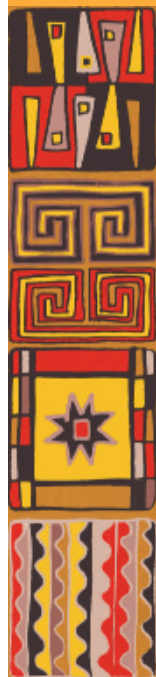


Responsabilidade de proteger: o debate na América Latina



Andrei Serbin Pont

Coordinador de Investigaciones de CRIES y Asesor del Nexus Fund. Es licenciado en Humanidades con orientación en Políticas Públicas de la UNSAM, egresado del Curso Superior de Defensa Nacional de EDENA, y Magister en Relaciones Internacionales del programa San Tiago Dantas.
e-mail: andrei@cries.org

Juliana Rodrigues

Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Ponta Grossa - Paraná, advogada, pesquisadora na área de Direito Internacional e mestranda em Relações Internacionais pelo Programa San Tiago Dantas.
e-mail: julianaa.rrodrigues@gmail.com



Os conflitos mundiais sofreram grandes mudanças durante o decorrer das décadas. Guerras entre Estados, por motivo de conquista, de poder ou de independência, deram lugar a um redimensionamento a novos tipos de conflito, principalmente após a I Guerra Mundial. Nos anos 90, depois do término da bipolaridade mundial, conflitos internos, e não mais entre Estados, tornaram-se comuns, modificando as dimensões tradicionais das guerras estatais. Nesse contexto, com os conflitos não tradicionais, a questão das intervenções humanitárias e das intervenções militares vieram à tona e o tema da Responsabilidade de Proteger surge como um tema atual, devendo ser melhor compreendido, estudado e analisado na prática entre os Estados.

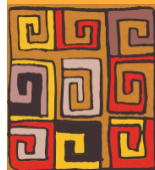
A Responsabilidade de Proteger

Contexto Histórico

Em dezembro de 2001, o governo do Canadá desenvolveu um estudo chamado “The Responsibility to Protect”, elaborado pela *International Commission on Intervention and State Sovereignty*, no intuito de “construir um entendimento mais amplo sobre o problema da conciliação entre a intervenção para a proteção humana e a soberania” (ICISS, 2001). Apesar de considerar-se tal documento um marco, o debate não era novo. Durante as últimas décadas, genocídios, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e limpezas étnicas permearam pela sociedade mundial, havendo intensificação depois dos anos 90, podendo-se citar os massacres em Ruanda (1994) e na Bósnia (1995) como exemplos.

Ello dio origen al establecimiento de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados, que emitió un informe titulado “La responsabilidad de proteger”, que procuraba hallar una salida a lo que podríamos denominar la “filosofía del todo o nada” (...)¹.

Os bombardeios da Organização do Atlântico Norte (OTAN), em Kosovo, foram o estopim para que as Nações Unidas tomassem uma posição efetiva a respeito das violações cometidas em conflitos. O então Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas, Kofi Annan, em 2000, exortou a comunidade mundial a pensar em uma resposta para as frequentes violações de direitos humanos que



ocorriam no decorrer dos conflitos. Assim, a responsabilidade de proteger tornou-se um conceito amplamente discutido e divulgado pelos estudiosos mundiais.

Quando um Estado não consegue garantir a proteção de seus jurisdicionados, a comunidade internacional avoca para si este direito e garante a proteção. Este é o conceito central da Responsabilidade de Proteger. O maior objetivo que o conceito quer alcançar é o de consertar os erros do passado nos quais a comunidade internacional tanto interveio em determinadas situações de conflito de outros países quando esteve ausente.

Responsabilidad de Proteger (RdeP) es un concepto que nace en el marco de esta comisión y tiene como mayor objetivo enmendar los errores cometidos en el pasado, tanto en las situaciones donde intervino la comunidad internacional, como en los Balcanes, como en los casos donde estuvo ausente, siendo Rwanda su caso más paradigmático².

Na Cúpula Mundial de 2005, a responsabilidade de proteger foi aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas; contudo, ressaltou a responsabilidade primária de cada Estado, resguardando o princípio da soberania, de proteção de seus cidadãos.

O tema sucinta dilema que permeia o princípio da soberania e da não-intervenção em assuntos internos e o princípio de proteção do indivíduo e dos direitos humanos. Além disso, traz para a discussão o problema da intervenção militar e da intervenção humanitária.

Conceito, Aplicação e Pilares da Responsabilidade de Proteger

Atualmente, o entendimento acerca do conceito obtido no Documento Final da Cúpula Mundial de 2005 foi o de que os Estados têm a obrigação de proteger sua população do genocídio, dos crimes de guerra, da limpeza étnica, dos crimes contra a humanidade, do mesmo modo como cabe à comunidade internacional, por meio das Nações Unidas, utilizar os meios diplomáticos, humanitários e outras medidas pacíficas apropriadas, conforme os capítulos VI e VII da Carta das Nações Unidas, para ajudar a proteger as populações de eventuais violações³. Nessa linha, a comunidade internacional teria a responsabilidade subsidiária de proteger a população de determinado Estado.

O princípio, invariavelmente, coloca em discussão a questão da soberania e dos direitos humanos, “modificando a soberania enquanto autoridade e em soberania enquanto responsabilidade”⁴. Segundo Kofi Annan,

(...) if humanitarian intervention is, indeed, an unacceptable assault on sovereignty, how should we respond to a Rwanda, to a Srebrenica – to gross and systematic violations of human rights that offend every precept of our common humanity?⁵

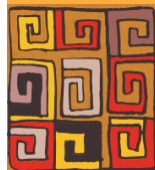
O relatório aporta a três relações básicas quando trata da soberania: os Estados são responsáveis pela segurança de seus súditos; os Estados são responsáveis por seus jurisdicionados internamente, ao mesmo tempo que a comunidade internacional é responsável por eles por meio da Organização das Nações Unidas; e que os Estados são responsáveis por suas ações e suas omissões⁶.

Desse modo, a responsabilidade de proteger engloba três pilares fundamentais, segundo o Secretário Geral das Nações Unidas, Ban Ki-moon. Primeiramente, cabe a cada Estado, primordialmente, proteger seus jurisdicionados dos eventuais crimes de guerra, genocídio, crimes contra a humanidade e limpeza étnica. No que concerne à comunidade internacional, esta deve assistir aos Estados em cumprir suas obrigações, particularmente na criação de capacidade de alertar sobre os possíveis casos. Por fim, a necessidade de oferecer uma resposta oportuna e decisiva, compatível com a Carta das Nações Unidas, quando faltar aos Estados o compromisso de zelar pela sua população⁷.

Esta nova definição (...) mostra a defesa de uma mudança no papel do Estado e no comportamento da comunidade internacional. O Estado teria agora o dever de proteger seus cidadãos, e caso fosse incapaz ou violador dessa obrigação, a comunidade internacional deveria assumir a responsabilidade⁸.

Importante notar que a soberania, tratada como absoluta há algumas décadas, está sendo relativizada em detrimento dos direitos humanos dos cidadãos. “O respeito a sua autoridade implica, agora, fazer reconhecer seu comprometimento e efetiva atuação na proteção do bem estar de seus cidadãos”⁹.

Segundo o ICISS, a responsabilidade de proteger constitui “a responsabilidade de reagir às situações de compelir ajuda a proteção humana”, fazendo com que a intervenção internacional tenha como objetivo acabar com as violações de direitos humanos em larga



escala, transformando em intervenção militar legítima os casos mais graves¹⁰. Para que esta seja legítima, o Relatório aponta seis princípios: “namely, right authority, just cause, right intention, last resort, proportional means and reasonable prospects”¹¹.

Analisando esses três institutos —conceito, aplicação e pilares— é possível encontrar limites na aplicação da responsabilidade de proteger. Primeiramente, ele somente é aplicado quando ocorre os tipos legais, em sua maioria contidos no Estatuto do Tribunal Penal Internacional (Estatuto de Roma): crimes de guerra, (art. 8º), genocídio (art. 6º), crimes contra a humanidade (art. 7º) e limpeza étnica. Quanto a este último, é possível recorrer à doutrina. Segundo Garde *Apud* Albuquerque Mello, limpeza étnica seria a:

(...) eliminação de um dado território (por massacres, expulsões ou pressões) de todos aqueles que não são membros de uma dada etnia. Esse termo é empregado por aqueles que são ou se julgam vítimas desta operação, raramente por aqueles que a praticam¹².

O Direito Internacional cuidou de tipificar de modo claro e preciso o conteúdo desses crimes, tipificados, além disso, em outros instrumentos legais internacionais, como nas Convenções de Genebra e em seus Protocolos Adicionais.

Em segundo lugar, é imprescindível perceber que a responsabilidade de proteger não é sinônimo de intervenção militar e descreve o porquê a responsabilidade de proteger é diferente da intervenção humanitária. Primeiro porque o uso da força deve ser feito em caso extremo, como já mencionado, em caráter coletivo, em conformidade com a Carta da Organização das Nações Unidas, e autorizada pelo Conselho de Segurança da ONU. Não há como usar a responsabilidade de proteger como justificativa para ações unilaterais.

“El Informe expresa que la responsabilidad de proteger es una aliada de la soberanía responsable. El Estado sigue siendo la base de la responsabilidad de proteger, cuyo propósito es construir una soberanía responsable, no socarvala”¹³.

Já a intervenção humanitária é um termo genérico utilizado como escusa para uma intervenção militar, não objetivando necessariamente a proteção humana. Segundo o Comitê Internacional da Cruz Vermelha,

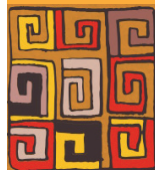
Desde el punto de vista del derecho internacional humanitario, existe una contradicción inmanente cuando

se habla de “intervención” o injerencia” “humanitarias”, pues el término “humanitario” debe reservarse a la acción encaminada a mitigar el sufrimiento de las víctimas. Ahora bien, la “intervención humanitaria”, tal como se entiende hoy es una intervención armada que implica a menudo un programa político... Así pues, convendría hablar más bien de “intervención armada en repuesta a violaciones graves de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario”. Tal denominación pondría además de relieve el hecho de que las fuerzas de intervención estarán sometidas al derecho humanitario en sus operaciones militares¹⁴.

A diferença entre os institutos torna-se clara. A responsabilidade de proteger tem como pressuposto a responsabilidade inerente do próprio Estado interessado nas violações e que, somente se ele não puder ou não quiser cessar as violações, a comunidade internacional atuará em seu nome. Significa também não apenas responsabilidade em reagir a violações, mas também prevenir e reconstruir¹⁵.

A Responsabilidade de Proteger e a América Latina

Na América Latina, pode-se notar basicamente três grupos de acordo com a postura acerca do conceito de Responsabilidade de Proteger. Primeiramente, encontra-se o grupo que se opõe ao conceito, que estão reunidos na ALBA (Aliança Bolivariana para as Américas): Venezuela, Equador, Bolívia e Nicarágua. A prioridade destes países é a promoção de princípios que dizem respeito a não-intervenção. Por outro lado, tem-se outro grupo que apoia o conceito de Responsabilidade de Proteger, composto por países com governos tanto de esquerda quanto de direita: El Salvador, Uruguai, Chile, Colômbia e Peru. Estes países sustentam a importância da soberania e não-intervenção, considerando, contudo, que o conceito de Responsabilidade de Proteger é um elemento positivo para a proteção dos direitos humanos. Por último, é possível verificar um grupo de caráter eclético, sendo Argentina e Brasil os que dão elevada importância à proteção e promoção dos direitos humanos, mas que não sustentam uma postura firme de apoio ao conceito de Responsabilidade de Proteger. Ressalta-se aqui a postura brasileira, que não somente se mostra reticente a alguns elementos presentes no conceito em questão, mas que desenvolve iniciativa própria ao apresentar seu documento sobre Responsabilidade de Proteger. Este documento assinala a necessidade de elaborar em maior profundidade alguns aspectos acerca do tema, especificamente nos casos de uso da força.



Venezuela e a ALBA

A postura da Venezuela, e dos países da ALBA (Aliança Bolivariana para as Américas), baseia-se no princípio da não-intervenção, dando prioridade à soberania nacional absoluta. A raiz dessa postura tem a ver com dois elementos chaves.

Por um lado, o distanciamento destes países com os Estados Unidos da América (EUA), e as hipóteses próprias de conflito deste, no qual se interpreta os EUA como um ator imperialista disposto a impor seu interesse por meio do uso da força. O conceito de Responsabilidade de Proteger é visto como uma “caixa de Pandora”, que poderia desencadear na legitimação de um mecanismo jurídico para que países como os EUA liderem coalisões interventoras na região e no mundo.

Os países que pertencem ao grupo soberanista recorrem a elementos já presentes no Direito Internacional, como a Carta das Nações Unidas. Esta traz a proibição do uso da força fora das fronteiras próprias de cada Estado, excetuando apenas dois casos: com a autorização do Conselho de Segurança da ONU e em caso de legítima defesa. A primeira exceção também é controversa para estes países, sendo que o Presidente da Venezuela, Hugo Chávez, principal articulador do grupo, questionou, em variadas ocasiões, a composição e o uso do Conselho de Segurança. Em 2000, Chávez já havia realizado um forte discurso, pedindo uma troca “radical” no órgão decisório das Nações Unidas.

El Consejo tiene que ser ampliado para que integre la verdad que buscamos entre todos. La verdad no puede ser impuesta por una minoría porque no es verdad. Estamos viviendo sobre mentiras, sobre imposiciones, sobre desigualdades (Radio Caracol, 2000)

Em 2006, durante a candidatura da Venezuela ao Conselho de Segurança, o embaixador venezuelano Valero declarou que a Venezuela vai contribuir com a “paz internacional, a la solidaridad internacional y a que prevalezcan los principios fundamentales del derecho internacional. . . será la voz de los que no tienen voz”¹⁶.

Comentando, Serbin diz que:

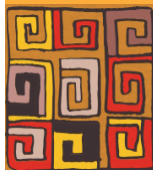
Evidentemente, Chávez consideró que el eventual acceso de Venezuela a uno de los puestos no permanentes del Consejo de Seguridad reforzaría su influencia y protagonismo internacional, contribuiría a la implementación de sus

objetivos y, sobre todo, serviría de plataforma para cuestionar y atacar las políticas estadounidenses¹⁷.

Está claro que com a confrontação da Venezuela, e de parte dos países integrantes da ALBA, com os EUA será praticamente impossível a aprovação do conceito de Responsabilidade de Proteger. Este fato se confirmou em 2005, quando se adotou o Documento Final da Cúpula Mundial, no qual foram incorporados dois parágrafos referentes ao conceito de Responsabilidade de Proteger. Venezuela, juntamente com Equador e Cuba, opuseram-se frontalmente aos parágrafos. São eles:

138. Cada Estado es responsable de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. Esa responsabilidad conlleva la prevención de dichos crímenes, incluida la incitación a su comisión, mediante la adopción de las medidas apropiadas y necesarias. Aceptamos esa responsabilidad y convenimos en obrar en consecuencia. La comunidad internacional debe, según proceda, alentar y ayudar a los Estados a ejercer esa responsabilidad y ayudar a las Naciones Unidas a establecer una capacidad de alerta temprana.

139. La comunidad internacional, por medio de las Naciones Unidas, tiene también la responsabilidad de utilizar los medios diplomáticos, humanitarios y otros medios pacíficos apropiados, de conformidad con los Capítulos VI y VIII de la Carta, para ayudar a proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. En este contexto, estamos dispuestos a adoptar medidas colectivas, de manera oportuna y decisiva, por medio del Consejo de Seguridad, de conformidad con la Carta, incluido su Capítulo VII, en cada caso concreto y en colaboración con las organizaciones regionales pertinentes cuando proceda, si los medios pacíficos resultan inadecuados y es evidente que las autoridades nacionales no protegen a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. Destacamos la necesidad de que la Asamblea General siga examinando la responsabilidad de proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, así como sus consecuencias, teniendo en cuenta los principios de la Carta y el derecho internacional. También tenemos intención de comprometernos, cuando sea necesario y apropiado, a ayudar a los Estados a crear capacidad para



proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, y a prestar asistencia a los que se encuentren en situaciones de tensión antes de que estallen las crisis y los conflictos¹⁸.

Na mesma oportunidade, o Ministro de Relações Exteriores expressou sua desconformidade com a elaboração do documento pela falta de transparência durante o processo e assinalou os perigos da manipulação do conceito da Responsabilidade de Proteger nas mãos das grandes potências. Além disso, o presidente Chávez declarou que

“hay que preguntarse quién nos va a proteger, como nos van a proteger ... estos son conceptos muy peligrosos que van delineando el imperialismo, que van delineando el intervencionismo y tratan de legalizar el irrespeto a la soberanía de los pueblos” Discurso del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, 2005.

A reticência da Venezuela mostrou-se algo isolada no início, mas foi uma postura que, com o tempo, mais países foram adotando, não só no marco da ALBA, mas no seio do Conselho de Segurança, especificamente no caso da Argélia e da China, que expressaram a falta de unanimidade acerca do conceito e dos perigos que podem acarretar aos Estados com a sua adoção.

O apoio à Responsabilidade de Proteger

Ante o aparecimento e o ingresso do conceito de Responsabilidade de Proteger no seio das Nações Unidas, houve um grupo de países na região que mostraram seu apoio pela adoção e desenvolvimento do conceito. Esse grupo de países é composto por Costa Rica, Guatemala, Colômbia, Uruguai, Chile e México. Dentre eles, destacam-se Chile e México, pois foram estes que tomaram a liderança na promoção do conceito ao assinalar que este havia tomado forma de norma jurídica.

Heraldo Muñoz, representante chileno nas Nações Unidas, expressou perante a Assembleia Geral

decidido compromiso con la RdeP, cuyas bases sólidas quedaron establecidas por los Jefes de Estado y de Gobierno en los párrafos 138 y 139 del Documento Final, y que no pueden ser selectivamente abordados ni revisados (Muñoz, 2010).

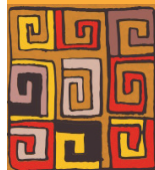
Na mesma ocasião, o dito Embaixador disse que “la responsabilidad de proteger a poblaciones de genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad merece un fuerte apoyo político” (Muñoz, 2010). Desse modo, com essas declarações, a administração da então presidente do Chile, Bachellet, não só deixou claro seu apoio à Responsabilidade de Proteger, como também advertiu sobre os riscos de uma aplicação seletiva do conceito.

Seguindo a mesma linha do Chile, o México enfatizou a necessidade de desenvolver a Organização das Nações Unidas ao evocar a Responsabilidade de Proteger, garantindo assim sua legitimidade e seu prestígio. Ou seja, buscou-se o desenvolvimento de uma prática gradual, que fortaleceu a ação multilateral e a consolidação do papel das Nações Unidas “para responder a situaciones similares a las que, en el pasado, solo ha observado de perfil o, peor aún, ha tenido que convalidar ex post facto”.¹⁹

Contudo, antes das claras declarações de apoio do Chile e do México à Responsabilidade de Proteger, estes dois países, junto com o Japão, trabalharam no sentido de não facilitar a discussão que se daria em 2005 e desembocaria na adoção dos parágrafos 138 e 139. A ação pleiteava uma noção de prevenção e assistência internacional que visava ao desenvolvimento de capacidades preventivas com possibilidades de ações coletivas em conformidade com a Carta das Nações Unidas, para tratar de possíveis genocídios, crimes de guerra, crimes contra a humanidade e limpeza étnica, e na qual se postulava e se confiava à ONU a responsabilidade de atuar para “evitar uma ação unilateral”, empreendido por um país ou por uma coalisão de países²⁰.

Argentina

A Argentina tomou uma postura eclética no debate sobre a Responsabilidade de Proteger. Com um largo histórico de intervenções humanitárias, e várias décadas ocupando um papel importante como promotora dos direitos humanos, a Argentina ficou um pouco distante das discussões num primeiro instante. O governo considerava que já existiam mecanismos e, sobretudo, um marco jurídico, que permitia o acionamento do mecanismo de segurança coletiva já instaurado no marco das Nações Unidas, dando a entender certa redundância no desenvolvimento e na implementação do conceito de Responsabilidade de Proteger. Ela demonstrava uma postura de balanço entre o princípio de não-intervenção e o princípio de não-indiferença ante atrocidades e violações de direitos



humanos. Segundo o então presidente da Argentina, de la Rúa, durante a Cúpula do Conselho de Segurança:

“Uno de los grandes dilemas contemporáneos es el siguiente: ¿pueden permanecer indiferentes las Naciones Unidas ante estas violaciones que suceden dentro de las fronteras de un Estado, cuando al mismo tiempo promueven la defensa de esos mismos derechos y libertades? La respuesta no es sencilla, ya que se vincula con valores de soberanía de los Estados y el principio de la no intervención. Nosotros creemos que el principio de la no intervención debe ser respetado, pues está en la base misma de las relaciones entre los Estados independientes pero, al mismo tiempo, pensamos que es necesario agregarle un principio que lo complemente: el de la no indiferencia. Esta no indiferencia quiere decir también que los autores de crímenes que ofendan la conciencia común de la humanidad no pueden quedar impunes” (Presidente de la República Argentina, Dr. Fernando de la Rúa, 2000).

Durante 2001, a Argentina participou do processo de consultas dirigido pela Comissão sobre Intervenção e Soberania dos Estados (ICISS), incluindo a entrega de um relatório com comentários sobre o que foi apresentado. A delegação argentina foi instruída a apoiar o projeto de resolução canadense, que incluía a Responsabilidade de Proteger, expressando, por sua vez, coincidências com o que foi apresentado. A Argentina valorizou a profundidade sobre o conceito e equilíbrio das intervenções humanitárias, mas sempre deixando clara a necessidade de que as decisões deste tipo se façam dentro do Conselho de Segurança da ONU.

Em 2006, com uma participação consolidada no debate sobre intervenções humanitárias, a Argentina, referindo-se ao Documento Final da Cúpula de 2005, assinalou que “nuestros líderes indicaron estar preparados para tomar acciones colectivas de manera oportuna y decisiva a través de este Consejo frente esas graves situaciones”²¹. A Argentina considerava que se havia desenvolvido um marco jurídico que contribuiria para a proteção de civis e que, agora, o Conselho de Segurança contava com o mecanismo adequado para levar adiante a Responsabilidade de Proteger.

Com a violência na Líbia, em 2011, a Argentina expressou sua preocupação com a situação, mas não apoiou missões baseadas no Capítulo VII, para evitar o que depois se traduziria nas resoluções 1970 e 1973, que levaram à intervenção de uma coalisão internacional. Neste mesmo ano, o Brasil apresentou o conceito de Responsabilidade

ao Proteger, como complemento ao conceito já existente e, assim, a Argentina demonstrou seu apoio à iniciativa brasileira, alegando a necessidade de estabelecer regras claras que respondam ao objetivo de proteção e que logrem evitar a manipulação dos princípios e instrumentos da Responsabilidade de Proteger.

Brasil e a Responsabilidade ao Proteger

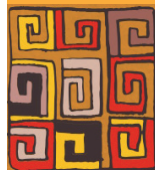
No debate regional e global sobre Responsabilidade de Proteger, o Brasil assumiu um papel destacado. Quando, em 2011, o Ministro das Relações Exteriores Antonio Patriota disse que “para o Brasil, o fundamental é que, ao exercer a Responsabilidade de Proteger pela via militar, a comunidade internacional, além de contar com o correspondente mandato multilateral, observe outro preceito: o de Responsabilidade ao Proteger” (Patriota, 2011).

Neste mesmo ano, no Dia Internacional da Paz e da Não Violência, em 21 de setembro, a Presidente Dilma Rouseff, em seu discurso inaugural das Nações Unidas, lançou o conceito de Responsabilidade ao Proteger.

O conceito de Responsabilidade ao Proteger não tem como propósito a substituição do conceito de Responsabilidade de Proteger, mas de ser complementar ao seu sentido. Aponta que se deve priorizar a criação e o desenvolvimento de mecanismos preventivos, aumentar as medidas de cautela e “accountability” quando o Conselho de Segurança decide intervir por via militar²².

A Responsabilidade ao Proteger teve, em geral, uma recepção positiva, sendo que, em si, era um reconhecimento por parte do Brasil do conceito de Responsabilidade de Proteger e de sua relevância. Mesmo assim, o Brasil não ficou a salvo de críticas —tanto internas quanto externas. Muitas dessas críticas têm a ver com a falta de participação da sociedade civil no desenvolvimento teórico do conceito, e com a falta de consulta a outros países da região, sendo que neste âmbito, a diplomacia brasileira tinha alegado querer democratizar o debate internacional sobre temas como Responsabilidade de Proteger, mas não levou adiante nenhuma consulta a nível regional.

O conceito apresentado de Responsabilidade ao Proteger tem duas partes. A primeira evidencia sobre diversos obstáculos e precedentes relacionados com as intervenções internacionais e o uso da força. Reafirma-se a necessidade de seguir a proposta original da



Responsabilidade de Proteger, de respeito e aplicação consecutiva dos três pilares, enfatizando a necessidade de reforçar mecanismos preventivos e esgotar todas as opções diplomáticas antes de usar a força. A segunda parte oferece nove pontos que marcam parâmetros, princípios e procedimentos da Responsabilidade ao Proteger. São eles:

- a) Ênfase na prevenção;
- b) Esgotamento dos meios pacíficos;
- c) O Conselho de Segurança ou a Assembleia Geral como órgãos encarregados de autorizar o uso da força;
- d) A utilização de força limitada pelo mandato e exercida sob parâmetros do direito internacional;
- e) O uso da força deve produzir o mínimo de violência e instabilidade possível;
- f) O uso da força deve ser prudente, proporcional e limitado aos objetivos do Conselho de Segurança;
- g) As orientações apresentadas no documento deveriam ser observadas durante toda a duração do mandato;
- h) É necessário, dentro do Conselho de Segurança, desenvolver procedimentos para monitorar e valorar as interpretações de resoluções para assegurar a Responsabilidade ao Proteger;
- i) O Conselho de Segurança deveria assegurar a “accountability” dos que receberam autoridade para executar o uso da força (Rodrigues, 2012)

Mesmo sendo uma proposta bem aceita na comunidade internacional, o Brasil não foi poupado de críticas como a dos EUA. Estes julgaram algumas propostas demasiadamente idealistas ou irrealizáveis. Por sua vez, a ausência de um papel definido da sociedade civil, como já dito, tem sido um ponto forte de críticas. Ao nível regional, o Brasil encontrou uma recepção positiva por parte dos líderes Chile e México, assim como a Argentina, que moveu-se contra a posição contrária dos países da ALBA.

Futuro da Responsabilidade de Proteger

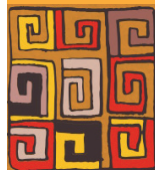
O futuro da Responsabilidade de Proteger se vai ver definido por meio do acionamento da comunidade internacional em relação a novas crises humanitárias no mundo. A incapacidade de trazer

soluções no cenário da Síria mostra de quando ainda o conceito precisa avançar e, sobretudo, da necessidade de operacionalizar o conceito. As limitações do funcionamento do Conselho de Segurança são devidas por causa da capacidade de veto dos membros permanentes, retardando a capacidade de resposta e restringindo as opções da comunidade internacional para afrontar as crises. Por sua vez, se o processo decisório fosse deixado à margem do Conselho de Segurança e, assim, delegado a Assembleia Geral, o problema seria ainda mais complicado pela dificuldade de obter uma decisão unânime neste tema. Faria com que as chances de sucesso no processo fossem poucas, ou simplesmente nenhuma. É por isto que as Nações Unidas, em conjunto com outras organizações internacionais e com a sociedade civil, precisam desenvolver mecanismos e procedimentos que permitam respostas rápidas baseadas na aprovação de órgãos das Nações Unidas, levando a implementação efetiva de mecanismos preventivos e não somente soluções baseadas na intervenções que são discutidas quando as atrocidades massivas já estão acontecendo. No meio deste caos, a proposta do Brasil da Responsabilidade ao Proteger deixo em claro a necessidade de estabelecer critérios e procedimentos claros para aplicação da Responsabilidade de Proteger.

Outra dificuldade é que muitas vezes a definição de prevenção não é clara. Isto leva a muitos dos atores envolvidos apresentem soluções mais reativas que preventivas. A prevenção precisa de análises aprofundadas das situações possivelmente conflitivas, e considerando que a maioria dos casos de atrocidades massivas acontecem em cenários de conflito armado. Nessa linha, é importante aprender com experiências existentes em prevenção de conflitos e mecanismos de alerta antecipada que permitem a identificação de possível focos de violência para então desenvolver e implementar estratégias que se concentram em tratar as falhas estruturais que levam a violência. A racionalidade para destacar a necessidade de fortalecer capacidades preventivas não só se relaciona com a importância de tratar a violência antes de sua aparição, mais também como as intervenções internacionais armadas podem levar a uma intensificação da crise.

Considerações finais

A Responsabilidade de Proteger, apesar de estar alguns anos dentro do sistema internacional, segue sendo um conceito novo, faltando-lhe um aprofundamento tanto em aspectos teóricos como práticos e operativos. Os países da América Latina, em sua diversidade de



posturas frente ao conceito, representam o que acontece a nível global. Três tendências principais, que se dividem entre dois polos opostos e um intermediário —que busca resgatar pontos relevantes de ambos, mas sim permitir que sejam utilizados para os interesses nacionais de certos atores. Por sua vez, o debate regional também reflete o lado político misto da região, sem coesão sobre determinadas questões, especialmente relacionadas à segurança. O Brasil busca tomar iniciativas para colocar a si próprio em um papel de liderança regional, enquanto a Venezuela está liderando um grupo de países que procura se estabelecer como parceiros essenciais no contexto regional, buscando voz dentro do cenário internacional. O conceito tem um longo debate e desenvolvimento, prometendo ser difícil a unanimidade sobre o tema, dada a incerteza sobre sua implantação e prevenção de atrocidades ou o possível uso desses mecanismos internacionais como desculpa para interesses de determinados países em outros Estados.

Notas

1. Arredondo, Ricardo (2011). “La Responsabilidad de Proteger en América Latina: su aplicabilidad y desafíos”. Em: Responsabilidad de proteger y prevención en América Latina y el Caribe: El rol de la sociedad civil. Arredondo, Ricardo, Rodrigues, Gilberto M. A., Serbin, Andrés. *Documentos CRIES 16*. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales: Buenos Aires, 2011.
2. Arredondo, Ricardo (2011). “La Responsabilidad de Proteger en América Latina: su aplicabilidad y desafíos”. Em: Responsabilidad de proteger y prevención en América Latina y el Caribe: El rol de la sociedad civil. Arredondo, Ricardo, Rodrigues, Gilberto M. A., Serbin, Andrés. *Documentos CRIES 16*. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales: Buenos Aires, 2011.
3. Arredondo, Ricardo (2011). “La Responsabilidad de Proteger en América Latina: su aplicabilidad y desafíos”. Em: Responsabilidad de proteger y prevención en América Latina y el Caribe: El rol de la sociedad civil. Arredondo, Ricardo, Rodrigues, Gilberto M. A., Serbin, Andrés. *Documentos CRIES 16*. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales: Buenos Aires, 2011.
4. Rodrigues, Thiago e Souza, Graziene Carneiro de (2012). Responsabilidade de Proteger e sua “responsabilidade de reagir”: Última ratio de um novo dispositivo global de segurança? En: La Responsabilidad de Proteger y su aplicabilidad en América Latina. *Pensamiento Propio* n. 35. Editorial CRIES: Buenos Aires, 2012.

5. Rodrigues, Thiago e Souza, Graziene Carneiro de (2012). "Responsabilidade de Proteger e sua "responsabilidade de reagir": Ultima ratio de um novo dispositivo global de segurança?" En: **La Responsabilidad de Proteger y su aplicabilidad en América Latina**. *Pensamiento Propio* n. 35. Editorial CRIES: Buenos Aires, 2012.
6. International Commission On Intervention And State Sovereignty (ICISS) (2001). *The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*. Ottawa: International Development Research Centre, December.
7. Arredondo, Ricardo (2011). "La Responsabilidad de Proteger en América Latina: su aplicabilidad y desafíos". Em: Responsabilidad de proteger y prevención en América Latina y el Caribe: El rol de la sociedad civil. Arredondo, Ricardo, Rodrigues, Gilberto M. A., Serbin, Andrés. *Documentos CRIES 16*. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales: Buenos Aires, 2011.
8. Pensamiento, p. 36.
9. Seitenfus, Zanella e Marques apud Rodrigues, Thiago e Souza, Graziene Carneiro de (2012). "Responsabilidade de Proteger e sua "responsabilidade de reagir": Ultima ratio de um novo dispositivo global de segurança?" En: **La Responsabilidad de Proteger y su aplicabilidad en América Latina**. *Pensamiento Propio* n. 35. Editorial CRIES: Buenos Aires, 2012.
10. Rodrigues, Thiago e Souza, Graziene Carneiro de (2012). "Responsabilidade de Proteger e sua "responsabilidade de reagir": Ultima ratio de um novo dispositivo global de segurança?" En: **La Responsabilidad de Proteger y su aplicabilidad en América Latina**. *Pensamiento Propio* n. 35. Editorial CRIES: Buenos Aires, 2012.
11. International Commission On Intervention And State Sovereignty (ICISS). *The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*. Ottawa: International Development Research Centre, December, 2001.
12. Albuquerque Mello, Celso D. de (1997). *Direitos Humanos e Conflitos Armados*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997. p. 449.
13. Arredondo, Ricardo (2011). "La Responsabilidad de Proteger en América Latina: su aplicabilidad y desafíos". Em: Responsabilidad de proteger y prevención en América Latina y el Caribe: El rol de la sociedad civil. Arredondo, Ricardo, Rodrigues, Gilberto M. A., Serbin, Andrés. *Documentos CRIES 16*. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales: Buenos Aires, 2011.
14. Montoya, Pablo César Revilla (2013). *Hacia la Responsabilidad de Proteger. Bases Jurídicas para una Respuesta Colectiva ante Crises Humanitarias*. Disponível em: <http://biblio.juridicas.unam.mx/es-trev/pdf/derint/cont/7/cmt/cmt18.pdf>. Acesso em: 01 de fev de 2013.
15. Montoya, Pablo César Revilla (2013). *Hacia la Responsabilidad de Proteger. Bases Jurídicas para una Respuesta Colectiva ante Crises Humanitarias*. Disponível em: <http://biblio.juridicas.unam.mx/>



<estrev/pdf/derint/cont/7/cmt/cmt18.pdf>. Acessoem: 01 de fev de 2013.

16. Serbin, Andrés (2007). "América Latina en el Consejo de Seguridad: juego de intereses entre Venezuela, Panamá y EEUU." *Papeles* Nro 26. FUHEM. Madrid, España. 2007.
17. Serbin, Andrés (2007). "América Latina en el Consejo de Seguridad: juego de intereses entre Venezuela, Panamá y EEUU." *Papeles* Nro 26. FUHEM. Madrid, España. 2007.
18. Documento Final da Cúpula de 2005.
19. Arredondo, Ricardo (2011). "La Responsabilidad de Proteger en América Latina: su aplicabilidad y desafíos". Em: Responsabilidad de proteger y prevención en América Latina y el Caribe: El rol de la sociedad civil. Arredondo, Ricardo, Rodrigues, Gilberto M. A., Serbin, Andrés. *Documentos CRIES 16*. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales: Buenos Aires, 2011.
20. Arredondo, Ricardo (2011). "La Responsabilidad de Proteger en América Latina: su aplicabilidad y desafíos". Em: Responsabilidad de proteger y prevención en América Latina y el Caribe: El rol de la sociedad civil. Arredondo, Ricardo, Rodrigues, Gilberto M. A., Serbin, Andrés. *Documentos CRIES 16*. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales: Buenos Aires, 2011.
21. Arredondo, Ricardo (2011). "La Responsabilidad de Proteger en América Latina: su aplicabilidad y desafíos". Em: Responsabilidad de proteger y prevención en América Latina y el Caribe: El rol de la sociedad civil. Arredondo, Ricardo, Rodrigues, Gilberto M. A., Serbin, Andrés. *Documentos CRIES 16*. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales: Buenos Aires, 2011.
22. Rodrigues, Thiago e Souza, Graziene Carneiro de (2012). "Responsabilidade de Proteger e sua "responsabilidade de reagir": Ultima ratio de um novo dispositivo global de segurança?" Em: La Responsabilidad de Proteger y su aplicabilidad en América Latina. *Pensamiento Propio* n. 35. Editorial CRIES: Buenos Aires, 2012.

Referências

- Albuquerque Mello, Celso D. de (1997). *Direitos Humanos e Conflitos Armados*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.
- Arredondo, Ricardo (2011). "La Responsabilidad de Proteger en América Latina: su aplicabilidad y desafíos". Em: Responsabilidad de proteger y prevención en América Latina y el Caribe: El rol de la sociedad civil. Arredondo, Ricardo, Rodrigues, Gilberto M. A., Serbin, Andrés. *Documentos CRIES 16*. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales: Buenos Aires, 2011.

- Discurso pronunciado por el Presidente de la República Argentina, Dr. Fernando de la Rúa, en ocasión de la Cumbre del Consejo de Seguridad. Nueva York, 7 de septiembre de 2000.
- Discurso del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, en la Sexagésima Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas. Organización de las Naciones Unidas. Nueva York. 15 de septiembre de 2005.
- Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005. La Responsabilidad de Proteger. Disponible en: <http://www.cries.org/?p=135>. Acceso em: 30 jan 2012.
- International Commission On Intervention And State Sovereignty (ICISS) (2001). *The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*. Ottawa: International Development Research Centre, December, 2001.
- Montoya, Pablo César Revilla (2013). *Hacia la Responsabilidad de Proteger. Bases Jurídicas para una respuesta Colectiva ante Crises Humanitarias*. Disponible em: <http://biblio.juridicas.unam.mx/estrev/pdf/derint/cont/7/cmt/cmt18.pdf>. Acceso em: 01 de fev de 2013.
- Muñoz, Heraldo (2010). *La Responsabilidad de Proteger: tres pilares y cuatro crímenes*. Ignire. Chile. 2010.
- Patriota, Antonio de Aguiar (2011). "Direitos Humanos e Ação Diplomática". *Folha de São Paulo*. 1 de septiembre de 2011, MRE, Sala de Imprensa.
- Radio Caracol (2000). Chávez pide cambio radical de ONU en discurso lleno de retórica. Setembro 2000. Disponible em: <http://www.caracol.com.co/noticias/actualidad/chavez-pide-cambio-radical-de-onu-en-discurso-lleno-de-retorica/20000907/nota/94933.aspx>. Acceso em 01 feb 2013.
- Rodrigues, Gilberto (2012). "La Responsabilidad de Proteger: Motivaciones, contenidos y cambios". *Pensamiento Propio* 35. CRIES. Buenos Aires, Argentina. 2012.
- Rodrigues, Thiago e Souza, Graziene Carneiro de (2012). "Responsabilidade de Proteger e sua "responsabilidade de reagir": Ultima ratio de um novo dispositivo global de segurança?" En: *La Responsabilidad de Proteger y su aplicabilidad en América Latina. Pensamiento Propio* n. 35. Editorial CRIES: Buenos Aires, 2012.
- Serbin, Andrés (2007). "América Latina en el Consejo de Seguridad: juego de intereses entre Venezuela, Panamá y EEUU." *Papeles* Nro 26. FUHEM. Madrid, España. 2007.

