

**XXV CONGRESSO DO CONPEDI -
CURITIBA**

**DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS
HUMANOS I**

LIVIA GAIGHER BOSIO CAMPELLO

LUÍS ALEXANDRE CARTA WINTER

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598

Direito internacional dos direitos humanos I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UNICURITIBA;

Coordenadores: Livia Gaigher Bosio Campello, Luís Alexandre Carta Winter – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-317-7

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Direito Internacional. 3. Direitos Humanos. I. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Curitiba, PR).

CDU: 34



XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS I

Apresentação

Trabalhar com direito internacional dos direitos humanos é trabalhar no deslinde de novos campos e novos desafios, típicos do final do Século XX e do primeiro quartel do Século XXI. Se de um lado, representam novas searas, de outro, temos, em algumas linhas, a resistência dos sujeitos tradicionais do direito internacional público. A coletânea dos artigos sobre o tema, apresentados no GT de Direito Internacional dos Direitos Humanos I, e trabalhados no XXV Congresso do CONPEDI, realizado de sete a dez de dezembro de 2016, exteriorizam várias dessas problemáticas. Por uma questão didática, levando-se em conta o conteúdo dos artigos, estes foram reunidos em quatro blocos.

O primeiro, pensado mais em um contexto filosófico, reflexivo, compreendendo tanto a estética do direitos humanos, como sua hermenêutica, estão os artigos DIREITOS HUMANOS – PARA ALÉM DA DICOTOMIA ENTRE UNIVERSALISMO E RALATIVISMO CULTURAL, da autoria de Simone Alvarez Lima e Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann; DILEMA INIMAGINÁVEL PARA OS DIREITOS HUMANOS: A PERIGOSA ONDA DESGLOBALIZANTE, NACIONALISTA E XENÓFOBA EM PLENA ERA DIGITAL, de Laecio Noronha Xavier; ANÁLISE DA DECLARAÇÃO DE PRINCÍPIOS SOBRE A TOLERÂNCIA, de Everton Silva Santos e Madson Anderson Corrêa Matos do Amaral; DIREITO HUMANO AO DESENVOLVIMENTO, de João Carlos Campanilli Filho e Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches; O DIREITO À IGUALDADE E NÃO DISCRIMINAÇÃO COMO RESPOSTA À COLONIALIDADE, de Paulo Victor Schroeder e Pedro Bigolin Neto; REFLEXÕES SOBRE DIREITOS HUMANOS E MEIO AMBIENTE EM FACE DA GLOBALIZAÇÃO, de Nicholas Salles Fernandes Silva Torres e Lívia Gaigher Bosio Campello; DIREITO À CULTURA NA AMÉRICA LATINA, de Noara Herculano Moraes Travizani e, finalmente, REFLEXÕES TEÓRICAS ACERCA DA CARACTERIZAÇÃO DA RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL DE EMPRESAS TRANSNACIONAIS POR VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS, de Mariana Lucena Sousa Santos.

O segundo, pensado mais em um contexto do sujeito, jurisdição e efetividade dos direitos humanos, estão os artigos A JURISDIÇÃO INTERNACIONAL E A (IN)EFETIVA PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS: AVANÇOS E DESAFIOS, de Luana Rochelly Miranda Lima Pereira; A PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO COMO TITULAR DE DIREITOS FUNDAMENTAIS E A TEORIA DA ESPECÍFICA SITUAÇÃO DE

RISCO DO DIREITO ALEMÃO – POSSIBILIDADES E CONSEQUÊNCIAS, de Paulo César Freitas; CRÍTICA AO EXERCÍCIO ILIMITADO DO PODER SOBERANO PELAS NAÇÕES COMO FORMA DE VIOLAÇÃO SISTEMÁTICA DOS DIREITOS HUMANOS NO ÂMBITO INTERNACIONAL, de Gabriela Ferreira Pinto de Holanda e Kality Varjão de Santana Oliveira Guimarães; e TRÁFICO DE PESSOAS PARA EXPLORAÇÃO SEXUAL: CONSIDERAÇÕES ACERCA DAS ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS E DA DIGNIDADE SEXUAL COMO DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL E SUA PROTEÇÃO PELO DIREITO INTERNACIONAL, de Maria Rosineide da Silva Costa e Mariana Faria Filard.

O terceiro, um pouco menor, trabalha com a correlação entre o direito humanitário e os direitos humanos, compreendendo os artigos A PROTEÇÃO DE BENS CULTURAIS EM CONFLITOS ARMADOS E O CASO PAVLE STRUGAR NO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL PARA A EX-IUGUSLÁVIA, de Thiago Giovanni Romero e Ana Cristina Alves de Paula; REFLEXÃO CRÍTICA SOBRE A FINANCEIRIZAÇÃO DA VIDA E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS A PARTIR DE UMA PROPOSTA QUE COLOCA REFUGIADOS EM CONDIÇÕES ANÁLOGAS A DE ATIVOS, de Matheus Fernando de Arruda e Silva e Jorge Luis Mialhe; e INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA À BRASILEIRA: UMA ANÁLISE DA RESPONSABILIDADE DE PROTEGER, de Gustavo Rabay Guerra e Henrique Jerônimo Bezerra Marcos.

O quarto, pensado dentro de um contexto regional, incluindo aí, tanto o sistema interamericano, como o MERCOSUL, estão os artigos DEZ ANOS DA PRIMEIRA CONDENAÇÃO INTERNACIONAL DO BRASIL: SISTEMA INTERAMERICANO E O PROBLEMA DA COMPLIANCE, de Rafaela Teixeira Sena Neves e Laércio Dias Franco Neto; JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO, MEMÓRIA E VERDADE: ELEMENTOS PARA PROBLEMATIZAR DIREITOS HUMANOS NA AMÉRICA LATINA, de Alex Daniel Barreto Ferreira e Gabriela Maia Rebouças; NOVOS DEBATES NO CONSELHO NACIONAL SOBRE A MIGRAÇÃO HAITIANA PARA O BRASIL: UMA ANÁLISE DAS RESOLUÇÕES NORMATIVAS QUE PRORROGARAM A VIGÊNCIA DA RESOLUÇÃO NORMATIVA N.º 97/12 (2010-2016), de Julia de Souza Rodrigues; O CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE NA QUESTÃO DE TERRAS INDÍGENAS BRASILEIRAS DIANTE DO NOVO CONSTITUCIONALISMO DA AMÉRICA LATINA E O PLURALISMO JURÍDICO, de Gustavo Nascimento Tavares e Ruan Carlos Pereira Costa; PRISÃO PREVENTIVA E DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO NA JURISPRUDÊNCIA DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, de Amanda Guimarães da Cunha Floriani e Rodrigo Miotto dos Santos; SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS:

PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE, de Leila Maria da Juda Bijos; e
DESENVOLVIMENTO E INTEGRAÇÃO REGIONAL: A ATUAÇÃO DO MERCOSUL
EM POLÍTICAS PÚBLICAS DE DIREITOS HUMANOS, de Luís Alexandre Carta Winter
e Amanda Carolina Buttendorff Rodrigues Beckers.

São artigos básicos na construção das novas concepções de direitos. Assuntos de grande relevância que auxiliarão a novos pesquisadores. Sendo uma leitura obrigatória para os que queiram trabalhar nesta nova e dinâmica área.

Profa. Dra. Lívia Gaigher Bosio Campello - UFMS

Prof. Dr. Luís Alexandre Carta Winter - PUC-PR

INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA À BRASILEIRA: UMA ANÁLISE DA RESPONSABILIDADE AO PROTEGER

A BRAZILIAN APPROACH TO HUMANITARIAN INTERVENTION: AN ANALYSIS OF THE RESPONSIBILITY WHILE PROTECTING

Gustavo Rabay Guerra ¹
Henrique Jerônimo Bezerra Marcos ²

Resumo

Resumo: propõe o estudo da Responsabilidade ao Proteger – RWP com objetivo de averiguar se esta tem potencial de reescrever modelo normativo da Responsabilidade de Proteger – R2P. Para tanto, realiza um estudo introdutório da R2P. Depois disso, passa a analisar a proposta da RWP tanto na versão original quanto na reelaborada, examinando seu conteúdo normativo. Em seguida passa a analisar as repercussões internacionais do conceito e suas críticas, especificamente a respeito da regra sobre troca de regimes políticos. O trabalho conclui pela importância da iniciativa brasileira, mas pela inaptidão da RWP ser capaz de reformular o tema da R2P.

Palavras-chave: Direito internacional público, Responsabilidade de proteger, Responsabilidade ao proteger, Direitos humanos

Abstract/Resumen/Résumé

Abstract: proposes a study of the Responsibility While Protecting – RWP in order to establish whether this formulation has the potential to rewrite the model of the Responsibility to Protect – R2P. Therefore the study presents an introductory study of R2P. After that it examines RWP in its original and reworked status, examining its normative content. Then proceeds to analyze the international impact of the proposals and its criticisms, specifically the rule about changing political regimes. The work concludes by stating the importance of the Brazilian initiative, but the inability of the RWP to be able to reframe R2P.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Keywords: public international law, Responsibility to protect, Responsibility while protecting, Human rights

¹ Doutor em Direito, Estado e Constituição pela UnB. Mestre em Direito pela UFPE. Professor da UFPB e da FPB-Laureate. Advogado.

² Mestrando em Direitos Humanos pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da UFPB. Advogado.

1. INTRODUÇÃO

Um dos traços mais marcantes do Direito Internacional Pós-Westfaliano é, sem dúvidas, a soberania estatal. Neste marco teórico, o instituto é entendido como a ampla liberdade e autonomia dos Estados em atuar dentro de seus limites territoriais (soberania interna) e de travar relações internacionais em paridade com os demais autores do palco internacional (soberania externa).

No entanto, com o avançar da história, a perspectiva estatocêntrica perde cada vez mais seu protagonismo; a decadência se acentua a partir do fenômeno da Humanização do Direito Internacional. Esta ocorrência é representada, principalmente, pela formação da Organização das Nações Unidas com a Carta de São Francisco (1945) e com a Declaração Universal de Direitos Humanos (1948).

A partir desta guinada teórica, percebe-se que a soberania perde o protagonismo para os Direitos Humanos; não há mais espaço para justificar violações dos direitos fundamentais com base em argumentos de autonomia e independência do poder estatal.

Neste diapasão, surge a discussão a respeito de um “direito à ingerência”, ou seja, questiona-se a possibilidade de um Estado (ou a própria comunidade internacional) sobrepujar os limites da soberania de outro Estado com objetivo de proteger a população civil (deste Estado) diante de uma situação de violação massiva de direitos humanos.

Na progressão do debate, alcançamos o instituto da Responsabilidade de Proteger (*Responsibility to Protect* – R2P) que realiza uma releitura da própria soberania, reescrevendo-a não como um pressuposto, mas como um dever de proteger sua população; descumprido este dever pelo Estado, a responsabilidade passa à comunidade internacional, autorizando a ingerência internacional através de uma série de medidas (desde a mediação, passando por sanções econômicas, até o uso da força).

No entanto, em que pese sua popularidade, na atualidade este instituto é objeto de muitas críticas, entendendo parte da comunidade internacional que ele é utilizado de forma seletiva e politizada. Com objetivo de solucionar este dilema, o Brasil aparece com a proposta da Responsabilidade ao Proteger (*Responsibility while Protecting* – RWP). Este instituto surge com objetivo de reformular o atual modelo normativo que regulamenta as intervenções internacionais, ou seja, a Responsabilidade de Proteger.

Diante desta ambiciosa pretensão, o presente estudo tem por objetivo analisar a proposta brasileira da Responsabilidade ao Proteger no marco da ingerência internacional através da Responsabilidade de Proteger. Com isto, busca-se concluir se a proposta do Brasil

tem potencial de firmar-se como um novo paradigma regulamentador das intervenções internacionais. Para alcançar este objetivo, a metodologia utilizada será a indutiva, a partir da coleta de dados através de pesquisa bibliográfica, eminentemente através de normas internacionais, documentos oficiais e doutrina especializada.

A nosso ver, a justificativa para realização deste estudo transparece em razão da relevância do assunto. Visto que o tema da ingerência internacional é de extrema importância para o Direito Internacional e a regulamentação das relações internacionais. Além de que, em nossa concepção, a extensão atual da juridicidade da intervenção no marco da Responsabilidade de Proteger não é uma questão solucionada, pelo contrário, ainda produz muitas controvérsias. Sendo assim, caso a proposta brasileira transpareça como um novo modelo regulamentador deste tema, ou, ao menos, colabore com o desenvolvimento do assunto, é importante estudarmos seus institutos e desmembramentos teóricos.

2. A INTERVENÇÃO INTERNACIONAL ATRAVÉS DA RESPONSABILIDADE DE PROTEGER

No marco da Carta de São Francisco (1945), um dos princípios reitores das relações internacionais é o princípio da não ingerência – também denominado de princípio da não intervenção (artigo 2.7)¹. Sendo assim, a regra geral no Direito Internacional contemporâneo (ainda) é permitir aos Estados resolver seus assuntos domésticos sem qualquer interferência externa.

Em sentido semelhante – ainda no marco da Carta de São Francisco (1945) – o uso da força nas relações internacionais encontra vedação expressa (artigo 2.4)²; a exceção fica por conta do direito de legítima defesa e da autorização pelo Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas – CSONU (SHAW, 2008, p. 1124)³.

Diante destas duas vedações (proibição de ingerência e proibição do uso da força), há muito se questiona o que deve ser feito diante de um cenário de violações maciças de direitos

¹ “Nenhum dispositivo da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervirem em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição de qualquer Estado ou obrigará os Membros a submeterem tais assuntos a uma solução, nos termos da presente Carta; este princípio, porém, não prejudicará a aplicação das medidas coercitivas constantes do Capítulo VII.”

² “Todos os Membros deverão evitar em suas relações internacionais a ameaça ou o uso da força contra a integridade territorial ou a dependência política de qualquer Estado, ou qualquer outra ação incompatível com os Propósitos das Nações Unidas.”

³ Cumpre mencionar que, além destas duas hipóteses, é possível vislumbrar uma terceira exceção. Trata-se do uso da força em situação de libertação nacional no contexto de autodeterminação dos povos nos termos da Resolução 2625 (VELOSO, 2008, p. 778).

humanos. Haveria uma exceção às mencionadas regras diante do contexto de violação de direitos humanos? Existe um “direito de ingerência” dos Estados para combater a violação de direitos fundamentais? Este tema é objeto de controvérsias teóricas, doutrinárias e políticas.

Seus partidários levantam a necessidade deste instituto em razão do imperativo de ação internacional diante das violações de direitos humanos; seus críticos, alegam que a intervenção humanitária é um paradoxo, além de que trata-se tão somente de um esforço argumentativo vago, servindo exclusivamente para legitimar a seletividade política e militar dos Estados centrais (BADESCU, 2011, p. 15).

Abrindo mão de participar destas elucubrações teóricas, o então Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas, Kofi Annan, fez um apelo com pretensões pragmáticas. De acordo com seu discurso, era necessário estabelecermos um consenso mínimo sobre como agir diante de graves violações de direitos humanos; na hipótese de não sermos capazes de superar a controvérsia sobre este tema, estaríamos assumindo o risco de permitir a recorrência de catástrofes (SIQUEIRA, 2012, p. 05).

A preocupação do ex-Secretário-Geral tem raízes no genocídio transcorrido em Ruanda em 1994. De acordo com suas próprias palavras, na ocasião a comunidade internacional foi omissa, isto é, não tomou ação imediata e, deste modo, concorreu indiretamente com as atrocidades cometidas pelos extremistas da região (UNITED NATIONS, 2004).

Sendo assim, com objetivo expresso de evitar uma nova tragédia desta natureza, Kofi Annan preferiu ignorar os posicionamentos teóricos extremados; pleiteou ao mundo a constituição de uma ferramenta eficaz em garantir a proteção internacional de direitos humanos sem ignorar por completo a necessidade de equilíbrio e respeito pela soberania estatal.

Para atender esta demanda, é formada a Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania Estatal (*International Commission on Intervention and State Sovereignty – ICISS*) pelo Governo do Canadá. Os trabalhos desta comissão redundaram na elaboração do instituto da Responsabilidade de Proteger.

O recém formado instituto pretende superar o antagonismo entre o princípio da não intervenção e os direitos humanos, isto através de uma reinterpretação do próprio conceito de soberania. Para tanto, a R2P profere que a soberania estatal deve ser encarada como uma responsabilidade do Estado em proteger seus cidadãos de violações de direitos humanos.

Dito de outra forma, a Responsabilidade de Proteger faz com que a soberania deixe de ser uma “prerrogativa” do Estado e passe a ser um dever – uma obrigação de garantir os

direitos fundamentais de todos indivíduos dentro do seu território (INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY, 2001).

De outro lado, a R2P também estabelece uma responsabilidade para a comunidade internacional ao preceituar o dever transnacional de proteger todas as pessoas de violações humanitárias, caso o Estado originalmente obrigado falhe no cumprimento de seu encargo (BADESCU, 2011, p. 04). Desta feita, a R2P apresenta uma dupla faceta de responsabilização: a responsabilidade interna originária do Estado, e uma responsabilidade externa de toda a comunidade internacional (esta se manifesta depois de descumprida a responsabilidade interna).

Neste momento, vale destacar que a Responsabilidade de Proteger é idealizada como um instituto paralelo à intervenção humanitária (ADAMS, 2012, p. 11); isto é, para seus idealizadores, a R2P não deve ser confundida com a ideia de um “direito de intervenção”⁴.

Todavia, com o devido respeito à parcela doutrinária que realiza uma distinção entre os institutos, no presente trabalho nos ateremos a uma interpretação mais pragmática do conceito. Isto é, compartilhamos do entendimento de Celso Amorim, para quem a Responsabilidade de Proteger é apenas um *droit d'ingérence*⁵ com nova roupagem (MCDUGALL, 2014, p. 68).

Dito de forma menos incisiva: em nossa concepção, a Responsabilidade de Proteger apresenta-se como uma evolução, um novo estágio do estudo da proteção dos direitos humanos e da ingerência internacional; uma condição mais aceitável da intervenção humanitária (BADESCU, 2011, p. 01). No entanto, concedemos que, neste paradigma, a intervenção da comunidade internacional em um Estado não é pautada em um “direito” de ingerência, mas um “dever”, uma responsabilidade de intervir quando necessário.

Seja como for, é importante destacar que não é possível reduzir o escopo do R2P apenas ao uso da força. Isto porque a normativa prevê que a Responsabilidade de Proteger deve obedecer uma progressão que se inicia com medidas pacíficas, tais como a mediação, alertas, sanções econômicas e, somente caso nenhuma destas medidas seja suficiente é que se

⁴ Simon Adams (2012, p. 11) realiza a distinção da seguinte forma: em primeiro lugar, a intervenção humanitária tem um escopo de abrangência mais amplo que a R2P, haja vista que este tem por objetivo impedir “apenas” crimes de guerra, crimes contra a humanidade, genocídio e “limpeza étnica”; em segundo lugar, a intervenção humanitária tem escopo exclusivo na atuação militar, a R2P, por sua vez, prevê medidas além do uso da força; por fim, a intervenção humanitária é pautada em um “direito universal de intervenção”, enquanto isso, a R2P é pautado na ideia de um dever surgido da soberania, além de que, este exige obediência as disposições do Direito Internacional.

⁵ “direito de ingerência” (Tradução livre).

admite o uso da força, desde que haja autorização do Conselho de Segurança⁶ (INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY, 2001).

Em sentido semelhante, cumpre mencionar que a Responsabilidade de Proteger não deve ser enxergada apenas como um mecanismo de mera reação às violações de direitos humanos, mas sim como um instrumento de prevenção, atuação e, por fim, de reconstrução e reestabelecimento da ordem (EVANS, 2008, p. 41).

Desta feita, destaca-se o dever de reestruturação e reconciliação depois de realizada uma intervenção humanitária; não sendo permitido ao Estado interveniente tão apenas pôr fim às violações de direitos humanos através das medidas de ingerência e “dar-se por satisfeito”, é preciso restabelecer o Estado invadido ao *status quo ante*⁷ (INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY, 2001). A nosso ver, esta obrigação é deveras salutar, haja vista que sem a reestruturação da ordem, não se pode esperar que a paz alcançada com a intervenção perdure.

De todo modo, não se pode olvidar que a R2P ainda apresenta hierarquia de *soft law*⁸, não configurando nem mesmo caráter de Costume Internacional, haja vista que carece de prática reiterada e *opinio juris sive necessitatis*⁹ (HEHIR; MURRAY, 2013, p. 93).

Entretanto – em que pese sua “maciez normativa” – a Responsabilidade de Proteger transparece como um dos principais fundamentos utilizados para legitimar as intervenções internacionais. Além de que, tendo em vista que a R2P foi expressamente adotada e reconhecida na Cúpula Mundial das Nações Unidas de 2005 (UNITED NATIONS, 2005), podemos antever sua progressiva transmutação em fonte concreta do Direito Internacional.

Corroborando esta conclusão, vale mencionar que a Responsabilidade de Proteger foi utilizada como fundamento teórico expresso das Resoluções 1970 e 1973 (UNITED NATIONS, 2011a, 2011b) do Conselho de Segurança das Nações Unidas no contexto da Guerra Civil da Líbia. Desta feita, neste caso específico, a R2P foi utilizada como justificativa para a aplicação de sanções inteligentes¹⁰, uma zona de exclusão aérea e autorização para a comunidade internacional tomar quaisquer medidas necessárias em vistas de proteger a população civil daquele Estado.

⁶ Em razão da estrita necessidade de autorização pelo Conselho de Segurança, não se pode entender que a R2P trata-se de uma nova exceção à regra de vedação do uso da força.

⁷ “Estado anterior” (Tradução livre).

⁸ “Lei sem efeitos vinculantes” (Tradução livre).

⁹ “Concepção de dever jurídico” (Tradução livre).

¹⁰ “*Smart sanctions*” na expressão de Theodor Meron (2006, p. 499).

No entanto, parte da comunidade internacional – inclusive membros do próprio Conselho de Segurança – criticaram a forma pela qual esta intervenção foi realizada (KOLB, 2012, p. 03). Dentre as críticas, destaca-se a realizada pela Rússia, alegando que a estruturação política e normativa (ou seja, a Responsabilidade de Proteger) daquela intervenção militar era apenas um disfarce para as reais intenções dos Estados envolvidos: a troca de regimes políticos (BAJORIA; MCMAHON, 2013).

De fato, analisando a Responsabilidade de Proteger é de se concluir que, em sua atual concepção, não há regulamentação suficiente para impedir abusos e seletividade política por parte dos intervenientes (MAHDAVI, 2015, p. 08).

Neste contexto, o Brasil sugere a necessidade de uma releitura do modelo atualmente utilizado para justificar as intervenções humanitárias (ou seja, uma releitura da R2P), apresentando ao mundo a formulação que ficou conhecida como Responsabilidade ao Proteger (BENNER, 2013).

Sendo assim, a concepção brasileira surge não para substituir a Responsabilidade de Proteger, mas sim para complementá-la, orientando-a através de uma série de requisitos (BRASIL, 2011b). Dito de outra forma: o Brasil, através da Responsabilidade ao Proteger, pretende estabelecer um quadro normativo para regulamentar as intervenções humanitárias.

2. A PROPOSTA BRASILEIRA DA RESPONSABILIDADE DE PROTEGER

Nos termos do apresentado acima, a ideia da Responsabilidade ao Proteger foi desenvolvida pelo Brasil; a ideia foi apresentada em discurso realizado pela ex-presidente Dilma Rousseff em setembro de 2011 diante da Assembleia Geral da ONU. Na ocasião, pouco foi elaborado a respeito do que seria este novo instituto; a menção ao instituto limitou-se ao seguinte: “muito se fala sobre a responsabilidade de proteger, pouco sobre a responsabilidade ao proteger. São conceitos que precisamos amadurecer juntos.” (BRASIL, 2011a).

A segunda ocasião na qual a RWP apareceu oficialmente foi através de um “*concept paper*”¹¹ apresentado pela Embaixadora Maria Luiza Ribeiro Viotti em novembro do mesmo ano. O documento teria sido elaborado pelo Embaixador Antônio de Aguiar Patriota, então Ministro das Relações Exteriores do Brasil, e deveria ser repassado para os demais membros das Nações Unidas e, inclusive, ao Conselho de Segurança (BRASIL, 2011b).

¹¹ “Documento de reflexão” (Tradução livre).

Neste momento, cumpre mencionar a surpresa da comunidade internacional, não apenas em razão do conteúdo da mensagem, mas, também, em razão do seu Estado-autor. Isto porque, primeiramente, a iniciativa demonstra uma transição da postura brasileira (geralmente contrária à ingerência internacional) que passa a entender que – em determinados casos e obedecidas determinadas condições – a intervenção internacional é necessária¹².

Ademais, também merece destaque o fato de que o Brasil, um Estado emergente, tomou frente e propôs uma reformulação em normas internacionais que dispõem sobre um tema chave à Ordem Global, a soberania estatal; tais discussões, em regra, eram “reservadas” aos Estados Centrais (BENNER, 2013)¹³.

De todo modo, no que diz respeito ao conteúdo do documento, seu objetivo expresso é o de servir como uma introdução ao conceito de Responsabilidade ao Proteger, permitindo o desenvolvimento e a promoção do conceito (BRASIL, 2011b). Sendo assim, o texto não tem por objetivo esgotar a Responsabilidade ao Proteger, mas apenas provocar sua discussão. No entanto, independente da extensão de seu propósito, o documento apresenta a ideia inédita da RWP e, portanto, apresenta em essência a dimensão original do conceito.

Seja como for, nos termos do asseverado ao norte, a Responsabilidade ao Proteger vem complementar a Responsabilidade de Proteger, regulamentando-a; não tem propósito de substituí-la. Desta feita, podemos entender que o propósito da RWP é servir como um manual para a correta e legítima realização da R2P.

Neste diapasão, o documento inicia seu texto realizando uma análise da estrutura normativa da Responsabilidade de Proteger, constatando sua divisão em três pilares. O primeiro pilar prestigia a soberania estatal e a complementariedade do Direito Internacional, ao prever que a responsabilidade primária em proteger as populações é do Estado detentor do território. No mesmo sentido, o segundo pilar da R2P assevera que o papel inicial da comunidade internacional é apenas o de fornecer assistência e cooperação, permitindo que o próprio Estado cumpra sua obrigação de proteger os civis. Finalmente, o terceiro pilar autoriza, em situações excepcionais e desde que o primeiro e o segundo pilar tenham falhado, a atuação coletiva da comunidade internacional, em acordo com as normas e procedimentos da Carta de São Francisco (1945).

¹² Neste aspecto, vale mencionar que McDougall (2014, p. 70) entende que esta mudança de perspectiva pode ter ocorrido em razão do envolvimento do Brasil na Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti – MINUSTAH de 2004 em diante, quando o Estado assumiu papel de liderança na operação. Na ocasião, o Brasil apresentou ao mundo uma nova forma de realizar operações de paz e (talvez) supôs que poderia contribuir na elaboração da normativa internacional pertinente.

¹³ A nosso ver, a justificativa para a iniciativa era que, à época, o Brasil tinha a intenção de tornar-se um protagonista no palco internacional, isto como forma de contribuir para sua ambição de garantir um assento permanente no Conselho de Segurança.

Finalizada a análise destes elementos, o texto afirma que estes pilares devem ser seguidos em ordem cronológica estrita, não sendo possível desrespeitar sua sequência (BRASIL, 2011b). Este dispositivo, como será visto a frente, foi objeto de muita polêmica.

O documento prossegue, passando a discorrer a respeito das três dimensões do uso da força nas relações internacionais através da Responsabilidade de Proteger: material, temporal e formal. A dimensão material dispõe os fatos autorizadores da intervenção internacional no marco da R2P: genocídio, crimes de guerra, “limpezas étnicas” e crimes contra a humanidade. A dimensão temporal prevê que o uso da força só seria possível depois de constatado a falha do Estado em atuar individualmente, além do esgotamento de todas as medidas pacíficas. Por fim, a dimensão formal do uso da força prevê a necessidade de autorização do Conselho de Segurança em cada caso.

De todo modo, o documento assevera que, ainda que cumpridos todos requisitos formais, além de requisitos de justiça e legitimidade, o uso da força militar acarreta gravames materiais e humanos. Neste sentido a RWP roga às autoridades internacionais que só utilizem a força como última medida, depois de uma extensa análise e ponderação sobre o caso concreto.

Ademais, a RWP indica que o uso da força só é permitido através de autorização do Conselho de Segurança. Ressalva, no entanto, a situação excepcional prevista na Resolução 377 da Assembleia-Geral da ONU, que autoriza o plenário a decidir sobre o uso da força na hipótese de impasse do Conselho de Segurança (UNITED NATIONS, 1950).

A seguir, o documento levanta a crítica apresentada anteriormente, afirmando que atualmente existe uma crescente desconfiança a respeito da Responsabilidade de Proteger. Isto porque contemporaneamente surge a percepção de que este instituto estaria sendo utilizado com propósitos além da proteção de civis; o discurso da R2P seria apenas um teatro para mascarar a verdadeira intenção política (e econômica) dos Estados centrais: a troca de regimes políticos. Esta previsão será alvo de análise pormenorizada mais a frente, no entanto, adiantamo-nos apresentando seu teor literal:

10. There is a growing perception that the concept of the responsibility to protect might be misused for purposes other than protecting civilians, such as regime change. This perception may make it even more difficult to attain the protection objectives pursued by the international community¹⁴. (BRASIL, 2011b)

¹⁴ “Há uma percepção crescente de que o conceito de responsabilidade de proteger poderia ser utilizada indevidamente para fins que não a proteção de civis, tais como a mudança de regimes políticos. Esta percepção pode dificultar ainda mais atingir os objetivos de proteção prosseguidos pela comunidade internacional.” (Tradução livre).

Prosseguindo, o documento cita alguns parâmetros que devem ser utilizados no exercício da Responsabilidade de Proteger. Cite-se, como exemplo, o dever de prevenção e de estímulo à diplomacia. Também faz menção à necessidade de monitoramento sobre as intervenções e *accountability*¹⁵ dos envolvidos, tarefa a ser realizada pelo Conselho de Segurança. Este dispositivo também será objeto de discussões posteriores.

Ademais, a RWP prevê como regra para o exercício da Responsabilidade de Proteger a prévia delimitação operacional e temporal das atuações militares e a obrigação geral de que a força deve produzir o mínimo possível de violência e instabilidade. Além de que – em nenhuma hipótese – a intervenção pode gerar mais prejuízos do que inicialmente estava autorizada.

Por fim, a RWP afirma que não se pode admitir uma utilização desregrada do instituto da intervenção internacional, no entanto, a proibição total do uso deste instrumento também não é possível, haja vista que a violência de um Estado contra seus civis não pode ser tolerada pela comunidade internacional (sob pena de estarmos possibilitando um retorno à condição vivenciada em Ruanda).

Com base em tudo que foi exposto anteriormente, percebe-se que a ideia da RWP surge com objetivo de regular a R2P, delimitando sua implementação com objetivo de garantir sua legitimidade.

No entanto, é perceptível que a maior parte das regras dispostas no documento da RWP apenas repete o que já estava previsto na ideia original da R2P, apenas detalhando e pormenorizando a normativa (KOLB, 2012, p. 15).

De original, destaca-se o dispositivo referente à observância obrigatória da regra dos “três pilares”, a regra referente ao papel do Conselho de Segurança no controle das intervenções humanitárias e, por fim, a admoestação referente à troca de regimes políticos.

Apresentado o conteúdo da proposta original da Responsabilidade ao Proteger, entendemos que o próximo passo é a análise da repercussão da proposta brasileira na comunidade internacional, tanto pelos Estados centrais (em geral partidários da R2P) quanto os Estados emergentes e periféricos (normalmente mais refratários quanto as intervenções internacionais).

3. RECEPÇÃO E CRÍTICAS DA COMUNIDADE INTERNACIONAL À PROPOSTA BRASILEIRA

¹⁵ “Necessidade de prestação de contas” (Tradução livre).

O histórico da recepção do RWP pela comunidade internacional pode ser dividido em duas fases: no marco da proposta original e depois que a proposta foi reelaborada pelas autoridades brasileiras.

Em um primeiro momento, as ideias foram bem recebidas pelos Estados periféricos e emergentes, inclusive a Rússia e China (membros permanentes do Conselho de Segurança), além dos demais integrantes do BRICS. A ideia brasileira foi louvada especialmente em razão de apontar a possibilidade da R2P ser utilizada de modo seletivo objetivando a troca de regimes políticos (MCDOUGALL, 2014, p. 79).

Por outro lado, no primeiro contato com a RWP, os Estados centrais mostraram-se mais resistentes. A regra que mais causou renitência foi a que dispunha sobre a sequência necessária dos “três pilares”. De acordo com os críticos, a rigidez da regra não possibilitava a maleabilidade necessária para que pudesse ser utilizada na prática. Isto é, de acordo com os Estados centrais, nem sempre a ordem disposta no documento brasileiro seria a mais adequada ao caso concreto, podendo, desta feita, ser contraprodutiva ao bom andamento das medidas de ingerência internacional (KOLB, 2012, p. 17).

Outro dispositivo objeto de críticas foi o que previa o controle do Conselho de Segurança sobre as operações militares; a norma foi censurada porque entendeu-se que não era função do CSONU ocupar-se da gerência individualizada das intervenções militares; mencionou-se, também, que a delegação desta tarefa ao Conselho poderia acabar assoberbando-o e, indiretamente, prejudicando a eficácia das decisões em campo (MCDOUGALL, 2014, p. 75).

Ademais, não se pode ignorar a crítica realizada quanto à “imprecisão científica” do documento; de acordo com parte da comunidade internacional, o documento apresentado pelo Brasil confunde a ideia de *jus ad bellum* (foco da R2P) com o *jus in bello*¹⁶. Isto é, a crítica fundamenta-se no fato que, no corpo do documento que apresenta a RWP, o Brasil mistura normas autorizativas da intervenção internacional com normas aplicáveis durante o curso do conflito, o que demonstra imaturidade doutrinária (KENKEL, 2016).

Ademais, vale mencionar que parte das críticas recebidas foi justamente em virtude da RWP ser uma proposta “desnecessária”, isto é, a maior parte das suas normas apenas

¹⁶ Como é sabido, a doutrina internacionalista divide os aspectos jurídicos referentes aos conflitos armados nestas duas noções básicas: o *jus ad bellum*, que, classicamente, diz respeito ao direito de promover a guerra e a ideia de guerra justa, evoluiu para, na atualidade, significar a possibilidade de uso da força nas duas hipóteses admitidas pela Carta da ONU (1945); e o *jus in bello* que corresponde ao conjunto das normas aplicáveis durante o conflito armado, seja as normas referentes ao uso de armamentos (chamado de Direito de Haia), sejam as normas sobre o direito humanitário (Direito de Genebra).

repete as disposições da R2P, não havendo ineditismo suficiente para merecer uma posição de destaque (KENKEL, 2016).

De toda forma, houveram muitas outras críticas à ideia da Responsabilidade ao Proteger, no entanto, entendemos que estas poderiam ser resumidas em resistências à forma estrita e detalhista das regras previstas na proposta brasileira.

Isto ocorre porque a R2P é enxergada eminentemente como uma norma vaga, com lacunas a serem preenchidas pela interpretação e desenvolvimento progressivo no caso concreto; sendo assim, para os críticos, a RWP transparecia como um modelo muito estrito e pormenorizado que poderia acabar por esgotar as hipóteses de utilização da Responsabilidade de Proteger, além de engessar o desenvolvimento estratégico das intervenções (BENNER, 2013).

Como dito, estas foram as primeiras repercussões da RWP na comunidade internacional. No entanto, a ideia foi “aprimorada” na Reunião da Assembleia Geral sobre a Responsabilidade de Proteger, realizada em 2012.

Nesta oportunidade, a Embaixadora brasileira, Maria Luiza Ribeira Viotti, clareou a interpretação dos dispositivos contestados. De acordo com seu discurso, o objetivo central da proposta brasileira da Responsabilidade ao Proteger é enfatizar a diplomacia preventiva com fim de evitar o uso da força. Ademais, no tocante aos “três pilares”, a Embaixadora brasileira asseverou que a regra não era absoluta, devendo ser seguida com base na prudência política dos envolvidos diante do caso concreto; o Brasil não estaria sugerindo uma lista arbitrária e peremptória (BRASIL, 2012).

Com este “aprimoramento”, os Estados centrais tornaram-se mais receptivos a RWP, compreendendo que esta pode ser utilizada como uma ferramenta contributiva ao conceito da R2P. A nosso ver, outro fator que contribuiu com a maior aceitação da proposta da RWP foi a mudança da perspectiva brasileira diante da atual conjuntura da Síria.¹⁷

Todavia, não se pode ignorar que, a partir da leitura dos pronunciamentos dos Estados centrais (especialmente o Estados Unidos, Reino Unido e França) a RWP na sua atual dimensão é visto apenas como (mais) uma sugestão de melhoramento da Responsabilidade de Proteger (MCDUGALL, 2014, p. 80).

Neste sentido, em nossa concepção, a flexibilização sofrida pela RWP foi, na realidade, autodestrutiva. Isto porque – em que pese no início de sua história a

¹⁷ Em 2012 o Brasil trocou sua postura diante da situação síria, votando em favor da Resolução 66/253 B da Assembleia Geral da ONU; esta normativa indiretamente condena a violência perpetrada pelas forças favoráveis a Bashar al-Assad (BENNER, 2013).

Responsabilidade ao Proteger tenha causado resistência, não sendo aceita pelos Estados centrais – depois de seu “aprimoramento” o instituto perdeu o que lhe garantia destaque.

Sendo assim, a nosso ver, na condição atual, a RWP não possui mais qualquer proeminência, porque acabou por abrir mão dos fatores que, de fato, importavam em uma releitura R2P. Nos parece que Andreas Kolb (2012, p. 02) compartilha deste entendimento:

*They expressed support for some of the guidelines on the use of force which RWP proposes and which had also been part of the original R2P concept. By contrast, they predominantly rejected or modified those other elements of RWP which could invite a revision of the existing consensus on R2P and impede timely and decisive collective action.*¹⁸

Destarte, em nossa concepção, não se pode dizer que atualmente os Estados centrais estejam mais dispostos a aceitar a formulação da RWP. Ocorreu precisamente o contrário: o conceito da Responsabilidade ao Proteger foi reformulado e reescrito com objetivo de se adequar ao que poderia ser aceito por aqueles Estados. Dito de outra forma: não foram os críticos que mudaram suas perspectivas para aceitar a RWP, foi a Responsabilidade ao Proteger que mudou seu desenho para que pudesse ser aceita pelos críticos.

Desta feita, a nosso ver, a Responsabilidade ao Proteger causou muita polêmica quando de seu surgimento; no entanto, com sua reformulação, acabou por ser diluída e, deste modo, perder quase por completo seu destaque. Isto porque, com a leitura atual, a Responsabilidade ao Proteger é apenas uma elaboração rasa a respeito da Responsabilidade de Proteger, não adicionando muita novidade à proposta original da ICISS (2001).

No entanto, em que pese nossa conclusão, é de se mencionar o posicionamento apresentado por Michael Kenkel (2016). O autor entende que este meio-termo alcançado pelo Brasil ao flexibilizar as regras da RWP contribuiu para o diálogo entre os Estados centrais e Estados emergentes e periféricos. De fato, não se pode olvidar que a Responsabilidade ao Proteger foi responsável por abrir os debates sobre intervenção e soberania a um novo grupo de Estados que antes eram relegados à função de meros expectadores ou, no máximo, críticos isolados.

Em sentido semelhante, Benner (2013) entende que a proposta brasileira, inclusive depois de sua flexibilização, tem potencial de ajudar a aproximar a comunidade global no diálogo sobre a soberania. Isto porque, atualmente, percebemos a polarização do palco

¹⁸ “Eles [os Estados centrais] apoiaram algumas das orientações sobre o uso de força que a RWP propõe e que também já tinham sido parte do conceito original da R2P. Por outro lado, outros aspectos da RWP que propunham uma revisão ou modificação da atual concepção da R2P foram rejeitados ou modificados.” (Tradução livre).

mundial entre Estados que defendem a soberania de forma absoluta e os Estados partidários da ingerência internacional; nesta toada, a ideia brasileira da RWP poderia funcionar como uma ponte entre estes opostos, especialmente em virtude da posição naturalmente imparcial do Brasil.

Seja como for – isto é, ainda que possa se dizer que a proposta brasileira serviu ao menos para abrir os debates a um novo grupo de atores – persistimos com nossa crítica. A reformulação sofrida pela RWP acabou por retirar seu valor jurídico e seu potencial normativo; na sua atual conjuntura a Responsabilidade ao Proteger é apenas uma repetição das previsões da R2P, adicionando pouco.

No entanto, entendemos que ainda existe um aspecto presente no documento brasileiro que merece nossa análise. Trata-se do já mencionado dispositivo que levanta as acusações sobre a utilização da R2P como ferramenta para troca de regimes políticos a serviço dos interesses econômicos dos Estados centrais.

4. AS CONSIDERAÇÕES DA RWP SOBRE A UTILIZAÇÃO DA R2P COMO INSTRUMENTO DE TROCA DE REGIMES POLÍTICOS

De acordo com o já mencionado, parte considerável da comunidade internacional criticou as decisões tomadas pelos envolvidos na coalizão formada para solucionar o conflito na Líbia. Fração considerável das críticas diz respeito, precisamente, à “mudança de objetivos” no decorrer da intervenção; no início tratava-se de uma força-tarefa voltada para a proteção de civis, mas no desenrolar dos eventos transformou-se em uma missão para trocar o regime político da Líbia (BENNER, 2013).

Na realidade, a situação na Líbia foi apenas mais uma oportunidade para criticar o instituto da intervenção humanitária. Isto é, tendo em vista os erros cometidos pelos envolvidos naquela força-tarefa, abriu-se espaço, na ocasião, para criticar a violação da soberania através da ingerência internacional.

No entanto, desnecessário mencionar que as críticas à ingerência internacional não surgiram a partir da experiência na Líbia. Destarte, é muito antiga a alegação de que as intervenções realizadas pelos Estados centrais são utilizadas com objetivos outros que não a proteção dos direitos humanos.

Sendo assim – independente do ocorrido especificamente no caso da Líbia – podemos resumir a crítica apresentada às intervenções internacionais e, mais especificamente, ao discurso da R2P, na ideia de que este instituto é apenas um novo nome para um velho

conceito: o colonialismo. Desta feita, para seus críticos, a Responsabilidade de Proteger é apenas a nova versão do discurso do ocidente utilizado para legitimar seus objetivos de dominação global (MAHDAVI, 2015, p. 25).

Precisamente com base neste contexto de resistência às intervenções humanitárias, surge a ideia do Brasil com a Responsabilidade ao Proteger. Lembramos que a ideia brasileira é a de procurar uma forma de garantir legitimidade às intervenções humanitárias e, para tanto, alcançar um consenso entre a manutenção da soberania e a proteção dos direitos humanos.

Dito de outra forma, a ideia da RWP é estabelecer uma regulamentação para a R2P, procurando equilibrar dois interesses: a proteção de civis e impedir a desvirtuação da Responsabilidade de Proteger ao transformar o instituto numa ferramenta de troca de regimes (KOLB, 2012, p. 13).

Para tanto, de acordo com o já literalmente transcrito, o documento brasileiro traz expressamente a crítica acima mencionada, frisando que é preciso impedirmos que a Responsabilidade de Proteger perca sua legitimidade e transforme-se – aos olhos da comunidade internacional – apenas em um discurso vago. Sendo assim, de forma sutil, o Brasil dá a entender que a Responsabilidade de Proteger não pode ser utilizada para a troca de regimes políticos, mas apenas a proteção de civis.

Desta feita, em que pese a intenção louvável da Responsabilidade ao Proteger em querer evitar a seletividade política das intervenções humanitárias, não podemos deixar de perceber a patente contradição desta norma.

No entanto, antes de ingressarmos nesta análise, é preciso mencionar que não olvidamos que a seletividade política ou econômica é indesejada no momento de decisão para se realizar uma intervenção humanitária; não podemos admitir que a decisão sobre medidas de proteção dos direitos humanos recaia numa seleção pautada em afinidades políticas entre os Estados. De todo modo, dentro de um ponto de vista meramente teórico esta regra nos parece um contrassenso.

Primeiramente, porque, de acordo com os próprios dispositivos do documento constituinte da Responsabilidade ao Proteger, só se admite a intervenção internacional depois que o Estado fracassa completamente em proteger os indivíduos sob seu poder.

Trata-se, precisamente, da regra do “terceiro pilar”: só se admite a ingerência internacional depois que o Estado falha em realizar a proteção por si só e, ademais, depois que todas as tentativas de cooperação e assistência empregues pela comunidade internacional fracassem (BRASIL, 2011b).

Além de que, analisando o dispositivo a partir de um ponto de vista pragmático, não se pode ignorar que, na maioria das vezes, as violações de direitos humanos são perpetradas precisamente pelo regime no poder naquele Estado; deste modo, não nos parece razoável a regra que proscreeve a troca de regimes políticos (KOLB, 2012, p. 14). A conclusão é muito bem ilustrada por David Rieff (2008):

*Use any euphemism you wish, but in the end these interventions have to be about regime change if they are to have any chance of accomplishing their stated goal. [...] After all, how can the people of Darfur ever be safe as long as the same regime that sanctioned their slaughter rules unrepentant in Khartoum? Or, for that matter, how can the Myanmar government be trusted to look after the slow business of reconstruction in the zones hit by the cyclone if it was unconcerned with the fate of Nargis's survivors from the beginning?*¹⁹ (RIEFF, 2008).

Frisamos: não é legítimo justificar a intervenção humanitária no interesse exclusivo de trocar o regime político no poder; no entanto, na ocasião de se realizar uma intervenção humanitária é um contrassenso partir do pressuposto que será possível manter o anterior regime no poder. Isto porque não nos parece acertado pleitear pela manutenção de um regime político caso este tenha sido – direta ou indiretamente – responsável pela violação de direitos humanos.

Ainda que assim não fosse, em nossa concepção, o dispositivo em comento vai de encontro aos objetivos das Nações Unidas no marco da Declaração Universal de Direitos Humanos (1948), do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966) e, mais especificamente, no marco da Declaração e Programa de Ação de Viena (1993).

Isto porque, conjugando os dispositivos dos documentos mencionados é possível concluir que, atualmente, os direitos humanos e a democracia são conceitos interdependentes; no paradigma atual não é possível falarmos em direitos humanos fora de um contexto democrático e, de outro lado, não se está diante de uma democracia material caso não haja respeito aos direitos humanos (RAMOS, 2016, p. 859).

Sendo assim, a partir de uma análise meramente jurídica, seria possível concluir que um governo antidemocrático seria, em si mesmo, uma violação de direitos humanos. Desta feita, não nos parece acertado a existência de uma regra que potencialmente legitime a manutenção de um regime desta natureza.

¹⁹ “Use qualquer eufemismo que desejar, mas no final das contas, para que estas intervenções alcancem seus objetivos declarados é necessário uma mudança de regimes. [...] Afinal, como pode o povo de Darfur se sentir seguro, enquanto o mesmo regime que autorizou o genocídio em Cartum continuar impune? Da mesma forma, como podemos confiar no Governo de Mianmar para cuidar da reconstrução das zonas atingidas pelo furacão se os governantes não demonstraram qualquer preocupação com os sobreviventes?” (Tradução livre).

Pelo exposto, entendemos que a proposta brasileira da RWP, muito embora tenha boas intenções, acaba por cometer um deslize jurídico quando trata da mudança de regimes políticos. De todo modo, vencida esta última observação quanto ao teor da Responsabilidade ao Proteger, o trabalho passará agora para as considerações finais sobre o objeto de estudo.

5. CONCLUSÃO

No presente texto realizamos uma análise da proposta brasileira da Responsabilidade ao Proteger no marco da ingerência internacional através da Responsabilidade de Proteger. Para tanto, ingressamos primeiramente na análise da proposta originária feita pelo Brasil; realizamos uma abordagem dos dispositivos previstos no texto do referido documento e constatamos que, em que pese a maior parte das normas já estivesse prevista na regulamentação própria da R2P, a ideia brasileira oferece algumas novidades.

Realizada esta análise, ingressamos no estudo da recepção da proposta brasileira pelo palco internacional. Desta feita, cumpre observar que, em geral, os Estados emergentes foram receptivos à Responsabilidade ao Proteger, louvando, inclusive, a norma que levanta as acusações da R2P estar sendo utilizada com fins políticos.

Por outro lado, nos moldes da proposta original, a RWP não foi bem recebida pelos Estados centrais. No entanto, observamos que em um segundo momento, o conceito da RWP foi reelaborado, sofrendo uma flexibilização de suas principais regras. A partir deste “aprimoramento”, os Estados centrais mostraram-se mais dispostos a aceitar a Responsabilidade ao Proteger.

Todavia, concluímos que, na realidade, a RWP só encontrou aceitação ampla depois que suas inovações foram adaptadas aos interesses dos Estados Centrais. Deste modo, em nossa concepção, a Responsabilidade ao Proteger depois de sua reformulação perdeu sua razão de ser, haja vista que abriu mão de seus fatores de destaque.

No entanto, concluímos também que não se pode ignorar que a proposta brasileira serviu, ao menos, como um estopim para abrir os diálogos sobre ingerência internacional e soberania a um novo grupo de atores internacionais (Estados emergentes e periféricos).

Vencida a análise da recepção internacional da RWP, nos empenhamos em examinar especificamente a norma que trata da “vedação” de troca de regimes. Neste sentido,

concluimos que, em que pese a intenção louvável da proposta brasileira em impedir a politização das intervenções humanitárias, não se pode olvidar que esta regra encontra resistência na atual concepção da democracia como locus necessário para a concretização dos direitos humanos; além de apresentar-se como um contrassenso prático, afinal, na maioria das vezes, é o próprio regime político dominante que é responsável pelas violações (de direitos humanos) ensejadoras da ingerência.

De acordo com o asseverado ao início, este trabalho partiu com objetivo de analisar a normativa da RWP e, além disso, examinar sua recepção no palco internacional. Acreditamos que estes propósitos foram alcançados, ainda que de modo sucinto. Desta feita, nos sobra neste momento tão somente concluir se a RWP tem potencial de firmar-se como um novo modelo normativo da intervenção humanitária.

Sendo assim, por tudo que foi exposto até então, em nossa concepção, infelizmente, a Responsabilidade ao Proteger nos moldes atuais não é suficiente para se destacar como um novo paradigma das intervenções internacionais.

Dado que, conforme asseverado anteriormente, depois que a Responsabilidade ao Proteger teve suas normas flexibilizadas não entendemos que existe mais substrato normativo suficiente capaz de reformular o instituto jurídico das intervenções internacionais.

Esta conclusão, a nosso ver, é trágica; afinal, o tema das intervenções humanitárias é de extrema importância para a comunidade global e, em nossa compreensão, a extensão de sua juridicidade não é uma questão facilmente solucionável.

Isto porque não é razoável admitir a ingerência internacional em qualquer hipótese e fora de quaisquer regras. Por outro lado, não é possível, também, vedar em absoluto a intervenção humanitária, haja vista que isto seria permitir a recorrência daquilo vivenciado em Ruanda.

Ademais, em nossa concepção, concordamos (em parte) com as críticas levantadas à Responsabilidade de Proteger; entendemos que este instituto nos moldes atuais não é suficiente para garantir a imparcialidade e legitimidade das intervenções humanitárias. É preciso uma regulamentação mais detalhada da intervenção humanitária.

Sendo assim, a nosso ver, estamos diante de uma situação funesta e não vemos uma solução para o problema quando encaramos a nova leitura realizada sobre a RWP; haja vista que, na sua atual estruturação não há nada além do que a R2P já previra.

Todavia, não podemos ignorar que – em que pese a ideia original da RWP possuir diversos defeitos – a iniciativa brasileira foi louvável. Como asseverado anteriormente, o tema da soberania e intervenção internacional, a despeito de sua importância, acaba por ser

trabalhado exclusivamente pelos Estados centrais. A inserção de um novo ator (ou atores) neste debate é muito bem-vinda.

Deste modo, a nosso ver, apesar de todas as críticas à RWP, trata-se de notável projeto jurídico e diplomático do Brasil. Esperamos que esta não tenha sido a última investida brasileira nos debates a respeito deste assunto, mas apenas o início de um percurso que acarretará o desenvolvimento necessário ao tema.

REFERÊNCIAS

ADAMS, Simon. **Libya and the Responsibility to Protect**. Global Center for the Responsibility to Protect, Occasional Paper Series, n. 3, 2012. Disponível em: <<http://www.globalr2p.org/media/files/libyaandr2poccasionalpaper-1.pdf>>. Acesso em: 05 set. 2016.

BADESCU, Cristina Gabriela. **Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect**. New York: Routledge, 2011. Disponível em: <<http://www.cfr.org/humanitarian-intervention/dilemma-humanitarian-intervention/p16524>>. Acesso em: 05 set. 2016.

BAJORIA, Jayshree; MCMAHON, Robert. **The Dilemma of Humanitarian Intervention**. Council on Foreign Relations, 2013. Disponível em: <<http://www.cfr.org/humanitarian-intervention/dilemma-humanitarian-intervention/p16524>>. Acesso em: 05 set. 2016.

BENNER, Thorsten. **Brazil as a Norm Entrepreneur: the “Responsibility While Protecting” Initiative**. Global Public Policy Institute, 2013. Disponível em: <http://www.gppi.net/fileadmin/user_upload/media/pub/2013/Benner_2013_Working-Paper_Brazil-RWP.pdf>. Acesso em 06 set. 2016.

BRASIL. **Discurso da Presidente da República, Dilma Rousseff, na Abertura do Debate Geral da 66ª Assembleia Geral das Nações Unidas**. Portal do Planalto, 2011a. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-do-debate-geral-da-66a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-iorque-eua>>. Acesso em 07 set. 2016.

_____. **Responsibility While Protecting: Elements for the Development and Promotion of a Concept**. Permanent Representative of Brazil to the United Nations addressed to the Security-Council, Follow-up to the Outcome of the Millenium Summit, 2011b. Disponível em: <[http://responsibilitytoprotect.org/concept-paper_rwp\(1\).pdf](http://responsibilitytoprotect.org/concept-paper_rwp(1).pdf)>. Acesso em 07 set. 2016.

_____. **Responsibility to Protect: Timely and Decisive Response**. Statement by Ambassador Maria Luiza Ribeiro Viotti Permanent Representative of Brazil to the United Nations, 2012. Disponível em: <[http://responsibilitytoprotect.org/Brazil\(1\).pdf](http://responsibilitytoprotect.org/Brazil(1).pdf)>. Acesso em 07 set. 2016.

Carta de São Francisco, Carta das Nações Unidas. 26 de junho de 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm>. Acesso em: 05 set. 2016.

Declaração e Programa de Ação de Viena. 25 de junho de 1993. Disponível em: <<https://www.oas.org/dil/port/1993%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20A%C3%A7%C3%A3o%20adoptado%20pela%20Confer%C3%ancia%20Mundial%20de%20Viena%20sobre%20Direitos%20Humanos%20em%20junho%20de%201993.pdf>>. Acesso em 07 set. 2016.

Declaração Universal de Direitos Humanos. 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>>. Acesso em: 07 set. 2016.

EVANS, Gareth. **The Responsibility To Protect, Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All**. Washington: Brooking Institution Press, 2008.

HEHIR, Aidan; MURRAY, Robert. **Libya, The Responsibility to Protect and the Future of Humanitarian Intervention**. London: Palgrave Macmillan, 2013.

INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY. **Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty**. Ottawa: International Development Research Centre, 2001.

KENKEL, Kai Michael. **Brazil and the “Responsibility While Protecting” Initiative**. Sustainable Security, Peacekeeping Challenges and the Responsibility to Protect (R2P), 2016. Disponível em: <<https://sustainablesecurity.org/2016/06/09/brazil-and-the-responsibility-while-protecting-initiative/>>. Acesso em 05 set. 2016.

KOLB, Andreas S. **The Responsibility to Protect (R2P) and the Responsibility While Protecting (RWP): Friends or Foes?** Global Governance Institute Analysis Paper 6/2012, 2012. Disponível em: <<http://www.globalgovernance.eu/wp-content/uploads/2015/02/Kolb-R2P-and-RwP-Friends-or-Foes-GGI-Analysis-Paper-2012.pdf>>. Acesso em 07 set. 2016.

MAHDAVI, Motjaba. **A Postcolonial Critique of Responsibility to Protect in the Middle East**. Perceptions, Spring 2015, Vol. XX, n. 1, 2015. Disponível em: <http://sam.gov.tr/wp-content/uploads/2015/11/02_Mahdavi.pdf>. Acesso em 07 set. 2016.

MERON, Theodor. **The Humanization of International Law**. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, The Hague Academy of International Law, 2006

MCDUGALL, Derek. **Responsibility While Protecting: Brazil’s Proposal for Modifying Responsibility to Protect**. Global Responsibility to Protect n. 6. Koninklijke Brill Nijhoff, 2014. Disponível em: <<http://booksandjournals.brillonline.com/content/journals/10.1163/1875984x-00601004>>. Acesso em: 07 set. 2016.

Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos. 16 de dezembro de 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm>. Acesso em: 07 set. 2016.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 3^a ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

RIEFF, David. **Humanitarian Vanities**. The New York Times Magazine, 2008. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2008/06/01/magazine/01wwln-lede-t.html?_r=0>. Acesso em: 07 set. 2016.

SHAW, Malcolm N. **International Law**. 6^a edição. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

SIQUEIRA, Luís Paulo Bogliolo Piancastelli de. **The Responsibility to Protect and the Responsibility While Protecting: An Analysis of Humanitarian Intervention and the Developing World**. London School of Economics; Law University of Brasília. Social Science Research Network. 2012. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=2201588>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

UNITED NATIONS. **Resolution 1970 (2011), Adopted by the Security Council at its 6491st meeting, on 26 February 2011**. United Nations’ Security Council, 2011a. Disponível em: <<http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/2011.shtml>>. Acesso em 20 ago. 2016.

_____. **Resolution 1973 (2011), Adopted by the Security Council at its 6498th meeting, on 17 March 2011**. United Nations’ Security Council, 2011b. Disponível em: <http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_03/20110927_110311-UNSCR-1973.pdf>. Acesso em 20 ago. 2016.

_____. **Resolution 377, Adopted by the General Assembly at its 302nd Plenary Meeting, on 03 November 1950**. United Nations’ Repertoire. Disponível em: <[http://www.un.org/en/sc/repertoire/otherdocs/GAres377A\(v\).pdf](http://www.un.org/en/sc/repertoire/otherdocs/GAres377A(v).pdf)>. Acesso em 20 ago. 2016.

_____. **Resolution 60/1 Adopted by the General Assembly 2005 World Summit Outcome.** United Nations General Assembly, 6^a ed. 2005. Disponível em: < <http://www.un.org/womenwatch/ods/A-RES-60-1-E.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

_____. **Rwanda Genocide ‘Must Leave Us Always With A Sense Of Bitter Regret And Abiding Sorrow’ Says Secretary-General To New York Memorial Conference.** United Nations Secretary-General Press Release Statements and Messages. 2004. Disponível em: < <http://www.un.org/press/en/2004/sgsm9223.doc.htm>>. Acesso em 05 set. 2016.

VELOSO, Ana Flávia. **Capítulo VII – Ação Relativa a Ameaças à Paz, Ruptura da Paz e Atos de Agressão: Artigo 51.** In. BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (Org.). Comentário à Carta das Nações Unidas. Belo Horizonte: Centro de Direito Internacional – CEDIN, 2008.