



Universidade de Évora - Escola de Ciências Sociais

Mestrado em Relações Internacionais e Estudos Europeus

Dissertação

**Intervenções Humanitárias e o papel da ONU: Os casos do
Iraque (2003) e da Líbia (2011)**

Joana Deolinda Good da Silva

Orientador(es) | Evanthia Balla

Évora 2021



Universidade de Évora - Escola de Ciências Sociais

Mestrado em Relações Internacionais e Estudos Europeus

Dissertação

**Intervenções Humanitárias e o papel da ONU: Os casos do
Iraque (2003) e da Líbia (2011)**

Joana Deolinda Good da Silva

Orientador(es) | Evanthia Balla

Évora 2021



A dissertação foi objeto de apreciação e discussão pública pelo seguinte júri nomeado pelo Diretor da Escola de Ciências Sociais:

Presidente | Marco Martins (Universidade de Évora)

Vogais | Evanthia Balla (Universidade de Évora) (Orientador)
Irene Viparelli (Universidade de Évora) (Arguente)

Epígrafe

“Focus not on the notion of ‘intervention’ but of protection: look at the whole issue from the perspective of the victims, the men being killed, the women being raped, the children dying of starvation”.

Gareth Evans (2008)

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, quero agradecer à Professora Doutora Evanthia Balla pela excelente e incansável orientação. Muito obrigada pela disponibilidade, compreensão e excelentes conselhos que me deu durante toda a elaboração desta dissertação.

Aos meus queridos pais, por acreditarem sempre em mim e me apoiarem em todas as minhas escolhas e decisões. Eternamente grata. Thank you so much mummy and daddy.

Ao meu irmão Filipe, quem eu muito admiro, por toda a paciência, dicas, palavras motivadoras e carinho. Tens sido espetacular comigo. Muito obrigada por tudo!

Por último, mas não menos importante, um agradecimento aos meus amigos e colegas que me acompanharam nesta caminhada e percurso académico. Um agradecimento especial à minha querida amiga Inês Cardoso pela motivação constante.

A todos vós, MUITO OBRIGADA!

Resumo

Intervenções Humanitárias e o papel da ONU: Os casos do Iraque (2003) e da Líbia (2011)

A Organização das Nações Unidas (ONU), desde a sua criação em 1945, tem recorrido às intervenções humanitárias, de modo a garantir a proteção humanitária global. Contudo, no decorrer do século hodierno, as Nações Unidas têm lidado com novos desafios e ameaças inesperadas na arena internacional. Neste sentido, a presente investigação visa avaliar a eficácia da resposta da ONU aquando intervenções humanitárias no século XXI e interpretar os seus poderes e limitações de atuação relativamente a esta temática. Para tal, através de uma observação documental e leitura bibliográfica, aplicou-se um estudo comparativo entre os casos da invasão do Iraque em 2003 e da intervenção na Líbia em 2011. Paralelamente, nesta dissertação, para se compreender melhor o papel das Nações Unidas aquando intervenções humanitárias na arena global, as perspetivas teóricas da Escola Inglesa foram aplicadas. O principal argumento desta investigação incide sobre o facto de a ONU desempenhar um papel fundamental no que concerne as intervenções humanitárias, porém, os interesses nacionais dos Estados-membros permanentes da organização sobrepõem-se muitas vezes aos objetivos de proteção humanitária, condicionando a sua total eficácia nesse sentido.

Palavras-chave: Organização das Nações Unidas; Intervenções Humanitárias; Iraque; Líbia.

Abstract

Humanitarian Interventions and the UN role: The cases of Iraq (2003) and Libya (2011)

Since its creation in 1945, the United Nations (UN) has resorted to humanitarian interventions in order to guarantee global humanitarian protection. However, over the course of today's century, the UN has been faced with new challenges and unexpected threats in the international arena. In this sense, this research aims to evaluate the effectiveness of the UN's response to humanitarian interventions in the 21st century and determine its strengths and limitations regarding this theme. To this end, based on documental observation and bibliographical reading, a comparative study was applied between the cases of the invasion of Iraq in 2003 and the intervention in Libya in 2011. At the same time, in this dissertation, in order to better understand the actions of the United Nations regarding humanitarian interventions in the global arena, the theoretical perspectives of the English School were applied. The main argument of this research focuses on the fact that the UN plays a fundamental role in humanitarian interventions, however, the national interests of the permanent Member states of the organisation often override the objectives of humanitarian protection, limiting its total effectiveness in this sense.

Keywords: United Nations; Humanitarian Interventions; Iraq; Libya.

Índice

Glossário	6
Introdução	7
Capítulo I. A ONU e os seus instrumentos de atuação	14
1.1. Breve História e Propósitos da ONU.....	14
1.2. A Declaração Universal dos Direitos Humanos	20
1.3. Intervenções Humanitárias.....	23
1.4. O Princípio da RdeP (2001)	27
Capítulo II. Atuações da ONU: Os casos do Iraque (2003) e da Líbia (2011)	34
2.1. O caso do Iraque (2003)	34
2.1.1. Contexto histórico iraquiano anterior	34
2.1.2. Os Ataques de 2001 e a resposta da ONU: Resolução 1368	36
2.1.3. Resolução 1441: Posições dos P5 do CSNU	38
2.1.4. A ambígua Resolução 1441	40
2.1.5. A Invasão do Iraque sem a autorização do CSNU	42
2.1.6. Resposta humanitária da ONU: Resolução 1483	44
2.1.7. A RdeP na situação iraquiana	47
2.1.8. A reafirmação do conceito RdeP: Cimeira de 2005 e Relatório de 2009.....	50
2.2. O caso da Líbia (2011)	54
2.2.1. Antecedentes históricos líbios.....	54
2.2.2. A primeira ação do CSNU: Resolução 1970	56
2.2.3. Posições dos Membros do CSNU: Resolução 1973	58
2.2.4. A histórica Resolução 1973	61
2.2.5. A intervenção militar Líbia	63
2.2.6. Resoluções 2009 e 2017: A missão humanitária	65
2.2.7. A aplicação da RdeP na Líbia pelo CSNU	67
2.2.8. A Responsabilidade ao Proteger: depois do caso líbio	72
Capítulo III. Análise Crítica Reflexiva	74
3.1. A atuação da ONU: Comparação entre o Iraque (2003) e a Líbia (2011)	74
3.2. Intervenções humanitárias e o papel da ONU dentro da visão da Escola Inglesa	80
3.3. Poderes e Limitações da ONU: qual a sua eficácia?	85
Considerações Finais	91
Referências Bibliográficas	95

Glossário

ADM- Armas de destruição massiva

AGNU- Assembleia Geral das Nações Unidas

BRICS- *Brasil, Russia, India, China, South Africa* (Brasil, Rússia, Índia, China, África do Sul)

CDHNU- Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas

CES- Conselho Económico e Social

CNU- Carta das Nações Unidas

CNUDH- Comissão das Nações Unidas para os Direitos Humanos

CSNU- Conselho de Segurança das Nações Unidas

DUDH- Declaração Universal dos Direitos Humanos

EUA- Estados Unidos da América

E10- *Elected 10* (membros não permanentes do CSNU)

ICISS- *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (Comissão Internacional sobre a Intervenção e a Soberania do Estado)

OI- Organização Intergovernamental

ONU- Organização das Nações Unidas

ONG- Organizações Não Governamentais

OTAN- Organização do Tratado do Atlântico Norte

P5- *Permanent Five* (membros permanentes do CSNU)

RdeP- Responsabilidade de Proteger

RwP- *Responsability While Protecting* (Responsabilidade ao Proteger)

RU- Reino Unido

SdN- Sociedade das Nações

UNAMI- *United Nations Assistance Mission for Iraq* (Missão de Assistência das Nações Unidas para o Iraque)

UNSMIL- *United Nations Support Mission in Libya* (Missão de Apoio das Nações Unidas na Líbia)

Introdução

A presente dissertação, realizada no âmbito do Mestrado de Relações Internacionais e Estudos Europeus pela Universidade de Évora, visa estudar as intervenções humanitárias e o papel da Organização das Nações Unidas (ONU) no século XXI, analisando os casos do Iraque (2003) e da Líbia (2011). Estes foram dois casos complexos e desafiantes para a ONU resolver e únicos na arena internacional. Por um lado, a invasão unilateral do Iraque foi muito polémica e controversa no seio internacional, uma vez que o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) não autorizou a mesma. Por outro lado, a intervenção na Líbia foi a primeira vez em que o CSNU impôs o uso da força num território para a proteção humanitária, sem o consentimento das autoridades locais e, ao mesmo tempo, uma das primeiras vezes que se aplicou o princípio da Responsabilidade de Proteger (RdeP).

A Organização das Nações Unidas (ONU), desde a sua criação em 1945, tem recorrido às intervenções humanitárias para garantir a proteção humanitária mundial. Não obstante, foi só a partir dos anos 90 do século anterior que estas intervenções em prol do humanismo começaram a crescer exponencialmente. Com a queda do Muro de Berlim (1989), o fim da Guerra Fria (1991) e a dissolução das colónias, as guerras entre Estados deram lugar aos conflitos intraestatais, dentro das próprias nações. Na sequência destes conflitos internos, casos de violação dos direitos humanos aumentaram significativamente. Perante este cenário e para proteger os direitos universais da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), as Nações Unidas decidem atuar através destas intervenções em países terceiros.

Contudo, apesar da motivação humanitária, as intervenções deste período suscitaram questões controversas no seio da comunidade internacional, uma vez que o Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, legitima a utilização do uso da força apenas pela paz e segurança internacionais, não se encontrando nenhuma referência à questão das intervenções humanitárias. No cerne das Nações Unidas, de um lado, estavam os Estados-membros (China e Rússia) que defendiam que as intervenções eram ilegais e iam contra os princípios da não intervenção, respeito pela soberania, isto é, as principais normas de direito internacional estipuladas na sua Carta fundadora. Do outro lado, encontravam-se os Estados-membros (Estados Unidos da América, Reino Unido e França) que acreditavam que os valores morais e éticos, para salvar vidas, eram muito mais importantes do que as questões legais. Para

resolver estas controvérsias, implementou-se em 2001 o princípio da Responsabilidade de Proteger, definindo critérios internacionais para averiguar se uma intervenção militar deve ou não ser levada a cabo para a proteção humanitária.

Por conseguinte, com a implementação deste conceito fundamental, observou-se que a ONU detinha já de todos os instrumentos legais e jurídicos para autorizar legitimamente intervenções humanitárias neste novo século. Porém, o século XXI expôs novos e inesperados desafios nunca antes vivenciados pelas Nações Unidas, como por exemplo os ataques terroristas de 2001 e a Primavera Árabe de 2011.

Como tal, face às adversidades globais desta época, esta investigação tem como principais objetivos: interpretar e estudar o papel da ONU aquando intervenções humanitárias; analisar e avaliar o papel desta organização em casos de uso da força, com a finalidade de proteção humanitária e compreender e conhecer as atuações da ONU, os seus poderes e limitações de atuação relativamente a esta temática neste século hodierno. Paralelamente, a seguinte pergunta de partida foi formulada: “Com a finalidade de proteção humanitária, qual a eficácia da resposta da ONU aquando intervenções humanitárias no século XXI?”.

Com o intuito de atingir os resultados pretendidos, alcançar os objetivos acima elencados e responder à questão de partida desta dissertação, aplicou-se uma abordagem metodológica empírica, através de um desenho de pesquisa comparativo, analisando e observando os factos e acontecimentos da invasão do Iraque em 2003 e da intervenção na Líbia em 2011. Esta análise empírica de eventos reais foi crucial para se compreender melhor a atuação das Nações Unidas em termos práticos. Em paralelo, utilizou-se uma abordagem teórica, analisando as visões e perspetivas da Escola Inglesa, ferramentas úteis para se compreender as limitações e poderes da ONU aquando intervenções humanitárias na arena internacional e, ao mesmo tempo, avaliar melhor a sua atuação e papel no panorama global, mormente nestes dois estudos de caso específicos.

Em primeiro lugar, procedeu-se à recolha bibliográfica dos conceitos e instrumentos chave que orientam a atuação da ONU em casos de intervenções humanitárias. Analisaram-se vários documentos oficiais relacionadas com o objeto de estudo desta investigação, como a Carta das Nações Unidas (CNU) de 1945, que integra todos os objetivos primordiais da ONU

e o direito internacional, o conjunto de normas e princípios para regular a relação entre os Estados na sociedade internacional e, ao mesmo tempo, a Carta elenca os seus principais órgãos; a DUDH de 1948, o documento que delinea todos os direitos humanos universais, sendo crucial para orientar a ação da comunidade internacional para proteger e promover esses mesmos direitos; e o relatório do princípio da Responsabilidade de Proteger de 2001, definindo todos os critérios de atuação internacionais aquando intervenções humanitárias, fundamental para orientar o papel das Nações Unidas neste sentido. Para além disto, através da revisão bibliográfica sobre as intervenções humanitárias foi possível compreender o que são e todo o procedimento de atuação do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) para autorizar uma intervenção internacional em prol do ser humano.

De seguida, de modo a conhecer os eventos históricos dos dois estudos de caso, recorreu-se à análise de discursos oficiais, notícias e documentários. Esta recolha e observação de dados possibilitou conhecer em detalhe todos os acontecimentos relacionados com o Iraque em 2003 e a Líbia em 2011 e, paralelamente, a origem dos conflitos em ambas as situações. Através da revisão das resoluções adotadas pelo CSNU para os casos iraquiano e líbio, foram conhecidas as medidas implementadas pela ONU, com o intuito de resolver as ameaças à paz internacional que surgiram e garantir a proteção humanitária nestes territórios. Esta pesquisa qualitativa permitiu avaliar na prática o papel e a resposta da ONU aquando intervenções humanitárias. Paralelamente, a leitura de artigos científicos, publicações online e livros, permitiu uma análise mais detalhada sobre a atuação da ONU, as suas potencialidades e condicionalismos relativamente a esta temática.

Adiante, realizou-se uma comparação entre a atuação da ONU nos casos do Iraque de 2003 e da Líbia de 2011. A aplicação de um estudo comparativo neste trabalho, avaliando dois períodos temporalmente distintos, foi fulcral para interpretar o progresso do papel da ONU relativamente a esta temática, mormente a evolução da aplicação do princípio da RdeP e a proteção dos direitos humanos da DUDH por parte da organização.

Adicionalmente, durante a investigação supramencionada, surgiu a necessidade de se elaborar um enquadramento teórico, visto que a atuação da ONU é maioritariamente influenciada pelos desejos dos Estados-membros que compõem a organização e pelas dinâmicas que ocorrem na arena internacional. A Escola Inglesa foi a teoria utilizada nesta

investigação, uma ferramenta útil para se compreender melhor as intervenções humanitárias e o papel das Nações Unidas neste século atual. Esta Escola, proporciona um quadro explicativo para o entendimento das potencialidades e limitações da atuação das Nações Unidas no que diz respeito à proteção humanitária e, ao mesmo tempo, no que concerne à questão da legitimidade das intervenções humanitárias autorizadas pela organização.

Além do mais, as duas abordagens teóricas apresentadas pela Escola Inglesa, o pluralismo e o solidarismo, permitem compreender como é que a sociedade de Estados que compõem a ONU deve responder a questões relacionadas com as guerras, as intervenções e os direitos humanos. A visão pluralista centra-se na perspectiva mais realista da política internacional, baseando-se na anarquia, soberania e não intervenção. A visão solidarista foca-se nos direitos humanos e defende as intervenções humanitárias. Através destas duas perspectivas foi possível entender as posições dos Estados-membros que compõem o CSNU relativamente aos dois estudos de caso e subseqüentemente, avaliar melhor a resposta e papel das Nações Unidas na arena internacional, tendo em conta estas opiniões divergentes.

Logo após a análise do objeto de estudo da presente dissertação através desta perspectiva teórica, foi possível avaliar o sistema de decisão e funcionamento de atuação da ONU mais detalhadamente, identificando assim mais capacidades e limitações no seio da organização relativamente a esta temática. Através desta avaliação, percebeu-se melhor qual a eficácia do papel da ONU em casos de uso da força, com a finalidade de proteger pessoas.

Para quem estuda Relações Internacionais, esta temática relacionada com as intervenções para a proteção humanitária ocupa um lugar cada vez maior nos debates e discussões entre os investigadores desta área. Em adição, ao longo dos anos, a proteção e respeito pelos direitos humanos tem integrado paulatinamente o topo da agenda da ONU.

No âmbito desta temática relacionada com a proteção humanitária e o papel da ONU, foram já dados contributos através de estudos sobre os casos da invasão do Iraque em 2003 e a intervenção na Líbia em 2011. Na sua publicação online “The UN Security Council and Iraq”, Malone David e Poorvi Chitalkar (2013) analisam a evolução do papel das Nações Unidas entre o período de 2002-2003 no caso do Iraque e, ao mesmo tempo, avaliam a sua atuação neste caso específico. Bellamy e Williams (2011) em “The new politics of protection? Côte d’Ivoire; Libya and the responsibility to protect”, analisam a evolução aplicação da RdeP

por parte do CSNU, avaliando a sua resposta às crises de Côte d'Ivoire e da Líbia, tendo como principal objetivo a proteção humanitária. David Fisher e Nigel Biggar (2011) em “Was Iraq an unjust war? A debate on the Iraq war and reflections in Libya” elaboram um estudo comparativo entre a atuação das Nações Unidas nos casos do Iraque em 2003 e da intervenção na Líbia em 2011. Não obstante estes estudos, ainda não foram dados contributos sobre a resposta da ONU desde o início ao fim, isto é, desde a sua responsabilidade de prevenção até à sua responsabilidade de reconstruir em determinado território.

Além do mais, no que diz respeito aos poderes e limitações da ONU relativamente a esta temática, já se realizaram algumas pesquisas. Charlotta Parrat (2014) em “International Organization in International Society: UN Reform from an English School Perspective” refere que, o papel da ONU tem sido mínimo no que concerne a manutenção da paz mundial e defende a necessidade de uma reforma da organização, através da perspectiva da Escola Inglesa. Tayabba Khokhar (2013) em “Limitations in the UN’s Security Council’s Power in Post Conflict Situations” estuda os poderes e limites do Conselho de Segurança no que diz respeito ao estabelecimento de missões de transição de governança depois da Primavera Árabe. Apesar destes contributos, ainda não foram realizados estudos sobre as capacidades e condicionalismos desta organização, através de uma análise comparativa entre dois estudos de caso vivenciados na arena internacional no século XXI.

Deste modo, o objeto de estudo desta dissertação vem preencher estas lacunas do estado da arte sobre esta temática, visto que permite uma análise mais detalhada sobre o papel da ONU aquando intervenções humanitárias, as suas capacidades e limitações no que diz respeito à proteção humanitária e, ao mesmo tempo, avaliar a evolução da aplicação da RdeP por parte do CSNU, através da comparação entre o caso iraquiano e líbio.

No que diz respeito à escolha dos casos do Iraque em 2003 e da Líbia em 2011, apesar de serem dois casos muito distintos no que diz respeito ao seu contexto jurídico e político, ambos foram muito desafiantes e complexos para a ONU resolver, despoletando graves crises humanitárias. A invasão unilateral iraquiana colocou em causa a credibilidade e relevância da organização, visto que não foi autorizada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) e as justificações da intervenção, mormente a humanitária, originaram questões

controversas no cerne da comunidade internacional. A intervenção da Líbia também foi um caso único, uma vez que foi a primeira vez que o CSNU autorizou uma intervenção humanitária sem o consentimento das autoridades locais e, ao mesmo tempo, foi uma das primeiras vezes em que o Conselho de Segurança aplicou o conceito da RdeP, com a finalidade de proteger pessoas. Porém, a aplicação prática do princípio nesta situação, despoletou várias questões controversas e polémicas no seio da comunidade internacional.

Relativamente à estrutura da presente dissertação, a mesma encontra-se dividida em três partes. Em primeiro lugar, apresenta a introdução, explicando brevemente o objeto de estudo deste trabalho e, ao mesmo tempo, delineando os objetivos, a pergunta de partida, a abordagem metodológica utilizada, o estado da arte, a justificação da escolha do tema e a estrutura desta investigação.

De seguida, a segunda parte divide-se em três capítulos. No primeiro capítulo, de forma sucinta, através da análise da CNU, serão apresentadas as origens da ONU, a sua estrutura e propósitos, de modo a entender o seu funcionamento e procedimentos de atuação. Em paralelo, será dada a conhecer a base jurídica e os instrumentos legais implementados pela organização, no sentido de proteger os indivíduos e os seus direitos humanos. Deste modo, será analisada a DUDH, o documento que engloba todos os direitos humanos universais, servindo de base para dois tratados juridicamente vinculativos sobre os direitos humanos da ONU. De seguida, serão abordadas as intervenções humanitárias, um instrumento fundamental para a ONU fazer cumprir esses mesmos direitos. Por último, será analisada a RdeP, um princípio essencial para orientar a ação das Nações Unidas, englobando questões de soberania, legitimidade e intervenção para a proteção humanitária.

O segundo capítulo incide sobre a análise prática da atuação das Nações Unidas nos dois estudos de caso, primeiro no Iraque em 2003 e depois na Líbia em 2011. Primeiramente, pretende-se apresentar uma breve contextualização, descrevendo os antecedentes históricos nestas duas regiões, de modo a conhecer a génese dos conflitos. De seguida, será analisado o papel da ONU perante os acontecimentos iraquianos e líbios, quais as medidas implementadas e as resoluções adotadas posteriormente. Em simultâneo, serão retratadas em concreto as intervenções militares e abordadas as respostas da ONU pós-conflito, fulcrais para responder às graves emergências humanitárias provocadas nestes dois territórios. Ainda

neste capítulo, em resposta às intervenções, serão apresentados os novos conceitos adotados e reafirmados no seio da organização, no sentido de proteger as populações, tais como a reafirmação da RdeP em 2005 e 2009 e o conceito da Responsabilidade ao Proteger em 2011.

No terceiro e último capítulo, depois de elaborada a investigação metodológica, irá ser apresentada uma análise crítica reflexiva sobre as intervenções humanitárias e o papel da ONU neste século atual. Primeiramente, serão elencadas as semelhanças e as diferenças da atuação das Nações Unidas entre os casos do Iraque de 2003 e da Líbia em 2011. Realizar-se-á uma comparação entre os antecedentes históricos em ambos os casos, as medidas e resoluções adotadas pela ONU e, em paralelo, a aplicação do princípio da RdeP nos casos iraquiano e líbio. Posteriormente, será analisado o papel da organização dentro da perspetiva teórica da Escola Inglesa. Aqui, serão explicados sucintamente os elementos-chave desta teoria e, ao mesmo tempo, descritas as suas abordagens teóricas mais contemporâneas, analisando simultaneamente os dois estudos de caso e o papel das Nações Unidas através destas visões. Por último, serão expostos os poderes e os limites da ONU no que concerne as intervenções internacionais para a proteção humanitária. Através deste tópico conclusivo, pretende-se responder à questão inicial desta dissertação, determinando assim qual eficácia da resposta das Nações Unidas aquando intervenções humanitárias no século XXI.

Na última parte serão apresentadas as considerações finais e recomendações futuras da presente investigação. O principal argumento é que a ONU, no seio internacional, apresenta-se como a autoridade mais competente para tratar de intervenções humanitárias e, através da análise destes dois casos, evidenciou-se que a sua atuação se tem desenvolvido significativamente ao longo dos anos relativamente a esta temática. Não obstante, os interesses nacionais dos Estados-membros permanentes da organização sobrepõem-se muitas vezes aos objetivos de proteção humanitária, condicionando a sua total eficácia nesse sentido. Estas limitações precisam urgentemente de ser colmatados para que a proteção das populações e dos seus direitos e liberdades fundamentais seja cumprido e o papel das Nações Unidas totalmente eficaz relativamente a esta temática.

Capítulo I. A ONU e os seus instrumentos de atuação

1.1. Breve História e Propósitos da ONU

O grande projeto internacional, denominado posteriormente de Organização das Nações Unidas (ONU), já estava a ser pensado e idealizado ainda antes da Primeira Guerra Mundial de 1914. No entanto, naquele período, esse plano idealista não se concretizou e a Primeira Grande Guerra Mundial eclodiu. A luta constante pelo poder entre Estados imperava no sistema internacional anárquico e não existia ainda uma entidade internacional que prevenisse conflitos e estabelecesse uma ordem mundial.

Neste sentido, a 8 de janeiro de 1918, o então presidente norte-americano Woodrow Wilson, apresenta um discurso com Catorze Pontos orientadores para restabelecer a paz mundial. O ponto catorze referia “Uma associação geral de nações deve ser formada (...) com o propósito de proporcionar benefícios mútuos, garantias de independência, política e integridade territorial para grandes e pequenos estados”¹. Este último objetivo, impulsionou a criação da Sociedade das Nações (SdN). A SdN, também conhecida por Liga das Nações, surgiu a 28 de abril de 1919, sendo incluída na primeira parte do Tratado de Versalhes. Inspirando-se na visão internacionalista liberal de Wilson, esta organização internacional tinha como propósito primordial promover a segurança coletiva, evitando assim outra grande guerra mundial.

No entanto, a SdN não vingou e os seus fracassos levaram ao seu desaparecimento, tornando-se incapaz de prevenir outro conflito entre Estados (Segunda Guerra Mundial). Segundo Moreira (2021), “Depois da guerra de 1914-1918, a evolução da Sociedade das Nações, com um estatuto dissolvente dos impérios europeus, por intervenção dos EUA que não assinaram o estatuto, foi destinada ao total apagamento do projeto pela guerra mundial de 1939-1945”. Apesar do seu fracasso, a Liga das Nações tornou-se um marco histórico para as Relações Internacionais e para os teóricos liberais, pois foi a primeira vez em que se criou

¹ Link, Arthur S. Woodrow Wilson’s Fourteen Points, January 8, 1918. *The Papers of Woodrow Wilson* 45 (1984): 536. https://web.ics.purdue.edu/~wggray/Teaching/His300/Handouts/Fourteen_Points.pdf

uma sociedade de Estados com normas e interesses comuns internacionais. Além disto, serviu de base orientadora para a criação da Organização das Nações Unidas.

Ainda no decorrer da Segunda Guerra Mundial, os aliados já estavam a delinear e a preparar a grande organização internacional que iria ser fundada no pós-guerra (Xavier 2007). No ano de 1941, surgiu uma Carta do Atlântico enunciada pelo então primeiro-ministro britânico, Winston Churchill e, pelo então presidente norte-americano Franklin D. Roosevelt. A este documento, que continha seis princípios relacionados com a paz mundial, juntaram-se mais 26 Estados no ano de 1942, que também tencionavam combater contra o Eixo de Hitler.

Finalmente, a 26 de junho de 1945, é elaborado o documento oficial de paz internacional e, a 24 de outubro do mesmo ano, na Conferência de São Francisco (Califórnia, EUA), entra oficialmente em vigor a Carta das Nações Unidas (CNU). Assim, surge a ONU, a maior organização internacional focada em questões como o universalismo, manutenção da paz e segurança globais. Importa sublinhar que, a ONU compreende uma vocação universal, mas não pretende substituir os Estados nem se transformar num governo universal (Xavier 2007). Desta forma, não é uma Organização Supranacional (acima do poder dos Estados), mas sim uma Organização Intergovernamental (OI), composta por Estados soberanos, tal como está declarado na CNU, no seu Artigo 2º (1) “A Organização é baseada no princípio da igualdade soberana de todos os seus membros”².

A CNU funciona como base jurídica orientadora para a atuação dos vários membros desta OI, elencando os objetivos, princípios e regras da organização que regulam as relações entre os Estados, indivíduos e instituições internacionais. É constituída por um preâmbulo, 111 artigos, divididos por 19 capítulos e um anexo de 70 artigos, distribuídos por cinco capítulos. Concede poderes aos membros (atualmente são 193) da organização para tomarem medidas sobre questões pertinentes mundiais relacionadas com os direitos humanos, o desarmamento, as alterações climáticas, paz, segurança, entre muitas outras.

De acordo com os Artigos 1º (1) e (3) do Capítulo I da Carta, “[os] principais objetivos das Nações Unidas são: manter a paz e segurança internacionais e, através da cooperação

² Organização das Nações Unidas. “A Carta das Nações Unidas e o Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça”, (1945): Artigo 2º (1), <https://unric.org/pt/wp-content/uploads/sites/9/2009/10/Carta-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>²

internacional, resolver problemas internacionais de caráter económico, social, cultural ou humanitário, promovendo e estimulando o respeito pelos direitos do homem e liberdades fundamentais para todos”³. Constata-se assim que, a manutenção da paz internacional e a proteção dos direitos humanos universais são dois dos propósitos primordiais da ONU.

Para que estes objetivos sejam alcançados, a organização e os Estados-membros devem cumprir com os seguintes princípios “Os membros deverão abster-se nas suas relações internacionais de recorrer à ameaça ou ao uso da força [...]”⁴ e “Nenhuma disposição da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervir em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição interna de qualquer Estado [...]”⁵. Verifica-se assim que, a proibição do recurso à força de um Estado contra outro e a não intervenção em assuntos internos de um Estado soberano são duas normas internacionais da ONU que devem ser escrupulosamente respeitadas por todos.

Para além da cooperação entre os vários membros e cumprimento destas regras internacionais, o trabalho dos vários órgãos que compõem a organização torna-se fundamental para que os propósitos e princípios da ONU sejam realizados. Segundo o Artigo 7º (1) do Capítulo III da Carta, os seis órgãos principais das Nações Unidas são: a Assembleia Geral, o Conselho de Segurança, o Conselho Económico e Social, o Conselho de Tutela (suspensão em 1994), o Tribunal Internacional de Justiça e o Secretariado.

O Conselho Económico e Social (CES) é o órgão primordialmente responsável por questões humanitárias, económicas, sociais e culturais. Interage com diversas Organizações Não Governamentais (ONG) para tratar de assuntos relacionados com os direitos humanos, economia, política, cultura, saúde, entre outros. Xavier (2007) sublinha que o CES também é visto como uma espécie de ONG mundial. De acordo com o Artigo 68º do Capítulo X, “[o] Conselho Económico e Social criará comissões para os assuntos económicos e sociais e para a proteção dos direitos do homem”⁶. Neste sentido, em 1947 foi criada a Comissão das Nações Unidas para os Direitos Humanos (CNUDH), funcionando atualmente como o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (CDHNU), tendo como principal missão

³ Ibid., Artigos 1º (1) e (3).

⁴ Ibid., Artigo 2º (4).

⁵ Ibid., Artigo 2º (7).

⁶ Ibid., Artigo 68º.

promover e proteger os direitos humanos universais. Este órgão analisa o panorama internacional e identifica os problemas e as necessidades globais, fornecendo informações à Assembleia Geral e ao Conselho de Segurança para a posterior resolução dos mesmos.

Depois de analisar e avaliar estas informações, “[o] Conselho de Segurança das Nações Unidas, fará recomendações ou decidirá que medidas deverão ser tomadas de acordo com os Artigos 41º e 42º, a fim de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais”⁷. Deste modo, desempenha um papel fundamental no que diz respeito ao cumprimento global do que está declarado nos artigos 2º (4) e (7), podendo aplicar medidas coercitivas em casos de ameaças à paz internacional. De acordo com o Artigo 41º do Capítulo VII “O Conselho de Segurança decidirá sobre as medidas que, sem envolver o emprego de forças armadas, deverão ser tomadas para tornar efetivas as suas decisões [...]. Estas poderão incluir a interrupção completa ou parcial das relações económicas, dos meios de comunicação [...], e o rompimento das relações diplomáticas”⁸.

Caso estas medidas se revelarem ineficazes ou insuficientes, o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) poderá subseqüentemente recorrer ao uso da força para manter a paz e a segurança internacionais. É o Artigo 42º do Capítulo VII que concede este poder ao Conselho “Se o Conselho de Segurança considerar que as medidas previstas no Artigo 41º demonstraram ser inadequadas, poderá levar a efeito, por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, a ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais”⁹. Compreende-se assim que, caso as medidas do Artigo 41º não forem eficazes para travar por exemplo, a agressão de um Estado contra outro, o CSNU pode recorrer ao uso da força para restabelecer a paz e segurança na arena internacional. Esta constitui uma das duas exceções dos princípios declarados nos artigos 2º (4) e (7). A segunda exceção está definida no Capítulo VII, no Artigo 51º “Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva no caso de ocorrer um ataque armado contra um membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais

⁷ Ibid., Artigo 39º.

⁸ Ibid., Artigo 41º.

⁹ Ibid., Artigo 42º.

[...]”¹⁰. Significa isto que, quando um Estado é alvo de um ataque agressivo por outro, pode usar a força em legítima defesa. Porém, é importante salientar que estas exceções só podem ser aplicadas com o consentimento e autorização do CSNU.

Para que estas medidas internacionais sejam aplicadas, devem ser aprovadas por unanimidade pelo conjunto de membros que compõem o CSNU. Este órgão é composto por 15 membros das Nações Unidas, sendo constituído por 5 membros permanentes (*P5*) e os restantes 10 não permanentes (*E10*), estes últimos eleitos por um período de dois anos. A China, a França, o Reino Unido (RU), a Rússia e os Estados Unidos da América (EUA) são os membros permanentes, sendo os únicos que têm o poder de veto no seio da organização.

Todos estes membros aprovam as medidas internacionais através da adoção de resoluções, que englobam todas as leis e normas que serão implementadas posteriormente para resolver questões globais prementes. Para que a resolução seja adotada são necessários 9 votos a favor dos membros do Conselho de Segurança. Contudo, caso exista um voto contra de um dos cinco membros permanentes, a resolução não pode ser adotada. Por conseguinte, o poder de veto dos *P5* tem gerado muita polémica e controvérsia no seio da comunidade internacional, pois auferem uma desvantagem de atuação desproporcional aos restantes membros não permanentes. O poder exclusivo destas cinco nações pode interferir nas ações da ONU e além disto, os interesses nacionais dos membros podem sobrepor-se às decisões do CSNU e aos valores comuns da organização, como a proteção humanitária.

Verifica-se assim que, o Conselho de Segurança é o órgão primordialmente responsável pelas decisões relacionadas com casos de ameaças de paz internacional. Por um lado, as decisões do CSNU de recomendar e supervisionar os membros e órgãos não têm poder vinculativo e são apenas recomendações. Por outro, as decisões deste órgão relacionadas com a manutenção da paz, são vinculativas e constituem uma obrigação legal. Tal como frisa Uziel (2013), o Capítulo VII da Carta é o único que confere obrigatoriedade às decisões do CSNU.

Em suma, é possível afirmar que a criação de uma OI como a ONU foi e tem sido fundamental para que a paz internacional e o respeito pelos direitos humanos universais

¹⁰ Ibid, Artigo 51º.

imperem na arena internacional, dois dos seus propósitos fundamentais. Através da sua Carta fundadora, os princípios e as normas internacionais foram estipulados, permitindo orientar a atuação e o trabalho dos vários membros e órgãos da organização, de modo a cumprir com esses mesmos objetivos comuns. No seio das Nações Unidas, observou-se que o CSNU decide as medidas que devem ser implementadas para restabelecer a paz e a segurança internacionais. Em paralelo, para que se cumprisse com o objetivo de respeito pelos direitos humanos, tornava-se imperativo definir em concreto quais os direitos humanos a ser respeitados e cumpridos na arena internacional. Para tal, foi criada a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o documento que engloba os direitos humanos básicos universais.

1.2. A Declaração Universal dos Direitos Humanos

Para que a ONU cumprisse com os objetivos de proteção humanitária e respeito pelos direitos humanos estipulados na sua Carta fundadora, no ano de 1947, a CNUDH criou a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH). Esta declaração tornou-se um documento histórico universal, visto que foi a primeira vez que se procurou proteger os direitos humanos internacionalmente. Segundo Glendon (1998), este documento é o ponto de referência mais importante para o debate internacional em torno da liberdade e dignidade humanas no mundo atual. Embora não seja um documento de obrigatoriedade legal, tornou-se a base para dois tratados juridicamente vinculativos da ONU: o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1976) e o Pacto dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (1976).

A DUDH foi aprovada a 10 de dezembro de 1948 na Assembleia Geral das Nações Unidas, com 48 votos favoráveis, nenhum contra e oito abstenções, através da Resolução 217A. A adoção deste documento oficial, tornou-se fulcral para orientar a atuação da ONU relativamente à proteção dos direitos humanos universais, de forma a cumprir com o seu objetivo internacional de proteção humanitária. Como tal, evitar as atrocidades cometidas nos conflitos anteriores seria um dos objetivos principais deste documento, como é mencionado no segundo parágrafo do Preâmbulo da DUDH “Considerando que o desprezo e o desrespeito pelos direitos humanos resultaram em atos bárbaros [...] os seres humanos gozem de liberdade de expressão e de crença [...], foi proclamado como a mais alta aspiração do homem comum”¹¹.

Em adição, deve realçar-se o que consta no quinto parágrafo da DUDH, “Considerando que os Estados membros se comprometeram a promover, em cooperação com a Organização das Nações Unidas, o respeito universal e efetivo dos direitos do homem e das liberdades fundamentais”¹². Entende-se assim que, os Estados-membros da organização devem ser os primeiros a proteger e a promover estes direitos humanos universais, encorajando outras nações do globo a realizar o mesmo. Esta aceitação global, torna-se imperativa para que os direitos humanos sejam respeitados universalmente e a paz e a segurança internacionais

¹¹ United Nations. “Universal Declaration of Human Rights, 1948”, (2015), 1, https://www.un.org/en/udhrbook/pdf/udhr_booklet_en_web.pdf

¹² Ibid., 2.

imperem, ao invés dos atos violentos e agressivos. Só assim é que os objetivos principais das Nações Unidas podem ser satisfeitos e a ordem internacional, tão desejada pelos idealistas liberais, estabelecida.

Posteriormente, nos dois artigos introdutórios da DUDH é sublinhado que todos os indivíduos possuem os mesmos direitos e liberdades universais. O artigo primeiro estipula que “Todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos”¹³. Em paralelo, o segundo artigo refere que “Toda a pessoa tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração”¹⁴. Saliente-se que, o pensamento liberal clássico de Immanuel Kant e John Locke, dando primazia aos direitos e bem-estar do indivíduo, é aqui apresentado. Todos os seres humanos são iguais e dispõem de todos os direitos desta declaração, devendo ser protegidos em todas as circunstâncias mundiais.

Nos restantes artigos são elencados os direitos individuais, coletivos, económicos, sociais e culturais, políticos, entre outros. De acordo com Glendon (1998), a DUDH não é apenas uma lista de 30 artigos, mas um conjunto de princípios correlacionados e interdependentes. Todos estes princípios estão interligados e dependentes uns dos outros, visto que o cumprimento de um dos direitos é influenciado pela execução de um outro direito. Por exemplo, num Estado não democrático, os cidadãos não têm direito a participar ativamente nas ações e decisões políticas. Logo, não têm direito à sua liberdade de expressão, comunicação, opinião e religião. Em adição, em caso de privação do seu direito ao trabalho, o indivíduo conseqüentemente não terá direito à remuneração. Deste modo, para que o bem-estar e a dignidade do indivíduo existam na arena internacional, todos estes direitos devem coexistir.

Em síntese, a apresentação da DUDH foi fundamental para que a comunidade internacional, mormente os Estados-membros da ONU, compreendessem e conhecessem melhor quais as liberdades fundamentais e os direitos humanos que devem ser respeitados. Kauppi e Viotti (2019, 220) sublinham que “O surgimento deste consenso internacional sobre os direitos humanos baseia-se na compreensão e aceitação do respeito pela vida, dignidade humana e justiça, como princípios éticos ou morais globais universais que se aplicam a todos

¹³ Ibid., Artigo 1º.

¹⁴ Ibid., Artigo 2º.

os indivíduos, grupos e outras categorias de seres humanos”. Em paralelo, a sua delimitação permite identificar de forma mais clara, casos em que esses mesmos direitos estão a ser violados. Por exemplo, através deste documento oficial, o CES, mormente o CDHNU, identifica mais facilmente situações em que os direitos humanos universais estão a ser desrespeitados. Além disto, surgiu a noção de que toda a comunidade internacional deve ter um papel ativo e responsivo na proteção destes direitos. Todos os elementos que compõem a sociedade internacional (Estados, indivíduos, instituições, ONG) devem coordenar e articular esforços para que os direitos humanos universais sejam respeitados. A aceitação global da obrigação moral da comunidade internacional para com os seres humanos, despoletou uma recente tentativa de estabelecer uma diretriz moral para a ação internacional face a uma emergência humanitária (Cronin-Furman 2009). De acordo com Kauppi e Viotti (2019, 220), “Quando essas transgressões de direitos humanos também ameaçam a paz e a segurança internacionais, existe uma base jurídica mais clara para a intervenção humanitária, tendo em conta as funções e poderes do Conselho de Segurança da ONU”. Por conseguinte, a DUDH é fundamental, pois funciona como fundamento do direito internacional dos direitos humanos e permite orientar de forma mais clara as intervenções levadas a cabo pela organização em prol do ser humano. Nesta senda, a temática abordada no ponto seguinte incidirá sobre as intervenções humanitárias.

1.3. Intervenções Humanitárias

De modo a proteger os direitos humanos universais estipulados na DUDH e travar casos de violações desses mesmos direitos, as intervenções humanitárias levadas a cabo pelas Nações Unidas cresceram de forma exponencial em finais do século XX, mormente na década de 90. Valença e Afonso (2018) referem que, com o fim da Guerra Fria e a rutura da ordem bipolar, a comunidade internacional começou a ocupar-se mais com a prevenção de conflitos internos e crises humanitárias. Com a queda do muro de Berlim (1989), o término da Guerra Fria (1991) e a dissolução das colónias, as guerras entre Estados deram lugar aos conflitos intraestatais, dentro dos próprios Estados, envolvendo uma miríade de novos atores. Em várias regiões do mundo, na sequência destes conflitos internos, casos de violação dos direitos humanos aumentaram significativamente.

A guerra civil na Bósnia e Herzegovina (1992-95) e na Somália (1993) são apenas dois exemplos dos muitos conflitos intraestatais que ocorreram nesta época. A escalada de violência nestes territórios causou milhares de crimes de guerra, tais como limpezas étnicas, violações em massa, genocídio, entre outros. Como tal, perante estas terríveis atrocidades, a ONU, nomeadamente o CSNU, começou a autorizar intervenções armadas nestes países terceiros para promover o respeito dos direitos humanos estipulados na DUDH e restabelecer a paz e segurança internacionais. Chesterman (2007) reitera que, neste período as questões de direitos humanos e Estado de direito tornaram-se crescentes, bem como o princípio do envolvimento internacional em áreas que eram anteriormente consideradas apenas responsabilidade dos Estados.

Recorde-se que, o Conselho de Segurança, segundo o Artigo 42º da Carta, só pode autorizar uma intervenção militar para restabelecer a paz e segurança coletiva, não está declarado que pode intervir para a proteção humanitária. De acordo com Kaupi e Viotti (2019, 218), “Uma intervenção armada da ONU nos assuntos internos de um Estado, por mais justificável que seja o propósito humanitário, apenas é legítimo usar a força quando o problema não pode ser resolvido de outra forma, representando assim uma ameaça à paz e segurança”.

Segundo Trim e Simms (2011), a intervenção humanitária constitui uma resposta a eventos relacionados com mortalidade ou brutalidade praticada por seres humanos a outros, ao invés de acontecimentos relativos a vírus, catástrofes ambientais, entre outros. Simultaneamente, sublinham que, para além de evitar as atrocidades anteriormente referidas, as intervenções humanitárias também têm como objetivo: acabar com a tirania e a escravidão e ainda, garantir a entrega eficiente e equitativa de ajuda humanitária. De acordo com Wheeler (2000, 27), “[e]ssa modalidade de intervenção surge nos casos em que um governo virou a máquina do Estado contra o seu próprio povo”. Constata-se assim que, não existe uma definição consensual de intervenção humanitária. Apesar disto, é possível afirmar que uma intervenção humanitária é uma intervenção levada a cabo para proteger seres humanos num país terceiro, tal como o próprio nome indica.

No entanto, as intervenções humanitárias da última década do século passado, suscitaram várias questões controversas no seio da comunidade internacional, uma vez que a CNU não referia que o recurso à força poderia ser adotado para realizar uma intervenção humanitária. Em conformidade com Bellamy e Wheeler (2008), as intervenções humanitárias são uma “prova difícil” para uma sociedade internacional baseada em princípios de soberania, não intervenção e proibição do uso da força. Adicionalmente, Trim e Simms (2011) sublinham que as intervenções humanitárias foram quase sempre vistas como uma rutura no “padrão convencional das Relações Internacionais”.

Kaupi e Viotti (2019, 218) afirmam que, mesmo que a intervenção humanitária, através do uso da força, seja utilizada para travar a violência entre os grupos combatentes, fornecer segurança necessária para alimentar, evitar o genocídio ou limpeza étnica ou até mesmo para prestar auxílio humanitário, representa um conflito com o princípio da não intervenção nos assuntos internos de um Estado. Por conseguinte, neste período, “[a] ONU apresentava-se muito dividida entre aqueles que defendiam as intervenções e proteção do direito humanitário e aqueles que viam esta doutrina como uma infração à soberania dos Estados”¹⁵. No seio da organização, de um lado, estavam os Estados-membros que defendiam que as intervenções eram ilegais e iam contra os princípios da não intervenção e respeito pela

¹⁵ Global Centre for the Responsibility to Protect, “The Responsibility to Protect: A Background Briefing”, (2014): 1-4, <http://accountability.qwrinting.qc.cuny.edu/files/2016/11/The-Responsibility-to-Protect-A-Background-Briefing.pdf>

soberania, como a China e a Rússia. Do outro lado, os Estados-membros que acreditavam que os valores morais e éticos, para salvar vidas, eram muito mais importantes do que as questões legais, como a França, Reino Unido e EUA.

Deste modo, surge aqui uma espécie de “batalha” entre três dos propósitos fundamentais das Nações Unidas. Por um lado, quando a ONU realiza intervenções humanitárias está a desrespeitar dois princípios estipulados na sua base jurídica, o da proibição do recurso à força de um Estado contra outro e também, o da não intervenção em assuntos internos dos Estados soberanos. Por outro lado, se o Conselho de Segurança não atuar perante conflitos internos violentos, não está a cumprir com o propósito de proteger os direitos humanos, tal como está estipulado na CNU e na DUDH. Esta inação das Nações Unidas face a guerras civis, de modo a não desrespeitar os princípios mencionados acima, pode acarretar consequências muito graves, tal como aconteceu no Ruanda em 1994. A incapacidade e inação da ONU perante o conflito propiciou um dos maiores genocídios da história mundial. O relatório menciona que “A intervenção militar para proteger o ser humano, tem sido controversa quando acontece, como na Somália e Bósnia e quando não acontece, como no Ruanda”¹⁶.

Em conclusão, constata-se que as intervenções humanitárias são um instrumento de atuação essencial utilizado pela ONU, para que os seus propósitos de manutenção da paz e proteção dos direitos humanos sejam cumpridos. Orford (2003, 4) afirma que “Estas intervenções militares começaram a representar algo importante para que os Estados democráticos começassem a transmitir os direitos humanos, a democracia e os princípios humanitários àqueles Estados não democráticos, autoritários ou falhados”. Não obstante, as ações humanitárias dos anos 90 levantaram questões polémicas e controversas no seio internacional. Por um lado, quando a ONU realiza intervenções humanitárias está a desrespeitar dois princípios estipulados na sua base jurídica, o da proibição do recurso à força de um Estado contra outro e também, o da não intervenção em assuntos internos dos Estados soberanos. Por outro lado, se o Conselho de Segurança não atuar, não está a cumprir com o propósito de proteção humanitária global. Segundo Chandler (2004, 60), “A necessidade de

¹⁶ Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, *The Responsibility to Protect*, (2001), VII, <https://www.idrc.ca/en/book/responsibility-protect-report-international-commission-intervention-and-state-sovereignty>

haver uma união internacional em torno das questões de intervenções humanitárias foi significativamente destacada pelo então Secretário-Geral da ONU Kofi Annan em 1999 e novamente em 2000”. Face a estes dilemas internacionais, Annan questionou: “Se a intervenção é, de facto um ataque inaceitável à soberania, como devemos responder a uma Ruanda, a uma Srebrenica- a horríveis e sistemáticas violações dos direitos humanos que afetam todos os preceitos da nossa humanidade comum?”¹⁷. Por conseguinte, para dar resposta a este dilema e resolver estas questões problemáticas no cerne da comunidade internacional, implementou-se o conceito de Responsabilidade de Proteger, princípio que será apresentado no subcapítulo seguinte.

¹⁷ Assembleia Geral. “Report of the Secretary-General on the work of the Organization, A/51/1”, (1999), [https://undocs.org/A/54/1%20\(SUPP\)](https://undocs.org/A/54/1%20(SUPP))

1.4. O Princípio da RdeP (2001)

Com o objetivo de dar resposta ao dilema anteriormente apresentado sobre a legitimidade das intervenções humanitárias internacionais, o princípio da Responsabilidade de Proteger foi implementado. Em setembro de 2000, o governo canadiano apresentou a Comissão Internacional sobre a Intervenção e a Soberania do Estado, em língua inglesa, *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS). Em conformidade com (Chandler 2004), esta Comissão foi estabelecida para abordar questões morais, legais, operacionais e políticas essenciais para criar uma nova abordagem que legitima as intervenções humanitárias.

No relatório da Comissão é referido “A questão da intervenção para propósitos de proteção humanitária tem sido uma das questões mais controversas e difíceis das relações internacionais”¹⁸. Por conseguinte, este documento foi criado para responder a algumas das questões polémicas que surgem quando se fala sobre intervenções humanitárias. O relatório sublinha “Este relatório é sobre o direito da intervenção humanitária, a questão de quando, se alguma vez, é apropriado os Estados adotarem uma ação militar, contra outro Estado para proteger pessoas em risco noutro Estado”¹⁹. Para além disto, o seu objetivo principal era clarificar algumas dúvidas, tais como, se existe um direito de intervir, como e quando deve ser exercido e qual a autoridade competente para autorizar a intervenção.

Os pressupostos deste documento sobre a Responsabilidade de Proteger assentam num conjunto de instrumentos jurídicos internacionais, abordados nos tópicos anteriores. O relatório sublinha que “A responsabilidade do Conselho de Segurança, de acordo com o Artigo 24º da Carta das Nações Unidas, para a manutenção da paz e segurança internacionais é uma dessas bases”²⁰. Tal como verificado acima, o CSNU tem a responsabilidade primária de promover e manter a cooperação internacional. Em adição, segundo o relatório, as obrigações legais específicas sobre os direitos humanos e declarações sobre a proteção

¹⁸ Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, “The Responsibility to Protect”, (2001): VII, <https://www.idrc.ca/en/book/responsibility-protect-report-international-commission-intervention-and-state-sovereignty>

¹⁹ Ibid., VII.

²⁰ Ibid., VI.

humanitária é outro desses alicerces. Como se confirmou, a DUDH é o documento que contém os fundamentos do direito internacional dos direitos humanos.

Além disto, o relatório sublinha que as práticas em desenvolvimento dos Estados, organizações regionais e do próprio Conselho de Segurança são outra dessas bases. Práticas internacionais, como as intervenções humanitárias, que ainda precisam de ser desenvolvidas e aprimoradas. Entende-se assim que, todos os instrumentos e bases jurídicas para a proteção humanitária, elencados nos tópicos acima, encontram-se como a estrutura e a base deste relatório. Em paralelo, surge outro ponto as obrigações inerentes ao conceito de soberania são referidas no relatório. As obrigações que os Estados soberanos têm para proteger a sua população e os seus direitos individuais. Esta responsabilidade estatal torna-se primordial, para que os direitos humanos elencados na DUDH sejam respeitados.

Como tal, o tema central deste relatório é “[a] Responsabilidade de Proteger, a ideia de que os Estados soberanos têm a responsabilidade de proteger os seus próprios cidadãos de uma evitável catástrofe- de assassinato em massa, violação, de fome- mas quando os mesmos são incapazes ou não querem fazê-lo, essa responsabilidade deve ser assumida pela comunidade geral dos Estados”²¹. Weiss (2011, 7) reitera que "O princípio central da RdeP é que a soberania do Estado não é absoluta, pois envolve também deveres e não simplesmente direitos". A responsabilidade de proteger a sua população e os seus direitos humanos, comporta um desses deveres que uma nação soberana deve cumprir. Segundo Chandler (2004), a perspetiva da Comissão não se baseia no poder ou no *Realpolitik*²², mas sim nos valores morais e éticos. As três características de um Estado soberano reconhecidas desde a Paz de Vestefália (território, autoridade e população) são agora complementadas por um quarto elemento, o respeito pelos direitos humanos (Macfarlane, Thelking e Weiss 2004).

Em caso de ausência dessa proteção interna e respeito pelos direitos individuais universais, são realizadas intervenções para proteção humanitária. Chandler (2004, 62-63) refere que “Os Estados que não agem de maneira moralmente responsável e violam os direitos dos seus cidadãos, necessitam da intervenção de outros Estados que são realmente capazes de agir como agentes da humanidade comum”. Todavia, antes de se intervir, é

²¹ Ibid., VII.

²² Política realista, orientada para a obtenção de resultados e interesses nacionais, em detrimento de princípios morais.

essencial implementar e seguir novos *standards* de atuação para evitar as questões controversas das anteriores intervenções e também, responder aos futuros desafios do século XXI.

Desta forma, a responsabilidade de proteger implica não apenas a responsabilidade de reagir, mas a responsabilidade de prevenir e posteriormente a responsabilidade de reconstruir. Estes são os três elementos-chave que compõem o princípio da RdeP. No relatório é mencionado que “Estas responsabilidades direcionam a atenção da comunidade internacional para os custos e os resultados da ação versus nenhuma ação, e fornece ligações conceituais, normativas e operacionais entre a assistência, intervenção e reconstrução”²³.

Em conformidade com Pattison (2013, 576), a RdeP enfatiza na generalidade que a intervenção humanitária é apenas uma opção para responder às atrocidades em massa, mas existem várias opções não militares ou não coercitivas. A responsabilidade de prevenir é uma dessas opções alternativas. Tal como é sublinhado no relatório “[a] prevenção é a dimensão mais importante da responsabilidade de proteger: as opções da prevenção devem ser sempre acatadas antes que a intervenção seja implementada”²⁴.

Os Estados soberanos devem ter a responsabilidade primária de prevenir um conflito interno. Para além das nações, para que a prevenção seja eficaz, é necessário um forte apoio da comunidade internacional, que pode ser indispensável em muitos casos. A ONU, nomeadamente o seu Conselho de Segurança, deve apoiar as nações nesse processo de prevenção, bem como implementar estratégias preventivas de longo prazo. Neste cenário, importa primeiro conhecer e compreender as causas do conflito e só depois implementar as medidas em concreto. A título de exemplo, a função do CES é essencial, segundo o Artigo 62º (1) da CNU “O Conselho Económico e Social poderá fazer ou iniciar estudos e relatórios a respeito de assuntos internacionais (...)”²⁵. No mesmo artigo é declarado “Poderá fazer

²³ Ibid., 17.

²⁴ Ibid., XI.

²⁵ Organização das Nações Unidas. “A Carta das Nações Unidas e o Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça”, (1945): Artigo 62º (1). <https://unric.org/pt/wp-content/uploads/sites/9/2009/10/Carta-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>

recomendações destinadas a assegurar o respeito efetivo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos”²⁶.

As medidas preventivas podem ser políticas ou diplomáticas, podendo incluir “[o] envolvimento direto do Secretário-Geral da ONU, bem como missões de investigação, diálogo [...]”²⁷. Para além disto, medidas económicas podem ser adotadas, como por exemplo, sanções comerciais ou económicas. De acordo com o relatório, “Medidas de prevenção de natureza legal também podem ser aplicadas, nomeadamente, missões de investigação internacionais no terreno, para verificar se os direitos humanos estão a ser cumpridos ou não”²⁸.

No entanto, quando estas medidas preventivas são ineficazes/insuficientes, a comunidade internacional aplica a sua responsabilidade de reagir. Essa atuação mais interventiva pode ser executada através da aplicação de um conjunto de medidas coercitivas ao Estado soberano que se mostra incapacitado ou relutante para resolver a crise humanitária. As medidas coercitivas podem ser políticas, judiciais, económicas, militares e em casos extremos, mas apenas em casos extremos, também podem incluir ações militares. A título de exemplo, no que diz respeito a sanções militares, os embargos de armas são um mecanismo importante para o Conselho de Segurança aplicar, permitindo assim, limitar a violência dos atores envolvidos no conflito. Para além disto, nas sanções diplomáticas/políticas, o Estado soberano que não protege a sua população, pode por exemplo ser expulso de uma organização internacional.

Quando estas sanções não resultam, a responsabilidade de reagir pode envolver a necessidade de se recorrer à ação militar. Este uso da força, por parte da comunidade internacional, só deve ser utilizado em casos extremos e em último recurso. Todos os Estados-membros da ONU têm o interesse em manter a sua soberania estatal e por isso, o princípio de não interferir nos assuntos internos de outra nação é fundamental. Todavia, existem situações internacionais excecionais e, nesses casos, os interesses comuns da sociedade de

²⁶ Ibid., Artigo 62º (2).

²⁷ Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, “The Responsibility to Protect”, (2001): 24. <https://unric.org/pt/wp-content/uploads/sites/9/2009/10/Carta-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>

²⁸ Ibid., 24.

Estados, para manter a tal ordem internacional, exigem que estes reajam militarmente quando o conflito interno já atingiu grandes proporções e a violência não pode ser contida de outra forma.

Neste sentido, a Comissão definiu seis critérios para avaliar e averiguar se a intervenção militar é ou não legítima para a proteção humanitária: *juste cause* (justa causa); *right intention* (intenção certa); *last resort* (último recurso); *reasonable prospects* (perspetivas razoáveis); *proportional means* (meios proporcionais); e *right authority* (autoridade competente).

Segundo o relatório da Comissão, a intervenção militar humanitária é justificada apenas em duas situações específicas. O primeiro caso tem a ver com perdas de vida em grande escala, como genocídios e, o seguinte, com atos de limpeza étnica - assassinatos, expulsão forçada ou atos de terror. Além disto, torna-se imperativo comprovar que estes atos desumanos estão de facto a ocorrer em determinado território. Como tal, a Comissão declarou “Relatórios preparados por órgãos da ONU, como o Alto Comissariado para os Direitos Humanos e Refugiados, são essenciais tornar estes factos mais credíveis”²⁹.

Relativamente ao critério *right intention*, a Comissão afirma que o motivo/objetivo da intervenção deve ser apenas o de prevenir ou evitar o sofrimento humano. Chandler (2004, 70) menciona que “Qualquer recurso à força que visa desde o início, alterar fronteiras, derrubar um regime ou ocupar o território não seria permitido, bem como as ações militares unilaterais”. Deste modo, tal como é sublinhado no relatório, para assegurar que este critério é cumprido adequadamente, a intervenção militar deve ocorrer de forma multilateral, ao invés da ação unilateral. Entende-se assim que, os interesses comuns (proteger os direitos humanos) dos Estados que compõem a ONU devem dominar, ao invés dos interesses nacionais de cada Estado, que carecem de moralidade e ética, na generalidade.

No critério *last resort*, tal como o próprio nome indica, só se deve autorizar uma intervenção militar em último caso, quando as medidas coercitivas pacíficas se tornarem insuficientes para travar o conflito e o sofrimento humano. Tal como afirma Hamilton (2006, 290), “A intervenção militar só deve ser aplicada, se todas as opções não militares tiverem

²⁹ Ibid., 35.

sido consideradas”. Por conseguinte, a responsabilidade de reagir, recorrendo à força, só pode ser autorizada quando todos os esforços da responsabilidade de prevenir já tenham sido aplicados.

No que diz respeito ao critério *reasonable prospects*, a intervenção só pode ser justificada quando os elementos interventivos têm à *priori* a certeza de que a ação militar será um sucesso e os objetivos da mesma serão cumpridos. Kauppi e Viotti (2019, 220) sublinham que, “A intervenção armada acarreta vários custos, não apenas para as pessoas que se encontram no terreno, mas também para as forças internacionais que vão intervir”. Posto isto, a intervenção militar deve ser bem ponderada e cautelosa para que o conflito e o sofrimento humano não aumentem em determinada região aquando da intervenção.

Deste modo, os meios utilizados durante a intervenção militar devem ser proporcionais, ou seja, a duração e a intensidade da ação militar deve ser bem planeada para que o objetivo de proteger pessoas seja garantido, evitando assim o crescimento da crise humanitária. De acordo com o relatório, “A escala, duração e intensidade da intervenção militar planeada deve ser o mínimo necessário para assegurar que o objetivo de proteção humanitária seja cumprido”³⁰.

Por último, no que diz respeito ao critério *right authority*, o relatório da Comissão reforça o papel e o poder que a ONU tem para decidir se uma intervenção humanitária deve ser autorizada ou não. No relatório é sublinhado que, “A ONU é sem dúvida a principal instituição para a construção, consolidação e utilização da autoridade da comunidade internacional”³¹. Em paralelo, é declarado que “[a] intervenção coletiva autorizada pela ONU é considerada legítima porque é devidamente autorizada por um organismo internacional representativo; a intervenção unilateral é vista como ilegítima, porque egoísta”³². Reforça também, a responsabilidade do CSNU no seio da organização, tal como é reiterado no relatório “A Comissão não tem dúvidas de que o Conselho de Segurança é o órgão mais apropriado para lidar com questões de intervenção militar para a proteção humanitária”³³.

³⁰ Ibid., 37.

³¹ Ibid., 48.

³² Ibid., 48.

³³ Ibid., 49.

Adiante, logo após o término da ação militar externa, a responsabilidade de reconstruir deve ser aplicada pela sociedade internacional, especialmente pela ONU, coordenando a sua atuação com outros atores, como ONG e organizações regionais, por exemplo. Deve haver um compromisso genuíno para ajudar a construir uma paz duradoura e promover uma boa governança e desenvolvimento sustentável. Estas devem ser as obrigações pós-conflito das Nações Unidas, em que uma missão de *Peacebuilding* deve ser implementada em determinado território que acabou de sair de uma guerra, tal como sublinhou o então Secretário-Geral Kofi Annan em 1998, "As sociedades que acabaram de sair de um conflito têm necessidades específicas"³⁴.

Em resumo, constata-se que a apresentação e implementação do conceito da RdeP foi fundamental, permitindo assim orientar melhor a atuação da ONU, especialmente do CSNU, aquando futuras e necessárias intervenções humanitárias. Neste princípio, os propósitos de proteção humanitária da ONU e de promoção dos direitos humanos da DUDH foram integrados. Paralelamente, através da RdeP, em resposta às questões controversas anteriores, a soberania dos Estados, que muitos outrora diziam que não estava a ser respeitada, foi incluída no conceito. Contudo, uma soberania não como um mero direito, mas sim como um dever e responsabilidade de proteger a sua população. Quando determinado Estado não cumpre com esse princípio, a responsabilidade recai sobre a ONU, considerada a autoridade internacional mais competente para decidir se uma intervenção para a proteção humanitária deve ser realizada. Nestas situações, é imperativo que a organização respeite todos os critérios e elementos de atuação elencados no relatório para que o objetivo final de proteger indivíduos seja alcançado. Desta feita, já dotada da base jurídica e de todos os instrumentos necessários, em termos práticos, será que a ONU implementa de forma eficaz estes mecanismos no século XXI? Como tal, para responder a esta questão, no capítulo seguinte, será apresentado um método de estudo comparativo, analisando dois estudos de caso, os casos do Iraque (2003) e da Líbia (2011), de forma a avaliar em termos práticos as intervenções humanitárias e o papel da ONU no século XXI.

³⁴ Ibid., 40.

Capítulo II. Atuações da ONU: Os casos do Iraque (2003) e da Líbia (2011)

2.1. O caso do Iraque (2003)

2.1.1. Contexto histórico iraquiano anterior

O Conselho de Segurança das Nações Unidas, a 2 de agosto de 1990, adota a Resolução 660, depois das tropas de Saddam Hussein (primeiro-ministro iraquiano na altura) ocuparem o Kuwait e anexarem o território ao Iraque. Nesta resolução, as Nações Unidas condenam veemente a invasão do Kuwait, exigindo a retirada imediata do Iraque daquele território e impondo sanções económicas ao país. Porém, o governo iraquiano não cumpre com estas obrigações impostas e as suas tropas permanecem no Kuwait.

Face a esta intransigência, baseando-se no que está estipulado Artigo 42º da CNU, o CSNU adota a Resolução 678. A mesma, autorizou os Estados-membros a intervirem militarmente e por isso, em janeiro de 1991 é iniciada a *Operation Desert Storm* (Operação Tempestade no Deserto), liderada pelos EUA. Esta intervenção internacional militar, terminou em fevereiro do mesmo ano, quando o Kuwait foi libertado do governo iraquiano.

Depois da retirada das tropas, para garantir a paz e segurança duradouras na região do Médio Oriente, o CSNU adotou a Resolução 687. Desta forma, decidiu que o Iraque deveria: “[d]estruir as suas armas químicas e biológicas e mísseis balísticos; não utilizar, criar ou adquirir armas de destruição massiva; não adquirir ou criar armas nucleares ou componentes destes objetos; aceitar inspeções in loco”³⁵. Além disto, na alínea H (32) foi reiterado “Exige que o Iraque informe o Conselho de que não cometerá, nem facilitará nenhum ato de terrorismo internacional e que não permitirá a nenhuma organização que tenha por finalidade perpetrar tais atos que opere no seu território e que condene e renuncie inequivocamente a todos os atos, métodos e práticas de terrorismo”³⁶. Bellamy (2003) refere que esta resolução deve ser vista como algo que estabelece critérios para analisar se a paz e a segurança regionais foram restauradas. Em adição, esta é considerada a mãe de todas as resoluções, porque foi a primeira vez que se implementou uma resolução deste género,

³⁵ Conselho de Segurança, “Resolution 687. S/RES/687”, (08.09.199), <https://www.un.org/Depts/unmovic/documents/687.pdf>

³⁶ Ibid., Alínea H (32).

funcionando como uma orientação base para futuras resoluções com o intuito de manter a paz e a segurança internacionais. Note-se que, até à invasão de 2003, estas imposições ao governo iraquiano mantiveram-se e deveriam ser cumpridas.

Em síntese, verifica-se que o CSNU adotou medidas céleres e adequadas para responder às ameaças de paz e segurança internacionais motivadas pelo Iraque, cumprindo sempre com os princípios e objetivos da Carta das Nações Unidas. No entanto, o século XXI expôs desafios e ameaças nunca antes vivenciados pela comunidade internacional. De acordo com Chesterman (2007), o mundo lidava com ameaças novas e envolventes que não poderiam ter sido antecipadas quando a ONU foi fundada em 1945. Os ataques terroristas de 2001, constituíram uma dessas novas ameaças do século atual. Deste modo, o tópico seguinte aborda de forma sucinta este acontecimento, bem como a subsequente resposta da ONU perante esta situação.

2.1.2. Os Ataques de 2001 e a resposta da ONU: Resolução 1368

Na sequência dos ataques terroristas nos EUA (11 de setembro de 2001), a 12 de setembro de 2001, o Conselho de Segurança da ONU, adotou por unanimidade a Resolução 1368. A mesma declarava “Exorta todos os Estados a trabalharem em conjunto para fazer justiça aos autores e organizadores destes atos [...] Exorta também a comunidade internacional a redobrar os seus esforços para prevenir atos terroristas [...]”³⁷.

Estes atos terroristas, que muitos acreditavam terem sido perpetrados pelos membros da Al-Qaeda³⁸, causaram quase três mil mortes. Os EUA acreditavam que Saddam Hussein estava associado à Al-Qaeda e, por isso, acusaram o Iraque de ter auxiliado na execução dos ataques e de possuir armas de destruição massiva (ADM). Todavia, estas acusações não foram comprovadas e muitos defendiam que o governo iraquiano não esteve envolvido nestes atos terroristas. Balla (2015, 73) reitera que “Neste novo século, o Iraque apresentou-se como uma espécie de experiência prática dos novos parâmetros internacionais: globalização, ameaças terroristas, armas de destruição massiva e reações políticas americanas e europeias”.

Logo após os ataques, combater o terrorismo era o objetivo primordial dos governantes norte-americanos. No seu discurso a 2 de janeiro de 2002, George W. Bush, o então presidente dos EUA, evidenciava uma grande determinação e força de vontade para combater os terroristas que vitimizaram o seu povo americano, frisando “Estados como estes e seus aliados terroristas, constituem um eixo do mal, ameaçando a paz no mundo”³⁹. O eixo do mal englobava o Irã, a Coreia do Norte e o Iraque, nações que o governo americano acreditava serem o porto de abrigo para os terroristas treinarem. Neste contexto, surgiu a Doutrina Bush que sugeria a autorização do uso da força por parte dos EUA, bem como fortalecer as alianças com outros Estados para combater o terrorismo. De acordo com Chitalkar e Malone (2013), nesta altura era evidente que a decisão dos EUA de invadir o Iraque já tinha sido tomada.

³⁷ Conselho de Segurança, “Resolution 1368, S/RES/1368” (12.09.2001), [https://undocs.org/S/RES/1368\(2001\)](https://undocs.org/S/RES/1368(2001))

³⁸ Organização fundamentalista islâmica, fundada por Osama Bin Laden em 1998.

³⁹ SANGER, David E, “The State of the Union: The overview; Bush focusing on terrorism, says secure U.S is top priority”, The New York Times, 30.01.2002, <https://www.nytimes.com/2002/01/30/us/state-union-overview-bush-focusing-terrorism-says-secure-us-top-priority.html>

Em conclusão, os ataques terroristas de 2001 tornaram-se numa das grandes ameaças à segurança e paz internacionais do século XXI e um desafio complexo para as Nações Unidas. Neste sentido, apelando à cooperação internacional para tentar resolver pacificamente esta ameaça, o CSNU adota a Resolução 1368. Porém, para os Estados Unidos, esta resolução não era suficiente para fazer justiça e combater o terrorismo. Sendo uma das maiores potências militares mundiais e a vítima destes ataques, os EUA procuravam afirmar o seu poderio militar, recorrendo ao uso da força unilateralmente, caso não obtivesse apoio da ONU. Antes de realizar a ação militar unilateral, os EUA tentaram convencer os membros do CSNU a adotar uma resolução que autorizasse o uso da força, mas sem sucesso. Ao invés, a Resolução 1441 foi implementada, tendo sido adotada com opiniões divergentes entre os cinco membros permanentes, tema que será abordado a seguir.

2.1.3. Resolução 1441: Posições dos P5 do CSNU

Na sequência dos ataques de 2001, os EUA e o Reino Unido apresentam um projeto de resolução, dando ao regime iraquiano uma semana para aceitar os termos do texto aprovado e garantir o seu cumprimento. Este projeto de resolução ficou posteriormente conhecido como Resolução 1441, adotada com 15 votos a favor dos membros do CSNU, a 8 de novembro de 2002. Apesar desta resolução ter sido aprovada por unanimidade, a visão divergente entre os P5 sobre este caso já era visível e para além disto, a interpretação da resolução não se apresentou consensual. De um lado, estava a visão dos EUA e do Reino Unido e do outro, a posição da França, China e Rússia.

A posição dos EUA relativamente à resolução era a seguinte “[é] necessário enviar uma mensagem clara ao Iraque, insistindo no seu desarmamento de armas de destruição massiva e caso não cumpra, irá enfrentar graves consequências”⁴⁰. Constatava-se assim que, a decisão de recorrer ao uso da força já tinha sido tomada pelo governo norte-americano. Em paralelo, apesar da Resolução 1441 não autorizar o uso da força, os EUA interpretaram a mesma como um último aviso ao governo iraquiano e caso não cumprisse com as obrigações estipuladas na resolução, uma ação militar seria levada a cabo. Na mesma linha de pensamento, o seu aliado Reino Unido, defendeu o seguinte “Existe uma última oportunidade para que o Iraque cumpra com as suas obrigações e que a ação militar possa ser evitada”⁴¹. Nesta afirmação, a posição inglesa de intervir militarmente no Iraque também é apresentada discretamente. Desta forma, é possível afirmar que, os EUA e o Reino Unido interpretaram esta resolução como uma última imposição do CSNU ao Iraque e caso não fosse cumprida, a força poderia ser automaticamente utilizada posteriormente.

A interpretação apresentada pela China, França e Rússia relativamente ao conteúdo desta resolução divergia da supramencionada. Chitalkar e Malone (2013) referem que, divisões nítidas entre os P5 despoletaram, com a França a ameaçar vetar qualquer tentativa

⁴⁰ Conselho de Segurança, “4644th meeting, S/PV.4644”, (08.11.2002), <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N02/680/99/PDF/N0268099.pdf?OpenElement>

⁴¹ Conselho de Segurança, “4644th meeting, S/PV.4644”, (08.11.2002), <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N02/680/99/PDF/N0268099.pdf?OpenElement>

de começar a guerra, apoiada pela Alemanha (membro não permanente), Rússia e China. Na declaração conjunta destes membros sobre a resolução, estes países mencionaram que “A Resolução 1441 (2002), adotada hoje pelo Conselho de Segurança exclui qualquer autorização automática do uso da força e caso o Iraque falhar com as suas obrigações [...] será o Conselho a tomar uma decisão sobre o assunto⁴². Para estes membros, a ação militar não poderia ser posteriormente utilizada e, em caso de incumprimento do governo iraquiano, o CSNU teria que analisar a situação e tomar outra decisão. Deste modo, compreende-se que o que constava na Resolução era confuso e por isso, apresentava posições ambíguas entre os membros. Não era claro o que constituiria um incumprimento por parte do Iraque, o que aconteceria em caso de incumprimento e quem decidiria.

Em síntese, naquele período, o próximo passo a adotar pela ONU relativamente ao caso do Iraque, apresentava opiniões diferentes entre os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança. Os EUA e o RU acreditavam que esta resolução era uma autorização clara para uma futura invasão militar. Ao invés, os restantes Estados-membros defendiam que não poderiam autorizar o futuro uso da força e acreditavam que deveria ser adotada uma outra resolução, em caso de incumprimento iraquiano. No seio da comunidade internacional, estas posições divergentes, colocaram em causa a capacidade de atuação por parte da ONU em casos de ameaças à paz e seguranças internacionais e, ao mesmo tempo, a desconfiança mundial relativamente à sua eficiência e eficácia nestas situações também aumentou. A Resolução 1441 foi adotada por unanimidade, porém, o conteúdo da mesma era ambíguo e pouco claro. Desta forma, as declarações estipuladas nesta resolução e as questões controversas levantadas quando adotaram a mesma, serão apresentadas no subcapítulo seguinte.

⁴² Conselho de Segurança, “4644th meeting, S/PV.4644”, (08.11.2002), <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N02/680/99/PDF/N0268099.pdf?OpenElement>

2.1.4. A ambígua Resolução 1441

Apesar de ter sido aprovada por unanimidade, a Resolução 1441 suscitou opiniões divergentes entre os Estados-membros da ONU relativamente ao conteúdo da mesma. Na resolução estava declarado "Decidiram dar uma última oportunidade ao Iraque para cumprir com as suas obrigações de desarmamento"⁴³. Foi estipulado também que "Caso de um novo desrespeito das suas obrigações, o Iraque iria enfrentar graves consequências"⁴⁴.

A interpretação destas duas declarações tornou-se algo muito ambíguo entre a comunidade internacional e a mesma despoletou várias questões controversas. Hmoud (2004) afirma que, a Resolução 1441 se tornou bastante complexa e ambígua. Surgiram várias interpretações divergentes relativamente ao conteúdo do documento e ao mesmo tempo, as declarações que orientavam a atuação do CSNU neste caso não eram claras.

Dunne (2003) afirma que a linguagem apresentada não era nada explícita. Por conseguinte, surgiram várias questões no seio da comunidade internacional sobre o conteúdo da Resolução 1441, tais como "será que a Resolução autoriza os membros do Conselho a atuarem militarmente?"; "será que a Resolução, baseada nas anteriores, aufere autoridade legal a qualquer Estado individual para iniciar uma guerra?"; "será que seria necessário implementar uma segunda resolução pelo CSNU, para autorizar o uso da força?"; "quem é que apresentava autoridade máxima para afirmar que o Iraque não cumpriu com as suas obrigações?"; e "caso um Estado-membro fosse capaz de determinar o incumprimento do Iraque, será que isso autorizava automaticamente o recurso à força?".

Nas declarações da resolução, constatou-se que o Conselho alertou repetidamente o Iraque que se não cumprisse com as suas obrigações, enfrentaria sérias consequências. Não obstante, isto não significava que a força poderia ser empregue posteriormente e uma ação militar levada a cabo pelos Estados-membros. De acordo com Bellamy (2003), os líderes norte-americanos, britânicos e australianos afirmavam que a Resolução 1441 autorizava o uso da força. O embaixador dos EUA para a ONU, declarou que "[a] CNUVVI, a AIEA e Estados-membros tinham todos o direito e a competência para reportar o não cumprimento por parte

⁴³ Conselho de Segurança. 08.11.2002. "Resolution 1441, S/RES/1441". [https://undocs.org/S/RES/1441\(2002\)](https://undocs.org/S/RES/1441(2002))

⁴⁴ Ibid., 3.

do Iraque”⁴⁵. Em simultâneo, o primeiro-ministro da Austrália na altura, John Howard, entendia que a expressão “graves consequências” significava que seria possível autorizar automaticamente a força.

Ao invés, o embaixador russo para a ONU, Sergei Lavrov frisou que “[a] Resolução 1441 declarava que a CNUVVI e a AIEA eram os únicos órgãos competentes e autorizados a reportar esse incumprimento e que seria posteriormente o Conselho de Segurança a analisar a situação”⁴⁶. E a China frisou que “[n]o texto do documento não havia qualquer referência a autorizar o uso da força”⁴⁷.

Em suma, compreende-se que este caso iraquiano foi algo muito desafiante para a ONU resolver. As tensões diplomáticas e opiniões divergentes entre os membros do CSNU relativamente à Resolução 1441 são um bom exemplo disso. Paralelamente, observou-se que o CSNU se opôs várias vezes à tentativa e vontade levada a cabo pelos EUA de utilizarem a força e invadirem militarmente o Iraque. Porém, as objeções da organização não foram suficientes para travar o que viria a ser a invasão do Iraque em 2003. Tal como refere Dunne (2003), o período desde o início de novembro (adoção da resolução 1441) pode ser entendido como o penúltimo passo da contagem decrescente para a guerra. Posto isto, o subcapítulo que se segue incide sobre a invasão do Iraque, ação que não foi autorizada pelo CSNU.

⁴⁵ Conselho de Segurança, “4644th meeting. S/PV.4644”, (08.11.2002), <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N02/680/99/PDF/N0268099.pdf?OpenElement>

⁴⁶ Ibid., 8.

⁴⁷ Ibid., 2.

2.1.5. A Invasão do Iraque sem a autorização do CSNU

Antes do início da invasão do Iraque, a 24 de fevereiro de 2003, numa tentativa de adquirir uma aprovação por parte do CSNU, os EUA, o Reino Unido e a Espanha apresentaram um novo *draft* ao CSNU para uma nova resolução, declarando que o Iraque não cumpriu com as obrigações da Resolução 1441. O documento não referia explicitamente a autorização do recurso à força, mas declarava que os EUA e o RU possuíam autoridade legítima para invadir o Iraque. Hmoud (2004) afirma que este documento tinha como claro objetivo adquirir uma aprovação do CSNU para a coligação intervir militarmente. Contudo, este projeto de resolução foi posteriormente retirado porque não obteve os 9 votos a favor necessários para a resolução ser adotada.

Apesar da não autorização por parte dos membros do Conselho de Segurança da ONU, a invasão do Iraque começou a 20 de março de 2003, realizada pelos EUA, tendo apoio do RU, Austrália e Polónia. Na sequência desta intervenção unilateral, denominada *Operation Iraqi Freedom*, o desagrado das Nações Unidas esteve presente nas declarações do então Secretário-Geral Kofi Annan. No mesmo dia que a intervenção militar começou, Annan declarou “Talvez se tivéssemos esperado um pouco mais, o Iraque ainda poderia ter sido desarmado pacificamente, ou caso isso não acontecesse, o mundo poderia ter atuado de forma coletiva”⁴⁸.

A 26 de março de 2003, ocorreu o primeiro debate no seio do CSNU sobre o caso do Iraque, desde o início da intervenção militar. O primeiro a falar na reunião, o embaixador do Iraque na ONU, Mohammed A. Aldouri reiterou “Um membro fundador das Nações Unidas está a ser submetido a agressões que estão a matar mulheres, crianças e idosos”⁴⁹. O seu desagrado e consternação face aos atos militares levados a cabo, sem a autorização da ONU, eram evidentes. Mas o que preocupava ainda mais este representante e outros que discursaram naquele dia, prendia-se com a proteção humanitária do povo iraquiano. Tal como

⁴⁸ “Annan pledges UN help and support to Iraqi people”, UN News, (20.03.2003), <https://news.un.org/en/story/2003/03/62552-annan-pledges-un-help-and-support-iraqi-people>

⁴⁹ “Security Council begins first debate on Iraq since outbreak of military action”, UN News, (26.03.2003), <https://news.un.org/en/story/2003/03/63162-security-council-begins-first-debate-iraq-outbreak-military-action>

adiantou o embaixador grego, Adamantios Vassilakis "A comunidade internacional precisa urgentemente de responder às necessidades humanitárias que surgiram com o conflito"⁵⁰.

Passados dois dias desta reunião, uma nova resolução sobre este caso é adotada pelo CSNU, para dar resposta à crise humanitária crescente. A Resolução 1472, tinha como principal objetivo implementar de novo o Programa Petróleo por Alimentos, que tinha sido suspenso a 17 de março. Simultaneamente, a mesma oferecia mais autoridade ao Secretário-Geral para administrar a operação. "A presente resolução autoriza Annan a realizar uma série de tarefas, como exemplo: negociar novos contratos para bens médicos essenciais"⁵¹.

Em última análise, a decisão de atacar o Iraque por parte de Washington e Londres sem autorização do Conselho de Segurança, colocou em causa a imagem que o mundo tinha da ONU. Enquanto a guerra no Iraque decorria, Kofi Annan afirmava "A decisão de invadir o Iraque sem a autorização do Conselho de Segurança criou profundas divisões que precisam de ser ultrapassadas se quisermos atuar com eficácia, não apenas no caso do Iraque, mas também noutros grandes desafios da agenda internacional"⁵². Segundo Chitalkar e Malone (2013), o fracasso da ONU em travar os EUA foi visto como um sinal de que o sistema internacional era insuficientemente responsivo aos problemas globais. Apesar da intervenção militar não ter sido autorizada pelo CSNU e da ação unilateral por parte dos seus membros, evidenciou-se uma atuação conjunta entre os vários órgãos da ONU para mitigar o sofrimento do povo iraquiano e os problemas humanitários que surgiam durante e depois da invasão. Com o intuito de prestar auxílio e assistência humanitária no Iraque, a ONU adota outra resolução neste sentido. Deste modo, a organização implementa a Resolução 1483, tema que será abordado a seguir.

⁵⁰ "Security Council begins first debate on Iraq since outbreak of military action", UN News, (26.03.2003) <https://news.un.org/en/story/2003/03/63162-security-council-begins-first-debate-iraq-outbreak-military-action>

⁵¹ "Iraq: Security Council adopts adjustments to UN's Oil-for-Food programme", UN News, (28.03.2003), <https://news.un.org/en/story/2003/03/63382-iraq-security-council-adopts-adjustments-uns-oil-food-programme>

⁵² "UN Chief says Iraq war caused "deep" divisions in UN", Associated Press Archive , (24.04.2003), <http://www.aparchive.com/metadata/youtube/f8036f06a40b08b67765fee74d2b1134>

2.1.6. Resposta humanitária da ONU: Resolução 1483

Uns dias depois das operações militares no país iraquiano terem terminado, a 22 de maio de 2003, o CSNU adota a Resolução 1483 para mitigar a emergência humanitária. Já no período anterior à invasão, devido às sanções económicas impostas pela comunidade internacional e também por causa do regime opressivo de Hussein, o bem-estar dos cidadãos iraquianos era muito precário e uma crise humanitária instalara-se, tendo sido bastante agravada durante e após esta ação militar. Como tal, a ONU deveria desempenhar um papel importante para resolver a situação problemática.

A resolução aprovada por unanimidade pelos membros do CSNU, com 14 votos a favor e 0 contra, reiterava a necessidade urgente de reconstruir o país e responder às alarmantes necessidades humanitárias do povo iraquiano. No documento é declarado que “As Nações Unidas devem desempenhar um papel fundamental relativamente à crise humanitária e reconstrução do Iraque [...] e também sublinha a necessidade de haver: esforços do Secretário-Geral e de agências especializadas para fornecer alimentos e medicamentos ao Iraque”⁵³.

Em paralelo, através desta resolução, foi nomeado um Representante Especial do Secretário-Geral no Iraque, o brasileiro Sérgio Vieira de Mello. As suas responsabilidades principais prendiam-se com a coordenação de atividades humanitárias e de reconstrução, promoção do retorno de refugiados, reconstrução económica, proteção dos direitos humanos e trabalhar com as forças de ocupação para estabelecer as instituições necessárias para a futura governança representativa no Iraque. Estas tarefas também faziam parte da nova Missão de Assistência das Nações Unidas para o Iraque (UNAMI, em sigla inglesa), criada a 14 de agosto de 2003.

Além do mais, todas as anteriores sanções não militares impostas ao Iraque também foram levantadas (excluindo o embargo de armas), de acordo com a Resolução 1483. Simultaneamente, foi terminado o Programa Petróleo por Alimentos, criado em 1995, que tinha como objetivo financiar a assistência humanitária com as exportações de petróleo

⁵³ Conselho de Segurança, “Resolution 1483, S/RES/1483”, (22.05.2003), <https://digitallibrary.un.org/record/495555>

iraquianas. Segundo Hmoud (2004), durante as negociações da resolução, os Estados Unidos declararam que o programa deveria terminar, uma vez que as sanções tinham sido retiradas. Na resolução também é reiterado que, todos os Estados-membros da ONU foram chamados para desempenhar um papel de assistência e auxílio no Iraque. Na resolução é declarado “Atuando de acordo com o Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, “Apela aos Estados-membros e às organizações interessadas para ajudar o povo do Iraque”⁵⁴.

Verifica-se assim que, logo após os confrontos militares terem terminado no Iraque, a ONU cumpriu com as suas obrigações e responsabilidades pós-conflito. Estas ações constituem a fase da responsabilidade de reconstruir, de acordo com o relatório de 2001 sobre a RdeP. Tal como referiu Annan “As sociedades que acabaram de sair de um conflito têm necessidades específicas”⁵⁵. Eram inúmeras as necessidades que o Iraque enfrentava naquela altura, sendo por isso fulcral o auxílio e apoio da ONU e de todos os atores da comunidade internacional. Evidenciava-se uma deterioração da situação humanitária, agravamento dos cuidados de saúde, milhares de refugiados iraquianos e graves violações dos direitos humanos. Por conseguinte, para dar resposta a estes problemas, o papel da UNAMI foi fundamental.

Em simultâneo, o apoio das Nações Unidas em todo o processo de reconstrução económica, reformas em várias áreas governamentais e treino das forças militares locais, tornou-se essencial. O Iraque precisava de estabelecer um governo autónomo e independente, capaz de oferecer de novo um bem-estar aos seus cidadãos e garantir também a segurança nacional. A garantia dessa segurança só seria possível com forças militares locais robustas e eficazes, cruciais para prevenir possíveis futuros conflitos, impulsionados pelos insurgentes e grupos terroristas que se encontravam no território. Constata-se assim que, a prevenção de novos conflitos era essencial e nesse sentido, a ONU atuou para cumprir com a sua responsabilidade de prevenir.

⁵⁴ Conselho de Segurança, “Resolution 1483. S/RES/1483”, (22.05.2003), <https://digitallibrary.un.org/record/495555>

⁵⁵ Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, “The Responsibility to Protect”, (2001): 40, <https://www.idrc.ca/en/book/responsibility-protect-report-international-commission-intervention-and-state-sovereignty>

Concluindo, entende-se que a atuação da ONU, depois dos confrontos militares, foi primordial para proteger os direitos básicos dos cidadãos iraquianos. Tal como referem os liberais clássicos, as organizações internacionais desempenham um papel fundamental para defender e promover os valores éticos e morais. As diretrizes estipuladas na Resolução 1483 do CSNU, permitiram direcionar de forma mais clara e coordenada a atuação dos Estados-membros no território iraquiano. Apesar desta ação humanitária coordenada entre os Estados-membros, o CSNU não se esqueceu da ação unilateral levada a cabo pelos EUA e Reino Unido. As posteriores justificações apresentadas por estes Estados-membros para a invasão iraquiana, mormente a humanitária, “mancharam” os pressupostos e objetivos do princípio da RdeP de 2001. Deste modo, apesar de não ter sido necessária a sua aplicação neste caso específico, no tópico que se segue será avaliada a Responsabilidade de Proteger na situação iraquiana.

2.1.7. A RdeP na situação iraquiana

Segundo Badescu e Weiss (2010), a guerra contra o Iraque afetou significativamente a percepção geral da Responsabilidade de Proteger. Logo após o término do conflito, os líderes norte-americanos e britânicos referiram que a invasão foi necessária para proteger a população iraquiana da tirania de Saddam Hussein. Contudo, apesar da presença de violações dos direitos humanos no território iraquiano, naquele período, não estavam a ocorrer atrocidades humanitárias em massa que justificassem uma intervenção humanitária, de acordo com os preceitos do princípio da RdeP.

A adoção da Resolução 1441 por parte do CSNU, pode ser vista como uma aplicação da responsabilidade de prevenir, estipulado no relatório ICISS. Caso o governo iraquiano possuísse mesmo aquelas armas, porventura um conflito interno poderia ocorrer, colocando em causa o bem-estar da população iraquiana e conseqüentemente, ameaçando a paz e a segurança internacionais. Como tal, as medidas preventivas adotadas pela ONU foram cruciais para prevenir um eventual cenário futuro de guerra e subsequente emergência humanitária.

No entanto, tendo em conta os critérios (para legitimar uma intervenção militar) da responsabilidade de reagir do ICISS, é evidente que a invasão militar do Iraque não foi legítima. Em conformidade com Fisher e Biggar (2011, 688), em períodos diferentes, foram apresentadas diversas causas para justificar a intervenção pelos governos britânicos e norte-americanos. As principais justificações prendiam-se com o facto de o Iraque ainda possuir ADM e também, pelo facto de acreditarem que Hussein ajudou a perpetrar os ataques de 2001. Em conformidade com Roth (2004, 2), “Todavia, sete meses depois de terem terminado as hostilidades, as ADM não foram encontradas e a suposta conexão entre Hussein e o terrorismo internacional não foi comprovada”. Outra das justificações apresentadas pelos EUA e RU teve que ver com a necessidade de se proteger os cidadãos iraquianos que estavam a sofrer nas mãos do seu líder tirano e por isso, a sua ação era como se fosse uma intervenção humanitária. De acordo com Roth (2004, 4), “[f]ormas de tirania são deploráveis e é necessário acabar com elas, mas não justificam uma futura resposta militar para propósitos humanitários”. Além do mais, em 2003, não estavam a ocorrer atos de genocídio nem casos

de limpeza étnica em território iraquiano, logo, esta justificação não era plausível. Roth (2006, 86) afirma que, “No passado, houve momentos em que as atrocidades em massa foram muito graves, em que a intervenção humanitária poderia ter sido aplicada, por exemplo, durante o genocídio de Anfal em 1988, quando o governo iraquiano massacrrou cerca de 10 mil curdos”. Porém, neste período estes atos atrozes não se observaram.

Por conseguinte, o critério da intenção certa também não foi cumprido, visto que o motivo principal desta intervenção não era de todo evitar ou parar o sofrimento dos civis iraquianos. Muitos afirmam que o desarmamento do governo iraquiano foi apenas um pretexto para esconder os motivos reais da invasão, como alcançar os seus interesses nacionais. Segundo Fisher e Biggar (2011, 689), as motivações dos governos dos EUA e RU para invadirem o Iraque eram várias, sendo o *Realpolitik* uma delas. Deste modo, esta intervenção militar não poderia ter sido considerada como humanitária.

Relativamente ao critério da autoridade competente, Bellamy (2003, 5-6) sublinha que “[os] governos britânico e australiano afirmaram que a guerra foi legal porque foi autorizada pelo Conselho de Segurança e que as suas anteriores resoluções adotadas justificavam o uso da força contra o Iraque”. Porém, observou-se que a ação unilateral dos EUA e RU ocorreu sem o consentimento da ONU, mormente do Conselho de Segurança, considerada a autoridade internacional mais competente para autorizar uma intervenção humanitária. Fisher e Biggar (2011, 690) mencionam que, esta ação militar unilateral, suscitou uma preocupação generalizada de que a ação militar ocorreu muito cedo e não como último recurso.

De acordo com os mesmos autores, muitos reiteraram que os inspetores deveriam ter exercido o seu trabalho no terreno durante mais tempo e além disto, a 7 de março de 2003, os inspetores referiram que o Iraque começou a cooperar. Recorde-se que, os Estados-membros do CSNU que estavam contra a invasão defendiam que, se o Iraque não cumprisse deveria ter sido adotada outra resolução. Porém, a mesma não foi implementada devido à intervenção precipitada dos EUA e RU. Deste modo, entende-se que não foram considerados todos os meios pacíficos antes de se recorrer ao uso da força e por isso, o critério do último recurso foi desrespeitado.

Em paralelo, os critérios *reasonable prospects* e *proportional means* também não foram adequadamente aplicados no caso do Iraque. No que diz respeito ao primeiro preceito, os governos estadunidenses e britânicos não podiam certamente garantir que o seu objetivo de desarmar o Iraque iria ser alcançado, ainda para mais quando não tinha sido comprovado que o governo de Hussein possuía ADM. Em simultâneo, a sua intervenção não iria aliviar o povo iraquiano, ao invés a sua ação militar originou vários crimes de guerra e graves violações dos direitos humanos. Compreende-se assim que, os meios utilizados durante o conflito não foram de todo proporcionais e, a ótica de que a escala, duração e intensidade da intervenção militar deve ser o mínimo necessário não se observou.

Por último, relativamente à responsabilidade de reconstruir, o papel das Nações Unidas foi fundamental para restabelecer a paz e a segurança no Iraque naquela altura e, ao mesmo tempo, prestar assistência humanitária ao povo iraquiano. As medidas aplicadas, através da Resolução 1483, contribuíram significativamente para que as várias áreas e dimensões do governo iraquiano fossem reconstruídas e desenvolvidas.

Em suma, a invasão unilateral do Iraque de 2003 colocou em causa os pressupostos da RdeP e também a credibilidade internacional da ONU perante casos de ameaças à paz e segurança mundiais. Adicionalmente, expôs os condicionalismos e limitações presentes no seio da organização no que diz respeito às intervenções humanitárias e a proteção humanitária. Apesar de não ter conseguido travar o unilateralismo dos EUA, o CSNU desempenhou um papel fundamental para cumprir com a suas responsabilidades de prevenir e reconstruir, tendo em conta os pressupostos do conceito internacional. Segundo Badescu e Weiss (2010, 362), “[e]sta situação permitiu eventualmente reforçar os limites do conceito e esclareceu porque é que as violações *standard* dos direitos humanos- caso não sejam consideradas atrocidades em massa- não justificam uma aplicação internacional da RdeP”. Deste modo, dois anos mais tarde, as Nações Unidas organizaram uma Cimeira Mundial, essencial para reafirmar o poder e o papel da organização no que diz respeito à construção da paz e proteção humanitária e também para promover o multilateralismo. Como tal, o tópico seguinte incide sobre o consenso geral do princípio da RdeP adotado neste encontro de líderes mundiais.

2.1.8. A reafirmação do conceito RdeP: Cimeira de 2005 e Relatório de 2009

Em grande parte, devido à ação unilateral anterior dos EUA ocorreu a Cimeira Mundial de 2005 na sede da ONU, um encontro entre vários líderes mundiais, fulcral para reafirmar o papel e o poder das Nações Unidas relativamente a várias áreas e temáticas mundiais e também para apelar ao multilateralismo e cooperação internacional. Uma das áreas na agenda da discussão era a proteção dos direitos humanos, tendo como objetivo obter um consenso geral sobre o princípio da RdeP.

A Cimeira criou um acordo de que a comunidade internacional, agindo através da ONU, tem a responsabilidade de proteger as populações de genocídio e outras atrocidades quando os seus próprios governos fracassam nesse sentido. Desta forma, o princípio da Responsabilidade de Proteger foi incluído no documento final deste encontro, tendo sido aprovado por unanimidade pelos governantes mundiais. Implementado através da Resolução 60/1 da ONU, o documento oficial da Cimeira Mundial apresenta dois parágrafos importantes que abordam a RdeP. No parágrafo 138 é reiterado “Cada Estado individual tem a responsabilidade de proteger as suas populações de genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade”⁵⁶.

Adiante, o parágrafo 139 declara “A comunidade internacional, por meio das Nações Unidas, também tem a responsabilidade de usar meios diplomáticos, humanitários e outros meios pacíficos adequados, de acordo com os Capítulos VI e VIII da Carta, para ajudar a proteger populações de genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra humanidade”⁵⁷. Declara também que “[s]e os meios pacíficos forem inadequados e autoridades nacionais estão manifestamente falhando em proteger suas populações de genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade”⁵⁸. Tal como estava estipulado no relatório ICISS, os Estados têm a responsabilidade de proteger as suas populações, porém, quando essa atuação fracassa, essa responsabilidade é adotada pela

⁵⁶ Assembleia Geral, “2005 World Summit Outcome, A/RES/60/1” (24.10.2005), 30, <https://www.un.org/womenwatch/ods/A-RES-60-1-E.pdf>

⁵⁷ Idib., 30.

⁵⁸ Idib., 30.

comunidade internacional. Contudo, existem diferenças entre a noção de RdeP de 2001 e a de 2005.

Em primeiro lugar, o princípio apenas engloba quatro crimes: genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade. Não inclui, por exemplo, ameaças à vida humana decorrentes de desastres naturais ou conflitos armados no geral. Segundo, ambos os parágrafos reiteram que os Estados devem proteger todas as populações que se encontram no país e não apenas cidadãos e civis em períodos de conflito armado. Segundo Bellamy (2015, 44), “Quando essa responsabilidade falha, no documento é afirmado que a RdeP deve ser escrupulosamente implementada através da Carta das Nações Unidas”.

Segundo Braga (2013), a aprovação do documento final da RdeP, é uma das medidas mais promissoras na implementação de uma nova norma internacional que apresenta um consenso geral. A Cimeira Mundial resultou numa norma um pouco diferente do conceito proposto pelo ICISS em 2001 e, foram precisamente essas diferenças que permitiram esse consenso geral. Ficou reiterado também que, estas atuações devem ser sempre realizadas e aprovadas com o consentimento e autorização da ONU. Esta afirmação era fundamental, para limitar casos de intervenção unilateral, como ocorreu no caso iraquiano.

Apesar deste consenso global, nem todos os Estados-membros da ONU aceitaram a RdeP e mais de vinte países continuam a discordar com o princípio, impedindo o seu desenvolvimento normativo e o consenso global sobre a legitimidade da intervenção em casos de grandes violações dos direitos humanos (Quinton-Brown 2013). Por exemplo, a China e a Rússia opõem-se a qualquer intervenção internacional nos assuntos internos de um Estado soberano. De acordo com Rotmann, Kurtz e Brockmeier (2014, 364), “Durante as negociações deste documento, a China e a Rússia esforçaram-se para garantir que a proteção das populações fosse apenas uma responsabilidade primária interna de cada nação”.

Entende-se assim que, “[a]s Nações Unidas, desde 2005, passaram da afirmação mais teórica do princípio a um debate mais amplo sobre o mesmo e, mais recentemente, tentando transformar a promessa em prática”⁵⁹. Posteriormente, o princípio da RdeP foi reafirmado várias vezes através de resoluções adotadas pelo Conselho de Segurança da ONU, tendo sido

⁵⁹ “Implementing the Responsibility to Protect”, *The Stanley Foundation*, (2010), https://stanleycenter.org/publications/report/ImplementingR2P_Rpt_31610.pdf

em 2009 que a Assembleia-Geral considerou necessário e fundamental melhorar as diretrizes da sua aplicação em casos práticos e reais.

Reafirmando o consenso global de 2005 sobre o conceito, o então Secretário-Geral Ban Ki-moon, apresentou à Assembleia Geral em 2009 o seu relatório intitulado “Implementação da Responsabilidade de Proteger”. O relatório sublinha “A melhor maneira de desencorajar os Estados ou grupos de Estados a utilizar de forma inadequada a responsabilidade de proteger será implementar estratégias, processos, regras e ferramentas das Nações Unidas para a responsabilidade de proteger”⁶⁰.

Esta nova estratégia da RdeP, estrutura-se em três pilares principais que orientam de forma mais clara a atuação do Conselho de Segurança. O primeiro pilar refere-se à responsabilidade primária dos Estados em proteger as suas populações de genocídio, crimes de guerra, limpezas étnicas e crimes contra a humanidade, baseando-se maioritariamente no que está estipulado no parágrafo 138 da Cimeira de 2005.

Quando os Estados se apresentam incapacitados de cumprir com estas medidas internas de proteção, a comunidade internacional tem a responsabilidade de prestar-lhes assistência e auxílio. Esta ação constitui o segundo pilar da RdeP e deriva do que consta no parágrafo 139 da Cimeira Mundial “[e]ncorajar os Estados a cumprirem com as suas responsabilidades; ajudá-los a exercer a sua responsabilidade; auxiliá-los no desenvolvimento da sua capacidade de proteção”⁶¹.

Todavia, “[s]e o Estado continuar a desrespeitar as suas obrigações da responsabilidade de proteger a sua população e, caso as medidas de auxílio do segundo pilar forem insuficientes, a comunidade internacional deve implementar uma resposta rápida e decisiva para resolver a situação”⁶². Essa resposta constitui o pilar três do Relatório de 2009 apresentado pelo Secretário-Geral. O terceiro e último pilar integra-se também no que está estipulado no parágrafo 139 da Cimeira de 2005. Esta é a primeira fase da responsabilidade

⁶⁰ Assembleia Geral, “Implementing the Responsibility to Protect, Report of the Secretary-General, A/63/677”, (12.01.2009), https://www.un.org/ruleoflaw/files/SG_reportA_63_677_en.pdf

⁶¹ Idib., 15.

⁶² Idib., 15.

de reagir, em que o Conselho de Segurança atua e age pacificamente para tentar resolver a situação, tal como está estipulado no Artigo 41º do Capítulo VII da CNU.

Referido anteriormente, caso essas medidas pacíficas sejam inadequadas e as autoridades locais não conseguem ou não querem proteger as suas populações, o CSNU pode recorrer à força, de acordo com o que está estipulado no Artigo 42º da Carta. Esta medida interventiva militar baseia-se no que está estipulado na segunda parte do parágrafo 139 e também na segunda fase da responsabilidade de reagir da RdeP apresentada em 2001. Contudo, o pilar três foi o mais polémico e controverso nos debates subsequentes da RdeP, uma vez que vários Estados-membros acreditavam que a intervenção militar poderia ser aplicada de forma errada, isto é, a força poderia ser utilizada em excesso.

Em última análise, compreende-se que a apresentação deste documento sobre a “Implementação da Responsabilidade de Proteger” foi fundamental para a comunidade internacional, permitindo clarificar e orientar ainda mais a atuação do Conselho de Segurança no sentido de proteger pessoas daqueles quatro crimes. Baseando-se no relatório da Comissão de 2001 e na Cimeira Mundial de 2005 sobre o conceito da RdeP, a reafirmação em 2009 com mais detalhes e regras específicas para o Conselho de Segurança atuar, tornou-se essencial e colocou em evidência a capacidade de adaptação e transformação da ONU perante novos desafios mundiais. Porém, a forma como o pilar três foi posteriormente aplicado suscitou muitas questões controversas e polémicas nos debates relativos à aplicação prática da RdeP. Deste modo, no subcapítulo que se segue, será analisado o segundo estudo de caso sobre a intervenção humanitária na Líbia em 2011, com o objetivo de analisar o papel da ONU nesta situação e, ao mesmo tempo, avaliar a aplicação da RdeP por parte da organização, para a proteção humanitária.

2.2. O caso da Líbia (2011)

2.2.1. Antecedentes históricos líbios

Quando a Primavera Árabe eclodiu em 2011, a Líbia foi palco de vários protestos por parte de civis que estavam contra o governo líbio. A população da Líbia reclamava responsabilidades ao seu governo pelas injustiças sociais a que tinha sido submetida durante várias décadas. Estes revolucionários, almejavam derrubar o regime autocrático, implementar a democracia e alcançar a tão desejada liberdade.

A palavra liberdade era aquela que imperava no seio dos protestos líbios que começaram na segunda maior cidade do país, Benghazi. Na quinta-feira, 17 de fevereiro de 2011, milhares de líbios foram para as ruas protestar e dois dias antes, um protesto pacífico a favor dos direitos humanos ocorreu, tendo sido logo reprimido pelo governo de Muammar Al-Gaddafi, o presidente da Líbia na altura. A população da Líbia tinha como objetivo primordial derrubar Gaddafi, que há 42 anos estava no poder e, ao mesmo tempo, pedia um regime democrático com uma constituição e um parlamento.

Seguindo a linha do pensamento liberal de John Locke, todos os seres humanos nascem livres e iguais, com direitos à vida, propriedade e liberdade e os Estados seriam os responsáveis pela proteção desses mesmos direitos naturais humanos. Nesta senda, o filósofo introduz a teoria do Contrato Social, uma espécie de contrato fictício entre os governantes e o povo. Esse contrato permitiria que o governo regulasse os possíveis acordos ou conflitos internos. Em casos de incumprimento desses direitos pelos governantes, os cidadãos tinham o direito a contestar e a revoltar-se, tal como fizeram os cidadãos líbios naquela altura, pois o governo líbio não respeitava o tal contrato.

Uns dias depois do primeiro protesto, 200 pessoas já tinham sido mortas e muitos civis feridos ocupavam os hospitais das várias cidades líbias. Forças do governo atacavam líbios indiscriminadamente, causando várias mortes, feridos, deslocamentos internos e refugiados, originando assim uma crise humanitária (Aniche 2011). Na sequência destes atos, desesperados e assustados, os líbios começaram a pedir apoio e assistência à comunidade internacional. Erguiam-se placas nos protestos a dizer "Nações Unidas ajudem-nos" e em

paralelo, uma mãe desesperada pedia “Queremos que o Ocidente atue”⁶³. Bennis (2011) sublinha que não é de estranhar que tenham pedido, exigido, suplicado apoio internacional a países e instituições poderosas, capazes de fornecer ajuda militar imediata. Instituições internacionais, tal como a ONU, que procuram defender os valores éticos e morais do pensamento liberal Kantiano, sendo por isso a sua atuação fundamental neste sentido.

Face às graves atrocidades cometidas no território líbio, a ONU decide atuar e responder rapidamente. Uma série de indivíduos que ocupavam altos cargos nas Nações Unidas, condenaram veemente o que acontecia na Líbia e, posteriormente, foram implementadas medidas internacionais para resolver a situação, visto que o governo líbio desrespeitava os direitos humanos que constam na DUDH e não cumpria com o princípio da RdeP. Como tal, o CSNU adotou a Resolução 1970, com o objetivo de restabelecer a paz naquele território e proteger os direitos humanos da população da Líbia.

⁶³ “Libya 2011: Through the Fire”, AlJazeera News, (18.02.2018), <https://www.aljazeera.com/program/featured-documentaries/2018/2/18/libya-2011-through-the-fire>

2.2.2. A primeira ação do CSNU: Resolução 1970

Perante as atrocidades humanitárias cometidas na Líbia, as Nações Unidas aplicaram uma série de medidas preventivas, antes de se adotar a Resolução 1970. Altos cargos da ONU demonstraram o seu desagrado face a esta situação, ocorrendo contactos informais com o líder da Líbia e, ao mesmo tempo, implementando-se missões de investigação no terreno líbio. Em simultâneo, devido à relutância do governo líbio, através de uma ação coordenada entre o CDHNU e a Assembleia Geral, a Líbia foi suspensa do Conselho.

No entanto, estas medidas de prevenção não foram suficientes para travar os atos bárbaros cometidos por Gaddafi. Por conseguinte, baseando-se no Artigo 39º do Capítulo VII da CNU e nos pressupostos da RdeP, a 26 de fevereiro do mesmo ano, o CSNU adota por unanimidade a Resolução 1970. Aggelen (2011, 245) afirma que, esta resolução foi uma das primeiras resoluções mais vinculadas pelos direitos humanos do que pela política.

Neste sentido, evocando a responsabilidade das autoridades líbias de proteger a população, ciente da sua responsabilidade primária pela manutenção da paz e segurança internacionais e atuando de acordo com o Artigo 41º do capítulo VII da Carta das Nações Unidas, o CSNU implementa um conjunto de medidas punitivas ao governo líbio. Relativamente ao embargo de armas “[d]ecide que todos os Estados membros adotarão imediatamente as medidas necessárias para evitar o fornecimento, venda ou transferência, de forma direta ou indireta, à Grande Jamahiriya Árabe Popular Socialista da Líbia [...] de armas e todos os tipos de materiais correlacionados”⁶⁴. Em adição, o Conselho “[c]ria um comité de sanções com mandato para supervisionar o cumprimento dessas medidas e insta todos os Estados membros [...] a facilitar e apoiar o retorno de entidades humanitárias e disponibilizar a assistência humanitária à Líbia”⁶⁵.

Apesar desta resolução ter sido aprovada por unanimidade, vários Estados-membros da ONU opuseram-se veemente a qualquer tentativa futura de serem adotadas medidas mais coercitivas, como o uso da força internacional. A Rússia declarou publicamente que a situação na Líbia só seria possível resolver por meios políticos. Reiterou também que “[a] mesma não

⁶⁴ Conselho de Segurança, “Resolution 1970, S/RES/1970”, (26.02.2011), [https://www.undocs.org/S/RES/1970%20\(2011\)](https://www.undocs.org/S/RES/1970%20(2011))

⁶⁵ Ibid., 6.

reitera a possibilidade de se intervir militarmente nos assuntos internos líbios, algo que poderia piorar a situação”⁶⁶. Segundo Bellamy e Williams (2011), a China, a Índia e provavelmente o Brasil, concordavam com esta visão russa, tornando a adoção de medidas mais coercitivas no futuro, altamente improvável.

Todavia, Gaddafi não cumpre com as obrigações da Resolução 1970 e intensifica ainda mais a tensão no seu país, ordenando as suas tropas a bombardear várias cidades líbias, nos primeiros dias de março. Face ao aumento da violência e intransigência por parte do regime líbio, organizações regionais e internacionais exigiram mais uma vez ao regime de Gaddafi para parar de matar e resolver a crise através de meios pacíficos. Segundo Garwood-Gowers (2013), a 12 de março, a Liga Árabe e outras organizações regionais, apelaram à criação de uma zona de exclusão aérea para proteger os civis.

Em última análise, é possível afirmar que a ONU, mormente o seu Conselho de Segurança, adotou uma resposta célere e adequada para cumprir com dois dos seus propósitos primordiais, a proteção humanitária e manter a paz internacional. Ao implementar a Resolução 1970, cumpre com os primeiros passos a adotar quando ocorrem graves violações dos direitos humanos básicos internacionalmente, baseando-se no que está estipulado na CNU e nas normas do princípio da RdeP. Porém, estas medidas pacíficas foram incapazes de resolver a situação e por isso, os Estados-membros do CSNU reúnem-se novamente e votam para adotar a próxima resolução. Deste modo, o tópico seguinte incidirá sobre as posições dos membros do CSNU relativamente à Resolução 1973.

⁶⁶ Conselho de Segurança, “6491st meeting. S/PV.6491”, (26.02.2011), <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Libya%20S%20PV%206491.pdf>

2.2.3. Posições dos Membros do CSNU: Resolução 1973

Devido ao incumprimento e desrespeito das obrigações estipuladas na Resolução 1970, o CSNU decide adotar uma nova resolução para resolver a situação na Líbia e travar os casos graves de violações dos direitos humanos cometidos pelo governo líbio. Durante as negociações para se adotar a Resolução 1973, os Estados-membros do CSNU apresentavam opiniões divergentes relativamente às próximas medidas a serem implementadas.

O Brasil, a Rússia, a Índia, a China e a Alemanha foram os Estados-membros que se abstiveram. Quatro dos cinco membros dos BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) e o país alemão, não concordavam com o uso da força internacional, porque afirmavam que a missão não iria alcançar os resultados esperados e, ao mesmo tempo, a ação militar agravaria a escalada de violência. De acordo com Dunne e Gifkins (2011), o ceticismo destes países relativamente ao uso da força na Líbia suscitou algumas questões sobre a sua capacidade e vontade em adotar medidas céleres e decisivas para prevenir crises humanitárias ou evitar os seus efeitos nefastos. Apesar desta sua desconfiança, aqueles membros afirmavam que não poderiam de modo algum apoiar ou legitimar a inação. Em conformidade com Bellamy (2011), acreditavam que a atuação e resposta da comunidade internacional deveria ser colocada em prática o mais rapidamente possível para travar as atrocidades cometidas na Líbia. Contudo, desaprovando sempre o recurso à força.

Nas negociações entre os membros do CSNU sobre a Resolução 1973, a posição brasileira era a seguinte “O nosso voto hoje não deve ser interpretado como tolerância ao comportamento das autoridades líbias ou como desrespeito pela necessidade de proteger civis”, mas “não estamos convencidos de que o uso da força (...) levará ao alcance do nosso objetivo comum- o fim imediato da violência e proteção de civis”⁶⁷. Simultaneamente, a Alemanha e a Índia apresentaram visões similares a esta. A Alemanha afirmou “As decisões relativas ao uso da força são sempre difíceis de adotar”, defendendo que “[N]ão devemos entrar numa confrontação baseada na percepção otimista de que os resultados sejam

⁶⁷ Conselho de Segurança, “6498th meeting. S/PV.6498”, (17.03.2011), <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Libya%20S%20PV%206498.pdf>

alcançados“. Adiante, o representante da Índia, num tom mais assertivo, frisou “Deploramos o uso da força, que é totalmente inaceitável e não deve ser utilizado”⁶⁸.

Com a mesma visão dos membros supramencionados, a Rússia e a China também decidiram abster-se da votação. Dunne e Gifkins (2011) afirmam que, embora as abstenções relativas à resolução 1973 indiquem o caráter controverso da decisão, esta não foi controversa o suficiente para despoletar o poder de veto de um dos cinco membros permanentes. A China declarou que “[é] sempre contra o uso da força em relações internacionais”⁶⁹. Apesar destes membros apoiarem a ajuda pacífica da ONU ao país líbio, contestavam qualquer autorização de uma futura intervenção prática da organização no território. Constata-se assim que, defendem veemente o que está declarado no Artigo 2º (7) da CNU “Nenhuma disposição da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervir em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição interna de qualquer Estado, ou obrigará os membros a submeterem tais assuntos a uma solução, nos termos da presente Carta”⁷⁰. Em paralelo, discordavam do Artigo 42º do Capítulo VII da Carta, pois não acreditavam que o recurso à força poderia resolver o problema. Chandler (2004, 60) afirma que, os opositores de intervenções, mormente os Estados não ocidentais, têm-se demonstrado céticos em apoiar uma justificação moral para se intervir e têm receio de que essas normas originem uma ordem internacional dominada pelo Ocidente.

Para além disto, a outra questão apresentada por estes dois Estados-membros prendia-se com uma parte do conteúdo da resolução, “Para a Rússia e China, na resolução não estava bem explícito como é que a zona de exclusão aérea iria funcionar e quais seriam as regras de atuação para durante a intervenção”⁷¹.

Os restantes três membros permanentes do CSNU, a França, os EUA e o Reino Unido votaram a favor da resolução, apoiando o uso da força e uma futura intervenção militar. A França declarou que estava pronta para apoiar a adoção da resolução, reiterando que “O *draft*

⁶⁸ Ibid., 5.

⁶⁹ “Libya declares cease-fire after UN resolution vote”, China Daily, (19.03.2011), http://www.chinadaily.com.cn/cndy/2011-03/19/content_12195541.htm

⁷⁰ Organização das Nações Unidas. “A Carta das Nações Unidas e o Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça”, (1945): Artigo 2º (7). <https://unric.org/pt/wp-content/uploads/sites/9/2009/10/Carta-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>

⁷¹ “Libya declares cease-fire after UN resolution vote”, China Daily, (19.03.2011), http://www.chinadaily.com.cn/cndy/2011-03/19/content_12195541.htm

da resolução permite ao Conselho proteger a população civil líbia, estabelecendo uma zona de exclusão aérea (...) e autoriza os Estados-membros a adotar as medidas necessárias ao longo da zona de exclusão aérea para proteger civis e territórios”⁷². Compreende-se assim que, o governo francês apoiava fortemente a intervenção militar para resolver a situação líbia. Um dia depois da Resolução 1973 ter sido adotada, o então primeiro-ministro britânico David Cameron sublinhou que “Agora que o Conselho de Segurança das Nações Unidas tomou a sua decisão, está na altura de os seus membros cumprirem com as suas responsabilidades” e adiante afirmou “E é isso que o Reino Unido irá fazer, com os outros membros”⁷³. Constatase assim que, os três membros permanentes estavam prontos para iniciar a intervenção através do recurso à força.

Em suma, esta divisão de opiniões entre os membros demonstra uma falta de consenso no seio do CSNU quando são adotadas decisões sobre intervenções humanitárias internacionais. As potências emergentes como a China e a Rússia apoiam veemente o que consta no Artigo 2º (7) da CNU, de que nenhum Estado deve intervir nos assuntos internos de outros Estados, adotando uma visão realista de um sistema de autoajuda nas Relações Internacionais. Ao invés, o Reino Unido, os EUA e a França votaram a favor. Apesar destas divergências, a Resolução 1973 foi adotada e as medidas implementadas no documento ditaram o próximo passo da ONU no caso da Líbia.

⁷² Conselho de Segurança, “6498th meeting. S/PV.6498”, (17.03.2011), <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Libya%20S%20PV%206498.pdf>

⁷³ “Prime Minister statement on the UN Security Council Resolution on Libya”, UK Government News, (18.03.2011), <https://www.gov.uk/government/news/prime-minister-statement-on-the-un-security-council-resolution-on-libya>

2.2.4. A histórica Resolução 1973

Apesar da Resolução 1973 ter sido aprovada, a mesma foi apenas adotada com 10 votos a favor e 5 abstenções. Como se verificou anteriormente, não houve um consenso geral entre os Estados-membros do CSNU na altura em relação à resposta internacional do caso da Líbia. Esta nova resolução reafirmava quase todas as declarações da Resolução 1970, mas apresentava algumas adicionais.

Para além de deplorar o fracasso das autoridades líbias para cumprir com as declarações da Resolução 1970, o Conselho de Segurança, através desta nova resolução “[a]utoriza todos os Estados-membros a adotarem todas as medidas necessárias para proteger os civis líbios, incluindo Benghazi, excluindo uma ocupação estrangeira de qualquer forma em qualquer parte do território da Líbia e decide estabelecer uma proibição de todos os voos no espaço aéreo da Líbia a fim de ajudar e proteger os civis, excetuando apenas aqueles cuja única finalidade é humanitária – como para entrega ou facilitação da prestação de assistência, incluindo suprimentos médicos, alimentação ou agentes humanitários”⁷⁴.

Esta resolução, é uma das primeiras vezes em que uma zona de exclusão aérea foi autorizada com o propósito de proteger civis e uma medida única para o Conselho de Segurança. Apenas em duas situações anteriores a zona de exclusão aérea foi autorizada, a primeira no Iraque em 1991 e a segunda na Bósnia em 1992. Recorde-se que, estas intervenções internacionais militares nos anos 90, suscitaram várias questões polémicas relativamente à sua legitimidade. Neste caso, o Conselho de Segurança baseou-se nas aprendizagens do passado ao criar uma autorização legítima e explicitamente para proteger os civis. De acordo com Bellamy e Williams (2011, 3), “Apesar desta ação ser autorizada de acordo com o Artigo 42º da CNU, o conceito da RdeP de 2001 e, reafirmado em 2005 e 2009, permitiu e possibilitou sustentar e fundamentar legalmente esta ação da ONU- A Líbia é apenas um caso prático da transformação relativamente à forma como a comunidade internacional responde às atrocidades em massa e essa alteração foi possível com a ICISS”.

⁷⁴ Conselho de Segurança, “Resolution 1973. S/RES/1973”, (17.03.2011), [https://www.undocs.org/S/RES/1973%20\(2011\)](https://www.undocs.org/S/RES/1973%20(2011))

Segundo Bellamy (2011), no seio desta transformação internacional, o caso da Líbia é uma exceção à regra e isso deve-se a três questões. Primeiro, a constatação de que atrocidades em massa estavam a ocorrer era algo claro e explícito para a comunidade internacional. Segundo, essa confirmação dos factos foi possível em grande medida, devido à coordenação e comunicação entre a ONU e as organizações regionais que tinham uma melhor percepção do que se passava no território. Bellamy (2011, 4) reitera que “Esta é a segunda razão apresentada para afirmar que a Líbia se tornou um caso excecional relativamente à atuação da ONU e sem o apoio das organizações regionais, a China e a Rússia certamente que vetavam a Resolução 1973”. A terceira questão prende-se com a rapidez no que diz respeito à adoção de medidas de resolução por parte do Conselho de Segurança.

Em conclusão, a adoção da Resolução 1973 pela ONU tornou-se fulcral para que a paz e a proteção dos civis na Líbia fossem estabelecidas. Constatando que as medidas pacíficas da Resolução 1970 foram insuficientes para travar o conflito naquele território, o Conselho de Segurança implementou medidas mais coercitivas, seguindo os artigos da CNU e também os pressupostos do princípio da RdeP. Esta foi uma das primeiras vezes, depois da apresentação do relatório do Secretário-Geral em 2009, que as Nações Unidas basearam a sua ação no conceito RdeP, autorizando o uso da força internacional para proteger os civis líbios. Nesta senda, a subdivisão seguinte expõe a intervenção militar na prática, autorizada pelo Conselho de Segurança da ONU.

2.2.5. A intervenção militar Líbia

A implementação prática da Resolução 1973 teve início a 19 de março com o bombardeamento às defesas militares e aéreas líbias, com um grande foco nas forças de Gaddafi fora de Benghazi. Esses ataques foram perpetrados por três dos Estados-membros permanentes do CSNU, pelos EUA, o Reino Unido e a França, iniciando assim a Operação Protetor Unificado. Segundo Purity (2012), neste uso maciço da força militar, materializou-se a implementação das Resoluções 1970 e 1973 do Conselho de Segurança.

O caso da Líbia foi a primeira vez em que o CSNU autorizou o uso da força para fins de proteção humanitária contra o consentimento de um Estado em atividade. Em casos anteriores a este (Haiti, Sudão, Libéria, entre outros), o Conselho de Segurança recorria à força para proteger civis, mas com a autorização da nação em questão. Por conseguinte, esta intervenção sem a autorização das autoridades locais líbias, agravou ainda mais a situação e a escalada de violência aumentou significativamente. Trim e Simms (2011, 5) afirmam que, “Quando um Estado intervém noutro a pedido desse mesmo governo, raramente a intervenção é controversa, porém, quando uma intervenção internacional ocorre sem o consentimento desse governo, a mesma é controversa e, alguns até a consideram ilegítima”.

Entretanto, neste cenário de guerra civil Líbia, os EUA, que lideravam a intervenção, passaram o comando da operação para as mãos da OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte). Porém, a OTAN e vários aliados entenderam que durante a sua operação seria possível realizar várias atividades militares, incluindo a supressão das defesas aéreas da Líbia, bem como o uso da força contra as forças terrestres líbias (Bellamy e Williams 2011). Os responsáveis pela intervenção optaram por entendê-la como um cheque em branco para uma escalada do uso da força, com bombardeamentos contra civis, sem qualquer relação com a garantia da zona de exclusão aérea (Bennis 2011). Constatou-se assim que, esta Operação Protetor Unificado ultrapassou os limites de atuação impostos pelo CSNU.

Esta atuação excessiva da OTAN, não se enquadrou no motivo inicial de proteção humanitária e o seu objetivo de mudança de regime, demonstra o seu interesse realista neste caso. Tal como considera o teórico Edward Carr, no seu livro *Twenty Years of Crisis* (1939), aqui o poder ultrapassou a moralidade. Esses tais princípios morais são impostos por nações

dominantes ou grupos de países que se apresentam como comunidade internacional. Porém, são inventados como forma de dominar outras nações (Korab-Karpowicz 2018). Na visão de Carr, o foco principal dos Estados é satisfazer os seus próprios interesses e por isso, essa luta ultrapassa os valores morais universais. No caso líbio, para os EUA, Reino Unido, França e outros países da OTAN, um dos seus objetivos com a intervenção era a mudança de regime. Como tal, a vontade de alcançar esse desejo e derrubar o regime de Gaddafi, transformou-se no uso excessivo da força e ultrapassou todos os objetivos morais e éticos de proteção humanitária.

Perante este recurso à força desmesurado e subsequente ataque a civis líbios inocentes e indefesos, muitos atores da comunidade internacional condenaram e repudiaram estes atos. Tal como o Secretário-Geral da Liga Árabe, Amr Moussa declarou: “O que está a acontecer na Líbia difere do objetivo de uma zona de exclusão aérea. O que desejamos é proteger os civis e não o bombardeamento de mais civis” (Kaldor 2011). A Rússia declarou que “[o]s bombardeios da OTAN causaram vítimas civis e enfatizou que qualquer uso da força na Líbia deveria cumprir com o que estava estipulado na resolução 1973”⁷⁵. Apesar das mais variadas críticas internacionais, a Operação da OTAN ordenada pela ONU só terminou a 20 de outubro de 2011, na sequência da morte de Muammar Gaddafi.

Em síntese, é possível afirmar que a ONU, através da Resolução 1973, baseando-se no Artigo 42º da CNU e no que está estipulado no princípio da RdeP, atuou rapidamente para resolver a situação Líbia e cumprir com os seus propósitos de manutenção da paz internacional e proteção humanitária. Não obstante, a forma como a ação militar ocorreu na prática ultrapassou os limites impostos pelo CSNU e, o objetivo primordial de proteção humanitária não foi eficazmente alcançado. Em vez de proteger os civis líbios, os atos levados a cabo pela OTAN agravaram a situação, causando ainda mais feridos e mortos. Por conseguinte, esta atuação piorou significativamente a emergência humanitária que se instalara na Líbia desde o início do conflito. Para dar respostas às necessidades humanas básicas dos civis líbios naquele período, a ONU adotou as Resoluções 2009 e 2017, tema que será abordado no subcapítulo que se segue.

⁷⁵ Conselho de Segurança, “6528th meeting”, (04.05.2011), <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/libya-s-pv-6528.php>

2.2.6. Resoluções 2009 e 2017: A missão humanitária

No meio da intervenção militar supramencionada, a Líbia estava a ser palco de uma grave crise humanitária. Deste modo, desde o início da Operação, no seio do Conselho de Segurança, ocorreram várias reuniões entre os Estados-membros para se analisar melhor a situação e responder às necessidades humanitárias líbias, causadas pelo conflito e agravadas pela presença das forças internacionais. Porém, foi apenas em setembro de 2011, que o CSNU adotou uma resolução para responder à emergência humanitária. A 16 de setembro de 2011, o CSNU adota por unanimidade a Resolução 2009, afirmando o papel de liderança da ONU relativamente aos esforços internacionais para ajudar a Líbia a reconstruir a sua democracia e a tornar-se independente. Tal como é referido na resolução, “Reafirmando que as Nações Unidas devem liderar o esforço da comunidade internacional no apoio à transição liderada pela Líbia e no processo de reconstrução, visando estabelecer uma Líbia democrática, independente e unida (...)”⁷⁶.

Paralelamente, através desta resolução, o Conselho de Segurança, “[a]tuando de acordo com o artigo 41 da CNU, decide estabelecer uma Missão de Apoio das Nações Unidas na Líbia para: restaurar a segurança pública e promover o estado de direito; promover e proteger os direitos humanos e coordenar esforços com outros atores bilaterais e multilaterais”⁷⁷. O estabelecimento da missão, em inglês *United Nations Support Mission in Libya* (UNSMIL), foi fundamental para proteger os direitos básicos humanos daquela população, bem como para apoiar as autoridades líbias na reconstrução do seu país, essencial para garantir o futuro bem-estar dos seus cidadãos.

Adiante, no dia da morte de Gaddafi e do término do mandato da OTAN, o CSNU adota a Resolução 2017 para delinear o papel da ONU pós-conflito, uma ação coordenada e articulada com a missão anteriormente implementada. No documento é declarado: “Enfatizando também a importância da Missão de Apoio das Nações Unidas na Líbia, de acordo com o seu mandato da resolução 2009 (2011), auxiliar e apoiar os esforços nacionais da Líbia, para restaurar a ordem e segurança públicas [...]”⁷⁸. O foco e objetivo principal desta

⁷⁶ Conselho de Segurança, “Resolution 2009. S/RES/2009”, (16.09.2011), [https://www.undocs.org/S/RES/2009%20\(2011\)](https://www.undocs.org/S/RES/2009%20(2011))

⁷⁷ Ibid., 3.

⁷⁸ Ibid., 4.

resolução era travar a proliferação de armas, evitando assim a expansão de grupos terroristas no território, que poderiam mais uma vez ameaçar a paz e a proteção dos direitos humanos na Líbia. Na resolução é declarado "Exorta as autoridades líbias a tomarem todas as medidas necessárias para prevenir a proliferação de todas as armas [...]"⁷⁹.

Concluindo, verificou-se que a ONU desempenhou um papel fundamental para dar resposta à grave crise humanitária na Líbia e prevenir futuros conflitos na região. O CSNU cumpriu com as suas obrigações pós-conflito e aplicou a sua responsabilidade de reconstruir, através de resoluções adotadas por unanimidade entre os seus membros. Atuou em várias áreas e dimensões necessárias para restabelecer a paz e a segurança no país, permitindo assim alcançar a tão desejada proteção humanitária. Apesar de ter sido bem aplicada a sua responsabilidade de reconstruir, através dos anteriores tópicos, constatou-se que nem todos os elementos da RdeP foram aplicados adequadamente neste caso específico. Desta forma, o tópico seguinte apresenta uma análise detalhada da aplicação da RdeP na Líbia pelo CSNU.

⁷⁹ Ibid., 4.

2.2.7. A aplicação da RdeP na Líbia pelo CSNU

Bellamy (2011) afirma que, outro aspeto da resposta das Nações Unidas à crise da Líbia que merece destaque foi o papel do Secretariado da ONU em avaliar a situação através da aplicação do princípio RdeP e o seu alerta para questões de proteção humana. A intervenção Líbia constituiu uma importante confirmação da aceitação do princípio pela comunidade internacional.

Segundo Fisher e Biggar (2011, 702), “Recordando os antecedentes históricos, Gaddafi não só não quis proteger o seu povo, como também ele próprio perpetrou atrocidades em massa à sua população”. Graves crimes contra a humanidade estavam a ocorrer na Líbia e muitos desses atos eram realizados pelas forças do governo. Desde os primórdios da crise líbia que, altos funcionários da ONU alertaram sobre a ameaça iminente de atrocidades em massa, enquadrando as suas respostas baseando-se na RdeP (Bellamy 2011).

Desta forma, o Conselho de Segurança, baseando-se no que está estipulado na primeira parte do parágrafo 139 e no pilar três da RdeP, implementa a sua responsabilidade de reagir declarada no relatório de 2001. Em primeiro lugar, adotando a Resolução 1970, relembra a Líbia da sua responsabilidade de proteger a sua população. Segundo, na mesma resolução, aplica um conjunto de medidas diplomáticas e medidas pacíficas, tais como o embargo de armas, congelamento de ativos, restrições às viagens e, ao mesmo tempo, suspende a Líbia do CDHNU.

No entanto, mesmo com estas sanções implementadas pela ONU, os crimes contra a humanidade continuaram e a emergência humanitária estava a agravar-se no país. Por conseguinte, é adotada a Resolução 1973 com medidas mais punitivas, porém, a mesma não referiu a responsabilidade de proteger da comunidade internacional. Segundo Garwood-Gowers (2013, 605), “Apesar da crise líbia representar um caso clássico de que um Estado falhou para proteger a sua população, parece que o CSNU não mostrou vontade em reconhecer qualquer responsabilidade de proteger por parte da comunidade internacional, de acordo com o terceiro pilar da RdeP”.

Tal como referido anteriormente, antes de se recorrer ao uso da força na prática, existe uma série de critérios que devem ser analisados previamente para legitimar a

intervenção militar no sentido de proteção humanitária. No caso da Líbia, crimes contra a humanidade estavam a ocorrer e crimes de guerra também, uma vez que o conflito entre os rebeldes e as forças do governo era considerado um conflito interno e por isso, o critério *just cause* (justa causa) era válido. Desde os primórdios da crise líbia que, altos funcionários da ONU alertaram sobre a ameaça iminente de atrocidades em massa, enquadrando as suas respostas baseando-se na RdeP. A coordenação entre a ONU e as organizações regionais possibilitou corroborar os factos de que estes crimes estavam realmente a ocorrer no país líbio.

Relativamente ao critério *right intention* (intenção certa), no caso líbio, travar os crimes contra a humanidade e crimes de guerra foi o motivo inicial para se intervir e deveria ser o único motivo para a comunidade internacional intervir. Porém, em conformidade com Fisher e Biggar (2011, 702), “[c]ríticos da intervenção Líbia afirmam que outros motivos estavam em jogo, tais como o prestígio de líderes políticos e a importância do petróleo líbio”. Por exemplo, o petróleo líbio apresentava-se como um recurso essencial para os mercados energéticos europeus. Outra questão problemática para os países ocidentais, tinha que ver com o aumento do preço do petróleo desde o início do conflito.

De acordo com Kazianis (2011, 4), “Embora o petróleo líbio represente apenas 2% da produção mundial, os comerciantes de petróleo receavam que a revolução da Primavera Árabe se espalhasse para outros países, causando ruturas petrolíferas ainda maiores”. Além disto, de acordo com o mesmo autor, a Europa estava receosa que se Gaddafi vencesse o conflito, a sua nação poderia tornar-se um local que patrocinaria o terrorismo. Paralelamente, havia a possibilidade de a Líbia guardar as suas armas de destruição massiva ADM e usá-las no futuro para atacar a sua população ou até perpetrar ataques terroristas futuros em Estados ocidentais.

Nalguns casos a catástrofe humanitária pode não estar a ocorrer, mas muitos Estados utilizam essa justificação à mesma pressionando o CSNU, como pretexto para intervir, com o intuito de servir apenas esses interesses nacionais. No caso líbio, os motivos para a intervenção militar eram vários. Por um lado, atingir os interesses nacionais das grandes potências e por outro lado, a responsabilidade de proteger a população líbia. Bellamy e Williams (2011, 842) afirmam que, uma combinação entre solidariedade humanitária genuína

e oportunismo podem ter despoletado a autorização da intervenção líbia. Apesar disto, como se verificou, os motivos humanitários para intervir na Líbia eram válidos e por isso, a ONU deveria atuar rapidamente para resolver a situação catastrófica. A inação do CSNU neste caso, poderia tornar-se num caso similar ao do Ruanda e a credibilidade de atuação da ONU para proteger seres humanos seria mais uma vez colocada em causa.

No que diz respeito ao critério *competent authority* (autoridade competente), a intervenção Líbia foi autorizada pelo CSNU através da Resolução 1973. Deste modo, os três Estados-membros que intervieram detinham de aprovação da autoridade competente, a ONU. A Cimeira de 2005 foi fundamental para clarificar esta questão dúbia e controversa, uma vez que permitiu reafirmar o poder e o papel da ONU aquando intervenções humanitárias e sublinhar que essas intervenções devem ser realizadas através de uma ação multilateral, ao invés de atos unilaterais, como aconteceu no passado.

Em simultâneo, a ação militar só deve ser aplicada em último caso, de acordo com o critério *last resort* (último recurso). Verificou-se que, com a implementação da Resolução 1970, o CSNU implementou um conjunto de medidas coercitivas pacíficas ao governo líbio, antes de recorrer à força. Todavia, nenhuma das medidas implementadas foram capazes de conter as atrocidades cometidas pelo regime de Gaddafi. Adams (2012) sublinha que, a decisão de intervir militarmente foi só tomada após o fracasso de outras tentativas de dissuasão. Como tal, a decisão célere adotada pela ONU de atuar militarmente, foi crucial para evitar a ocorrência de um genocídio líbio. Fisher e Biggar (2011, 702) referem que, “[c]om as forças do governo prontas para atacar Benghazi, as operações militares dos Estados-membros começaram mesmo a tempo e foram essenciais para evitar um massacre líbio de grandes proporções”. Por conseguinte, o CSNU cumpriu com a condição internacional do último recurso.

Paralelamente, a ONU deve sempre analisar se os objetivos da intervenção serão cumpridos e se a mesma será um sucesso, de acordo com o critério *reasonable prospects* (perspetivas razoáveis). No caso da Líbia, a Resolução 1973, permitiu delinear de forma clara a ação dos Estados-membros no terreno e, ao mesmo tempo, constatou-se que essas medidas seriam adequadas e apropriadas. Todavia, foram vários os Estados-membros (China e Rússia)

que alertaram o CSNU que o uso da força não seria eficaz para alcançar o objetivo internacional comum de colocar fim à violência e proteger os civis líbios.

Em conformidade com Adams (2012), a intervenção líbia cumpriu com todos estes cinco critérios. Contudo, no que diz respeito ao critério *proportional means* (meios proporcionais), este não foi aplicado adequadamente e por isso, a aplicação do pilar três da RdeP, mormente o uso da força na prática, no caso líbio, levantou muitas questões polémicas e controversas no seio da comunidade internacional. Tal como se verificou no tópico da intervenção militar, a operação da OTAN ultrapassou os limites do recurso à força e o motivo humanitário inicial de intervenção, a proteção dos civis líbios, alterou-se. A operação militar da OTAN demonstrou ter como principal objetivo a mudança do regime líbio, auxiliando os rebeldes a derrubar Gaddafi.

A primeira crítica dos Estados-membros não ocidentais, como a Rússia e a China, prendeu-se com o facto de que os países ocidentais excederam os limites de atuação impostos nas resoluções 1970 e 1973. Adams (2012, 12) refere que, “apesar de estar estipulado um embargo de armas em ambas as resoluções, alguns países forneceram armas aos rebeldes líbios”. Deste modo, muitos dos críticos da intervenção e os países do CSNU não ocidentais, afirmaram que a intervenção baseada na RdeP, tinha sido utilizada como pretexto para que o Ocidente cumprisse com o seu objetivo de mudança de regime.

Pippan (2011, 168) afirma que, “Esta mudança de regime, claramente que não estava na agenda do CSNU quando adotou a Resolução 1973, ao invés disso, a autorização para se recorrer à força deveria ter sido apenas utilizada para proteger os civis líbios”. A resposta da comunidade internacional degenerou numa guerra civil. Kaldor (2011), caracteriza este tipo de conflito como a *protracted new war* (nova guerra prolongada), em que os interesses políticos e económicos das potências que ocupam o território se sobrepõem ao objetivo principal de proteger os civis.

Em simultâneo, Garwood-Gowers (2013, 609) reiteram que “[a] terceira crítica da campanha militar da OTAN na Líbia diz respeito à primazia dada ao uso da força militar e ao facto dos seus atos terem causado mais sofrimento à população líbia, do que alívio e proteção humanitária”. Constata-se assim que, a ONU, mormente o seu CSNU, não implementou adequadamente a sua responsabilidade de reagir, nem aplicou apropriadamente o que

constava no pilar três da RdeP. Bellamy e Williams (2011, 846) sublinham que, “[e]mbora o poder aéreo possa ajudar a conter atrocidades em massa, este ato fornece apenas uma proteção indireta e pode causar danos indesejados aos civis”.

Além disto, as Nações Unidas não foram capazes de travar e condenar os atos perpetrados pela OTAN, tendo apenas observado os atos e esperado até à morte de Gaddafi, em outubro, para iniciar uma missão humanitária mais ampla, de modo a responder às necessidades humanas líbias. Posto isto, muitos afirmam que intervenção liderada pela OTAN “manchou” o consenso internacional da aplicabilidade da RdeP por parte da ONU. Numa entrevista feita a Gareth Evans (Copresidente do relatório ICISS) perguntam-lhe porque é que esse consenso internacional evaporou rapidamente e este afirma que “esse consenso internacional colapsou devido à forma como a operação militar da OTAN foi realizada e implementada”⁸⁰. Em conformidade com Falk (2014), o conceito da RdeP baseia-se numa noção de proteger os povos vulneráveis de governantes que violam os direitos básicos de forma severa e sistemática. Neste cenário, a proteção da população líbia seria o principal objetivo ao aplicar o conceito RdeP. Contudo, a OTAN exerceu a sua missão unilateralmente, agindo para ajudar os rebeldes a ganhar a guerra e derrubar o regime de Gaddafi, sem qualquer especial atenção à proteção dos civis líbios (Falk 2014).

Em suma, a aplicação da RdeP no caso da Líbia em 2011 foi essencial e necessária para proteger a população Líbia e os seus direitos humanos. A ONU cumpriu com a maior parte das suas responsabilidades e obrigações, de acordo com os pressupostos deste conceito. Porém, em conformidade com Pureza (2012), a falta de controlo da adequação dos meios empregues à finalidade da proteção de civis fixada como fundamentação da intervenção suscitou a iniciativa da diplomacia brasileira lançar no debate público a figura da responsabilidade ao proteger. Deste modo, a secção seguinte aborda a proposta brasileira da Responsabilidade ao Proteger (RwP), apresentada em resposta à intervenção Líbia naquele período.

⁸⁰ “Gareth Evans on Responsibility to Protect after Libya”, Chatham House, (05.10.2012), <https://www.chathamhouse.org/publications/the-world-today/2012-10/gareth-evans-responsibility-protect-after-libya>

2.2.8. A Responsabilidade ao Proteger: depois do caso líbia

Face aos ataques a civis inocentes e indefesos perpetrados pelos intervenientes da ONU na guerra civil da Líbia, durante os debates da Assembleia Geral da ONU, em setembro de 2011, foi apresentada a proposta brasileira do conceito Responsabilidade ao Proteger, em inglês *Responsibility While Protecting* (RwP). A então presidente brasileira Dilma Rousseff referiu na altura “Muito se fala da Responsabilidade de Proteger, pouco se fala sobre a Responsabilidade ao Proteger, são conceitos que precisamos de amadurecer juntos, para isso a atuação do Conselho de Segurança é essencial”⁸¹.

Este conceito definiu duas diretrizes principais para orientar o Conselho de Segurança na contemplação de uma intervenção baseada na RdeP. O primeiro critério da RwP indicava a necessidade de rever o terceiro pilar da RdeP, que autorizava a comunidade internacional a recorrer ao uso da força para proteger as populações em sofrimento, reforçando a ideia de que a intervenção só deve ser autorizada em último recurso. Kelly (2013) defende que, no caso da Líbia todos os meios pacíficos deveriam ter sido utilizados antes de se ter recorrido à força.

Outra das orientações da RwP prendeu-se com a limitação do uso da força por parte dos atores intervenientes. Quinton-Brown (2013) refere que, esta diretriz reafirma que a prevenção é o pilar mais importante da RdeP e destaca os pressupostos do direito que rege a condução da guerra, *jus in bello*. O Direito Internacional humanitário (DIH) ou *jus in bello* visa proteger as vítimas da guerra e os seus direitos fundamentais. Serbin e Pont (2015) afirmam que, esta orientação apresentou-se como uma resposta direta às preocupações sobre a forma como a OTAN interpretou a Resolução 1973 na Líbia. Como tal, a clara interpretação e implementação das resoluções adotadas pelo CSNU torna-se fundamental para que os objetivos de proteção humanitária sejam cumpridos devidamente.

No entanto, segundo Stuenkel (2013), o princípio da RwP foi recebido com algum ceticismo por parte dos Estados-membros da ONU. Além disso, as críticas (mormente vindas do Ocidente) que emergiram da comunidade internacional em torno do conceito,

⁸¹ “ONU comenta conceito brasileiro sobre responsabilidade ao proteger”, UN News, (15.12.2011), <https://news.un.org/pt/story/2011/12/1393171-onu-comenta-conceito-brasileiro-sobre-responsabilidade-ao-proteger>

evidenciaram a clara divisão de opiniões entre os membros do CSNU no que diz respeito à atuação da organização aquando intervenções humanitárias.

Em conclusão, independentemente das críticas e da sua parca aceitação pela comunidade internacional, este princípio moldou e alterou os futuros debates da ONU sobre o seu papel no que concerne as intervenções humanitárias. As diretrizes deste princípio permitiram orientar de forma mais clara a atuação do CSNU nas suas futuras missões e operações humanitárias. Em conformidade com Quinton-Brown (2013), considerada em grande medida uma resposta às lacunas da intervenção líbia, a RWP propõe recomendações com a intenção de aprimorar possíveis intervenções sob o mandato da RdeP, o que poderá contribuir para a aceitação internacional do seu controverso terceiro pilar. Tal como se verificou anteriormente, no caso do Iraque também se evidenciou o uso excessivo da força durante a intervenção. Uma das justificações para a mesma teve que ver com a proteção humanitária, porém, a invasão militar piorou a situação humanitária (não urgente) e os direitos humanos iraquianos foram significativamente violados. Posto isto, no primeiro tópico do capítulo seguinte, será apresentada uma comparação entre a atuação e o papel da ONU nos casos do Iraque (2003) e da Líbia (2011).

Capítulo III. Análise Crítica Reflexiva

3.1. A atuação da ONU: Comparação entre o Iraque (2003) e a Líbia (2011)

Através da análise anterior dos dois estudos de caso, constatou-se que os regimes dos líderes iraquiano e líbio se caracterizaram por ditaduras duradouras e opressivas. Por conseguinte, o bem-estar do indivíduo e o respeito pelos direitos humanos do seu povo não era o foco de atuação destes dois governantes. Ao invés, o aumento e manutenção do seu poder e satisfação dos seus interesses era o mais importante, acreditando que os Estados eram os únicos atores da arena internacional. Tal como na perspetiva de Hans Morgenthau (1904-1980), referido na sua obra *Politics Among Nations: The Struggle for Peace and Power* (1948), estes Estados atuavam sempre para intensificar o seu poder e satisfazer os seus interesses nacionais. Como tal, nestes casos, os valores éticos e morais são sempre ultrapassados pelo poder (*Power over morality*).

Adicionalmente, recorde-se que na sequência da invasão do Kuwait, desde 1991, o Iraque deveria cumprir com as suas obrigações internacionais impostas pelo Conselho de Segurança através da Resolução 687, devendo destruir as suas armas químicas e biológicas e mísseis balísticos. Estas imposições eram duradouras para garantir a paz e a segurança no Médio Oriente, tal como mencionado anteriormente. Desta forma, no ano em que a ONU adotou a Resolução 1441, em 2002, estas ainda se encontravam em vigor. Apesar do governo iraquiano ter ameaçado a paz e a segurança internacionais no século passado, neste novo século, o Iraque não perpetró qualquer ato que colocasse em causa a paz internacional. Não obstante, o Conselho de Segurança, adotou a Resolução 1441, que referia que o Iraque não cumpriu com as suas obrigações de desarmamento. No entanto, esta afirmação não tinha sido confirmada internacionalmente, tanto que, através da resolução até foi enviada uma nova missão das Nações Unidas para verificar os factos.

Pelo contrário, no caso da Líbia em 2011, é possível constatar que o governo líbio ameaçava a paz e a segurança internacionais. O regime de Gaddafi perpetrava crimes de guerra contra a sua própria população. De acordo com o terceiro princípio de Morgenthau, o tipo de interesse que determina a ação política num dado momento da história depende do contexto político e cultural no qual a política externa é formulada. O ambiente político e

cultural determina o conteúdo e a forma como esses interesses são utilizados (Korab-Karpowicz 2018). Na sequência dos protestos da Primavera Árabe na Líbia, Gaddafi não queria ser derrubado e desejava aumentar e manter o seu poder, como presidente do país. Por conseguinte, para satisfazer esse interesse recorreu à força contra a sua própria população, matando e ferindo milhares de civis líbios que protestavam contra o seu regime ditatorial.

Observa-se assim que, na situação da Líbia, a ONU atuou adequadamente quando adotou a Resolução 1970, uma vez que tinha a certeza de que crimes de guerra e crimes contra a humanidade estavam a ocorrer no país líbio, baseando-se na CNU e no conceito da RdeP. A coordenação e articulação entre a ONU e as organizações regionais durante aquele período foi fundamental para corroborar os factos e confirmar que aquelas atrocidades estavam a ser cometidas contra a população Líbia. Tal como Evans (2008, 285) reitera “Falem da responsabilidade primária dos próprios Estados - respeitando a sua soberania - mas que fique bem claro que se não cumprirem com esta responsabilidade, seja por má vontade ou incapacidade, a comunidade internacional deve adotar medidas mais adequadas”. Entende-se assim que, a declaração de que o governo líbio deveria cumprir com as suas obrigações e responsabilidades internacionais de proteção da sua população foi muito mais credível e justa no caso da Líbia do que no caso do Iraque.

Adiante, quando o Conselho de Segurança adotou a Resolução 1973, a mesma enquadrou-se nos parâmetros de atuação internacional, de acordo com a CNU e os pressupostos do princípio da RdeP. No caso do Iraque, como se verificou, com a invasão militar precipitada dos EUA e Reino Unido, o Conselho de Segurança não teve tempo para decidir o passo seguinte a adotar para resolver a situação. Caso tivesse adotado uma segunda resolução, como aconteceu na Líbia, o CSNU não iria aprovar o uso da força, uma vez que não havia provas de que o governo iraquiano estava a desrespeitar as imposições internacionais.

Mesmo que possuísse ADM, a intervenção militar não era considerada justa. Em primeiro lugar, porque em território iraquiano não estavam a ocorrer atrocidades em massa, tal como ocorriam na Líbia. Segundo, porque as acusações de que o Iraque tinha atacado os EUA em 2001 não foram comprovadas. Desta forma, é possível afirmar que o Conselho de Segurança desempenhou um papel adequado e apropriado ao recusar várias vezes a proposta

do Reino Unido e dos EUA de utilizarem a força no Iraque. Isto porque, basearam a sua ação no que está estipulado na CNU.

No entanto, o que constava na Resolução 1441 “[d]ar uma última oportunidade ao Iraque para cumprir com as suas obrigações de desarmamento [...] e no caso de um novo desrespeito das suas obrigações, o Iraque iria enfrentar graves consequências [...]”⁸² era muito ambíguo e as interpretações destas afirmações foram muito divergentes entre os Estados-membros. Em paralelo, apesar de não terem sido tão ambíguas como na resolução do Iraque, as declarações da Resolução 1973 também não eram muito claras e lineares, o que suscitou algumas questões dúbias dos membros do CSNU. A título de exemplo, quando a resolução foi adotada, a China e a Rússia referiram que não estava bem explícito como iria funcionar a zona de exclusão aérea e quais as regras de ação durante a intervenção militar na prática. Talvez, devido a esta ausência de clareza do conteúdo da resolução, a maneira como a ação militar foi realizada pelas tropas internacionais e pela OTAN excedeu os limites do uso da força para proteger pessoas.

Analisando a atuação da ONU, tendo em conta os critérios da RdeP que legitimam uma intervenção militar, o seu papel foi muito diferente em ambos os casos. Relativamente ao critério de justa causa, já se verificou que atrocidades em massa estavam a ocorrer na Líbia e por isso, o CSNU tinha o direito e obrigação de autorizar a intervenção militar. Fisher e Biggar (2011, 702) afirmam que “Contrariamente à situação no Iraque em março de 2003, a catástrofe humanitária estava mesmo a ocorrer em território líbio”. Desta forma, as sistemáticas não autorizações do Conselho face às tentativas do uso da força no caso iraquiano foram apropriadas, porque as justificações apresentadas para intervir (proteção humanitária, legítima defesa e desarmamento iraquiano) não eram válidas e não representavam uma justa causa.

No caso da Líbia, apesar de ter existido também interesses nacionais para se intervir, os objetivos de proteção humanitária também dominavam. Posto isto, o papel do CSNU, ao autorizar o recurso à força, foi fundamental e necessário para que os propósitos da ONU, de proteção e promoção dos direitos humanos, fossem respeitados. Em simultâneo, a sua ação

⁸² Conselho de Segurança, “Resolution 1441. S/RES/1441”, (08.11.2002), [https://undocs.org/S/RES/1441\(2002\)](https://undocs.org/S/RES/1441(2002))

foi crucial para que as responsabilidades da comunidade internacional, de acordo com o princípio da RdeP, fossem cumpridas.

No que diz respeito à autoridade competente para autorizar o uso da força no Iraque, verificou-se que os EUA e o Reino Unido agiram unilateralmente sem o consentimento e autorização das Nações Unidas. Em conformidade com Biggar e Fisher (2011, 690) “[a] falta de apoio da comunidade internacional despoletou várias dúvidas relativas afirmações de que os governos destes dois países detinham da autoridade competente necessária para intervir”. Contrariamente, a intervenção Líbia foi autorizada pelo Conselho de Segurança através da Resolução 1973. Apesar das abstenções, houve um consenso geral no seio da comunidade internacional de que era necessário intervir militarmente para travar as atrocidades humanitárias.

A abstenção da China e da Rússia tornou-se fundamental para que a resolução não fosse chumbada. A aprovação geral do princípio da RdeP em 2005 e a sua reafirmação em 2009, talvez tenha influenciado a decisão destes dois países que sempre se mostraram relutantes a autorizar uma intervenção para resolver os assuntos internos de determinado Estado soberano. A evolução do princípio da RdeP foi crucial para que não ocorressem mais ações militares unilaterais, como no caso do Iraque e, para afirmar o poder e papel da ONU em casos de ameaças à paz e segurança internacionais. Com esta ação unilateral, a credibilidade da ONU foi colocada em causa, uma vez que não conseguiu travar os interesses nacionais dos EUA e Reino Unido e nem teve tempo de adotar outra resolução para resolver a situação.

Pelo contrário, no caso da Líbia, adotando a Resolução 1973, o CSNU tinha “esgotado” já todas as suas medidas pacíficas de atuação neste caso. Os meios pacíficos foram incapazes de resolver a situação e a cada dia, as forças de Gaddafi aumentavam a violência contra os civis líbios. Como tal, a ação rápida e coordenada da ONU ao autorizar o uso da força apresentou-se como o último recurso necessário para resolver as graves violações dos direitos humanos que estavam a ocorrer na Líbia e evitar um futuro genocídio.

Relativamente ao critério *reasonable prospects*, é evidente que a invasão militar iraquiana em 2003 agravou significativamente a situação em território iraquiano. No Iraque não estava a ocorrer um conflito interno, nem crimes contra a humanidade como estava a

acontecer na Líbia em 2011. Posto isto, a ação dos EUA e Reino Unido não foi previamente ponderada e as consequências humanitárias que a guerra poderia despoletar, não foram sequer “colocadas em cima da mesa”. Fisher e Biggar (2011, 691) reiteram que, “[c]om as mortes que ocorreram desde a invasão no Iraque, tornou-se cada vez mais difícil sustentar que mais bem do que mal foi produzido pela ação militar, por mais opressivo que o regime de Hussein tivesse sido”. Ao invés, com a zona de exclusão aérea imposta para o caso da Líbia, o objetivo primordial seria mitigar a crise humanitária, em vez de agravar a mesma. Pureza (2012, 14) refere que “No caso de se prever que a intervenção iria agravar o caso, o CSNU talvez não autorizaria o uso da força. No entanto, a realidade para lá da letra das resoluções foi bem diferente”. As operações militares na Líbia, autorizadas pela ONU, excederam o limite do uso da força imposto e em vez de se terem protegido civis, muitos foram mortos e feridos pelas forças internacionais.

Paralelamente, o princípio da proporção no Iraque não foi de todo respeitado. Segundo Fisher e Biggar (2011, 692), “A força excessiva foi utilizada, principalmente durante o primeiro ano da ocupação, por exemplo em Abu Ghraib, onde civis foram maltratados pelas forças dos EUA, e por soldados britânicos em Basra”. Durante as operações militares, apesar de a ONU ter repudiado e condenado este uso excessivo de força em ambos os casos, não travou os atos militares, nem sancionou devidamente as forças envolvidas nestes atos. Apenas quando as forças americanas e britânicas afirmaram que a guerra tinha terminado é que o CSNU iniciou a sua missão humanitária no terreno. Similarmente, só quando a OTAN retirou as suas tropas da Líbia é que a ONU assumiu o poder da missão de proteção humanitária.

Por último, em resposta às intervenções de 2003 e 2011, observou-se que a ONU debateu e implementou novas e mais adequadas normas internacionais para responder a futuras intervenções humanitárias. Todavia, constatou-se que estas novas normas universais, apresentaram mais impacto internacional no período pós-Iraque do que na época pós-Líbia. O consenso geral da RdeP de 2005 e a reafirmação do conceito em 2009 foi crucial para afirmar a relevância e a credibilidade das Nações Unidas e prevenir eventuais ações unilaterais. Contrariamente, a Responsabilidade ao Proteger, apresentada pelo Brasil, não foi implementada oficialmente pela ONU através de um documento ou relatório, nem obteve

um consenso geral dos membros da organização. Não obstante, este debate tornou-se crucial para adequar a resposta do CSNU em futuras intervenções humanitárias e responder às questões controversas levantadas relativamente ao terceiro pilar da RdeP.

Concluindo, através deste estudo de caso comparativo, foi possível entender melhor o papel e atuação da ONU aquando intervenções humanitárias no século XXI. Apesar de apresentarem muitas diferenças, os casos do Iraque de 2003 e da Líbia de 2011 foram únicos, complexos e muito desafiantes para as Nações Unidas. Em adição, com a análise destes dois casos temporalmente distantes, verificou-se que o respeito pela DUDH se tornou um dos pilares de destaque para a organização e, ao mesmo tempo, a evolução do princípio da RdeP e a sua reafirmação pela ONU, adequou-se aos novos desafios mundiais, tornando-se muito importante para futuras proteções humanitárias. Não obstante, em ambos os casos, observou-se que os interesses nacionais dos membros permanentes das Nações Unidas ultrapassaram os princípios morais e valores comuns da sociedade de Estados da organização, como o respeito pelos direitos humanos e a proteção humanitária. Constatou-se assim que, a atuação da ONU na arena internacional é muitas vezes influenciada pelos desejos dos Estados e dinâmicas da arena internacional, tal como é mencionado na visão teórica da Escola Inglesa. Nesta linha de pensamento, o tópico que se segue incide sobre as intervenções humanitárias e o papel da ONU dentro da perspetiva teórica da Escola Inglesa.

3.2. Intervenções humanitárias e o papel da ONU dentro da visão da Escola Inglesa

No seguimento da análise dos dois estudos de caso, com ênfase à concepção solidarista da sociedade internacional e questão da justiça, presentes nos valores da ONU, a Escola Inglesa permite uma melhor compreensão de alguns dos principais desafios da sociedade internacional. Proporciona um quadro explicativo para o entendimento das potencialidades e limitações da atuação das Nações Unidas no que diz respeito à proteção humanitária e, ao mesmo tempo, no que diz respeito à questão da legitimidade das intervenções humanitárias autorizadas pela organização.

Através da antecedente análise empírica, é possível afirmar que o papel da ONU no século XXI se insere na visão de sociedade internacional da Escola Inglesa, o elemento-chave desta teoria. Segundo Bull (2002, 19), “[e]xiste uma sociedade internacional (sociedade de Estados) quando um grupo de estados, conscientes de certos valores e interesses comuns, formam uma sociedade, no sentido de se considerarem ligados, no seu relacionamento, por um conjunto comum de regras, e participam de instituições comuns”. O conjunto de nações que compõem a ONU formam uma sociedade de Estados, com interesses comuns e regras de direito internacional estipuladas na Carta das Nações Unidas, com o intuito de garantir a cooperação entre Estados e a ordem mundial.

Essas regras do direito internacional podem ser por exemplo, a proibição do recurso à força de um Estado contra o outro, a não envolvimento em assuntos internos de um Estado soberano e os pressupostos do conceito da RdeP. Tal como se verificou anteriormente, estas normas internacionais devem ser respeitadas e cumpridas pelos Estados-membros que integram a ONU, para que os seus objetivos e interesses comuns sejam alcançados, como a proteção humanitária e o respeito pelos direitos humanos. A Escola Inglesa define estas normas internacionais como instituições primárias. Bull (2002, 88) afirma que, “Por instituição primária não queremos referir-nos necessariamente a uma organização ou mecanismo administrativo, mas a um conjunto de hábitos e normas orientados para atingir objetivos comuns”.

No entanto, apesar dos notáveis esforços das Nações Unidas para garantir a manutenção da paz e atingir objetivos comuns, os vários desafios e obstáculos presentes na

arena internacional condicionam a atuação da organização nesse sentido. Em conformidade com Bull (2002, 52), “[a] ordem existente dentro da sociedade internacional moderna é precária e imperfeita”. Recorde-se que a ONU é formada por Estados soberanos que procuram na generalidade garantir a sua sobrevivência e satisfazer os seus próprios interesses, violando por vezes essas instituições primárias, ultrapassando assim os objetivos comuns de paz e respeito pelos valores universais. Segundo Bull (2002, 70), “um Estado pode demonstrar consentimento obedecendo à instituição, porém, pode retirar o seu consentimento opondo-se à instituição por palavras ou ações”.

A invasão do Iraque em 2003 é um exemplo desta oposição a uma instituição primária, uma vez que os EUA e o RU desrespeitaram a proibição do uso da força de um Estado contra outro, como estipulado na CNU. Neste caso, apesar de não ter autorizado o uso da força e de ter condenado veemente a invasão unilateral, a ONU não conseguiu travar a ação unilateral do governo norte-americano e por isso, observou-se que a sociedade internacional foi ultrapassada pelo sistema internacional. O sistema internacional é outro elemento da Escola Inglesa, sendo definido como a política de poder entre os Estados e coloca a estrutura e o processo da anarquia internacional no centro das teorias das Relações Internacionais (Buzan 2001). Apesar de concordarem que os Estados coexistem no contexto de uma anarquia internacional, onde não há um governo mundial, os pensadores da sociedade internacional consideram o sistema anárquico uma condição social e não antissocial, enfatizando as interações entre Estados e a cooperação entre eles.

Paralelamente, no caso da Líbia em 2011, o interesse comum declarado na CNU de proteção dos direitos humanos, não estava a ser respeitado pelas autoridades líbias. Além do mais, o princípio da RdeP estava a ser violado, uma vez que o governo líbio não cumpriu com a responsabilidade de proteger a sua própria população. Como tal, a ONU adotou um conjunto de medidas (resoluções) para que os princípios morais e éticos fossem respeitados, mas sem desrespeitar a soberania Líbia, atuando de acordo com as normas internacionais antes da intervenção militar. Deste modo, na situação da Líbia, evidenciou-se uma coexistência e interação entre os vários atores da sociedade internacional. Os interesses dos indivíduos e das ONG também foram aplicados neste caso, algo que os teóricos da Escola Inglesa reconhecem e valorizam na arena internacional.

Não obstante, durante a intervenção humanitária Líbia na prática, a proteção humanitária dos indivíduos, o motivo primordial da intervenção autorizada pela ONU, foi ultrapassado pelos interesses dos Estados. Segundo Chandler (2004, 71), “[o] relatório da RdeP afirma que embora a ONU deva fazer algumas concessões ao realismo político, a organização também é o repositório do idealismo internacional e essa noção é fundamental para a sua identidade”. Logo, “[a] Comissão refere que esta realidade política não pode minar o idealismo internacional” (Chandler 2004, 71).

Na sequência destes atos, a ONU procurou adaptar-se a estes novos desafios complexos do século XXI, através da implementação de novas instituições primárias. Depois do caso do Iraque, respondendo à ação unilateral, conseguiu implementar um consenso geral sobre a RdeP na Cimeira de 2005, apelando assim ao multilateralismo e cooperação internacional. Simultaneamente, através do relatório de 2009, as novas normas internacionais apresentadas foram fundamentais para limitar eventuais futuros objetivos nacionais dos Estados soberanos e orientar adequadamente a atuação do CSNU quando são necessárias intervenções humanitárias.

Adicionalmente, ao longo da anterior análise empírica observou-se que no seio da ONU, por um lado, existem Estados-membros que apoiam as intervenções humanitárias (França, RU e EUA) e, por outro lado, Estados-membros que defendem a não intervenção e o respeito pela soberania (China e Rússia). Dentro da perspectiva da Escola Inglesa, as duas abordagens desta teoria, o pluralismo e o solidarismo, permitem compreender melhor estas posições divergentes sobre a legitimidade das intervenções humanitárias.

De acordo com Buzan (2001, 478), “O pensamento solidarista inclina-se para o lado revolucionário do racionalismo, focando-se em normas comuns internacionais, limitações ao uso da força e sustentando-se numa visão mais intervencionista para compreender a ordem internacional”. Ao invés, segundo o mesmo autor, “as conceções pluralistas inclinam-se para o lado realista do racionalismo, centradas numa ordem internacional baseada na anarquia e por isso, defendem a soberania, diplomacia e a não-intervenção.

Analisando as intervenções humanitárias autorizadas pela ONU nos anos 90, evidenciou-se a vontade de proteger e promover os direitos humanos no seio da comunidade internacional e, como se verificou, a ONU realizou várias intervenções humanitárias. Essa

vontade máxima de proteger os princípios morais e éticos e colocação dos indivíduos no centro da política internacional, ultrapassou o respeito pela soberania e os interesses estatais, defendido na visão pluralista.

Para resolver este dilema e divergência de opiniões entre os Estados-membros da ONU, constatou-se que a criação do conceito RdeP foi fundamental. Adams (2012) afirma que, em vez de comprometer a soberania, a RdeP adota a noção de soberania como responsabilidade, tentando responder a graves crises de uma forma legítima. Significa isto que, através da implementação deste conceito, as abordagens pluralista e solidarista estavam a ser aplicadas em simultâneo. De um lado, estava a responsabilidade dos Estados em proteger a sua própria população, algo importante para que a soberania estatal não fosse comprometida. Do outro lado, a responsabilidade da comunidade internacional em proteger essa mesma população quando as nações fossem incapazes de o fazer internamente, crucial para que os direitos humanos e os valores individuais fossem respeitados.

Buzan (2001, 479) sublinha que, “[a]umentar graus de solidarismo não ameaça necessariamente a preservação da visão pluralista, visto que a soberania é um conceito suficientemente flexível e um elemento central na ordem política, mesmo no seio das várias normas, regras e instituições internacionais”. Nesta linha de pensamento, Parrat (2014, 16) refere que, “em vez de considerar os direitos humanos como uma instituição primária, estes estão relacionados com duas instituições primárias: por um lado, a igualdade de soberania e por outro lado, a conduta internacional comum de respeito pelos direitos humanos”.

Apesar disto, o consenso geral do conceito da RdeP e a sua reafirmação no relatório do Secretário-Geral em 2009 foram essenciais para que mais países, até então pluralistas e opositores às intervenções, adotassem uma visão mais solidarista. Os princípios mais detalhados apresentados nestes dois documentos de RdeP, permitiram orientar de forma mais clara as medidas e regras que a comunidade internacional, mormente o CSNU, deve adotar quando os direitos humanos estão a ser violados. Através da implementação destas regras internacionais mais detalhadas aquando intervenções humanitárias, algumas das nações reticentes às mesmas, mudaram de opinião e começaram a aceitar aos poucos estes atos internacionais para proteger pessoas.

Por exemplo, em 2011, apesar de a Rússia e a China continuarem a discordar com as intervenções humanitárias, com o seu voto de abstenção relativamente ao recurso à força, verificou-se que o seu pensamento puramente pluralista da política internacional “passou” para uma perspetiva mais solidarista, reiterando sempre que as atrocidades humanitárias deveriam ser travadas o mais rapidamente possível. Entende-se assim que, a atuação da ONU no que diz respeito à reafirmação do princípio da RdeP foi fulcral. Porventura, se estas regras internacionais não tivessem sido implementadas e adaptadas à política internacional, os governos russo e chinês poderiam ter vetado a Resolução 1973 e a intervenção humanitária na Líbia não ter ocorrido.

Em última análise, constata-se que a Escola Inglesa proporciona um quadro explicativo adequado para se compreender melhor a atuação e papel da ONU na arena internacional. Esta organização, forma uma sociedade de Estados (sociedade internacional), que partilham certos interesses universais, como a proteção humanitária e a manutenção da paz. Para atingir esses objetivos comuns devem respeitar as instituições primárias, como a proibição do recurso à força, os princípios da RdeP e a proteção dos direitos humanos. Parrat (2014, 17) sublinha que, “[a] noção de direitos humanos expandiu-se, uma vez que ao longo dos anos se tornou um dos pilares principais das Nações Unidas”. Contudo, a ordem na sociedade internacional é imperfeita, visto que por vezes, os Estados-membros não concordam sempre com as normas/leis internacionais. Deste modo, em conformidade com Parrat (2014, 17) as próprias dinâmicas da sociedade internacional determinam as decisões e atos das Nações Unidas, limitando por vezes o seu desempenho aquando intervenções humanitárias. Deste modo, o tópico seguinte analisa mais detalhadamente os poderes e limitações da ONU dentro desta temática, analisando a sua eficácia perante estas situações internacionais.

3.3. Poderes e Limitações da ONU: qual a sua eficácia?

Através da análise dos casos do Iraque (2003) e da Líbia (2011) foi possível perceber e conhecer melhor o papel da ONU aquando intervenções humanitárias no século XXI. A aplicação da perspectiva teórica da Escola Inglesa permitiu uma melhor sistematização e interpretação da temática em questão no seio das Relações Internacionais. Resta apenas analisar detalhadamente o sistema de decisão e funcionamento da ONU, identificando assim os seus poderes e limitações relativamente a este tema e, ao mesmo tempo, avaliando a eficácia da sua atuação em casos de uso da força, com a finalidade de proteção humanitária.

Em primeiro lugar, importa referir que o poder de veto dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança constitui um ponto forte. Este poder exclusivo foi crucial para que grandes potências mundiais como os EUA aceitassem tornar-se membros e integrar as Nações Unidas. Recorde-se que, quando a Sociedade das Nações foi fundada, o governo norte-americano não aceitou fazer parte desta organização e, esse foi precisamente um dos motivos que levou ao fracasso da organização. Whittle (2015, 673) afirma que “Tornava-se essencial dar às grandes potências um incentivo para se vincularem ao regime da ONU, na forma de veto dentro do Conselho, detendo uma miríade de poderes à sua disposição”.

O poder de veto dos 5 membros é muito relevante, porque lhes oferece uma sensação de hegemonia e poder máximo na arena internacional e, caso não possuíssem esse poder único, talvez não teriam integrado o projeto das Nações Unidas. Saliente-se que, os EUA e os restantes membros permanentes detêm dos maiores poderes militares mundiais e por isso, as suas forças militares são necessárias quando a ONU autoriza intervenções humanitárias em países terceiros.

Segundo, o facto de apenas fazerem parte 15 membros do CSNU, permite acelerar o processo de tomada de decisão e adoção de resoluções. Por exemplo, as tomadas de decisão do Conselho de Segurança, na sequência das atrocidades humanitárias na Líbia em 2011, foram bastante céleres e essa rapidez foi fundamental para se prevenir uma situação devastadora, similar ao caso Ruanda em 1994.

A Resolução 1970 foi adotada apenas dez dias mais tarde depois do primeiro protesto dos civis líbios. Ainda mais rápida foi a tomada de decisão que a ONU apresentou quando adotou a Resolução 1973. Exatamente no mesmo dia em que Gaddafi ameaçou perpetrar ataques contra os civis de Benghazi, a ONU decidiu adotar a próxima resolução, definindo assim o seu próximo passo de atuação. Caso todos os 193 membros atuais da ONU integrassem o CSNU, não teria havido uma resposta rápida e decisiva no caso da Líbia, uma vez que haveria uma série de posições e opiniões diferentes sobre como atuar, atrasando assim todo o processo de atuação e talvez um genocídio líbio teria ocorrido. Tal como se verificou anteriormente, as forças internacionais chegaram mesmo a tempo para evitar uma situação catastrófica de atrocidades em massa na Líbia.

Além do mais, constatou-se que a ONU aprendeu com os erros do passado, mormente os da década de 90. As respostas lentas das Nações Unidas para proteger as populações dos conflitos internos naquela altura foram muitas nefastas e acarretaram graves consequências humanitárias, o genocídio no Ruanda, como exemplo. Como tal, para evitar uma situação similar na Líbia, a ONU atuou rapidamente e adequadamente para prevenir uma catástrofe humanitária naquela região.

Simultaneamente, as missões humanitárias da ONU, logo após o término dos confrontos militares, também constituem um aspeto forte. Recorde-se que, esta atuação pós-conflito integra a responsabilidade de reconstruir, de acordo com a RdeP de 2001, em que é necessário prestar assistência no território onde ocorreu o conflito e reconstruir o mesmo para que futuramente se torne autónomo e seja capaz de oferecer bem-estar e proteção aos seus cidadãos. Tanto no Iraque como na Líbia, constatou-se que a ONU cumpriu com as suas obrigações pós-conflito. A adoção da Resolução 1483 tornou-se essencial para responder às necessidades humanitárias urgentes iraquianas e, ao mesmo tempo, o trabalho da UNAMI foi crucial para reconstruir o Iraque a nível económico e militar. Na situação da Líbia, as resoluções 2009 e 2017 adotadas pelo CSNU foram fulcrais para reconstruir a democracia Líbia, proteger os direitos humanos líbios e também prevenir futuros conflitos de insurgentes e terroristas. De acordo com Khokhar (2013, 26), “no caso da Líbia, onde as autoridades de transição devem reconstruir as instituições cívicas, a UNSMIL tornou-se útil, uma vez que a

ONU detém de conhecimento e experiência necessária em termos de governança estatal, elaboração de constituições e construção de instituições”.

Entende-se assim que, através destas duas missões pós-conflito da ONU, a sua atuação, em todas as áreas e dimensões necessárias para reconstruir um país e restabelecer a paz e a segurança foi fundamental nessas mesmas regiões. Branco (2004, 111) sublinha que, “[o] sistema da ONU, como um todo, tem os conhecimentos, a experiência e os recursos que faltam a outros atores da cena internacional para coordenar os esforços de *Peacebuilding*” e que “Nenhum outro ator internacional consegue competir com o sistema da ONU no «negócio» do *Peacebuilding*”.

Não obstante estas capacidades e poderes relativamente ao papel da ONU aquando intervenções humanitárias, existe uma série de condicionalismos e limites no seio da organização que dificultam e limitam a sua atuação relativamente a esta temática. Apesar do poder de veto constituir um ponto forte, como referido acima, este poder dificulta a tão desejada cooperação internacional entre os vários membros da sociedade internacional, restringindo muitas vezes a atuação da ONU para a proteção humanitária.

No caso da Líbia, o poder de veto poderia ter sido utilizado pela China e a Rússia para não autorizar o recurso à força, uma vez que estes são os dois membros permanentes que mais se opõem à intervenção internacional em assuntos internos de outros Estados soberanos. Porém, não vetaram a resolução e o CSNU pôde autorizar o uso da força para travar as atrocidades humanitárias que ocorriam, evitando assim o agravamento da situação. Porém, caso tivessem vetado a Resolução 1973, o papel da ONU para proteger a população Líbia seria limitado e, esse impasse de decisão entre os Estados-membros poderia ser catastrófico em termos humanitários. O poder de veto pode limitar a atuação da ONU para realizar intervenções humanitárias e causar graves consequências humanitárias, impedindo assim o seu propósito principal de manutenção da paz e segurança internacionais. Verifica-se assim que, este poder exclusivo dos membros permanentes pode ser utilizado muitas vezes para proteger o interesse geopolítico de cada país e, os interesses e valores comuns da sociedade internacional, em vez de dominarem a agenda da ONU são ultrapassados pelos interesses e objetivos nacionais dos seus Estados-membros.

Ademais, a ONU não dispõe de recursos militares próprios para levar a cabo uma intervenção militar, no sentido de proteger uma população em determinado país. Encontra-se dependente das forças militares dos seus Estados-membros ou de outras organizações internacionais, como por exemplo, a OTAN. Este condicionalismo pode acarretar graves consequências, tal como se verificou no caso da Líbia. A OTAN interveio a mandato das Nações Unidas, porém, a maneira como a intervenção foi realizada, agravou a situação humanitária, em vez de aliviar a mesma. A ONU não teve a capacidade de controlar os meios empregues durante a ação militar e a mesma, agravou a emergência humanitária da Líbia.

Em adição, outra lacuna tem que ver o facto de o princípio da RdeP não ser considerado ainda uma norma do direito internacional. Apesar do consenso geral sobre o conceito em 2005 e da apresentação de vários relatórios por parte do Secretário-Geral relativamente ao mesmo, os seus preceitos ainda não são vinculativos internacionalmente. Significa isto que, os seus pressupostos não constituem uma obrigação legal para os Estados soberanos, como acontece com os artigos do Capítulo VII da CNU que são vinculativos e o seu cumprimento é obrigatório. Se este princípio fosse considerado logo uma obrigação legal desde a sua implementação, talvez as nações soberanas tivessem acatado a RdeP mais seriamente e cumprido com a sua responsabilidade de proteger a sua população. Deste modo, entende-se que é imperativo que a RdeP se torne numa norma de direito internacional, tal como foi referido num relatório do Parlamento Europeu em 2013, no ponto 2º (h) “[d]esenvolverem esforços no sentido de tornar a R2P numa nova norma do direito internacional, no âmbito do quadro acordado pelos Estados membros das Nações Unidas na Cimeira Mundial de 2005”⁸³.

Simultaneamente, como se observou, a aplicação prática da segunda fase do terceiro pilar da Responsabilidade de Proteger ainda apresenta muitas falhas. O uso da força internacional na prática levanta ainda muitas questões polémicas e controversas no seio da comunidade internacional. Mesmo que se aceite que o CSNU é a entidade adequada para autorizar intervenções humanitárias, isso não resolve o problema de legitimidade para tais intervenções autorizadas. Ayoob (2002, 88) reitera que, “A grande preocupação tem que ver

⁸³ Parlamento Europeu, “Recomendação do Parlamento Europeu, de 18 de abril de 2013, sobre o princípio da «Responsabilidade de Proteger» (R2P) das Nações Unidas (2012/2143(INI))”, (18.04.2013), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2013-0180_PT.html?redirect

com a falta de controlo do Conselho de Segurança sobre as intervenções autorizadas por ele ou em seu nome, uma vez que muitas dessas operações são subcontratadas por grupos de Estados que estabelecem os objetivos militares, muitas vezes políticos, levantando assim dúvidas sobre a sua legitimidade e até legalidade". Os casos do Iraque de 2003 da Líbia de 2011 são bons exemplos desta questão problemática. Em conformidade com Branco (2004, 112), "A incapacidade da ONU para dirigir operações militares complexas tem, por conseguinte, origem na sua cultura organizacional de entidade política, de um fórum onde os estados-membros perseguem, primeiro e acima de tudo, os seus interesses nacionais".

Deste modo, compreende-se que os valores e interesses comuns da ONU, como a proteção dos direitos humanos, são ultrapassados muitas vezes pelos interesses geopolíticos das grandes potências, mormente dos membros permanentes que compõem o Conselho de Segurança. Em conformidade com Kauppi e Viotti (2019, 219), "[os] motivos humanitários podem ser acompanhados por motivos de interesses nacionais". Esta situação ocorreu na Líbia, apesar dos motivos humanitários serem válidos, existiam também interesses nacionais a serem alcançados pelas grandes potências. Ayoob (2002, 88) reitera que, "As decisões para se intervir mesmo quando tomadas para fins humanitários e no âmbito do CSNU, são objeto de negociação entre as principais potências que se comprometeram em troca de dinheiro para aumentar seus respetivos interesses estratégicos e económicos na sua esfera de influência".

Estes interesses nacionais de cada Estado-membro limitam e dificultam o papel da ONU para cumprir com os objetivos da CNU e respeito pelos direitos humanos da DUDH. Moreira (2021) refere que, "[p]ara conseguir não apenas intervenções verbais humanitárias, a ONU não se deve esquecer de assumir a prática do Conselho de Segurança, do princípio orientado: Unidos para a manutenção da paz". A sociedade de Estados que compõe a ONU deve cooperar mais entre si e "colocar de lado" os seus interesses nacionais, para que a paz e a proteção dos direitos humanos sejam valores e interesses comuns cumpridos e respeitados na arena internacional.

Apesar destes condicionalismos e limitações no seio do seu sistema de decisão e funcionamento, a ONU não se pode esquecer que "O que está em jogo aqui não é tornar o mundo seguro para grandes potências, ou atropelar a soberania das pequenas, mas sim

oferecer proteção prática para as pessoas comuns, que têm a sua vida em risco, porque os seus Estados não querem ou são incapazes de protegê-las”⁸⁴.

Em suma, no seio da comunidade internacional, a ONU apresenta-se como a entidade mais competente para atuar em casos de intervenções humanitárias em países terceiros. A organização tem o conhecimento, os meios e os recursos necessários para responder adequadamente perante situações de emergência humanitária. Ao longo dos anos, verificou-se que o seu papel tem sido essencial no que diz respeito às suas responsabilidades de prevenir e reconstruir. Porém, a sua responsabilidade de reagir ainda apresenta algumas lacunas e falhas que precisam de ser aprimoradas. As intervenções militares na prática não são realizadas de forma apropriada e eficaz, agravando na maior parte das vezes ainda mais a crise humanitária já existente. Para além disto, observa-se que o propósito de proteção humanitária é muitas vezes ultrapassado pelo objetivo de se alcançar um interesse nacional das maiores potências que integram as Nações Unidas. Em conformidade com Khokhar (2013, 25), “Mesmo que existam críticas (e deve haver) às ações da organização, a ONU deve continuar a atuar como uma força internacional que promove a paz, a estabilidade e a segurança globais”. Apesar das suas limitações e condicionalismos, o seu papel e atuação internacional, através das intervenções humanitárias, tem sido e continuará a ser fulcral para se alcançar os interesses comuns de proteção humanitária e promoção dos direitos humanos universais.

⁸⁴ Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, *The Responsibility to Protect*, (2001), 11, <https://www.idrc.ca/en/book/responsibility-protect-report-international-commission-intervention-and-state-sovereignty>

Considerações Finais

Desde o início dos anos 90 do século passado, a ONU tem tido um papel cada vez mais ativo e responsivo no que concerne as intervenções humanitárias. A sua atuação a nível internacional tem sido fundamental e necessária para que o propósito de proteção humanitária da CNU seja cumprido, os direitos humanos universais da DUDH sejam respeitados e o consenso geral da RdeP seja acatado internacionalmente.

A presente dissertação tinha como objetivo principal estudar o papel da ONU aquando intervenções humanitárias no século XXI. Como tal, foram analisados os casos da invasão do Iraque em 2003 e a intervenção Líbia em 2011, de modo a avaliar na prática a eficácia da atuação desta organização em casos de uso da força, com a finalidade de proteção humanitária.

Através desta investigação, pode-se constatar que, ao longo do século XXI, a resposta das Nações Unidas aquando intervenções humanitárias, tem sido cada vez mais essencial e eficaz para se cumprir com o objetivo comum de proteção humanitária. No decorrer deste século, apesar da sua evolução positiva e desenvolvimento das suas capacidades de atuação relativamente a estas questões internacionais, a ONU ainda apresenta muitos limites e condicionalismos que dificultam a total eficácia do seu papel neste sentido. As Nações Unidas ainda têm um longo caminho a percorrer no que concerne a proteção dos direitos humanos universalmente e deve urgentemente resolver as lacunas existentes no seio da organização para que a sua resposta às intervenções humanitárias seja mais eficaz. Torna-se fulcral que a ONU coloque a proteção humanitária em primeiro lugar, ao invés dos ensejos dos Estados-membros que a compõem. Por conseguinte, a organização deve ter a capacidade de travar atos de violação das normas de direito internacional declaradas na CNU, levadas a cabo muitas vezes por parte dos Estados-membros. Uma grande reforma deve ser feita no seio da organização relativamente aos procedimentos de atuação para proteger os direitos humanos, porque se não a transgressão desses direitos individuais irá crescer a nível global e a ONU não terá capacidade de resposta para resolver esses mesmos problemas, sendo possível que a tão desejada ordem mundial se transforme numa indesejada desordem internacional.

Com a análise comparativa entre estes dois estudos de caso, verifica-se que o desempenho desta organização intergovernamental evoluiu bastante de 2003 a 2011. A Cimeira Mundial de 2005, depois da invasão unilateral iraquiana, foi sem dúvida essencial para que a ONU reafirmasse o seu papel e relevância na arena internacional, de modo a resolver questões prementes globais. Para além disto, o consenso geral da RdeP tornou-se fulcral para que este princípio fosse adotado e implementado globalmente e os seus pressupostos cumpridos e respeitados universalmente. Posteriormente, a reafirmação deste princípio em 2009, com a implementação do relatório pelo Secretário-Geral, contribuiu significativamente para orientar melhor a futura atuação da organização, mormente do CSNU, em casos de desrespeito pelos direitos humanos em países terceiros. Estas novas diretrizes internacionais mais detalhadas foram primordiais para que a resposta à situação Líbia em 2011 fosse mais adequada e apropriada, como se observou.

Deve realçar-se também que, a ONU tem demonstrado uma boa capacidade de execução no que diz respeito à sua responsabilidade de prevenir, tal como é ilustrado nos casos do Iraque e da Líbia. Apesar de ter desempenhado um papel mais eficaz no caso líbio, as missões de investigação que ocorreram em território iraquiano e as sanções aplicadas ao seu governo comprovam que os critérios de prevenção internacionais foram corretamente aplicados e implementados. Em adição, de salientar que, a resposta da organização pós-conflitos, através da sua responsabilidade de reconstruir, tem sido primordial para que o bem-estar das populações afetadas seja novamente restabelecido.

Não obstante estas capacidades e poderes da ONU, ainda existem várias lacunas e falhas no seio da organização que complicam a sua resposta no que concerne a proteção humanitária. Tal como se verificou através da aplicação da perspectiva teórica da Escola Inglesa, a sociedade internacional e o sistema internacional coexistem na arena global. Como tal, por vezes, a sociedade de Estados soberanos que compõem as Nações Unidas, procura em primeiro lugar satisfazer os seus interesses nacionais, ao invés dos princípios morais universais, como a proteção e promoção dos direitos humanos universais. Em ambos os estudos de caso, observou-se que os interesses nacionais das grandes potências da organização ultrapassaram os propósitos da CNU de manutenção da paz e proteção humanitária e o desrespeito pelas normas de direito internacional foi também visível.

O unilateralismo dos governos norte-americano e britânico em 2003, colocou em causa a credibilidade e a imagem que o mundo tinha da ONU, como uma OI coordenada e capaz de resolver os problemas mundiais através da cooperação internacional. Paralelamente, na situação Líbia observou-se que o pilar três da RdeP não foi corretamente aplicado e as vontades das três grandes potências que intervieram e também da OTAN, sobrepuseram-se ao objetivo primordial de proteger os civis líbios. Observa-se assim que, a resposta internacional da ONU é muitas vezes influenciada pelos objetivos dos Estados-membros permanentes do CSNU, comprometendo assim a sua eficácia aquando intervenções humanitárias, para proteger populações em risco.

Como tal, se a ONU deseja continuar a ser considerada a entidade mais competente no seio da comunidade internacional para atuar em casos de intervenções humanitárias neste século hodierno, torna-se fundamental que se adapte e adeque aos novos desafios e ameaças desta época. Deve aprender com os erros cometidos em casos anteriores e reformar as suas normas e leis internacionais. A título de exemplo, poderia incluir na sua Carta fundadora, o princípio da RdeP e, ao mesmo tempo, os seus pressupostos tornarem-se vinculativos, como uma nova norma do direito internacional. Este seria um passo importante e um marco histórico, para que a aplicação dos seus critérios em futuros casos práticos fosse ainda mais eficaz. Simultaneamente, o poder de veto dos cinco membros permanentes do CSNU deve ser revisto, uma vez que este poder pode ser usado pelas grandes potências para satisfazerem os seus próprios interesses. Por último, os Estados-membros devem ser lembrados que se comprometeram a cumprir com os princípios da CNU e a promover os direitos humanos da DUDH, devendo por isso respeitar escrupulosamente os mesmos em todas as circunstâncias.

Paulatinamente, observa-se que a proteção e promoção dos direitos humanos universais tem-se tornado numa das áreas de atuação mais importantes para as Nações Unidas e o seu papel neste sentido cada vez mais necessário. Através desta investigação, compreendeu-se melhor a evolução da atuação desta organização aquando intervenções humanitárias e qual a sua resposta para a proteção humanitária global ao longo deste século atual. Não obstante, existem ainda lacunas de investigação relativamente a esta temática, sendo que esta dissertação abre caminho para novas pesquisas.

Deste modo, para preencher as lacunas na bibliografia atual sobre este tema, recomenda-se para futuras investigações uma análise mais aprofundada do papel da ONU perante a crescente crise de refugiados visível na Europa, analisando a sua coordenação com a União Europeia para responder a esta problemática. Para além disto, seria interessante estudar a atuação da ONU em casos de desrespeito dos direitos humanos visíveis nas grandes potências que fazem parte da organização, nomeadamente nos territórios dos membros permanentes do CSNU. Estes estudos mais detalhados sobre a resposta desta OI para resolver questões internacionais de proteção humanitária são muito relevantes para se compreender a sua eficácia. Através destas investigações futuras, o debate académico sobre esta temática continua e, ao mesmo tempo, a evolução do papel da ONU no que diz respeito à proteção humanitária mundial pode ser analisada.

Referências Bibliográficas

1. Artigos Científicos

Aggelen, Johannes Van. 2011. "As Implicações das Resoluções 1970 e 1973 do Conselho de Segurança da ONU pelos Direitos Humanos". *Universidade de Relações Internacionais, Brasília* 9, no. 2: 239-253. Acedido a 29 de abril de 2021. <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/view/1478>

Aniche, Ernest Tooichi. 2015. "A Critical Exploration of the United Nations Security Council Resolution Number 1973 on Libya in 2011". *African Journal of Social Sciences* 2, no. 3: 53-65. Acedido a 12 de março de 2021. https://www.researchgate.net/publication/276059548_A_CRITICAL_EXPLORATION_OF_THE_UNITED_NATIONS_SECURITY_COUNCIL_RESOLUTION_NUMBER_1973_ON_LIBYA_IN_2011

Ayoob, M. 2002. "Humanitarian Intervention and State Sovereignty". *The International Journal of Human Right* 6, no. 1: 81-102. Acedido a 18 de maio de 2021. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/714003751>

Badescu, Cristina G., Weiss, Thomas G. 2010. "Misrepresenting R2P and Advancing Norms: An Alternative Spiral?". *International Studies Perspectives* 11, no. 4 (novembro): 354-374. Acedido a 15 de abril de 2021. <https://academic.oup.com/isp/article-abstract/11/4/354/1812809>

Bellamy, A. J. 2003. "International law and the War with Iraq". *Melbourne Journal of International Law* 4. Acedido a 27 de janeiro de 2021. https://law.unimelb.edu.au/data/assets/pdf_file/0008/1680362/Bellamy.pdf

Bellamy, Alex J. 2011. "Libya and the Responsibility to Protect: The Exception and the Norm". *Ethics & International Affairs* 25, no. 3 (setembro): 263-269. Acedido a 15 de fevereiro de 2021. https://www.researchgate.net/publication/231806875_Libya_and_the_Responsibility_to_Protect_The_Exception_and_the_Norm

Bellamy, Alex J. 2015. "The Three Pillars of the Responsibility to Protect". Acedido a 22 de fevereiro de 2021. <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2015/09/006-bellamy.pdf>

Bellamy, Alex J., Williams, Paul D. 2011. "The new politics of protection? Côte d'Ivoire; Libya and the responsibility to protect". *Royal Institute of International Affairs* 87, no. 4 (julho): 825-850. Acedido a 25 de março de 2021. <https://www.jstor.org/stable/20869761?seq=1>

Bellamy, Alex J.; Wheeler, Nicholas J. 2008. "Humanitarian Intervention in World Politics". Acedido a 07 de maio de 2021. <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.490.6383&rep=rep1&type=pdf>

- Branco, Carlos Martins. 2004. "A ONU e o processo da resolução de conflitos: potencialidades e limitações". *Instituto Português de Relações Internacionais* (dezembro). Acedido a 15 de maio de 2021. http://www.ipri.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/r4/RI4_CMB.pdf
- Buzan, Barry. 2015. "The English School: a neglected approach to International Security Studies". *Security Dialogue* 46, no. 2 (abril): 126-143. Acedido a 16 de abril de 2021. https://www.researchgate.net/publication/275229604_The_English_School_A_neglected_approach_to_International_Security_Studies
- Chandler, David. 2004. "The Responsibility to Protect? Imposing the Liberal Peace". *Taylor & Francis Online*. Acedido a 30 de março de 2021. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1353331042000228454>
- Cronin-Furman, Kathleen Renée. 2009. "60 Years of the Universal Declaration of Human Rights: Towards an Individual Responsibility to Protect". *American University International Law Review* 25, no. 8 (fevereiro): 175-198. Acedido a 10 de fevereiro de 2021. <https://digitalcommons.wcl.american.edu/auilr/vol25/iss1/8/>
- Dunne, Michael. 2003. "The United States, the United Nations and Iraq: multilateralism of a kind". *International Affairs* 79, no. 2: 257-277. Acedido a 15 de maio de 2021. <https://library.fes.de/libalt/journals/swetsfulltext/15990785.pdf>
- Dunne, Tim, Gifkins, Jess. 2011. "Libya and the State of Intervention". *Australian Journal of International Affairs*. Acedido a 16 de março de 2021. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/10357718.2011.613148>
- Fisher, David, Biggar, Nigel. 2011. "Was Iraq na unjust war? A debate on the Iraq war and reflections on Libya". *International Affairs* 87, no. 3 (maio): 687-707. Acedido a 21 de maio de 2021. <https://www.jstor.org/stable/20869720?seq=1>
- Garwood-Gowers, A. 2013. "The Responsibility to Protect and the Arab Spring: Libya as the Exception, Syria as the Norm?". *UNSW Law Journal*. Acedido a 10 de abril de 2021. <https://www.unswlawjournal.unsw.edu.au/wp-content/uploads/2017/09/36-2-5.pdf>
- Gifkins, Jess. 2016 "R2P in the UN Security Council: Darfur, Libya and beyond". *Cooperation and Conflict* 51, no. 2 (novembro): 148-165. Acedido a 10 de maio de 2021. https://www.researchgate.net/publication/284176441_R2P_in_the_UN_Security_Council_Darfur_Libya_and_beyond
- Glendon, Mary A. 1998. "Knowing the Universal Declaration of Human Rights". *Harvard Library Office for Scholarly Communication*. Acedido a 15 de fevereiro de 2021. <https://dash.harvard.edu/handle/1/12991698>
- Hamilton, Rebecca. 2006. "The Responsibility to Protect: From Document to Doctrine- But What of Implementation". *Law Reviews & Academic Journals*. Acedido a 08 de março de 2021. https://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2295&context=facsch_lawrev

- Hmoud, Mahmoud. 2004. "The Use of Force against Iraq: Occupation and Security Council Resolution 1438". *Cornell International Law Journal* 36, no. 2, 435-453. Acedido a 11 de março de 2021. <https://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1527&context=cilj>
- Kazianis, Harry. 2011. "Intervention in Libya: Example of «R2P» or Classic Realism?". *E-International Relations*. Acedido a 19 de março de 2021. <https://www.e-ir.info/2011/06/06/intervention-in-libya-example-of-%E2%80%9Cr2p%E2%80%9D-or-classic-realism/>
- Kramer, R., Michalowski, R. 2005. "War, aggression and state crime: A criminological analysis of the invasion and occupation of Iraq". *British Journal of Criminology*. Acedido a 30 de março de 2021. <https://www.semanticscholar.org/paper/War%2C-aggression-and-state-crime%3A-A-criminological-Kramer-Michalowski/80e20f86953babf88dd6dd33b5ac8c864ed9b9d2>
- Macfarlane, Neil, Thelking, C. J., Weiss, Thomas J. 2004. "The responsibility to protect: is anyone interested in humanitarian intervention?". *Third World Quarterly*. Acedido a 04 de maio de 2021. https://www.researchgate.net/publication/242582952_The_Responsibility_to_Protect_Is_Anyone_Interested_in_Humanitarian_Intervention
- Mendes, Pedro Emanuel. 2019. "As Teorias Principais das Relações Internacionais, Uma Avaliação do Progresso da Disciplina". *Instituto Português de Relações Internacionais*. Acedido a 08 de março de 2021. http://www.ipri.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/ri61/RI61_art08_PEM.pdf
- Murray, Robert W. 2016. "An Introduction to the English School of International Relations". *E-International Relations*. Acedido a 10 de abril de 2021. <https://www.e-ir.info/2016/01/05/an-introduction-to-the-english-school-of-international-relations/>
- Pattison, James. 2013. "Is There a Duty to Intervene? Intervention and the Responsibility to Protect". *Philosophy Compass*. Acedido a 13 de março de 2021. https://www.researchgate.net/publication/264479280_Is_There_a_Duty_to_Intervene_Intervention_and_the_Responsibility_to_Protect
- Roth, Kenneth. 2004. "War in Iraq: Not a Humanitarian Intervention". *Human Rights Watch*. Acedido a 19 de abril de 2021. <https://www.hrw.org/news/2004/01/25/war-iraq-not-humanitarian-intervention>
- Roth, Kenneth. 2006. "Was the Iraq War a Humanitarian Intervention?". *Journal of Military Ethics*. Acedido a 03 de maio de 2021. https://www.researchgate.net/publication/263132721_Was_the_Iraq_War_a_Humanitarian_Intervention
- Rotmann, Philipp, Kurtz, Gerrit, Brockmeier, Sarah. 2014. "Major powers and the contested evolution of a responsibility to protect". *Conflict, Security & Development*. Acedido a 25 de março de 2021. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14678802.2014.930592>

Schmidt, Brian C., Williams, Michael C. 2008. "The Bush Doctrine and the Iraq War: Neoconservatives Versus Realists". *Security Studies* 17, no. 2 (maio): 191-220. Acedido a 03 de março de 2021.

https://www.researchgate.net/publication/240520267_The_Bush_Doctrine_and_the_Iraq_War_Neoconservatives_Versus_Realists

Uziel, Eduardo. 2013. "O Capítulo VII da Carta das Nações Unidas e as decisões do Conselho de Segurança". *Instituto Rio Branco* 21, no. 2, (maio): 107-124. Acedido a 06 de janeiro de 2021.

https://www.researchgate.net/publication/301479701_O_Capitulo_VII_da_Carta_das_Nacoes_Unidas_e_as_decisoes_do_Conselho_de_Seguranca

Weiss, Thomas. 2011. "R2P Alive and Well After Libya". *Ethics & International Affairs*. Acedido a 02 de abril de 2021.

https://www.researchgate.net/publication/231991978_RtoP_Alive_and_Well_after_Libya

Widmaier, Wesley W., Glanville, Luke. 2015. "The benefits of norm ambiguity: constructing the responsibility to protect across Rwanda, Iraq and Libya". *Contemporary Politics*. Acedido a 17 de março de 2021.

<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13569775.2015.1014178>

Whittle, Devon. 2015. "The Limits of Legality and the United Nations Security Council: Applying the Extra-Legal Measures Model to Chapter VII Action". *The European Journal of International Law* 26, no. 3 (agosto): 671-698. Acedido a 18 de maio de 2021.

<https://academic.oup.com/ejil/article/26/3/671/2599590?login=true>

2. Artigos de Jornal

Bennis, Phyllis. 2011. "UN declares war on Libya". *Institute for Policy Studies*. Acedido a 11 de março de 2021. https://ips-dc.org/un_declares_war_on_libya/

Evans, Gareth. 2008. "The Responsibility to Protect: An Idea Whose Time has Come... and Gone?". *International Crisis Group*. Acedido a 27 de março de 2021.

<https://www.crisisgroup.org/global/responsibility-protect-idea-whose-time-has-come-and-gone>

Falk, Richard. 2011. "Preliminary Libyan Scorecard: Acting Beyond the U.N Mandate". *Foreign Policy Journal*. Acedido a 27 de março de 2021.

<https://www.foreignpolicyjournal.com/2011/09/08/preliminary-libyan-scorecard-acting-beyond-the-u-n-mandate/>

Kaldor, Mary. 2011. "Libya: war or humanitarian intervention?". *Open Democracy*. Acedido a 12 de março de 2021. <https://www.opendemocracy.net/en/libya-war-or-humanitarian-intervention/>

Moreira, Adriano. 2021. "A evolução da ONU". *Diário de Notícias*. Acedido a 28 de abril de 2021 <https://www.dn.pt/opiniao/a-evolucao-da-onu-13551065.html>

3. Capítulos de Livros

Xavier, Ana Isabel. 2007. “Como surgiu a ONU? Dos “Catorze Pontos” de Wilson à Sociedade das Nações (SDN)”. Em *A Organização das Nações Unidas*, 19-30. Coimbra: Humana Global. Acedido a 20 de dezembro de 2020. http://www.dhnet.org.br/educar/mundo/portugal/a_pdf/humana_global_onu.pdf

4. Documentos Oficiais

Assembleia Geral. 24.10.2005. “World Summit Outcome, A/RES/60/1”. <https://www.un.org/womenwatch/ods/A-RES-60-1-E.pdf>

Assembleia Geral. 1999. “Report of the Secretary-General on the work of the Organization, A/51/1”. [https://undocs.org/A/54/1%20\(SUPP\)](https://undocs.org/A/54/1%20(SUPP))

Assembleia Geral, Conselho de Segurança. 21.08.2000. “Brahimi Report, A/55/305–S/2000/809”. <https://undocs.org/A/55/305>

Assembleia Geral. 12.01.2009. “Implementing the Responsibility to Protect, Report of the Secretary-General, A/63/677”. https://www.un.org/ruleoflaw/files/SG_reportA_63_677_en.pdf

Conselho de Segurança. 08.11.2002. “Resolution 1441, S/RES/1441”. [https://undocs.org/S/RES/1441\(2002\)](https://undocs.org/S/RES/1441(2002))

Conselho de Segurança. 22.05.2003. “Resolution 1483, S/RES/1483”. <https://digitallibrary.un.org/record/495555>

Conselho de Segurança. 26.02.2011. “Resolution 1970, S/RES/1970” [https://www.undocs.org/S/RES/1970%20\(2011\)](https://www.undocs.org/S/RES/1970%20(2011))

Conselho de Segurança. 17.03.2011. “Resolution 1973, S/RES/1973”. [https://www.undocs.org/S/RES/1973%20\(2011\)](https://www.undocs.org/S/RES/1973%20(2011))

Conselho de Segurança. 28.03.2003. “Resolution 1472, S/RES/1472”. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/1472>

Conselho de Segurança. 12.09.2001. “Resolution 1368, S/RES/1368”. [https://undocs.org/S/RES/1368\(2001\)](https://undocs.org/S/RES/1368(2001))

Conselho de Segurança. 08.09.1991. “Resolution 687, S/RES/687”. <https://www.un.org/Depts/unmovic/documents/687.pdf>

Conselho de Segurança. 06.08.1990. “Resolution 660, S/RES/660”. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/660>

Conselho de Segurança. 29.11.1990. “Resolution 678, S/RES/678”. <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Chap%20VII%20SRES%20678.pdf>

Conselho de Segurança. 16.09.2011. “Resolution 2009, S/RES/2009”. [https://www.undocs.org/S/RES/2009%20\(2011\)](https://www.undocs.org/S/RES/2009%20(2011))

Conselho de Segurança. 31.10.2011. “Resolution 2017, S/RES/2017”. https://unsmil.unmissions.org/sites/default/files/sres2017%282011%29_libya.pdf

Conselho de Segurança. 08.11.2002. “4644th meeting, S/PV.4644”. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N02/680/99/PDF/N0268099.pdf?OpenElement>

Conselho de Segurança. 26.02.2011. “6491st meeting, S/PV.6491”. <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Libya%20S%20PV%206491.pdf>

Conselho de Segurança. 17.03.2011. “6498th meeting, S/PV.6498”. <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Libya%20S%20PV%206498.pdf>

Conselho de Segurança. 04.05.2011. “6528th meeting, S/PV.6528”. <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/libya-s-pv-6528.php>

Organização das Nações Unidas. 1945. “A Carta das Nações Unidas e o Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça”. <https://unric.org/pt/wp-content/uploads/sites/9/2009/10/Carta-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>

Parlamento Europeu. 18.04.2013. “Recomendação do Parlamento Europeu, de 18 de abril de 2013, sobre o princípio da “Responsabilidade de Proteger” (R2P) das Nações Unidas (2012/2143(INI))”. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2013-0180_PT.html?redirect

Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty. 2001. “The Responsibility to Protect”. <https://www.idrc.ca/en/book/responsibility-protect-report-international-commission-intervention-and-state-sovereignty>

The White House Washington. 2002. “The National Security Strategy of the United States of America”. <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/63562.pdf>

United Nations. 2015. “Universal Declaration of Human Rights, 1948”. https://www.un.org/en/udhrbook/pdf/udhr_booklet_en_web.pdf

5. Enciclopédia

Encyclopedia Britannica. 2021. “Arab Spring”. Encyclopedia Britannica Online. Acedido a 14 de abril de 2021. <https://www.britannica.com/event/Arab-Spring>

Encyclopedia Britannica. 2021. "Iraq War". Enciclopedia Britannica Online. Acedido a 22 de março de 2021. <https://www.britannica.com/event/Iraq-War>

6. Livros

Braga, Carlos Chagas Vianna, Quinton-Brown, Patrick, Kelly, Mary, Stuenkel, Oliver. 2013. *A Implementação da Responsabilidade de Proteger: Novos Rumos para a Paz e Segurança Internacional*. Brasília, Brasil: Instituto Igarapé. Acedido a 31 de março de 2021. https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2013/03/e-Book_R2P_PT_25mar.pdf

Brown, Chris, Ainley, Kirsten. 2005. *Understanding International Relations*. 3ª ed. New York: PALGRAVE MACMILLAN. Acedido a 29 de janeiro de 2021. <https://www.hostnezt.com/cssfiles/internationalrelations/Understanding%20International%20Relations%20By%20Chris%20Brown.pdf>

Bull, Hedley. 2002. *A Sociedade Anárquica: Um estudo da ordem na política mundial*. Universidade de Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais. Acedido a 23 de maio de 2021. http://funag.gov.br/biblioteca/download/158-Sociedade_Anarquica_A.pdf

Carr, E.H. 2001. *VINTE ANOS DE CRISE 1919 - 1939 Uma introdução ao estudo das relações internacionais*. Universidade de Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais. Acedido a 05 de fevereiro de 2021. http://funag.gov.br/biblioteca/download/40-Vinte_Anos_de_Crise_-_1919-1939.pdf

Kauppi, Mark V. e Viotti, Paul R. 2019. *International Relations Theory*. 6ª ed. Rowman & Littlefield Publishers, 218-221. Acedido a 28 de abril de 2021. <https://www.amazon.com/International-Relations-Theory-Paul-Viotti-ebook/dp/B00ET12CTS>

Maltez, José Adelino. *Curso de Relações Internacionais*. Cascais: Princípia Editora, 2002.

Mearsheimer, J.J. 2001. *The tragedy of great power politics*. New York: W.W. Norton & Company. Acedido a 07 de fevereiro de 2021. <https://samuelbhfauredotcom.files.wordpress.com/2015/10/s2-mearsheimer-2001.pdf>

Morgenthau, Hans J. 1948. *Politics among Nations, The struggle for power and peace*. New York: Alfred A.Knopf. Acedido a 3 de maio de 2021. https://www.academia.edu/37272138/Politics_among_Nations_Hans_J_Morgenthau

Orford, Anne. 2003. *Reading Humanitarian Intervention. Human Rights and the Use of Force in International Law*. Cambridge University Press. Acedido a 28 de abril de 2021. <https://www.cambridge.org/core/books/reading-humanitarian-intervention/F8FE933E16591B9555AA90B33FD2B6A7>

Trim, D. J. B e Simms, Brendan. 2011. *Towards a History of Humanitarian Intervention*. Cambridge University Press. Acedido a 04 de março de 2021.

https://www.researchgate.net/publication/290554683_Towards_a_history_of_humanitarian_intervention

Wheeler, N. J. 2000. *Saving strangers: Humanitarian intervention in international society*. Oxford University Press. Acedido a 05 de maio de 2021. https://books.google.pt/books?hl=en&lr=&id=AYQLyuN4_twC&oi=fnd&pg=PR13&ots=16_hBkJqMi&sig=H30pYZU5LI6bW1o4rXVFUWladmc&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false

7. Notícias/ Discursos Oficiais/ Documentários

"Libya 2011: Through the Fire". *AlJazeera Documentary*. Acedido a 21 de fevereiro de 2021. 18.02.2018. <https://www.aljazeera.com/program/featured-documentaries/2018/2/18/libya-2011-through-the-fire>

"UN Secretary General reiterates opposition to war on Iraq". *Associated Press Archive*. 06.09.2002. Acedido a 23 de abril de 2021. <http://www.aparchive.com/metadata/youtube/e9f435ab5ccc00316e249caa17886fe6>

"UN Chief says Iraq war caused "deep" divisions in UN". *Associated Press Archive*. 24.04.2003. Acedido a 16 de março de 2021. <http://www.aparchive.com/metadata/youtube/f8036f06a40b08b67765fee74d2b1134>

"Gareth Evans on Responsibility to Protect after Libya". *Chatham House*. 05.10.2012. Acedido a 12 de maio de 2021. <https://www.chathamhouse.org/publications/the-world-today/2012-10/gareth-evans-responsibility-protect-after-libya>

LINK, Arthur S. "Woodrow Wilson's Fourteen Points, January 8, 1918". *The Papers of Woodrow Wilson*. 1984. Acedido a 10 de janeiro de 2021. https://web.ics.purdue.edu/~wggray/Teaching/His300/Handouts/Fourteen_Points.pdf

"Moscow stands firm over the crisis in Libya". *RT News*. 22.03.2011. Acedido a 14 de abril de 2021. <https://www.rt.com/news/libya-gates-resolution-medvedev/>

SANGER, David E. "The State of the Union: The overview; Bush focusing on terrorism, says secure U.S is top priority". *The New York Times*. 30.01.2002. Acedido a 18 de março de 2021. <https://www.nytimes.com/2002/01/30/us/state-union-overview-bush-focusing-terrorism-says-secure-us-top-priority.html>

"Prime Minister statement on the UN Security Council Resolution on Libya". *UK Government News*. 18.03.2011. Acedido a 13 de maio de 2021. <https://www.gov.uk/government/news/prime-minister-statement-on-the-un-security-council-resolution-on-libya>

"Iraq: Security Council adopts adjustments to UN's Oil-for-Food programme". *UN News*. 28.03.2003. Acedido a 19 de abril de 2021. <https://news.un.org/en/story/2003/03/63382-iraq-security-council-adopts-adjustments-uns-oil-food-programme>

“UN and partners launch humanitarian aid appeal for Libya crisis”. *UN News*. 07.03.2011. Acedido a 13 de Março de 2021. <https://news.un.org/en/story/2011/03/368262-un-and-partners-launch-humanitarian-aid-appeal-libya-crisis>

“ONU comenta conceito brasileiro sobre responsabilidade ao proteger”. *UN News*. 15.12.2011. Acedido a 15 de Março de 2021. <https://news.un.org/pt/story/2011/12/1393171-onu-comenta-conceito-brasileiro-sobre-responsabilidade-ao-proteger>

“Security Council begins first debate on Iraq since outbreak of military action”. *UN News*. 26.03.2003. Acedido a 23 de maio de 2021. <https://news.un.org/en/story/2003/03/63162-security-council-begins-first-debate-iraq-outbreak-military-action>

8. Publicações Online

Adams, Simons. 2012. “Libya and the Responsibility to Protect”. *Global Centre for the Responsibility to Protect*. Acedido a 03 de Março de 2021. <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/libyaandr2poccasionalpaper-1.pdf>

Balla, Evanthia. 2015. “The transatlantic security dilemma after 9/11: Lessons from Britain – the role of Tony Blair”. *Nota de Rodapé Edições*. Acedido a 10 de fevereiro de 2021. <http://dspace.uevora.pt/rdpc/handle/10174/28905>

Bannon, Alicia. 2006. “The Responsibility to Protect: The U.N World Summit and the Question of Unilateralism”. *Yale Law Journal*. Acedido a 19 de Março de 2021. <https://www.yalelawjournal.org/comment/the-responsibility-to-protect-the-un-world-summit-and-the-question-of-unilateralism>

Berdal, Mats. 2003. “The UN Security Council: Ineffective but Indispensable”. *Norwegian Institute for Defence Studies*. Acedido a 23 de fevereiro de 2021. <https://www.jstor.org/stable/resrep20290>

Buzan, Barry. 2001. “The English School: an underexploited resource in IR”. *Review of International Studies*. Vol.27: nº3, p.471-488. Acedido a 17 de maio de 2021. <https://library.fes.de/libalt/journals/swetsfulltext/11357358.pdf>

Chesterman, Simon. 2007. “Reforming the United Nations: Legitimacy, Effectiveness, and Power after Iraq”. Acedido a 06 de Março de 2021. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=969570

Chitalkar, Poorvi, Malone, David. 2013. “The UN Security Council and Iraq”. *United Nations University Working Paper Series*. Acedido a 10 de fevereiro de 2021. <https://www.files.ethz.ch/isn/175025/WP01-TheUNSCandIraq1.pdf>

Global Centre for the Responsibility to Protect. 2014. “The Responsibility to Protect: A Background Briefing”. Acedido a 05 de maio de 2021.

<http://accountability.gwriting.qc.cuny.edu/files/2016/11/The-Responsibility-to-Protect-A-Background-Briefing.pdf>

Khokhar, Tayyaba. 2013. "Limitations in the UN Security Council's Power In Post-Conflict Situations". *Law School Student Scholarship*. Acedido a 23 de maio de 2021. https://scholarship.shu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1354&context=student_scholarship

Korab-Karpowicz, Julian W. 2018. "Political Realism in International Relations". *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*. Acedido a 15 de fevereiro de 2021. <https://plato.stanford.edu/archives/sum2018/entries/realism-intl-relations/>

Parrat, Charlotta Friedner. 2014. "International Organization in International Society: UN Reform from an English School Perspective". *JIOS* 5, no. 2. Acedido a 5 de maio de 2021: http://journal-iostudies.org/sites/default/files/2020-01/JIOS_Vol5Issue2_Parrat.pdf

Pippan, Christian. 2011. "The 2011 Libyan Uprising, Foreign Military Intervention, and International Law". *Queering Family Law*. Acedido a 05 de abril de 2021. https://www.researchgate.net/publication/228162386_The_2011_Libyan_Uprising_Foreign_Military_Intervention_and_International_Law

Pureza, José Manuel. 2012. "As ambiguidades da responsabilidade de proteger: o caso da Líbia". *Associação Brasileira de Relações Internacionais* 7, no. 1 (janeiro-junho): 2-19. Acedido a 15 de maio de 2021. <https://core.ac.uk/download/pdf/144049065.pdf>

Serbin, Andrés, Pont, Andrei Serbin. 2015. "Brazil's Responsibility while Protecting: a failed attempt of Global South norm innovation?". Acedido a 24 de Março de 2021. https://www.researchgate.net/publication/281438900_Brazils_Responsibility_while_Protecting_a_failed_attempt_of_Global_South_norm_innovation

The Stanley Foundation. 2010. "Implementing the Responsibility to Protect". Tarrytown, New York. Acedido a 21 de fevereiro de 2021. https://stanleycenter.org/publications/report/ImplementingR2P_Rpt_31610.pdf

Valença, Marcelo Mello, Affonso, Luiza Bizzo. 2018. "A Política das Intervenções Humanitárias". Acedido a 07 de janeiro de 2021. https://www.researchgate.net/publication/331360993_A_Politica_das_Intervencoes_Humanitarias