

Policy Brief

Responsabilidade de Proteger e ao Proteger
e o Posicionamento dos BRICS



Dezembro de 2012

Núcleo de Política Internacional e Agenda Multilateral

BRICS Policy Center / Centro de Estudos e Pesquisa BRICS



Policy Brief

Responsabilidade de Proteger e ao Proteger
e o Posicionamento dos BRICS



Dezembro de 2012

Research Group of International Politics and Multilateral Agenda
BRICS Policy Center / Centro de Estudos e Pesquisa BRICS



Responsabilidade de proteger e ao proteger e o posicionamento dos BRICS

Sumário Executivo

O conceito de “responsabilidade de proteger” foi elaborado em 2001 pela *Comissão Internacional de Intervenção e Soberania do Estado*¹ e, em 2005, foi adotado pelas Nações Unidas, na Cúpula Mundial, em documento assinado após reunião da Assembleia Geral correspondente.²

Em 2011, havia um cenário político marcado por discussões e debates acerca da “responsabilidade de proteger” e sobre as intervenções em geral, em que se destacava o caso da Líbia. A presidente brasileira, Dilma Rousseff, introduziu então o conceito de “responsabilidade ao proteger”, que dialoga intensamente com o conceito citado anteriormente.

Este trabalho busca fazer uma breve análise dos dois conceitos e, em seguida, observar o posicionamento dos países BRICS frente a ambos.

A título de conclusão, busca-se elaborar reflexões acerca do

posicionamento dos países BRICS sobre o tema e o impacto do surgimento do conceito de “responsabilidade ao proteger” nas discussões sobre a “responsabilidade de proteger” e intervenções em geral.

A responsabilidade de proteger

O conceito de “responsabilidade de proteger” foi elaborado com o objetivo de ser uma ferramenta para realizar o duplo desafio de, por um lado, conciliar a responsabilidade da sociedade internacional para lidar com as violações de normas humanitárias e, por outro lado, assegurar o respeito ao direito de soberania dos Estados.³

Segundo o relatório da Comissão Internacional de Intervenção e Soberania do Estado, qualquer nova abordagem de intervenção para a proteção dos direitos humanos deve se pautar em ao menos quatro objetivos básicos, a saber: estabelecer normas e regras que determinem quando e como é autorizada uma intervenção; legitimá-la apenas depois

Responsabilidade de proteger e ao proteger, e o posicionamento dos BRICS que todas as outras abordagens para a resolução do conflito tenham falhado; garantir que a intervenção, uma vez estabelecida, seja conduzida de acordo com seu propósito, buscando minimizar os danos institucionais e a seres humanos; e ajudar a eliminar, quando possível, a causa dos conflitos, buscando promover a paz durável e sustentável⁴.

Com base nisto, o conceito de “responsabilidade de proteger” é definido a partir de três pilares:

1. Estados têm a responsabilidade primária de proteger sua população de genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade;
2. A comunidade⁵ internacional tem a responsabilidade de prover assistência à esses Estados, para que possam cumprir sua responsabilidade;
3. A comunidade internacional deve se utilizar de meios pacíficos e diplomáticos, dentre outros, para proteger a população de tais crimes, e lidar com seus perpetradores, estando preparada para tomar as medidas necessárias, em acordo com a Carta das Nações Unidas.⁶

Já em 2005, o documento final da Cúpula Mundo de 2005, nos parágrafos 138 e 139, associou o conceito de “responsabilidade de proteger” à responsabilidade de cada Estado de proteger suas populações do genocídio,

crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade, reiterando, em parte, o documento de 2001 da Comissão de Internacional de Intervenção e Soberania do Estado. A grande diferença, apresentada no parágrafo 139, em relação a discussões anteriores sobre a “responsabilidade de proteger” foi a definição de que a aplicação do conceito deve ser discutida e aprovada por iniciativa multilateral no âmbito do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) (ao passo que, anteriormente, a questão da autoridade era mais abrangente, havendo a possibilidade de discussões serem feitas na Assembleia Geral).

O conceito busca regulamentar o que antes era chamado de “direito de intervir”.⁷ Com isso, tem-se maior institucionalização da construção de normas para a intervenção humanitária.

Através da “responsabilidade de proteger”, busca-se fazer uma avaliação de determinado conflito, com o objetivo de identificar se um Estado é capaz ou não de exercer sua soberania e o dever de proteger sua população. Em caso negativo, seguindo a “responsabilidade de proteger”, a comunidade internacional tem o dever de intervir, mesmo sem o consentimento do Estado foco do conflito.

A “responsabilidade de proteger” não busca apenas uma intervenção, mas se foca nos custos e resultados da ação, frente

Responsabilidade de proteger e ao proteger, e o posicionamento dos BRICS ao fato de não agir, ponderando a assistência, a intervenção e a reconstrução pós-conflito. Vemos que dentro da “responsabilidade de proteger” há três tipos de responsabilidades mais específicas: (1) A “responsabilidade de prevenir”, que diz respeito tanto às causas básicas como às causas diretas do conflito; (2) a “responsabilidade de reagir” e responder às situações de necessidade humana com as medidas adequadas, podendo incluir medidas coercitivas; e (3) a “responsabilidade de reconstruir”, na qual a sociedade internacional deve prover assistência, especialmente após uma intervenção militar, para a reconstrução e reconciliação da região de conflito.⁸

O conceito de “responsabilidade de proteger” tem como um de seus princípios centrais a responsabilidade primária de proteger os seres humanos no caso em que um Estado esteja se mostrando incapaz de proteger sua população. Isso significa a possibilidade de que uma intervenção possa ser legitimada, mesmo se ferir a soberania de determinado Estado da sociedade internacional.

Até o presente momento, partes do conceito permanecem extremamente controversas, em particular o terceiro pilar e a questão de compreender a força militar como último recurso. Tal discussão aparece devido à tensão entre dois pressupostos do sistema político

internacional - a defesa pela soberania (o princípio de não-intervenção) e pela defesa do indivíduo (o princípio dos direitos humanos) – que são alvos de críticas tanto em momentos de não intervenção humanitárias, como foi o caso de Ruanda em 1994, como em casos de intervenção, como foi o caso do Kosovo em 1995.⁹

As discussões sobre a “responsabilidade de proteger”, presentes desde 2005 na Assembleia Geral e no Conselho de Segurança, tiveram grande repercussão e foram muito discutidas em 2011, quando, junto dos eventos políticos da Primavera Árabe, em particular da situação da Líbia, muito se questionou sobre o conceito.

Ao mesmo tempo em que a sociedade internacional se mostrava mais atenta às discussões da “responsabilidade de proteger” e do caso líbio, um novo conceito, em torno das responsabilidades e regulamentações de intervenções da sociedade internacional, foi proposto.¹⁰

Ao final de 2011, a noção de “responsabilidade ao proteger” foi introduzida pelo Brasil no âmbito da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU). No documento de concepção brasileira, a “responsabilidade ao proteger” indica uma série de princípios, parâmetros e procedimentos, a maioria dos quais restringe o recurso à força e, em parte, até

Responsabilidade de proteger e ao proteger, e o posicionamento dos BRICS mesmo a ação dos ditos três pilares de modo mais geral.

Abaixo, passaremos a uma análise do posicionamento do Brasil no tema em questão, assim como dos demais países BRICS.

Os países BRICS e os conceitos

Brasil

O Brasil vem participando desde início da discussão sobre o conceito da “responsabilidade de proteger”.

Segundo Kenkel ¹¹, o posicionamento oficial do governo brasileiro é, na maioria das vezes, contrário à “responsabilidade de proteger”, ou então apresenta um posicionamento mais ambíguo quanto ao mesmo, por defender os princípios basilares do conceito, porém não aprovar sua institucionalização no Conselho de Segurança.

O governo brasileiro se mostra contrário ao conceito principalmente devido ao conteúdo de uma seção no relatório da Comissão, onde é estipulado que a decisão de intervir ou não é tomada pelo Conselho de Segurança¹². Além disso, nos discursos de Celso Amorim, pode-se ver uma preocupação quanto ao mau uso do conceito por grandes potências que escolheriam não se engajar na situação, de acordo com interesses particulares de lidar com a situação, não se envolvendo pelos

princípios e objetivos defendidos pelo conceito¹³. Assim, podemos ver o Brasil com uma posição cada vez mais crítica acerca nessa discussão, culminando na criação do conceito da “responsabilidade ao proteger”. (explicar melhor qual seria o sentido da crítica)

Notadamente, desde a abertura da 66ª Assembleia Geral das Nações Unidas em 21 de setembro de 2011, o governo brasileiro vem defendendo cada vez mais, no plano global, o conceito de “responsabilidade ao proteger”. Este, introduzido pela presidenta Dilma Rousseff,¹⁴ foi aprofundado pelo ministro de Relações Exteriores, Antônio Patriota, durante reunião nas Nações Unidas¹⁵ em que participaram 22 Estados-membros, dentre eles os países do BASIC,¹⁶ e na qual foi emitido um documento explicando mais a fundo o conceito¹⁷.

O conceito tem o intuito de chamar a atenção da sociedade internacional para a discussão de que, ao exercer sua responsabilidade de proteger, esta deve também demonstrar sua “responsabilidade ao proteger”.

O conceito de “responsabilidade ao proteger” vai além do conceito de “responsabilidade de proteger”, tendo como mudança os seguintes pontos:

1. Deve haver maior institucionalização e regulamentação da situação, para realizar

Responsabilidade de proteger e ao proteger, e o posicionamento dos BRICS ou não uma intervenção, caso realmente acredite-se haver necessidade.

2. A institucionalização e a regulamentação do processo de intervenção da “responsabilidade ao proteger” devem continuar a ocorrer durante o curso da mesma, no teatro de operações da guerra, não somente antes de sua realização, como era feito anteriormente, segundo a “responsabilidade de proteger”.

3. Além disso, o conceito de “responsabilidade ao proteger” nos remete aos três pilares da “responsabilidade de proteger”. Estes devem atuar de forma lógica e conjunta, com prudência política, e não como etapas que formam uma relação automática entre proteção de civis e o uso da força.

Assim, podemos observar as preocupações do governo brasileiro acerca do modo como as intervenções militares são conduzidas nos dias atuais, “em primeiro plano, uma série de princípios e diretrizes que deve ser completamente debatidos e levados em consideração antes de um mandato do Conselho de Segurança autorizar o uso de qualquer tipo de força militar; em segundo lugar, algum tipo de monitoramento mais aprimorado e revisões do processo (que autoriza o uso de força militar), que seja seriamente debatido por todos os membros do Conselho de

Segurança, durante a implementação do mesmo”.¹⁸

No cenário atual das intervenções militares, vemos que o “uso da força sempre traz algum risco de causalidades acidentais, disseminando a violência e instabilidade”¹⁹. A partir disso, podemos analisar que as formas pelas quais as intervenções militares são realizadas atualmente podem acabar recriando e perpetuando novos ciclos de violência na sociedade, permitindo a entrada do terrorismo e outras ameaças com mais afinco na sociedade e agravar os conflitos já existentes. Frente a isso, a presidenta Dilma Rousseff ressaltou a necessidade de se levar em conta a “responsabilidade ao proteger” em relação às intervenções militares.²⁰

Dessa forma, o governo brasileiro exprime a necessidade de uma reavaliação, como expresso por Maria Luiza Viotti em seu discurso à Assembleia Geral, dos três pilares centrais em que repousa o conceito de “responsabilidade de proteger” e busca a criação de mecanismos capazes de fornecer uma avaliação mais objetiva e detalhada dos perigos envolvidos na utilização do uso da força em intervenções das Nações Unidas, as quais se acredita que deveriam ter como objetivo principal a proteção de civis, sendo assim inaceitável que uma intervenção sob o mandato da ONU cause mais danos a civis do que os

Responsabilidade de proteger e ao proteger, e o posicionamento dos BRICS próprios conflitos que justificaram a criação da missão.

Podemos ver, no pronunciamento do ministro Patriota à ONU, a coexistência e a evolução conjunta dos conceitos de “responsabilidade de proteger” e “responsabilidade ao proteger” tendo o último como ênfase os princípios de diplomacia preventiva e o uso da força ao mínimo possível, uma vez exauridos os meios diplomáticos.

O Brasil vem liderando as discussões acerca do conceito de “responsabilidade ao proteger” e, assim, pode ser observada a projeção brasileira nos fóruns internacionais, principalmente no âmbito das Nações Unidas.

Criado a partir de análise do documento final da Cúpula Mundo de 2005²¹, com base na “responsabilidade de proteger”, o conceito de “responsabilidade ao proteger” defende não só a análise e a vigilância da magnitude das ameaças dos conflitos, mas também a elaboração de regras mais consistentes e confiáveis, juntamente a novos parâmetros para o exercício responsável da segurança coletiva por parte do CSNU²².

O Secretário Geral das Nações Unidas, Ban Ki-Moon, ressaltou o fato de que o conceito de “responsabilidade ao proteger” deve agir de acordo com o direito internacional e reforçou a necessidade relatórios periódicos informando a situação

de determinado local onde uma intervenção com o uso da força tenha sido legalmente autorizada pelo Conselho de Segurança, sempre com o intuito de proteger civis.²³

Outro ponto mencionado por Ban Ki-Moon é a distinção dos conceitos de proteção de civis e de “responsabilidade de proteger”: enquanto o primeiro é um conceito legal com base no direito internacional e que tem como escopo a violação do mesmo, a “responsabilidade de proteger” é um conceito político definido da Cúpula Mundo, limitado a crimes de guerra ou crimes contra a humanidade, genocídio e limpeza étnica.²⁴

Desde a abertura da 66ª AGNU em 2011, o governo brasileiro se mostra crítico às intervenções militares atuais e à responsabilidade da sociedade internacional sobre as mesmas, propondo então o conceito de “responsabilidade ao proteger”, a fim de promover uma melhor compreensão e aplicação das responsabilidades da sociedade internacional para com as situações de conflitos e que necessitem de proteção. Dilma Rousseff, na 67ª Assembleia Geral, em 2012, reiterou que a “responsabilidade ao proteger” é um complemento necessário da “responsabilidade de proteger”²⁵.

Rússia

Responsabilidade de proteger e ao proteger, e o posicionamento dos BRICS

Nos últimos anos, a Rússia demonstrou um posicionamento cambiante perante o conceito de “responsabilidade de proteger”. Observamos uma alteração bastante significativa do discurso do país em relação ao conceito nos governos de liderados por Vladimir Putin e Dmitry Medvedev (Putin ocupou a presidência, com Medvedev como seu primeiro-ministro, entre os anos de 2000 a 2008; entre 2008 e 2012, os cargos se inverteram).²⁶ Em 2008, o governo russo afirmou que suas operações militares na Geórgia foram justificadas pelo princípio da responsabilidade de proteger, cumprindo o dever moral de defender os cidadãos de um Estado (Geórgia) que os estava atacando, ao invés de protegê-los. Já em 2012, o governo russo demonstrou aversão em sua política externa ao uso do conceito de “responsabilidade de proteger” em discursos e assembleias oficiais, em especial no que concerne ao caso da Síria²⁷.

Apesar de o governo russo argumentar até hoje que suas operações militares na Geórgia tiveram fins estritamente humanitários e de o próprio presidente, Dmitry Medvedev, com o primeiro-ministro, Vladimir Putin, terem feito, à época, referência direta à “responsabilidade de proteger” em defesa da intervenção, suas atitudes foram encaradas pela sociedade internacional na

Assembleia Geral da ONU como abusos do conceito. Tal visão crítica é corroborada por documentos emitidos pela coalizão internacional da “responsabilidade de proteger”, uma organização não-governamental dedicada ao monitoramento da aplicação do conceito²⁸, que alega como ilegítimas as colocações russas, com base nos seguintes argumentos: 1) a escala e a intensidade da operação militar foram além da proteção direta das regiões supostamente ameaçadas; 2) não houver autorização do Conselho de Segurança.

Menos de quatro anos após o caso da Geórgia, a Federação Russa criticou os preceitos da “responsabilidade de proteger”. O país demonstra tal posicionamento através de pronunciamentos de representantes oficiais sobre o assunto: embaixadores russos passaram a constantemente afirmar que intervenções - ou qualquer outro tipo de coerção - só intensificariam as chamadas deste conflito sírio ou de similares²⁹. Não se encontra nota, até o presente momento, de uma posição oficial do governo acerca do conceito de “responsabilidade ao proteger”.

Índia

A política externa indiana tradicionalmente afirma que intervenções armadas devem ser uma medida de último

Responsabilidade de proteger e ao proteger, e o posicionamento dos BRICS recurso em qualquer nação que possua conflitos internos, sustentando tal posição desde sua época de vanguarda do grupo de Estados não-alinhados na Guerra Fria.

A partir da cúpula da ONU de 2005, o país passou a apoiar oficialmente o conceito de “responsabilidade de proteger”, mostrando-se favorável aos seus princípios, tecendo elogios à sua estrutura legal e inclusive se utilizando destes para intervenções regionais (ainda que pontualmente controversas) em países dentro de sua influência regional, como Sri Lanka e Burma³⁰.

É possível notar que no contemporâneo debate em torno da “responsabilidade de proteger” a Índia não defende, tal qual como a Rússia, uma real revisão do termo. O país está mais próximo da ideia de pleitear uma aplicação mais estreita dos princípios basilares da “responsabilidade de proteger”, sem propriamente alterá-los.

Com base em pronunciamentos à margem da Assembleia Geral da ONU, podemos perceber que o país sublinha o conceito essencialmente como uma ferramenta para o engajamento político com todas as partes envolvidas em cada caso a que vem a ser aplicado, como afirma a própria descrição oficial do conceito em documento das Nações Unidas, e não meramente um argumento para mudanças pontuais de regime.

O representante permanente da Índia na ONU, Hardeep Singh Puri, afirmou em algumas ocasiões, durante o ano passado e o atual, que o “responsabilidade de proteger” tem sido evocado seletivamente, citando os exemplos da Líbia e da Síria, para promover os interesses nacionais de alguns países e promovendo mudanças internas nos Estados em conflito, de forma a trazer benefícios particulares mais do que salvar a vida de civis: “se isso não mudar, o Governo indiano teme que a ideia da responsabilidade de proteger entrará em descrédito”.³¹

Para Hardeep Singh Puri, em entrevista na condição de representante do governo indiano, o caso da Líbia já deu à “responsabilidade de proteger” uma reputação problemática³². A abstenção de voto no caso da intervenção da Síria pode ser interpretada como uma forma do país expressar sua preocupação com o aparente apoio incondicional e pouco debatido à intervenção.

Uma possível explicação para o alinhamento do país à lógica da “responsabilidade de proteger”, mesmo este em crise, seria sua estratégia para alcançar supostas aspirações de poder na Ásia e no mundo árabe através das intervenções, sendo também uma forma de se mostrar um candidato confiável para um assento no Conselho de Segurança da ONU, uma vez

Responsabilidade de proteger e ao proteger, e o posicionamento dos BRICS que se mostraria em conformidade com as regras da instituição.³³

Em princípio, o país não se opõe ao conceito de “responsabilidade ao proteger” apresentado pelo Brasil, uma vez que não se manifestou contrariamente às exposições feitas sobre o assunto por Dilma Rousseff, tanto nos encontros do IBAS (Agrupamento formado por Brasil, Índia e África do Sul) quanto dos BRICS. Contudo, não se tem notícia de um apoio claro por parte da Índia ao conceito

China

O governo da República Popular da China vem se mostrando receptivo ao conceito de “responsabilidade de proteger” desde a sua criação em 2001. A política externa chinesa vem mantendo uma posição coesa quanto ao conceito, apoiando-o com cautela.

A recepção da República Popular da China pode ser vista em sua assinatura do documento final elaborado na Cúpula Mundo de 2005³⁴ e da Resolução 1674 do CSNU, onde são reafirmadas as provisões da Cúpula do Mundo e da “responsabilidade de proteger”.³⁵

A política externa adotada pelo governo chinês se mantém firme quanto à defesa dos cinco princípios de coexistência

pacífica que foram, delimitados no tratado assinado entre a China e a Índia em 1954³⁶, acabaram se tornando parte da política externa chinesa: respeito mútuo à soberania e integridade territorial; não agressão; não interferência nos assuntos internos dos outros; igualdade e benefício mútuo; coexistência pacífica³⁷. Dentre os pontos do Tratado, destaca-se, para a importância dessa análise, o princípio de respeito mútuo à soberania. Devido ao fato deste, em muitos dos casos, ser violado pelo princípio da “responsabilidade de proteger”, o governo chinês mantém sua cautela quanto ao conceito.

O governo chinês interpreta o conceito de “responsabilidade de proteger” nos termos do que foi expresso na Cúpula Mundo, ou seja, na defesa da população contra genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade. Entretanto, para a China, o Conselho de Segurança não tem mandato suficiente para interpretar o princípio de “responsabilidade de proteger”, algo que deveria ser conduzido na Assembleia Geral das Nações Unidas. Apesar disso, a preferência da política externa chinesa é de assegurar a responsabilidade da sociedade internacional de defender os direitos humanos através da diplomacia preventiva, em vez de adotar uma posição favorável à intervenção durante um conflito³⁸.

Responsabilidade de proteger e ao proteger, e o posicionamento dos BRICS

A partir da análise de pronunciamentos de embaixadores chineses nas Nações Unidas, é possível identificar um posicionamento contrário às intervenções. O governo coloca como primeira “responsabilidade de proteger” primeiramente por parte dos países afetados, onde os indivíduos de sua própria nação estão passando por uma situação de guerra ou conflito, para depois ser também de responsabilidade das demais partes envolvidas. O uso da força para a proteção de civis deve ser abordado com extrema cautela, visto que há uma grande margem para que uma “intervenção militar acrescente combustível para o fogo, exacerbando as crises humanitárias”,³⁹ o que seria um efeito oposto ao desejado, por definição, pela intervenção militar.

Desde a introdução do conceito de “responsabilidade ao proteger” pelo governo brasileiro, o governo chinês não tem emitido pronunciamentos em relação à questão. Durante reunião informal para a introdução do conceito nas Nações Unidas, liderada pelo ministro de Relações Exteriores do Brasil, o representante chinês, apesar de presente, não emitiu nenhuma declaração acerca do posicionamento de seu país em relação ao tema.

Não se observa, até o presente momento, uma posição oficial do governo acerca do conceito de “responsabilidade ao

proteger”. O que se percebe é uma posição que reitera a defesa do conceito de soberania conjugada ao posicionamento contrário a intervenções⁴⁰.

África do Sul

De todos os países BRICS, a África do Sul foi o primeiro a apresentar um discurso amplamente favorável ao conceito brasileiro de “responsabilidade ao proteger”. Em pronunciamento oficial em nome da embaixada sul-africana na ONU, o diplomata Baso Sangqu apontou um “enorme valor” na proposta de expansão no conceito de “responsabilidade de proteger” com a contribuição brasileira e que o país estaria profundamente interessado no conceito, apesar de não considerar prudente abandonar todo o escopo legal criado pela “responsabilidade de proteger”, entendendo que o objetivo imediato é tornar claro que o conceito não tem como objetivo principal a mudança de regime em países em conflito, como se tem demonstrado em suas últimas aplicações⁴¹.

Em contrapartida, o relacionamento da África do Sul com o conceito e similares ainda é incipiente. O país ocupa pela segunda vez uma posição no Conselho de Segurança das Nações Unidas (a primeira tendo sido em 2007-2008), e abstenções e pronunciamentos pouco claros sobre intervenções

Responsabilidade de proteger e ao proteger, e o posicionamento dos BRICS permanecem marcando sua passagem pelo órgão.⁴² Em geral, percebe-se uma postura crítica ao conceito de "responsabilidade de proteger" nos moldes do que seus parceiros do IBAS apresentam⁴³, mas sem um posicionamento muito particular, apenas reproduzindo um discurso que pode ser visto como seguro.

Se podemos traçar uma linha homogênea sobre a abordagem do Estado sul-africano com a "responsabilidade de proteger", configurar-se-ia uma aversão ao uso da força (especialmente demonstrado nos pronunciamentos dentro do Conselho de Segurança sobre as intervenções na Costa do Marfim e na Líbia) e um esforço para desmarginalizar a União Africana do debate de segurança.⁴⁴

De forma complementar, uma reticência de posicionamento pode ser vista no caso da África do Sul pela ótica de que o próprio país passou, em poucas décadas, de alvo de destaque das intervenções das Nações Unidas, nominalmente no caso do Apartheid (mesmo sendo esta intervenção anterior ao conceito), para Estado com potencial interventor. Um posicionamento incisivo sobre conceitos como o da "responsabilidade de proteger" supostamente não seria prudente por parte do Estado, sob o risco de não ser visto como posicionamento realmente legítimo⁴⁵.

Conclusão

É possível identificar grande semelhança entre os conceitos de "responsabilidade de proteger" e "responsabilidade ao proteger". Este teria o mesmo princípio daquele, no que tange à necessidade de uma avaliação prévia à intervenção e tendo o uso da força como última instância para resolução do conflito. A maior diferença na proposta do conceito de "responsabilidade ao proteger" seria a defesa de uma maior institucionalização e regulamentação do processo de análise e decisão, que deve ser realizado antes de uma intervenção, caso realmente acredite-se haver necessidade. É importante ressaltar que esse processo de maior institucionalização e regulamentação do conceito deve trabalhar todos os três pilares da "responsabilidade de proteger" ao mesmo tempo, ou seja, proteger a sua população de crimes contra a humanidade; a comunidade internacional deve prestar assistência aos Estados; e deve buscar sempre tentar resolver a questão através de meios pacíficos em primeiro lugar, e não como uma cadeia de etapas a serem realizadas em sequência.

No conceito de "responsabilidade ao proteger", deve ser feito um cálculo de todos os custos da intervenção, para somente após esgotados todos os meios pacíficos de resolução do conflito, caso a análise dos custos da intervenção

Responsabilidade de proteger e ao proteger, e o posicionamento dos BRICS compensem, esta seria realizada. A “responsabilidade ao proteger” não surge, na proposta brasileira, como uma crítica que visa derrubar o conceito de “responsabilidade de proteger” e sim buscando complementá-lo.

Em contrapartida, apesar de o conceito ter aspecto promissor, não é possível identificar força política o bastante em seu entorno no âmbito dos BRICS, pelo menos até o presente momento.

No caso brasileiro, claramente identificamos uma busca mais forte pela inserção do conceito da “responsabilidade ao proteger” na agenda global, dado seu protagonismo em relação ao mesmo.

Já ao analisarmos o posicionamento russo, temos uma significativa alteração de posicionamento entre 2008, no caso da conflito com a Geórgia, e em 2012, quando o governo vem mostrando contrário ao conceito de “responsabilidade de proteger” no caso da Síria. Esse posicionamento recente vem suscitando críticas acerca da utilização do conceito por parte do governo russo - se o mesmo está sendo utilizado de forma a cumprir seus objetivos, ou somente quando mais conveniente para as políticas, doméstica e externa, da Rússia.

Já o governo indiano acredita que o conceito de “responsabilidade de proteger” deve ser visto em conjunto de todas as partes afetadas, analisando mais profundamente os princípios basilares do

mesmo. Quanto ao conceito de “responsabilidade ao proteger”, a Índia não se colocou contrária às colocações feitas pelo Brasil, porém também não demonstrou apoio político afirmativo quanto ao mesmo.

A República Popular da China, tal como a Índia, não teve um pronunciamento oficial quanto ao conceito de “responsabilidade ao proteger”, porém acredita que o conceito de “responsabilidade de proteger” não deve ser discutido no âmbito do Conselho de Segurança, e sim na Assembleia Geral. Além disso, o governo chinês se mostra pouco favorável a intervenções militares.

Por último, a África do Sul se mostrou favorável ao conceito de “responsabilidade ao proteger” proposto pelo governo brasileiro, vendo-o como uma forma de análise mais profunda da “responsabilidade de proteger” e buscando uma discussão com todas as partes, a fim de que seja usado de forma a beneficiar o indivíduo, e não para a mudança de regimes.

Nos anos de 2011 e 2012, a “responsabilidade ao proteger” não gerou impactos perceptíveis para a discussão da “responsabilidade de proteger” e sobre intervenção em geral, porém podemos ver que a própria discussão acerca da “responsabilidade de proteger” veio se intensificando nos últimos anos, tendo

Responsabilidade de proteger e ao proteger, e o posicionamento dos BRICS como um de seus marcos a questão da Líbia em 2011.

NOTAS:

¹ International Commission on Intervention and State Sovereignty em inglês.

² LX SESSION OF THE UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. A/RES/60/1. 2005 **World Summit. LX Session of the United Nations General Assembly**, 24 out 2005. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/487/60/PDF/N0548760.pdf?OpenElement>>. Acesso em 24 set 2012.

³ INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY. **The Responsibility to Protect. International Commission on Intervention and State Sovereignty**, 2001. Disponível em: <<http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>>. Acesso em 21 set 2012.

⁴ Ver International Commission on Intervention and State Sovereignty, pag 11.

⁵ O termo comunidade está sendo utilizado aqui devido ao fato de ser a terminologia utilizada nos documentos oficiais das Nações Unidas

⁶ INTERNATIONAL COALITION FOR THE RESPONSIBILITY TO PROTECT. An Introduction to the Responsibility to Protect. **International Coalition for the Responsibility to Protect website**. Disponível em: <<http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/about-rtop/learn-about-rtop>>. Acesso em 02 nov. 2012.

⁷ O termo “direito de intervir” é utilizado no relatório “Responsibility To Protect” emitido pela International Commission on Intervention and State, 2001. Ver pag. 11.

⁸ Ver relatório da Comissão Internacional de Intervenção e Soberania do Estado.

⁹ KENKEL, KAI. M.; Global Player ou espectador nas margens? A “responsabilidade de proteger”: Definição e implicações para o Brasil. **Revista da Escola de Guerra Naval**, v.12 p.6-57, 2008.

¹⁰ É importante ressaltar aqui que não se está argumentando haver uma causalidade direta entre o caso da Líbia e a criação do princípio que virá a ser apresentado adiante. O objetivo é apenas apresentar elementos contextuais que se mostram relevantes no momento citado.

¹¹ Ver KENKEL, Kai M., 2008.

¹² AMORIM, Celso. Conceitos de Segurança e Defesa—implicações para a ação interna e externa do governo. In: ALMEIDA PINTO, J.R. de, RAMALHO DA ROCHA, A.J. e DORING PINHO DA SILVA, R., orgs. **Reflexões sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil**. Brasília: Ministério da Defesa, p. 135-157, 2004.

¹³ Ibid AMORIM, Celso, 2004.

¹⁴ PLANALTO. Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na abertura do Debate Geral da 66ª Assembleia Geral das Nações Unidas - Nova York/EUA. Planalto, 2011. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/imprensa/discursos/discorso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-do-debate-geral-da-66a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-iorque-eua>>. Acesso em: 24 set 2012.

¹⁵ LXII SESSION OF THE UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. Statement by H. E. Ambassador Antonio de Aguiar Patriota Minister of External Relations of the Federative Republic of Brazil: Informal discussion at the United Nations on

the "Responsability while Protecting". **LXII Session of the United Nations General Assembly**, 12 fev 2012. Disponível em: <<http://www.un.int/brazil/speech/12d-agp-RESPONSIBILITY-WHILE-PROTECTING.html>>. Acesso em 22 set 2012.

¹⁶BASIC:Brasil, África do Sul, Índia e China. Para ver os demais países participantes da reunião e seus pronunciamentos, ver Informal UN General Assembly Discussion on the 'responsibility while protecting'. Disponível em: <<http://www.globalr2p.org/resources/RwP.php>>. Acesso em 30 out. 2012.

¹⁷ UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY SECURITY COUNCIL A/66/551-S/2011/701. **Letter dated 9 November 2011 from the Permanent Representative of Brazil to the United Nations addressed to the Secretary-General: Responsibility while protecting: elements for the development and promotion of a concept**. Disponível em: <<http://www.un.int/brazil/speech/Concept-Paper-%20RwP.pdf>>. Acesso em 22 out 2012.

¹⁸EVANS, Garreth. R2P and RWP After Libya and Syria: Keynote Address by Professor the Hon Gareth Evans, Co-Chair, Global Centre for the Responsibility to Protect, to GCR2P/FGV/Stanley Foundation Workshop, Responsibility While Protecting: What's Next?, Rio de Janeiro, 23 August 2012. **Gareth Evans website**. Disponível em: <<http://www.gevans.org/speeches/speech485.html>>. Acesso em 05 nov. 2012.

¹⁹ VIOTTI, Maria L.R. **Responsibility to Protect: Timely and Decisive Response**, 2012. Disponível em: < <http://www.un.int/brazil/speech/12d-mlrv-Responsibility%20to%20Protect.html> >. Acesso em 30 out. 2012.

²⁰COLON, Leandro. Dilma diz a Cameron ser contra intervenção militar na Síria. **Folha de São Paulo**, 25 jul. 2012. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/1125860-dilma-diz-a-cao-cao-ser-contra-intervencao-militar-na-siria.shtml>>. Acesso em 28 out. 2012.

²¹ LX SESSION OF THE UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. A/RES/60/1. 2005 **World Summit. LX Session of the United Nations General Assembly**, 24 out 2005. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/487/60/PDF/N0548760.pdf?OpenElement>>. Acesso em 24 set 2012.

²² LXII SESSION OF THE UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. Statement by H.E. Ambassador Maria Luiza Ribeiro Viotti Permanent Representative of Brazil to the United Nations: "Responsibility to Protect: Timely and Decisive Response". **LXII Session of the United Nations General Assembly**, 5 set 2012. Disponível em: <<http://www.un.int/brazil/speech/12d-mlrv-Responsibility%20to%20Protect.html>>. Acesso em 22 set 2012.

²³ BAN KI-MOON/. **S/2012376 Reports of the Secretary-General on the protection of civilians in armed conflict**, 2012. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/328/94/PDF/N1232894.pdf?OpenElement>>. Acesso em 26 nov 2012.

²⁴IBID, BAN, 2012.

²⁵ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na abertura da 67ª Assembleia Geral das Nações Unidas. **Ministério das Relações Exteriores**. 25 set 2012. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/presidente-da-republica-federativa-do-brasil/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-da-67a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-york-25-de-setembro-de-2012>>. Acesso em 01 out 2012.

²⁶G1 – “Putin e Medvedev 'trocam de cargo', e polícia russa prende manifestantes”- <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2012/05/putin-e-medvedev-trocam-de-cargo-policia-russa-prende-manifestantes-1.html>>

²⁷ JOHN HEIECK “RIP to R2P?” **The New International Law**. 2012. Disponível em: <<http://thenewinternationallaw.wordpress.com/2012/05/04/russia-rip-r2p/>> Acesso em 02 out 2012.

²⁸ “**The Georgia-Russia Crisis and the Responsibility to Protect: Background Note**” Disponível: <<http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/component/content/article/133-europe/1815-global-centre-for-r2ps-background-note-on-georgia-and-russia>> Acesso em 23 set 2012.

²⁹ PATRICK QUINTON-BROWN .”Saving R2P from Syria”. **Canadian international Concil**. Augst 14, 2012. Disponível em: <<http://www.opencanada.org/features/the-think-tank/saving-r2p-from-syria/>>

³⁰ KUDRAT VIRK **India and the Responsibility to Protect**. Disponível em: <http://citation.allacademic.com//meta/p_mla_apa_research_citation/5/0/0/8/3/pages500837/p500837-2.php>

³¹ Video **India's Ambassador shares his thoughts on R2P**. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=OP7QOQ5Aqoo>> Acesso em 25 Out 2012

³² HILL, IAN “Tilting at Windmills? The Indian Debate over the Responsibility to Protect after UNSC” <http://www.cianhall.com/uploads/2/8/0/1/2801107/tilting_at_windmills.pdf>

33 YUSUF , SALMA “Will Global South Be Given Permanent Voice At United Nations Security Council?” October 14, 2012

< <http://www.eurasiareview.com/14102012-will-global-south-be-given-permanent-voice-at-united-nations-security-council-analysis/> >

³⁴ Ver World Summit. LX Session of the United Nations General Assembly.

³⁵ A resolução 1674 do Conselho de Segurança trata da proteção de civis em conflitos armados, onde vai reafirmar os parágrafos 138 e 139 da Cúpula Mundo enfatizando a “responsabilidade de proteger” assim como as demais responsabilidades dos Estados perante a proteção de civis em conflitos armados. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1674\(2006\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1674(2006))>. Acesso em 02 out 2012.

³⁶ UNITED NATIONS. Treaties and international agreements registered or filed and recorded with the Secretariat of the United Nations. **United Nations Treaty Collection**, v.299, p.70, 1958. Disponível em: <<http://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%20299/v299.pdf> >. Aceso em 23 out 2012.

³⁷ WEN JAIBAO. Carrying Forward the Five Principles of Peaceful Coexistence in the Promotion of Peace and Development: Speech by Wen Jiabao Premier of the State Council of the People's Republic of China At Rally Commemorating the 50th Anniversary of The Five Principles of Peaceful Coexistence. **Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China**. 2008. Disponível em: <<http://www.fmprc.gov.cn/eng/topics/seminaronfiveprinciples/t140777.htm> >. Acesso em 02 out 2012.

³⁸ TEITT, SARAH. China and the Responsibility to Protect. **Asia-Pacific Centre for the Responsibility to Protect**. 2008. Disponível em: <http://www.r2pasiapacific.org/images/stories/food/china_and_r2p.pdf >. Acesso em 02 out 2012.

³⁹ BAODONG, LI; Remarks by Ambassador Li Baodong, Permanent Representative of China to the United Nations, at the Security Council Open Debate on Protection of Civilians in Armed Conflict. **Permanent Mission of the People's Republic of China to the UN**. Disponível em: <http://www.china-un.org/eng/chinaandun/securitycouncil/thematicissue/s/civilians_ac/t966334.htm>. Acesso em 25 nov 2012.

⁴⁰ Ver TEITT, 2008.

41

STATEMENT BY AMBASSADOR BASO SANGQU, PERMANENT REPRESENTATIVE OF SOUTH AFRICA TO THE UNITED NATIONS AT THE INFORMAL MEETING HOSTED BY THE MINISTER OF EXTERNAL RELATIONS OF BRAZIL; 21 FEBRUARY 2012, NEW YORK

Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/2012%2002%2021%20Statement%20-%20South%20Africa.pdf>

⁴² ADAMS, SIMON. South Africa and Syria at the UN. Disponível em: http://www.globalr2p.org/media/pdf/South_Africa_and_Syria_at_t...pdf

⁴³ ADAMS, SIMON. Emergent Powers: India, Brazil, South Africa and the Responsibility to Protect. Disponível em: http://www.huffingtonpost.com/simon-adams/un-india-brazil-south-africa_b_1896975.html

⁴⁴ ABOAGYE, FESTUS “South Africa and R2P: More State Sovereignty and Regime Security than Human Security?” em “The Responsibility to Protect — From Evasive to Reluctant Action? The Role of Global Middle Powers”

⁴⁵ LANDSBERGH, CHRIS, *Pax South Africana* and the Responsibility to Protect **Global Responsibility to Protect**, Outubro de 2010, p. 436