, 2011.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **Resolution 1674 (2006)**. S/RES/1674, United Nations Security Council, 2006

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **Resolution 1973 (2011)**. S/RES/1973, United Nations Security Council, 2011.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **S/PV.6498**. United Nations Security Council, 2011.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **S/PV.6528**. United Nations Security Council, 2011.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **S/PV.6531**. United Nations Security Council, 2011.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **S/PV.6620**. United Nations Security Council, 2011.

VERHOEVEN, Harry, MURTHY, C.S.R e DE OLIVEIRA, Ricardo Soares. **“Our identity is our currency”: South Africa, the responsibility to protect and the logic of African intervention**. Conflict, Security & Development, p. 509-534, 2014.

WEISS, Thomas G.. **RtoP Alive and Well after Libya**. In: Ethics & International Affairs, Carnegie Council for Ethics in International Affairs, 2011.

WELSH, Jennifer. **Civilian Protection in Libya: Putting Coercion and Controversy Back into RtoP**. Ethics & International Affairs, Carnegie Council for Ethics in International Affairs, 2011.

WELSH, Jennifer; QUINTON-BROWN, Patrick; MACDIARMID, Victor. **Brazil's "Responsibility While Protecting" Proposal: A Canadian Perspective**. 2013. Disponível em: < <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/crises/178-other-rtop-concerns/4915-jennifer-welsh-patrick-quinton-brown-and-victor-macdiarmid-ccr2p-brazils-responsibility-while-protecting-proposal-a-canadian-perspective>>. Acesso em: 27 de outubro de 2016

WHEELER, Nicholas J.. **A Victory for Common Humanity? The responsibility to protect after de 2005 World Summit**. The UN at Sixty: Celebration of Wake?, Faculty of Law, University of Toronto, Canada, 2005.

YOUNG, Robert J. C.. **Postcolonialism: From Bandung to the Tricontinental**. Historein, v. 5, 2005.

ZONGZE, Ruan. **Responsible Protection: Building a Safer World**. 2012. Disponível em: <http://www.ciis.org.cn/english/2012-06/15/content_5090912.htm>. Acesso em: 23 de outubro de 2016.