

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CC RICARDO LIMA MAIA

AS INTERVENÇÕES NO IRAQUE E NA LÍBIA:

Consequências para o Direito Internacional

Rio de Janeiro

2017

CC RICARDO LIMA MAIA

AS INTERVENÇÕES NO IRAQUE E NA LÍBIA:

Consequências para o Direito Internacional

Trabalho III-C-6-T1 – Dissertação apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores.

Orientador: CF (RM1) LIMA MARTINS

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval
2017

AGRADECIMENTO

A minha esposa Andrea, meus filhos Ricardo e Julia e aos meus pais Mauricio e Liberalina, por toda compreensão, motivação e apoio prestados durante a realização deste trabalho.

Ao Capitão-de-Fragata Lima Martins, meu orientador, pelas sugestões e conselhos que em muito auxiliaram para a elaboração deste estudo.

“... não pode haver paz sem lei. E não pode haver lei se recorrermos a um código de conduta para os que se opõem a nós, e um outro para os nossos amigos.”

(Dwight D. Eisenhower, 1956)

RESUMO

Com a escalada do número de conflitos regionais, crises humanitárias, que ultrapassam as fronteiras dos Estados, propiciam problemas que afetam grandes regiões, comprometendo a segurança mundial e, conseqüentemente, exigindo ações das Nações Unidas. Assim, surgiu em 2001, o conceito de Responsabilidade de Proteger (R2P) que influenciou a clássica concepção de soberania, questionando o princípio da não-intervenção nos assuntos internos dos Estados. A partir dessa nova postura, esta pesquisa buscou identificar as conseqüências das intervenções realizadas no Iraque, em 2003, e na Líbia, em 2011, no Direito Internacional, identificando como a R2P tem sido aplicada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU). As críticas realizadas contra a conduta adotada pelos Estados interventores indicaram as dificuldades para a efetivação de intervenções militares para defesa dos princípios humanitários dentro do sistema internacional, muitas vezes regido pela lógica do Realismo, pautado na disputa de poder entre os Estados. As transformações ocorridas após os atentados terroristas de setembro de 2001, deu início a campanha norte-americana de guerras contra o terrorismo, com uma nova estratégia de guerras preventivas, que levaram a intervenção em outros Estados. Nesse contexto, destacou-se a intervenção no Iraque, em 2003, que causou rejeições na Comunidade Internacional, gerando desconfianças para a implementação da R2P, com receio da utilização de mecanismos que justificassem intromissões externas em assuntos de interesse interno. Somente após cerca de uma década, durante a crise na Líbia, o CSNU resolveu adotar de forma pioneira uma resolução baseada em motivações humanitárias, autorizando o uso da força militar para proteger a população líbia, duramente reprimida pelas forças governamentais leais ao ditador Muammar al-Kadafi. Mais uma vez questionamentos internacionais colocaram a prova a aplicação da R2P. Ao concluir o estudo, verificou-se que essas intervenções afetaram a aplicação da R2P, ocasionando novos debates sobre esse conceito e demonstrando o desafio para o estabelecimento de mecanismos mais eficientes de garantia da paz e da segurança internacional.

Palavras-Chave: Responsabilidade de Proteger, intervenções humanitárias, guerra preventiva, Iraque, Líbia.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIEA-	Agência Internacional de Energia Atômica
AGNU-	Assembleia Geral das Nações Unidas
CICV -	Comitê Internacional da Cruz Vermelha
CNT -	Conselho Nacional de Transição
CSNU -	Conselho de Segurança das Nações Unidas
DIP -	Direito Internacional Público
EUA -	Estados Unidos da América
ETA -	Euskadi Ta Askatasuna (tradução: Pátria Basca e Liberdade)
ICISS-	International Commission on Intervention and State Sovereignty (tradução: Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania do Estado)
IRA -	Irish Republican Army (tradução: Exército Republicano Irlandês)
ONG-	Organização Não-Governamental
ONU -	Organização das Nações Unidas
OTAN -	Organização do Tratado do Atlântico Norte
R2P-	Responsabilidade de Proteger
UA-	União Africana
UNSMIL -	Missão de Apoio das Nações Unidas para a Líbia
ex-URSS -	Ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	7
2	TEORIAS E PRINCÍPIOS LIGADOS A INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA ..	10
2.1	Soberania e o Princípio da Não-Intervenção	14
2.2	A Responsabilidade de Proteger	17
2.3	Doutrina da Guerra Preventiva	23
2.4	O conceito de Segurança Humana	27
3	INTERVENÇÃO NO IRAQUE	29
3.1	Antecedentes, causas do Conflito e Ações para Legitimação	29
3.2	Justificativas e críticas para a intervenção	33
3.3	Reflexos da Intervenção no Iraque	37
4	A INTERVENÇÃO NA LÍBIA	38
4.1	Protestos em Benghazi e antecedentes da intervenção internacional	38
4.2	Intervenção na Líbia: justificativas, atuação e críticas	40
4.3	Consequências da Intervenção e reflexos no Direito Internacional	42
5	CONCLUSÃO	46
	REFERÊNCIAS	49
	APÊNDICE A - RESOLUÇÕES DO CSNU - INTERVENÇÃO NO IRAQUE .	53
	APÊNDICE B - RESOLUÇÕES DO CSNU - INTERVENÇÃO NA LÍBIA	56

1 INTRODUÇÃO

Após uma série de episódios de violações dos direitos humanos e genocídios, como em Kosovo e Ruanda, surge o conceito de Responsabilidade de Proteger (R2P), como esperança para evitar novos desastres humanitários e, assim, cumprir de forma mais eficaz uma das missões basilares da Organização das Nações Unidas (ONU). Com a intervenção armada no Iraque, em 2003, decidida unilateralmente pela Potência hegemônica, surgiram desconfianças e críticas internacionais, passando a demandar uma postura mais forte do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU). A posterior menção de proteção humanitária como uma das justificativas para a intervenção militar no Iraque, gerou amplos debates, que voltaram a pauta, em 2011, com o estabelecimento pelo CSNU do conceito de R2P em resposta a crise na Líbia.

Assim, o propósito desta pesquisa é interpretar os fatos e as consequências das intervenções no Iraque, em 2003, e na Líbia, em 2011, no Direito Internacional, a fim de identificar a evolução na aplicação do conceito de Responsabilidade de Proteger. Assim, o estudo descreve os efeitos dessas intervenções, na consolidação da R2P e na afirmação do papel das Organizações Internacionais. Essas intervenções foram selecionadas devido aos posicionamentos contrários de diversos Estados, quanto a legitimidade de ambas, surgindo uma série de questionamentos acerca do direito de ingerência, do conceito de R2P e da melhor forma de operacionalizar sua aplicação.

Na pesquisa sobre essas intervenções, buscou-se inicialmente questionar se a intervenção no Iraque tornou-se um precedente para próximas intervenções em assuntos internos de outros Estados, independentemente da autorização da ONU e das motivações humanitárias clássicas. Assim, foram analisadas as motivações, causas e consequências das ações no Iraque em 2003, também conhecida como Segunda Guerra do Golfo, conflito esse relacionado a Nova Estratégia Global de Combate ao Terrorismo adotada pelos EUA,

chamada de “Guerra ao Terror”. Em sequência, procurou-se identificar como a repercussão internacional dessa intervenção impactou nas ações prévias para a aprovação das resoluções sobre a intervenção ocorrida na Líbia, visando identificar essas influências na aplicação do conceito de Responsabilidade de Proteger (R2P).

O estudo utilizou o método de abordagem indutivo, partindo da observação de casos particulares ocorridos e estudados, as Intervenções no Iraque e na Líbia, identificando as diferenças e as semelhanças entre elas e os impactos no desenvolvimento e aplicação do conceito de R2P. Para a identificação desses impactos, observou-se a atuação da Comunidade Internacional¹, em face das ações executadas por certos Estados e Organismos Internacionais, como a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e a ONU. Para a pesquisa foi empregada a técnica de documentação indireta, com pesquisa documental e bibliográfica, buscando fontes primárias dos documentos da ONU, textos e manifestações de lideranças internacionais diretamente envolvidas.

O trabalho adotou a seguinte abordagem e divisão: a introdução, que define e descreve o propósito, o objetivo e a estrutura do estudo; o desenvolvimento e análise, com três partes: a primeira, com um breve exame dos pressupostos teóricos que versam sobre o direito de intervenções, com especial atenção ao conceito de soberania e o princípio de não-intervenção, a Doutrina Bush de guerra preventiva, o conceito de R2P, Segurança Humana e a interação de todos esses conceitos com o Realismo das relações internacionais, considerado como paradigma teórico do sistema internacional; a segunda parte, com o exame das causas da intervenção no Iraque, além das ações para a sua legitimação e consequências no cenário internacional; e a terceira parte com um breve levantamento do histórico das ações de promulgação de resoluções do CSNU relacionadas a crise ocorrida na Líbia em 2011, identificando fatos que influenciaram na aplicação dos conceitos existentes do Direito

¹ Neste trabalho o termo Comunidade Internacional irá se referir ao modelo formado a partir das relações entre os Estados-membros da ONU, outras Organizações Internacionais e outros atores não estatais que desempenham papéis relevantes nas relações internacionais (REGIS, 2006, p.21).

Internacional. Por fim, na conclusão, procura-se identificar, relacionar e ordenar as mudanças surgidas a partir dos casos estudados, interpretando e classificando os diferentes argumentos apresentados e suas contribuições para a evolução da aplicação da R2P no Direito Internacional.

Adicionalmente, visando facilitar o entendimento das deliberações do CSNU, foram incluídos dois apêndices com um compêndio das principais resoluções atinentes a cada intervenção, respectivamente.

2 TEORIAS E PRINCÍPIOS LIGADOS A INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA

As relações entre Estados se caracterizaram, durante séculos, pela ênfase na soberania, a independência e a não ingerência nos assuntos internos de um Estado soberano, antes da crescente institucionalização do contexto internacional, caracterizada pelo surgimento de organizações internacionais e os fenômenos de integração mundial, criando novos parâmetros de atuação dos Estados. Como define o jurista Hildebrando Accioly, o Direito Internacional é:

o conjunto de normas jurídicas que rege a Comunidade Internacional, determina direitos e obrigações dos sujeitos, especialmente nas relações mútuas dos Estados e, subsidiariamente, das demais pessoas internacionais, como determinadas organizações, bem como dos indivíduos (ACCIOLY, 2012, p. 50)

Assim sendo, para o correto conhecimento dos princípios do Direito Internacional é fundamental o estudo de sua evolução ao longo do tempo. O Direito Internacional Público (DIP) contemporâneo é resultado de uma série de acontecimentos históricos com grande influência no campo jurídico, como: a Paz de Westfália (1648), que marca o surgimento da soberania estatal; a Revolução Francesa (1789); o pós-Segunda Guerra Mundial, com a criação da Organização das Nações Unidas (1945); a queda do Muro de Berlim (1989); e os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 (KRIEGER, 2004).

Verificando-se no Estatuto da Corte Internacional de Justiça (1945, Art. 38) temos como fontes do Direito Internacional: o costume internacional, as convenções internacionais e os princípios gerais do direito; registrando ainda como fontes auxiliares, a jurisprudência e a doutrina. Com relação ao costume nas relações internacionais, Byers (2005) afirma que o Direito consuetudinário internacional é composto por um corpo de costumes e maneiras de relacionamento entre os Estados, que se confundem como leis informais e sem expressão escrita, derivadas das “práticas de Estado” com a *opinio juris*². Assim, uma nova norma só

² Definida como a convicção por parte dos governos de que sua conduta é justa, correta e determinada pelo direito internacional (BYERS, 2005, p. 14)

entra em vigor quando desfrutar de generalizado apoio, sem que esse apoio necessite ser claramente expresso, bastando a aquiescência de um com a referida norma. No caso de determinadas práticas costumeiras entre os Estados persistirem por longo tempo, sem a rejeição de nenhum, elas acabam sendo absorvidas no corpo da legislação internacional. Dessa forma, a legislação internacional, além de estar sempre ameaçada pelo perigo de não ser reconhecida, é caracterizada pelo descomprometimento com padrões normalmente praticados no âmbito interno dos Estados, pois esse ramo do direito, designado para controlar os Estados, acaba por eles controlado (STOESSINGER, 1978). Assim constata-se o processo dinâmico de evolução do Direito, em especial o DIP, que se altera, adequando-se ao momento histórico, conforme o entendimento, aspirações e a necessidade de seus atores.

No mundo contemporâneo, onde a disputa de poder entre os Estados orienta as relações internacionais, cada ator internacional assume o dever de tomar qualquer ação necessária para proteger seus interesses territoriais, políticos, econômicos ou culturais. Esse comportamento dos Estados é teorizado pela mais tradicional abordagem das Relações Internacionais, o Realismo Político, que sintetiza essas relações em torno dos conceitos-chave de poder e conflito (PECEQUILO, 2012).

As relações internacionais são conduzidas por interesses definidos em termos de poder entre os Estados, que são os atores principais desse sistema, seguindo leis objetivas e racionais com raízes na natureza humana, no qual as questões relacionadas com a segurança nacional são sempre relevantes (MORGENTHAU, 2003). Esse poder pode ser observado pelo comportamento dos Estados em interação entre si, com as potências dominantes influenciando outros Estados e podendo chegar a controlar as ações desses. Com isso, observa-se a característica principal do sistema internacional, a sua natureza anárquica, com a ausência de qualquer autoridade acima dos Estados soberanos.

Em 1970, a partir da abordagem de Kenneth Waltz (1924-2013), surge o

Neorealismo, que enfoca as relações de socialização e competição, que ocorrem entre os Estados na busca do poder. A socialização está ligada ao compromisso do Estado com certas regras de conduta, e a competição relaciona-se ao Equilíbrio de Poder, que condiciona e limita suas ações e escolhas (PECEQUILO, 2012).

Assim, tendo em vista a inexistência de uma ordem internacional e a evolução das relações Interestatais, fez-se necessário a criação de Organizações Internacionais voltadas para a cooperação entre os Estados. Essas instituições foram responsáveis pelo aparecimento de normas internacionais em diversas áreas, que por meio de acordos, tentaram solucionar discórdias e evitar conflitos (REGIS, 2006).

Examinando a criação das Organizações Internacionais, destaca-se a ideia de um Sistema de Segurança coletiva, que teve sua primeira formulação jurídica no Pacto da Liga das Nações (1919), inspirado nos princípios de liberalismo presentes no discurso de 8 de janeiro de 1918, do então Presidente norte-americano Woodrow Wilson (1856-1924), no qual são citados os 14 pontos de um plano para a paz mundial. Essa Segurança coletiva tinha o objetivo de assegurar uma ação conjunta da sociedade internacional diante de ameaças à paz internacional, de modo a evitar a ação individual dos Estados. Em 1928, é assinado na cidade de Paris, o Pacto Kellog-Briand³, no qual a maioria dos Estados renuncia a guerra como instrumento de política nacional.

Apesar desses esforços, a Liga das Nações apresentou graves deficiências, como seu caráter meramente recomendatório, dependendo da disposição dos Estados-membros em cumprirem as obrigações assumidas. Esse sistema logo caiu em descrédito, sendo ineficaz frente a invasão da Itália à Abissínia⁴ e do Japão à Manchúria⁵, não impedindo posteriormente

³ O Pacto de Kellog-Briand, também conhecido como Pacto de Paris, foi assinado em 27 de agosto de 1928 por diversos Estados, chegando a um total de 54 signatários, com o intuito de proscrever o uso da força nas relações internacionais (AMARAL JUNIOR, 2012)

⁴ Atual Etiópia.

⁵ Região no nordeste da China, invadida em 1931, no auge do expansionismo japonês. Nessa época, é implantado um Estado-fantoches de Mandchukuo, governado formalmente pelo imperador chinês, Pu-Yi, e controlado pelo Japão (ALMANAQUE ABRIL, 2015, p. 298).

o avanço do nazismo, que levou a eclosão da Segunda Guerra Mundial.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial (1945), buscou-se aprimorar esse sistema, com a criação da Organização das Nações Unidas (1945) e o estabelecimento de normas internacionais. A Carta das Nações Unidas (1945) proíbe o uso da força na relação entre os Estados, acabando com a presunção de que a guerra seria meio legítimo de ação política, ou simples continuação da política, como teorizado por Clausewitz (VIOTTI, 2004). Apenas duas exceções ao uso da força são toleradas, a legítima defesa e as ações estabelecidas com base nas resoluções do Conselho de Segurança da ONU. Essas resoluções seriam estabelecidas com o propósito de garantir a manutenção ou imposição da paz e da segurança internacional, com base nas atribuições enumeradas nos Capítulos VI, VII, VIII e XII da Carta da ONU, que estabelecem as regras para a solução de controvérsias e as ações para manter ou restabelecer a paz e segurança internacionais.

Paralelamente ao início do funcionamento da ONU, surgiu a Guerra Fria⁶, o que acabou por limitar a atuação do CSNU, devido ao direito de veto das potências antagônicas. Dessa forma, nesse período, o poder para autorização do emprego da força praticamente não foi exercido, com exceção a uma ambígua autorização na Coreia e uma limitada autorização na Rodésia do Sul (BYERS, 2005). Somente com o final da Guerra Fria, na década de 1990, a postura cautelosa do Conselho começa a mudar, chegando a sugerir que a situação dos Direitos Humanos e do Direito Humanitário dentro de um território possa ser considerada uma ameaça à paz internacional, destacando como caso pioneiro, da resolução 688 (1991) do CSNU, que condenava a repressão as minorias Curdas no norte do Iraque, incluindo áreas de proteção para garantir o acesso de ajuda humanitária a esses territórios.

A Primeira Guerra do Golfo (1990-1991) marca o início de uma era de otimismo e novas possibilidades de cooperação internacional, porém, a partir dessa década, a redução de

⁶ Período histórico de 1947 a 1991, marcado pelas rivalidades entre os Estados Unidos e a ex-União Soviética (ex-URSS), essas disputas abrangem os campos político, militar, econômico, tecnológico e ideológico.

conflitos internacionais foi acompanhada pelo aumento significativo de conflitos internos.

Antes de analisar a atuação e as respectivas resoluções do CSNU, faz-se necessário abordar, com mais detalhe, importantes conceitos e princípios do Direito Internacional, como forma de melhor entender sua evolução.

2.1 Soberania e o Princípio da Não-Intervenção

As inúmeras mudanças econômicas e políticas que levaram ao surgimento do Estado Moderno acabaram por provocar a separação entre o Estado e a Igreja, propiciando, a partir de então, a legitimidade de autoridade política ao Estado, decorrente da exclusiva jurisdição em seu território. Nesse espaço geográfico, o Estado passa a ter o monopólio legal do uso da violência. A Paz de Westfália (1648) marca o início dessas noções de soberania estatal, nas quais destaca-se o conceito de reciprocidade, fazendo com que os Estados passassem a reconhecer a jurisdição dos demais Estados sobre seus respectivos territórios, como forma de conquistar a garantia que sua jurisdição também seja respeitada (REGIS, 2006). Nesse momento característico da passagem para a Idade Moderna, observa-se a desvinculação entre ética e política, tendo como marco a obra “O Príncipe” de Maquiavel (1469-1527) e a doutrina de soberania, desenvolvida pelo economista e jurista Jean Bodin (1530-1596) (FONSECA JR., 1998).

Esse conceito de soberania está intimamente ligado ao princípio de não-intervenção nos assuntos internos de outro Estado. A expressão “soberania” advém do termo francês “*souveraineté*”, teorizada por Bodin, na obra “Os seis livros da República”(1576), nos quais a define como elemento inseparável do Estado (BONAVIDES, 1988). A soberania é o poder de organizar-se juridicamente e de fazer valer dentro de seu território a universalidade de suas decisões (REALE, 2003). Soberania pode ser definida como um poder político supremo e independente, pois não está limitado internamente por nenhum outro e não tem a obrigação de acatar, na ordem internacional, regras que não sejam voluntariamente aceitas,

tendo em vista que os Estados são independentes entre si e soberanos no controle e administração de seu território (NOVELINO, 2008).

A evolução de uma prática internacional contra a intervenção começa a se desenvolver no século XIX, uma vez que a intervenção era considerada aceitável não apenas para proteger o direito do Estado, como também para defesa dos interesses nacionais. Os Estados utilizavam o *jus ad bellum*⁷, para justificar o uso ou ameaça da força contra outro Estado. As justificativas alegadas tinham caráter duvidoso, a própria intervenção humanitária era normalmente confundida com a proteção de nacionais no exterior (VIOTTI, 2004).

Gradativamente esse uso da força vai sendo coibido nas relações internacionais, até que a Carta das Nações Unidas (1945) afasta essa possibilidade de intervenção. Em seu art. 2º a Carta descreve os princípios que conduzem a busca da manutenção da paz e a segurança internacional:

1. a Organização baseia-se no princípio da igualdade soberana de todos os seus Membros.(...)
4. Todos os Membros se absterão, em suas relações internacionais, do uso da força contra a integridade territorial ou independência política de qualquer Estado, bem como de qualquer outra forma incompatível com os Objetivos das nações Unidas. (...)
7. Nada contido na presente Carta autorizará as Nações Unidas a interferir em assuntos que pertençam essencialmente à jurisdição interna de qualquer Estado, nem exigirá dos Membros que submetam tais assuntos a ajuste nos termos da presente Carta; mas este princípio não prejudicará a aplicação das medidas executivas de que trata o Capítulo VII (ONU, 1945).

Destarte, constata-se o principal propósito da Carta das Nações Unidas foi disciplinar e formalizar a relação entre Estados, restringindo o uso da força no âmbito internacional a apenas as situações abarcadas no Capítulo VII da carta, no qual são definidas as ações possíveis para a manutenção ou o restabelecimento da paz e da segurança internacional.

Com o fim da Guerra Fria, inicia-se um período de instabilidade, com o aumento do número de guerras civis e embates de natureza étnica ou religiosa, dentro do território de

⁷ “Direito de se fazer a guerra”, ou seja, as normas que determinam quando as guerras podem ser empreendidas. Atualmente, a Carta da ONU regula esse conjunto de normas (BYERS, 2007).

certos Estados. Sendo assim, aliado aos interesses geopolíticos dos Estados, tem início uma série de tentativas de intervenções com as mais diversas justificativas. Como ressalta Bierrenbach (2011), a partir de então, ocorreram várias tentativas de interpretar o alcance dos princípios da Carta da ONU, a fim de permitir a intervenção em territórios de outros Estados nas situações de crise humanitária. O conceito clássico de soberania passa a sofrer questionamentos, principalmente nas tragédias humanitárias, buscando uma forma de justificar intervenções para a proteção de populações desprotegidas (REGIS, 2006).

Tais ações se contrapõem a tradicional regra da não interferência, na qual os Estados devem abster-se de interferir nos assuntos domésticos de outros, respeitando sua autonomia política. A priori, considera-se que um governo represente seu povo no plano internacional, independentemente de sua legitimidade interna, sendo presumidamente considerado legítimo até que seu próprio povo se revolte contra o regime em vigor (HERMANN, 2011). Os Estados, visando garantir sua integridade e inibir insurreições, costumam considerar qualquer violência interna como assunto de sua soberania, além de, por reciprocidade, não reconhecerem movimentos rebeldes de outros Estados.

Ao longo dos anos, observa-se que o conceito de soberania, que já havia sofrido transformações internas, da soberania do soberano à soberania popular; agora era afetado em sua dimensão externa, passando da independência absoluta à interdependência e cooperação, com ênfase na proteção dos direitos humanos (BIERRENBACH, 2011). O então Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan (1999), tentando resolver o impasse entre a soberania e a intervenção, argumentou que diante do conflito entre a soberania dos Estados e a soberania dos indivíduos, a Comunidade Internacional deve decidir os limites de atuação de cada uma.

Assim, ao longo do tempo, o princípio da não intervenção praticado pelos Estados, vem incorporando lentamente novos parâmetros, condizentes com as mutações da ordem global, passando a admitir exceções, como a intervenção em defesa dos direitos

humanos, para o restabelecimento de regimes democráticos e, até em outras áreas, como violações de garantias e o controle de armamentos de destruição em massa.

Considera-se a definição de intervenção humanitária como a situação na qual um ou mais Estados decidem intervir, de forma coercitiva, no território de outro Estado, sem o seu consentimento, com o propósito de proteger indivíduos oprimidos em seus direitos fundamentais, por comportamentos desse Estado ou mesmo pela incapacidade de suas instituições em garantir as condições básicas de segurança humana (PEREIRA, 2009). Essa nova postura que flexibiliza a soberania dos Estados está intimamente ligada ao surgimento do conceito de Responsabilidade de Proteger (R2P), sucintamente abordado a seguir.

2.2 A Responsabilidade de Proteger

Em setembro de 2000, o governo canadense, formou a Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania do Estado (ICISS), reunindo um grupo de notáveis⁸, com o objetivo de construir um entendimento mais amplo sobre o problema da conciliação entre a intervenção para a proteção humana e a soberania. A comissão foi estabelecida fora do âmbito das Nações Unidas, conforme a vontade do ex-Secretário-Geral Kofi Annan (1938-), o qual acreditava que, assim, a comissão estaria livre de interferências políticas (BELLAMY; WILLIAMS, 2011). Alguns autores, consideram que tal conceito é oriundo do chamado direito de ingerência, concebido na década de 1970, durante o conflito em Biafra, pelo médico fundador da Organização não-governamental (ONG) Médecins sans Frontières⁹, Benard Kouchner, como dissidência do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), que pauta

⁸ A comissão foi liderada por Gareth Evans, acadêmico e ex-ministro das Relações Exteriores da Austrália, e Mohamed Sahnoun, diplomata argelino. Acrescentam-se, a professora da Universidade de Québec, Gisele Côte-Harper; o diretor do Woodrow Wilson International Center, Lee Hamilton; o ex-presidente filipino Fidel Ramos; o ex-ministro das Relações Exteriores da Guatemala, Eduardo Stein; o ex-presidente do CICV, Cornelio Sommaruga; o acadêmico canadense Michael Ignatieff; o russo Vladimir Lukin da Assembleia de Deputados russa; o ex-presidente do Comitê Militar da OTAN o alemão Klaus Naumann; o ex-secretário-geral do Congresso Nacional Africano Cyril Ramaphosa e o acadêmico indiano Ramesh Thakur (BIERRENBACH, 2011).

⁹ Instituição criada em 1971 por médicos e jornalistas que haviam participado como voluntários da Guerra de Biafra (Nigéria), nos anos de 1960. A instituição atua em situações de guerra e crises humanitárias, além de desenvolver projetos de saúde pública em áreas carentes no mundo (BIERRENBACH, 2011).

sua atuação pela adesão estrita à neutralidade e ao consentimento das partes.

Em dezembro de 2001, foi publicado um relatório que recebeu o título de “A Responsabilidade de Proteger”, apresentando uma nova abordagem, na qual os Estados têm a responsabilidade de proteger seus cidadãos contra o genocídio, a limpeza étnica e outras crises humanitárias, enfatizando que caso os Estados se mostrem incapazes ou desinteressados em cumprir esse dever, essa responsabilidade é transferida à Comunidade Internacional (ICISS, 2001). O relatório estabelece uma nova caracterização da soberania, mudando o foco do controle para a responsabilidade, passando o Estado a ser considerado responsável pela vida, segurança e bem-estar dos cidadãos (BIERRANBACH, 2011). Essa nova abordagem, é coincidente ao defendido por Kofi Annan, que cita em seu livro, que ao assumir o cargo de Secretário-Geral, em 1997, tinha esta profunda convicção:

tínhamos de situar a pessoa no centro de tudo o que fazíamos nas Nações Unidas. Uma organização de Estados deveria se concentrar nos direitos e na proteção de “Nós, os povos”, em nome dos quais sua Carta fora escrita. Eu também sabia que, além de mudar o foco e o empenho das Nações Unidas, precisava defender mais amplamente a intervenção, desafiando as opiniões convencionais sobre a soberania como imutável e inviolável, apesar dos horrores cometidos dentro das fronteiras dos Estados (ANNAN, 2013, p. 112).

Corroborando essa afirmação, observa-se que no cenário atual os Estados precisam estar prontos para compreender que dentre os elementos básicos de um Estado soberano, autoridade, território e população, passou a ser acrescido o respeito aos direitos humanos fundamentais (BIERRENBACH, 2011).

Visando especificar mais claramente o novo conceito, a ICISS estabeleceu os três pilares da R2P: a responsabilidade de prevenir o surgimento de situações de ocorrência de violações de direitos humanos; a responsabilidade de reagir a elas quando eclodissem; e a responsabilidade de reconstruir após qualquer tipo de intervenção (EVANS, 2008).

O relatório aponta a prevenção como prioridade e elemento mais importante para evitar o surgimento de conflitos e crises humanitárias, sugerindo aos Estados e Organizações

Internacionais atentarem para três condições essenciais: deve ser conhecida a fragilidade da situação e dos riscos associados, chamada de “**alerta antecipado**”; em segundo lugar, devem ser compreendidas as medidas políticas disponíveis e capazes de fazer a diferença, a chamada “**caixa de ferramentas preventiva**”; e por fim, deve haver a “**vontade política**” de aplicar essas medidas (ICISS, 2001, p. 20, tradução e grifo nossos). Assim, destacam-se as causas profundas dos conflitos armados, relacionando a pobreza, repressão política e desigualdade na distribuição de recursos.

Dessa forma, deduz-se que a prevenção impõe medidas de natureza política, como a consolidação das instituições democráticas, além de reformas econômicas e sociais, em amplos setores das sociedades. Quando essas medidas preventivas falham, ou quando um Estado é instável ou relutante em reparar a situação, as medidas de intervenção externa tornam-se necessárias. Essas medidas coercitivas podem ser de natureza política, econômica, diplomática e, até em casos extremos, militares.

O recurso a intervenção militar é o aspecto mais controverso do relatório. A ICISS destacou a importância do respeito ao princípio da não intervenção para a estabilidade internacional, devendo-se dessa forma encorajar os Estados a resolverem seus problemas internos, evitando que crises internas se transformem em uma ameaça à paz e à segurança internacional. Não obstante, existem circunstâncias excepcionais de desordem interna e violência contra civis, que criam o risco de genocídio, massacres ou limpeza étnica, que exigem uma reação externa para a manutenção ou restabelecimento da ordem internacional. A comissão estabeleceu que essas circunstâncias excepcionais de interferência externa devem ser casos de violência que claramente contrariem a consciência da humanidade, ameaçando à segurança internacional. Adicionalmente, reafirmando seu entendimento, o relatório (ICISS, 2001) recomendou seis critérios de tomada de decisão para a intervenção militar:

I. o CSNU é a autoridade legal que pode autorizar a intervenção, adotando desde

medidas que não envolvam o uso da força, até a utilização de ações armadas. O Conselho é universalmente reconhecido, conforme já estabelecido no art. 39¹⁰ da Carta da ONU. A ICISS estabeleceu que em alguns casos de paralisação do CSNU, a Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) poderia conceder a autorização para o uso da força¹¹.

II. a causa deve ser justa suficiente para desencadear a ação militar externa, com grandes perdas de vidas, fruto da ação deliberada ou negligência de um Estado; ou limpeza étnica em larga escala, com assassinatos, expulsões forçadas, atos de terror ou estupro;

III. intenção direta de evitar ou acabar o sofrimento humano;

IV. ser o último recurso para solucionar a crise, após o esgotamento de todos os mecanismos diplomáticos;

V. adotar meios proporcionais para assegurar os objetivos humanitários; e

VI. a existência de chances razoáveis de sucesso com a intervenção.

A comissão afirma que esse último critério seria um princípio de precaução de uma intervenção militar contra qualquer um dos cinco membros permanentes ou, até mesmo, outros grandes Estados com um poder relevante, o que poderia gerar um grande conflito. Assim, em relação a essas potências restariam outros tipos de pressão (ICISS, 2001).

No cenário mundial, esse relatório foi ofuscado devido ao fato de sua publicação ocorrer logo após o 11 de setembro, desviando o foco das atenções para o terrorismo e proliferação das armas de destruição em massa (EVANS, 2008). Ademais, logo após sua publicação, parecia pouco provável que a R2P fosse adotada em alguma resolução da ONU. Vários Estados, incluindo os cinco membros permanentes do CSNU, estavam céticos com relação às implicações do relatório. Adicionalmente, o uso *ex post facto* de justificativas

¹⁰ O Art. 39 estabelece que “O Conselho de Segurança determinará a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz, ou ato de agressão e deverá fazer recomendações, ou decidir que medidas devam ser tomadas de acordo com os Artigos 41 e 42, para manter ou restaurar a paz e a segurança internacionais” (ONU, 1945).

¹¹ Esse procedimento teve sua primeira aplicação na criação da Força de Emergência das nações Unidas em Suez (Unef), em 1956, utilizando a resolução 377 da AGNU, uma vez que o CSNU estava paralisado desde o retorno da ex-URSS após a Guerra da Coreia (OLIVEIRA, 2007).

humanitárias para a invasão do Iraque, quando não comprovadas as suspeitas de posse de armas de destruição em massas e as ligações com a Al-Qaeda, aumentaram as desconfianças sobre as novas concepções defendidas pela ICISS. O grupo dos 77¹² (G77) sugeriu que o relatório fosse revisado a fim de enfatizar os princípios da integridade territorial e soberania (BRITO, 2013).

A partir da divulgação do conceito da R2P pela Cúpula Mundial de 2005, a R2P passou a ser mencionada em documentos da ONU (BIERRENBACH, 2011). Contudo, sua interpretação e aplicação ainda era acompanhada pelo receio de diversos Estados, temendo que esse novo conceito legitimasse intervenções em assuntos domésticos dos Estados. Em 2007, com a eleição do novo secretário-geral Ban Ki-Moon surgem iniciativas para busca de um novo consenso, destacando a criação do cargo de Conselheiro Especial para a R2P¹³.

Um ponto interessante no cenário internacional, foi a mudança da postura da Rússia, que até então adotava uma postura reservada sobre o conceito de R2P, e em setembro de 2008, utilizou esse argumento para intervir militarmente para proteger os habitantes da Ossétia do Sul das ameaças e agressões efetuadas pelo governo da Geórgia. A alegação surpreendeu os Estados ocidentais, até então defensores da ampliação do alcance da R2P, obrigando-os a contestar o governo russo e ressaltar limites no conceito (BIERRENBACH, 2011).

Pode-se constatar que o relatório da ICISS fez algumas contribuições aos debates internacionais sobre o conceito da R2P:

¹² Grupo de Estados em desenvolvimento, fundado em 1964, com intuito de fornecer meios para a promoção de seus interesses coletivos, visando aumentar sua capacidade de negociação conjunta em todas as questões econômicas internacionais na ONU e promover a cooperação para o desenvolvimento (Disponível em: <www.g77.org>).

¹³ As atribuições desse novo cargo foram delimitadas no parágrafo 31 do relatório do Secretário-Geral para a Assembleia Geral, de 30 de outubro de 2007. Em suma, consultar-se com os Estados-membros sobre as formas poderiam ser aplicadas os objetivos articulados no Documento Final da Cúpula Mundial de 2005; engajar com diversos atores, seja no âmbito das Nações Unidas ou ao redor do mundo, a fim de encontrar a melhor forma de implementação da Responsabilidade de Proteger, servindo como um ponto focal na promoção dessa norma e aconselhando o Secretário-Geral (ORGANIZAÇÃO DA NAÇÕES UNIDAS, 2007).

- i. um novo modo de abordagem da questão da intervenção humanitária, atribuindo não só um direito, mas sim uma responsabilidade de proteger as pessoas em risco;
- ii. uma evolução do conceito de soberania, atribuindo a responsabilidade dos Estados em proteger sua população;
- iii. a abrangência do conceito de R2P, muito além de apenas uma intervenção militar; e
- iv. a tentativa de estabelecimento de diretrizes que poderiam ser adotadas para decisão de uma ação militar de intervenção (BIERRENBACH, 2011).

O relatório também estabelece os objetivos básicos que as abordagens de intervenção devem cumprir, como a definição de regras que determinem quando e como é autorizada uma intervenção; a legitimação apenas após esgotadas as demais tentativas de solução do conflito; a garantia que a intervenção seja conduzida conforme seu propósito, minimizando os danos colaterais; e contribuir para a eliminação das causas dos conflitos, na busca pela paz duradora e sustentável.

Em janeiro de 2009, é publicado o relatório do Secretário-Geral, “Implementando a Responsabilidade de Proteger”, que visava consolidar o valor jurídico e político do conceito e estabelecer três pilares para a implementação da R2P: a responsabilidade do Estado de proteger a sua população de crimes contra a humanidade¹⁴; responsabilidade da Comunidade Internacional de assistir o Estado a cumprir com seu dever de proteger os seus nacionais, principalmente auxiliando a construção da capacidade de prevenir; e resposta decisiva e oportuna da Comunidade Internacional (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2009).

A argumentação do relatório de Ban Ki-Moon foi bem recepcionada por parte dos Estados, contribuindo para a consolidação do conceito, pelo menos até o início da Primavera Árabe e o surgimento da questão líbia, quando uma condução controversa, trouxe a pauta novos debates (BRITO, 2013). Após essas controvérsias, a R2P ainda não foi novamente

¹⁴ Esse pilar foi considerado por Ban Ki-Moon como o “núcleo duro” da R2P (HERMANN, 2011).

mencionada em nenhuma nova resolução do CSNU.

2.3 Doutrina da Guerra Preventiva

Inicialmente, é importante elucidar as diferenças entre as ações preemptivas e preventivas, para tal citam-se algumas definições estabelecidas no relatório do ex-Secretário-Geral Kofi Annan sobre o Iraque, no qual o conceito de preempção refere-se a guerras que são empreendidas para parar um ataque, que é certo mas que ainda não ocorreu. Enquanto, a prevenção refere-se a guerras que são lançadas contra ameaças, que poderiam evoluir e causar graves danos no futuro (YOO, 2014).

Conforme definido acima, o ataque preemptivo é justificável legalmente se atender a rígidos critérios enunciados em 1837, pelo então Secretário de Estado Daniel Webster, no caso *Caroline*¹⁵, e ainda considerados padrão legal, definindo que a ameaça seja instantânea e de tal magnitude, que não permita escolha de meios, nem tão pouco, tempo para a deliberação " (YOO, 2014). Dessa forma, observa-se que a guerra preventiva não tem amparo legal, pois não há certeza sobre a evolução da ameaça, que não é iminente, tornando a guerra preventiva indistinguível da agressão absoluta. Alguns autores, como Jeffrey Record (2003), atribuem a isso o motivo da administração Bush insistir que sua estratégia é preemptiva, apesar de alguns funcionários do Gabinete terem usado os termos de forma intercambiável.

Desde 2002, os Estados Unidos da América tentam estabelecer um direito de ação preventiva em legítima defesa incorporando situações mais incertas e vagas, particularmente relacionadas a ameaça do terrorismo e das armas de destruição em massa, esse posicionamento ficou conhecido como Doutrina Bush, sendo inclusive endossada por vários

¹⁵ O caso *Caroline* ocorreu em 1837, quando os britânicos, que enfrentavam uma rebelião no Alto Canadá, realizaram uma investida noturna em território norte-americano, capturando e incendiando um navio que prestava apoio aos rebeldes. O incidente causou amplo debate entre o Reino Unido e os EUA, criando futuramente a distinção jurídica entre guerra e legítima defesa (BYERS, 2007, p. 71).

Estados como Rússia e Israel (BYERS, 2005).

Em 20 de setembro de 2002 foi divulgada a Estratégia de Segurança Nacional dos EUA, que tem como premissa o argumento da legítima defesa, caracterizada e com um novo viés, resumidamente observado no seu prefácio, uma carta do então presidente Bush. Nessa carta, são ressaltadas as mudanças no cenário mundial, com o surgimento de novas ameaças, em especial o terrorismo, que exigiriam uma nova postura, com operações antecipatórias em defesa do Estado e de vidas humanas, ficando explícito que, a fim de prevenir tais atos hostis, os EUA agirão, se necessário, preemptivamente. Diante disso, percebe-se a propensão à condução de guerras preventivas, em adição a ações preemptivas. Tal postura instantaneamente contou com a oposição de diversos críticos, que alegaram que, mesmo se a preempção fosse legal sob as teorias da autodefesa antecipatória, as guerras preventivas eram geralmente ilegais e desestabilizadoras (YOO, 2014).

A partir dessa nova Estratégia, o ex-Presidente Bush começou a pregar a ideia de “legítima defesa preventiva”, na qual não seria necessário um ataque armado para que se justifique qualquer ação de legítima defesa, bastando a constatação de condutas que possam colocar em risco a paz e a segurança internacional, incluindo a adoção políticas armamentistas hostis por algum Estado. O jornalista Newton Carlos (2003), aponta que a invasão do Iraque colocou em prática a Doutrina Bush dos ataques preventivos, instituindo o direito de atacar primeiro, comprometendo o papel da ONU.

A guerra preventiva tem alguns precedentes na história das relações internacionais dos EUA, frequentemente tentando embasar seu direito de deslocar tropas, apoiado na sua Constituição, na Carta da ONU ou no Direito Internacional, evocando para isso, os princípios da autodefesa, inclusive de forma preventiva (BARBER, 2005). Em seu livro, Barber (2005) ainda mostra que não há divergência entre os dois principais partidos americanos a respeito dessa doutrina, sendo apresentados dados e declarações que mostram que, já no ano 2000, a

plataforma do partido Democrata defendia o exercício de uma nova doutrina para abordar os problemas na fase inicial de desenvolvimento, incluindo o emprego de forças e recursos para lidar com as ameaças tão logo surjam. É importante destacar, que essa nova estratégia de Segurança Nacional, visando o combate ao terrorismo, também gerou reflexos no plano interno, colocando de lado argumentos a favor de liberdades civis e permitindo ações mais ofensivas no plano doméstico.

A Doutrina Bush, de autodefesa antecipada, teve efeitos nas discussões sobre o princípio de Responsabilidade de Proteger. O próprio Primeiro-Ministro inglês Tony Blair chegou a evocar motivos humanitários de defesa do povo iraquiano para justificar a intervenção no Iraque, principalmente quando não foram encontradas as supostas armas de destruição em massa (BIERRENBACH, 2011). Esse fato, além de não legitimar tal intervenção, apenas contribuiu para confundir, ainda mais, parte da Comunidade Internacional, acerca dos mecanismos de intervenção humanitária, apesar de diferenças conceituais claras, como apontado no trecho a seguir:

... embora alguns proponentes do intervencionismo humanitário tenham acabado apoiando a invasão do Iraque sob pretextos humanitários, o argumento em favor da intervenção humanitária e o argumento em prol da guerra preventiva são distintos. O intervencionismo humanitário supõe uma doutrina capaz de ser universal; apela a cada Estado e ao sistema internacional para que intervenham, e o faz a fim de proteger, não o Estado interventor, mas outros que se mostrem incapazes de se proteger (BARBER, 2005, p. 119).

Desse modo, observa-se que o argumento humanitário foi apenas mais um instrumento complementar para justificar as ações de Bush no Iraque, indicando uma tentativa de associar ideais humanitários, em destaque nas discussões da ONU, com sua política de combate ao terrorismo adotada após os atentados de 11 de setembro de 2001. A tentativa de extensão da R2P para a prevenção foi feita pela Naval War College dos EUA, no trabalho de Thomas Nichols, afirmando que a noção de soberania já havia sido violada pela necessidade de intervenções humanitárias, e agora a Comunidade Internacional deveria tomar

o próximo passo e legitimar ações não somente para prevenir regimes cruéis de aniquilar seu próprio povo, mas também coordenar ações preventivas contra esses regimes quando eles buscam minar a ordem internacional (WEISS, 2007).

Visto sob esse prisma, a guerra preventiva, em certas circunstâncias, pode ser justificada por razões muito análogas as normalmente usadas para justificar uma intervenção humanitária. A principal diferença é que na guerra preventiva, um inicia a guerra para a proteção de sua própria população, enquanto na intervenção humanitária, as medidas visam proteger outras populações destituídas de seus direitos básicos. Embora os críticos da guerra preventiva tendam a ser simpáticos à intervenção humanitária, a lógica subjacente a ambos os casos de uso da força é substancialmente a mesma. A guerra preventiva está ligada a autodefesa, enquanto a intervenção humanitária está enraizada na defesa dos outros. Para o professor John Yoo (2014), as nações são mais inclinadas a travar uma guerra preventiva, em defesa de seus próprios cidadãos, sendo mais relutantes em se envolver em intervenções humanitárias, considerando que as objeções externas características à guerra preventiva e à intervenção humanitária são essencialmente as mesmas, podendo, em alguns casos, desestabilizar a ordem regional ou internacional, criando perigosos precedentes.

A tese da guerra preventiva tem um carácter excepcionalista, em que teóricos alegam que os EUA tem um destino especial que permite a implementação de políticas destinadas ao desarmamento de adversários potenciais e a democratização de regimes tiranos, justificando o direito de adoção de medidas contra presumíveis inimigos, antes mesmo que estes ataquem. Tais preceitos se contradizem aos da clássica tese romana da guerra justa¹⁶, baseada em princípios capazes de serem universais. Para que a doutrina de prevenção pudesse ser aceita universalmente, ela necessitaria ser generalizada, podendo levar a uma desordem internacional, e portanto reprovando-a nos testes de legalidade (BARBER, 2005).

¹⁶ Os escritos de Marcus Tullius Cícero (106-43 aC) são considerados como o ponto de partida para uma tradição de guerra justa. Para Cícero, a paz era o estado natural da humanidade e nenhuma guerra poderia ser empreendida, a menos que para a fê, a legítima defesa ou resposta a um erro anterior externo (YOO, 2014).

2.4 O conceito de Segurança Humana

Paralelamente ao conceito da R2P desenvolveu-se o conceito de Segurança Humana, que foi apresentado pela primeira vez em um relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) de 1994, embora suas bases já estivessem presentes na ONU (BIERRENBACH, 2011). Esse conceito buscava expandir a noção tradicional de segurança, visando proteger os indivíduos contra ameaças como a fome, a pobreza, a doença, a criminalidade, as catástrofes naturais, as violações dos direitos humanos, a arbitrariedade, a violência sexual, a imigração, as deslocamentos internos, o tráfico de pessoas ou o desemprego¹⁷.

Preliminarmente a qualquer análise, destaca-se uma das noções basilares do Direito Internacional Humanitário e norma do Direito Internacional Consuetudinário, a Cláusula Martens, constante do preâmbulo da Convenção de Haia, elaborado pelo delegado russo Frédéric Martens, na qual é ratificado que em caso de qualquer lacuna do direito positivo, há respaldo para a proteção do ser humano, pois uma vez que uma ação não tacitamente proibida por tratados, não é necessariamente permitida. Assim, temos um importante marco que visa proteger a população civil dos crimes contra a humanidade, alterando definitivamente o Direito Internacional Humanitário.

O conceito de segurança Humana significa a segurança das pessoas, sua integridade física, seu bem-estar social e econômico, o respeito a sua dignidade e jeito de ser, além da proteção aos seus direitos humanos e liberdades fundamentais (ICISS, 2001). O crescimento do conceito global de segurança humana, incluindo a preocupação com os direitos humanos, tornou-se cada vez mais importante nas Relações Internacionais, estendendo-se diretamente às pessoas, antes mesmo que aos Estados. Diante disso, a ICISS pretendeu sugerir o debate das intervenções por motivos humanitários, alterando a abordagem do direito de intervenção ou ingerência para o conceito de Responsabilidade de Proteger.

¹⁷ Informações do site Centro Regional de Informação das Nações Unidas. Disponível em: <https://www.unric.org/>.

Na segunda década do século XXI, ocorreu uma reafirmação desse conceito de Segurança Humana, diante dos acontecimentos da Primavera Árabe, suscitando novamente a discussão sobre a responsabilidade da ONU. Em 17 de março de 2011, o CSNU emite a resolução 1973 que determina o cessar fogo imediato na Líbia, incluindo o fim dos ataques aos civis, considerados um claro exemplo de crime contra a humanidade. Além disso, foi imposta uma zona de exclusão no espaço aéreo e endurecidas as sanções ao ditador Kadafi e seus apoiadores.

A vasta gama de fatores que influenciam nas decisões do CSNU, frente a diferentes crises humanitárias, dificulta o estabelecimento de uma clara definição de quando intervir, comprometendo, assim, a credibilidade do Conselho e suas deliberações. Pode-se concluir que, na maioria dos casos, o consentimento do Estado alvo da intervenção seria fundamental para uma rápida decisão e a consequente condução de uma ação humanitária neutra e imparcial, contando com maior aprovação internacional e maiores probabilidades de sucesso.

3 INTERVENÇÃO NO IRAQUE

Para melhor entendimento das transformações na aplicação do conceito de R2P e a realidade do relacionamento internacional entre Estados soberanos, esse estudo analisará a controversa intervenção ocorrida no Iraque, em 2003, marcada por diferentes reações e críticas de diversos entes internacionais.

A Intervenção do Iraque (2003), pode ser explicada pela sequência da Guerra do Golfo de 1991, quando uma coligação internacional reage contra a invasão do Iraque ao Kuwait. Após a primeira intervenção, buscou-se manter um controle internacional, por meio de uma série de resoluções do CSNU, que ao longo dos anos mostraram-se ineficientes, o que culminou com uma nova intervenção armada, adotada sem a autorização formal prévia do CSNU, sendo decidida unilateralmente a partir da argumentação da Potência dominante.

Essa intervenção promovida pelos EUA, em 2003, teve como principal razão alegada a busca de armas de destruição em massa, supostamente desenvolvidas e armazenadas pelo governo iraquiano. Além disso, como forma de justificar a intervenção, cogitou-se que o ditador Saddam Hussein (1937-2006) pudesse ter ligações com grupos terroristas, representando uma ameaça à segurança internacional. Dessa forma, neste capítulo serão abordados os antecedentes e causas dessa intervenção, assim como toda sua tentativa de legitimação. Além disso, serão analisadas possíveis motivações humanitárias e geopolíticas dos Estados envolvidos, a fim de determinar sua possível influência no desenvolvimento do conceito de R2P.

3.1 Antecedentes, causas do Conflito e Ações para Legitimação

Primeiramente, cabe ressaltar alguns antecedentes da história da formação do Iraque, fruto de uma construção artificial britânica, o Iraque uniu três povos de etnias e religiões diferentes: o centro e o sul, com árabes muçulmanos sunitas e xiitas,

respectivamente; e o norte com curdos (KEEGAN, 2005). Na década de 1970, com o apoio dos EUA, Saddam chegou ao poder, junto ao partido Baath¹⁸. Assim o Iraque passou a ser mantido por uma rígida ditadura, combatendo internamente os curdos e envolvendo-se em uma longa guerra contra o Irã, principal Estado xiita. A guerra Irã-Iraque (1980-1988) foi a mais sangrenta desde da II Guerra Mundial, com uma estimativa de mais de 1 milhão de mortos (LAFER, 2002). Ressalta-se o uso de armas de destruição em massa, especificamente armas químicas, inclusive contra populações civis.

Terminada a Guerra com o Irã, em 1988, o Iraque estava bastante endividado, necessitando vender seu petróleo a preços mais altos. Saddam julgava ter prestado um serviço aos outros Estados árabes, enfraquecendo a revolução xiita (WAACK, 2006). Ademais, as questões territoriais com o Kuwait, um de seus principais credores, eram agravadas pelas acusações de extração irregular de petróleo em jazidas transfronteiriças entre os dois Estados, e reclamações pela produção acima da quota fixada pela OPEP¹⁹. Diante disso, em 1991, o Iraque invadiu seu vizinho, iniciando a Primeira Guerra do Golfo.

Ainda que Saddam não esperasse uma reação militar da Comunidade Internacional, ela ocorreu rapidamente com uma grande coligação multinacional. Com a rápida recuperação do Kuwait pelas tropas aliadas, iniciou-se no sul do Iraque um levante xiita, visando proclamar uma República Islâmica Xiita (WAACK, 2006).

Nessa época um grupo de especialistas em política externa dos EUA, rotulados de “neoconservadores”, argumentava que a permanência de Saddam no poder colocaria os EUA em risco, visto que o Iraque estava no grupo de Estados historicamente não-alinhados e era detentor de armas de destruição em massa (KEEGAN, 2005). Outrossim, a continuidade do ditador, mantinha uma desagradável ameaça à Israel, principal aliado dos EUA. Surge assim, o embrião do que viria a se tornar a doutrina Bush, que pregava a realização de ataques

¹⁸ O partido Baath (significa resnascimento) é o principal partido iraquiano pan-arabista de cunho sunita (DEMANT, 2014).

¹⁹ Organização dos Estados Exportadores de Petróleo.

preventivos para evitar um risco posterior. No entanto, naquele momento, a possibilidade do surgimento de uma República Islâmica Xiita no sul do Iraque, envolvendo o apoio do Irã, fez os EUA suspender o prosseguimento das operações militares e não intervir no confronto entre as forças sunitas da Guarda Republicana Iraquiana e as milícias xiitas (WAACK, 2006).

Logo após o término da primeira Guerra do Golfo, o CSNU adotou diversas resoluções, que além de estabelecerem sanções contra o regime iraquiano, encarregaram a Comissão Especial das Nações Unidas (UNSCOM) e a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) de proceder inspeções "in loco" para verificar a existência e proceder a desativação de armas de destruição e massa e mísseis de médio e longo alcance eventualmente existentes. Assim a receita do Iraque com a venda de petróleo passou a ser financeiramente administrada com o propósito de evitar o desvio para o rearmamento ilegal, direcionando-a para fins humanitários, o programa "Petróleo por Alimentos".

A resolução 687 do CSNU, adotada após a Primeira Guerra do Golfo, exigia a destruição de armas químicas e biológicas e de todo o estoque de insumos necessários para a fabricação de tais itens. Em reação aos ataques do governo iraquiano aos curdos, os EUA, Reino Unido, França, Itália e Holanda mobilizaram tropas e estabeleceram as zonas de segurança no norte do Iraque. Em complemento, a resolução 688 condenou a repressão à população civil iraquiana em muitas partes do Iraque, incluindo áreas de proteção para os curdos. Essa resolução buscou, inicialmente, garantir o acesso de organizações humanitárias internacionais ao território iraquiano, e posteriormente, serviu de fundamento para os EUA, Reino Unido e França impor as chamadas "no-fly zones"²⁰, consideradas ilegais por muitos. (VIOTTI, 2004). Sendo assim, essas resoluções, que justificaram o embargo aéreo no Norte e no Sul do Iraque pelos EUA e aliados, serviram de base para uma série de novas resoluções buscando medidas mais duras de fiscalização no Iraque. Apesar de tais medidas, em pouco

²⁰ Zonas de exclusão aérea no Iraque, estabelecidas com o intuito de proteger as populações xiitas, ao sul, e curdas, ao norte.

tempo, Saddam conseguiu realizar contrabando com seus vizinhos, obtendo receitas livres da fiscalização internacional. Além disso, dificuldades foram criadas para condução dos trabalhos dos inspetores da UNSCOM e da AIEA, contrariando as resoluções do CSNU, atingindo um ápice, em 1998, com a retirada desses inspetores.

Após 2001, a estratégia Estadunidense de “Guerra ao Terror” ficou em evidência, com o combate aos Estados do “Eixo do Mal²¹”, inicialmente atacando o Afeganistão, onde o regime Talibã abrigava em seu território, campos de treinamento da organização terrorista Al-Qaeda, e posteriormente, em 2003, o Iraque, retirando Saddam do poder, na esperança de que cidadãos iraquianos instalassem uma democracia, defendida por estrategistas dos EUA, chamados de neoconservadores (WAACK, 2006). Muitos desses neoconservadores eram judeus e sionistas pró-Israel, que insistiam na tese de que uma mudança de regime no Iraque provocaria um efeito dominó nos demais Estados ditatoriais da região, incluindo Síria e Irã (KEEGAN, 2005). Embora a associação de Saddam com a Al-Qaeda não pudesse ser comprovada, seu regime autoritário era considerado pelos EUA um possível possuidor de armas de destruição em massa, pois nos anos de 1980 foram usadas armas químicas para dizimar milhares de pessoas da etnia curda.

Em que pese o governo Bush desejar uma condenação da ONU ao regime iraquiano, ela não ocorreu, já que França, Alemanha, Rússia e China recusaram-se a aceitar a guerra sem a conclusão das investigações, em oposição a postura dos EUA e Reino Unido. No início de 2003, o Reino Unido decidiu não submeter a votação uma nova resolução sobre o Iraque, uma vez que havia uma considerável oposição de alguns membros não permanentes e a ameaça de veto pela França e Rússia (BYERS, 2005).

Em 17 de março de 2003, o Presidente Bush ao anunciar a invasão do Iraque, mesmo sem o apoio das Nações Unidas, afirmou que esperar seria muito arriscado,

²¹ Expressão atribuída pelo governo dos EUA as nações não-alinhadas, com suposto favorecimento a grupos terroristas ou desenvolvedoras de armas de destruição em massa.

ênfatizando que a segurança do mundo requeria que Saddam fosse desarmado naquele momento (BARBER, 2005). Assim, em 20 de março de 2003, os EUA, apoiados por uma coalizão internacional²², dão início a Operação *Iraqi Freedom*, com ataques aéreos próximos a Bagdad e uma ofensiva terrestre, próximo a fronteira do Kuwait.

A estratégia de guerra preventiva no Iraque era amparada por uma variedade de meios de dissuasão, como o reforço de forças militares na região e a disposição do governo dos EUA de agir unilateralmente, no caso de não convencimento da ONU, como dito pelo ex-Secretário de Estado Colin Powell no discurso realizado no Fórum Econômico Mundial de 2003, em Davos, quando afirmou que o multilateralismo não poderia ser uma desculpa para a inação, e dessa forma, os EUA exerceriam o direito de intervir militarmente (BARBER,2005). Assim, percebe-se que a nova estratégia de guerra preventiva dos EUA é bastante diferente da dissuasão passiva da Guerra Fria, atuando de forma ativa e unilateral.

3.2 Justificativas e críticas para a intervenção

Apesar de justificativas de cunho humanitário, não se pode olvidar dos demais interesses político-econômicos, em face das reservas petrolíferas da região e a iminente crise energética. Na análise geopolítica feita por Visentini (2015), mais do que desarticular a rede terrorista, havia o sentimento demonstrado que os EUA almejavam enfraquecer a Organização de Cooperação de Xangai²³, bem como outras alianças da China na região, visando limitar o acesso chinês aos recursos petrolíferos do Oriente Médio. Adicionalmente, essa guerra serviria como eficaz instrumento para isolar o Irã, então aliado da Rússia e China; além de causar danos à economia europeia, dependente do petróleo do Golfo. Além disso, o controle norte-americano no Iraque debilita o poder dos Estados exportadores de petróleo (OPEP) e

²² Reino Unido, Austrália e Polônia proveram suporte militar à intervenção.

²³ A Organização de Cooperação de Xangai foi proclamada em 15 de junho de 2001, contando inicialmente com os seguintes Estados: China, Rússia, Cazaquistão, Quirguistão, Tadjiquistão e Uzbequistão. A Organização desenvolve a cooperação em várias áreas, como econômica, militar, política, científica e cultural (TREIS, 2006).

reduz qualquer necessidade de dependência do petróleo russo. Alguns críticos, mais contundentes, afirmaram que a verdadeira intenção dos EUA era controlar o petróleo iraquiano e atender os interesses de Israel, em eliminar um forte opositor em seu entorno.

Ao pesquisar e compilar as observações de diversos autores e diferentes fontes que analisaram essa intervenção, é notório a falta de consenso sobre a legitimidade dessa ação. A intervenção no Iraque é um claro exemplo de intervenção unilateral, uma vez que não houve uma autorização explícita do CSNU para o uso da força (PEREIRA, 2009). Identificando os questionamentos internacionais, verifica-se que o maior debate girou em torno da interpretação das resoluções do Conselho, uma vez que os EUA tentaram utilizar o argumento que algumas resoluções da primeira Guerra do Golfo ainda estariam em vigor, uma vez que o Iraque descumprira uma de suas cláusulas.

A resolução 1441 (2002) aprovada por unanimidade, reconhecia que o Iraque continuava incorrendo em violações das obrigações impostas pela resolução 687 (1991), ao não cooperar com os inspetores da ONU e da AIEA, e não realizando as ações de desarmamento exigidas. Dessa forma, foi oferecido ao Iraque uma última oportunidade de cumprir as obrigações, estabelecendo-se um novo regime de inspeção, com o objetivo de comprovar o desarmamento, sob pena de ser submetido a sérias consequências no caso de não cumprimento dentro do prazo fixado.

Alguns teóricos, alinhados ao pensamento do governo norte-americano, afirmam que a Resolução 1441 permitiu o uso da força a partir do momento em que reafirmou o estabelecido nas antigas Resoluções 678(1990) e 687 (1991), que além de autorizar os Estados-Membros a usarem todos os meios necessários para forçar a retirada das tropas iraquianas do Kuwait, obrigava o Iraque a eliminar suas armas de destruição em massa. É nesse ponto em particular, que os EUA e o Reino Unido basearam suas justificativas, alegando que as resoluções da primeira Guerra do Golfo ainda estariam vigentes, uma vez que

o Iraque não foi capaz de provar sua inocência, demonstrando seu desarmamento. O ex-presidente George W. Bush ratificou que a resolução 1441 (2002) dava a última chance a Saddam para demonstrar a inexistência das armas de destruição em massa, entretanto a apresentação de documentos inconsistentes, deu uma demonstração de culpa e desrespeito as sanções do CSNU, abrindo caminho para uma reação militar internacional.

Apesar dessa argumentação, os EUA e o Reino Unido, visando o respaldo legal e diminuir a crítica internacional, buscaram arduamente convencer os membros do CSNU para uma nova resolução que legitimasse explicitamente a ação militar. Em face do anúncio de veto da França e da Rússia, norte-americanos e britânicos buscaram, sem sucesso, o apoio de membros não permanentes (Paquistão, Camarões, Angola, Guiné, Chile e México) desejando ao menos descaracterizar o possível veto. Na reflexão realizada por Luck (2004), mesmo sem obter uma resolução explícita para ao uso da força, graças aos esforços para obtenção de um aval da ONU, os EUA conseguiram diminuir bastante a oposição internacional.

Em seu livro, o ex-presidente Bush, relata os bastidores para a tomada de decisão, enfatizando toda a preocupação em buscar o apoio das Nações Unidas para a emissão de novas resoluções que ampliassem o respaldo para uma intervenção militar, contudo em seu entendimento a inércia em agir trazia um grande risco a segurança global, em especial norte-americana. Assim, em 17 de março, Bush declara que o CSNU não cumpriu sua responsabilidade, e sendo assim os EUA cumprirão a sua (BUSH, 2012). Passados mais de 9 anos de sua decisão, Bush a justifica em seu livro:

Outros sugeriram que a ameaça não era tão séria quanto pensávamos. Era fácil para eles falarem: não eram responsáveis por proteger o Estado. Lembrei a terrível dor causada pelo 11 de setembro, um atentado-surpresa sobre o qual não recebemos nenhum alerta. Desta vez, o alerta era como uma sirene retumbante. Anos de serviços de inteligência apontavam de forma esmagadora a conclusão de que Saddam possuía as armas de destruição em massa. Ele as usara no passado. Não cumpriu a exigência de mostrar provas de sua destruição. Recusara-se a cooperar com os inspetores, mesmo com a ameaça de invasão. A única conclusão lógica era de que escondia as armas. Devido ao seu apoio ao terror e ao ódio declarado aos Estados Unidos, não dava para saber o destino daquelas armas (BUSH, 2012, p.325).

Independente das justificativas posteriormente defendidas, podemos observar que a primeira motivação apresentada pelo presidente norte-americano é a legítima defesa preventiva, não chegando a sequer comentar sobre qualquer proteção humanitária as populações do Iraque, prevalecendo a decisão de destituir o ditador iraquiano e tentar redefinir o mapa de influências geopolíticas no Oriente Médio.

A principal contestação à legitimidade da intervenção foi a alegação que os EUA e aliados não respeitaram a resolução 1441, interpretando-a, sem o aval do CSNU. Dentre as críticas, tanto internas quanto externas aos EUA, destacam-se a falta de provas contundentes de que um ataque iraquiano era iminente, aliada a inexistência de armas de destruição em massa em território iraquiano. Parte das explicações para a inexistência dessas armas, surgiu, com o interrogatório de Saddam, após sua captura. Nele o ditador confessou que decidira manter a incerteza internacional sobre a possibilidade de existência desses armamentos, pois temia que ao comprovar sua inexistência, demonstraria fraqueza militar e, com isso, encorajasse o Irã, seu inimigo histórico, a realizar alguma ofensiva (BUSH, 2012). Para Saddam, a ameaça do Irã era mais provável, que uma possível intervenção aliada, em face da grande oposição realizada pela França, Alemanha e Rússia.

Essa intervenção alcançou seu objetivo inicial, com a retirada de Saddam do poder, contudo não pode ser atribuído sucesso ao estabelecimento de um governo democrático, garantidor da paz e dos direitos humanos. Em seu livro, Bush (2012) diz que, como esperava, a libertação do Iraque teve impacto além de suas fronteiras, pois seis dias após a captura de Saddam, o antigo inimigo dos EUA e comprovado patrocinador do terror, o coronel líbio Muammar Kadafi, assumiu publicamente que desenvolvia armas químicas e nucleares, se comprometendo a abandonar seu programa de armas de destruição em massa, e sujeitando-se a uma verificação internacional.

3.3 Reflexos da Intervenção no Iraque

Em que pese o governo de Saddam ter demonstrado, por diversas vezes, desrespeito aos direitos humanos de minorias na região, a autorização explícita do CSNU para uma intervenção no Iraque não ocorreu. É interessante notar que, a partir do momento em que não foram encontradas armas de destruição em massa no Iraque, a questão da intervenção humanitária passou a ser levantada pelos governos norte-americano e britânico, com manifestações de George Bush e Tony Blair. Assim, ficou evidente que essa alegação, de necessidade de intervenção humanitária, contribuiu para o aumento da desconfiança internacional para com o conceito da R2P. A postura dos EUA afirmando que agiu legalmente, com base na sua interpretação das resoluções, gerou questionamentos no sistema internacional, abrindo um perigoso precedente para que outros Estados também exerçam um direito de autointerpretação quando conveniente aos seus interesses nacionais.

Apesar dos fatos apresentados sugerirem uma atuação independente dos Estados mais fortes, em detrimento ao sistema internacional das Nações Unidas, pode-se constatar o papel do CSNU, destacando sua importância como foro reconhecido para a legitimação da conduta dos Estados, debatendo e votando, quando possível, soluções para impasses complexos, com consideráveis perspectivas de eficiência e a devida legitimidade.

No caso do Iraque, o Conselho tentava buscar essa solução, até que, em certo momento, a superpotência global, em um claro exemplo de realismo no relacionamento entre os Estados, fez-se valer seus interesses, tentando justificar suas ações utilizando-se da argumentação que agia em nome de uma suposta segurança global. Com base na teoria realista, pôde-se observar a expressão do poder dos EUA que, mesmo contra a opinião pública internacional e sem uma autorização explícita do CSNU, ainda foi capaz de influenciar outros Estados, como Reino Unido, Espanha e Itália, a tomarem parte nas ações militares.

4 A INTERVENÇÃO NA LÍBIA

A intervenção na Líbia, tem grande importância para esse estudo, pois foi a primeira vez que o CSNU autorizou uma intervenção militar com base no conceito de Responsabilidade de Proteger. Ao estudar as motivações que levaram diversos Estados, sob a égide de uma Organização Internacional, a empregar forças militares para a proteção de nacionais de outro Estado, contrastando com as diversas críticas internacionais não favoráveis, buscaremos identificar as semelhanças e influências da intervenção no Iraque em 2003. Outrossim, como o Direito Internacional está em constante mutação, tentaremos também, apresentar as possíveis repercussões do caso líbio no desenvolvimento da R2P.

Esta intervenção ocorreu dentro do contexto de uma série de revoluções sociais, que se iniciaram na Tunísia, a partir de dezembro de 2010, com manifestações e protestos contra as ditaduras que conduziam diversos Estados árabes do Norte da África e Oriente Médio, foi a chamada Primavera Árabe (2010-2013). Essas mudanças políticas e sociais, que se iniciaram na Tunísia, se alastrando pela Argélia, Jordânia, Egito, Iêmen e outros Estados árabes, não afetaram apenas os envolvidos, mas provocaram outros efeitos em vários Estados próximos, e até mesmo no continente Europeu.

4.1 Protestos em Benghazi e antecedentes da intervenção internacional

Os reflexos da Primavera Árabe chegaram na Líbia em fevereiro de 2011, com vários protestos, inicialmente em Benghazi. Como cita Gonçalves e Sochaczewski (2015), a conjuntura da Líbia em 2010 não era a mesma vivida por Egito e Tunísia, pois sua política macroeconômica apresentava avanços, chegando a ser elogiada pelo Fundo Monetário Internacional, apesar de sua população não ser diretamente beneficiada. Na Líbia, as manifestações foram duramente reprimidas pelo governo, que ordenou a prisão preventiva dos organizadores, favorecendo a união de grupos rivais em prol da mudança de governo

(WILSON, 2012). A radicalização dos protestos, propagou-se por diversas cidades, com a associação desses grupos contrários ao ditador Muammar al-Kadafi (1942-2011). Irradiando-se a partir de uma região tradicionalmente conhecida como reduto de opositores ao regime, os protestos contaram desde de seu início com participação de rebeldes armados (KUPERMAN, 2013). A resposta das forças governamentais foi violenta, gerando diversas vítimas, sejam rebeldes, civis ou as forças do governo, o que contribuiu para o agravamento da instabilidade. Destaca-se que esse grande número de vítimas foi fruto dos enfrentamentos armados contra revoltosos, com capacidades militares similares às das forças nacionais, num quadro de guerra civil (PRASHAD, 2012).

Em 22 de fevereiro de 2011, durante uma reunião de emergência do CSNU sobre a crise humanitária na Líbia, o representante Líbio na ONU, solicitou uma intervenção internacional, afirmando atuar em nome da população e não do governo, alegando o risco de um genocídio (MEIKLE; BLACK, 2011). Em resposta, foi adotada a Resolução 1970, condenando o uso da força pelo governo contra os manifestantes, autorizando um embargo de armas e o bloqueio dos bens e restrições de viagens à família de Kadafi.

Com o início da luta armada contra o governo, ocorre a criação do Conselho Nacional de Transição (CNT), unindo diferentes grupos da oposição e recebendo o reconhecimento externo de diversos Estados. Tendo em vista a escalada da violência, a União Africana (UA), no papel de organização regional mais importante, estabeleceu em 10 de março de 2011, uma Comissão, com a tentativa de mediar uma solução pacífica para o conflito. A proposta da UA era composta por um cessar-fogo imediato, acesso à ajuda humanitária e a promoção de uma solução política negociada entre insurgentes e o governo, sem necessariamente a saída de Kadafi (PRASHAD, 2012). Entretanto, essa iniciativa não pôde ser tentada, uma vez que já no dia 19 de março, dois dias após a aprovação da Resolução 1973 do CSNU, iniciou-se o bombardeio ao território líbio, impedindo o acesso da Comissão.

Assim, motivado por diversos fatores e pela pressão internacional, o CSNU adotou uma Resolução 1973²⁴ identificando a guerra civil em andamento e estabelecendo uma zona de exclusão aérea sobre a Líbia, com o objetivo de proteger a população civil. Assim, os EUA, Reino Unido e França iniciam os bombardeios aéreos, operando na zona de exclusão aérea, a fim de neutralizar a Força Aérea Líbia. Em 27 de março, a OTAN²⁵ assume a operação, com a finalidade de controlar o espaço aéreo da Líbia, autorizando somente voos humanitários e impedindo ataques aéreos das Forças Líbias à civis, como parte da contribuição ao esforço internacional para proteger o povo líbio da violência de seu próprio governo (OTAN, 2011). Apesar desse cunho de proteção humanitária, essa resolução não contou com a unanimidade dos presentes no Conselho, contando com cinco abstenções.

4.2 Intervenção na Líbia: justificativas, atuação e críticas

O posicionamento da Liga Árabe foi crucial para o endosso da autorização para a intervenção militar, ao afirmar que a crise na Líbia representava uma ameaça à paz e à estabilidade regional. No entanto, ressalta-se que apenas onze dos vinte e dois membros da Liga estavam presentes na votação, sendo seis membros do Conselho de Cooperação do Golfo²⁶ (CCG), e quatro deles (Bahrein, Kuwait, Catar e Emirados Árabes Unidos) membros da Iniciativa de Cooperação de Istambul da OTAN²⁷ (BELLAMY; WILLIAMS, 2011). Um acordo entre EUA, França e Reino Unido com a Arábia Saudita e os Estados árabes do Golfo permitiu que a CCG atuasse internamente na repressão aos distúrbios gerados a partir da Primavera Árabe na península árabe, em especial no Bahrein e no Iêmen, em troca do apoio a

²⁴ A resolução 1973 foi aprovada, em março de 2011, com dez votos a favor, sem nenhum voto contra e com cinco abstenções vindas do Brasil, Rússia, Índia, China e Alemanha. No apêndice B encontra-se o detalhamento da resolução.

²⁵ Diversos Estados participaram das Operações militares na Líbia, por meios de diversas operações: Operação Amanhecer da Odisséia (EUA); Operação Harmattan (França); Operação Mobile (Canadá); Operação Ellamy (Reino Unido) e Operação Unified Protector (OTAN).

²⁶ O CCG é uma organização de integração econômica e cooperação militar, assinada em 1981, entre o Bahrein, Omã, Emirados Árabes Unidos, Arábia Saudita, Qatar e Kuwait (WILLIAMS, 2013).

²⁷ Essa instituição foi criada, em 2004, para promover cooperação militar com a OTAN (OTAN, 2007).

uma intervenção da OTAN na Líbia.

Com base no histórico do regime de Kadafi, os motivos para a oposição internacional não eram poucos. Desde a década de 1970, o ditador líbio envolveu-se em diversos conflitos na África, com o Chade, e o Egito; apoiou o ditador de Uganda, Idi Amin. Além disso, deu suporte a organizações terroristas internacionais, como a Organização de Libertação da Palestina (OLP) e o Exército Republicano Irlandês (IRA), conduzindo ataques no exterior, como o ataque a um clube alemão em 1986 e o atentado de 1988 em um avião da companhia Pan Am. Apesar de aderir ao Tratado de Não-Proliferação Nuclear, a Líbia também esteve empenhada na proliferação de armas de destruição em massa, tentando comprar e desenvolver armas nucleares, apenas desistindo do seu programa em 2003, após a invasão dos EUA ao Iraque.

Nesse sentido, o historiador Vijay Prashad (2012) destaca que a ação contra a Líbia não era apenas contra Kadafi, mas baseada também em interesses econômicos. Os pesquisadores Gonçalves e Sochaczewski (2015) também concordam com essa hipótese, identificando outros motivos para a intervenção, além dos humanitários, como os interesses nas ricas reservas petrolíferas líbias, importantes devido à proximidade ao mercado consumidor europeu. Apesar de muitos desses campos petrolíferos já serem explorados por multinacionais ocidentais, não se pode menosprezar a relevância energética da Líbia, que antes do início do conflito, possuía mais de 2% do petróleo do mundo, mais de duas vezes o produzido nos EUA, exportando 85% de sua produção diária para a Europa (YOO, 2014). Alguns analistas apontam, além dos interesses econômicos, a tentativa de diminuir a atuação da China em território líbio, que já destacava-se com a estatal “China’s National Petroleum”, como a empresa com maior participação, à época, na exploração do petróleo líbio (CHOSSUDOVSKY, 2013).

Em carta conjunta, publicada em abril de 2011, os Chefes de Estados dos EUA,

Reino Unido e França reafirmam a motivação humanitária de que a intervenção visava à proteção da população líbia, mas deixam explícito que a derrubada de Kadafi era fundamental (OBAMA *et al.*, 2011). As instabilidades geradas pela Primavera Árabe, criaram na Líbia as condições favoráveis para uma possível mudança de regime, o que agradava os interesses dos EUA, uma vez que a postura instável de Kadafi não favorecia seus negócios.

Como afirma o Professor Chossudovsky (2013), ainda que a resolução não estabelecesse nenhum tipo de ação em solo, os EUA, França e Grã-Bretanha enviaram, extraoficialmente, forças especiais à Líbia para prover treinamento e apoio aos rebeldes. Além disso, apesar do embargo à venda de armamentos estabelecido pelas resoluções 1970 e 1973, algumas potências ocidentais, sobretudo França e Reino Unido foram responsáveis pelo fornecimento de armas para os rebeldes.

Os bombardeios realizados pela OTAN englobaram grande parte da rede de infraestrutura líbia, incluindo residências de lideranças e instalações de petróleo, ocasionando, por vezes, o óbito de civis. Tudo isso gerou mais críticas acerca da credibilidade dos propósitos da intervenção, desvirtuando os motivos humanitários para dar lugar ao apoio aos insurgentes armados (PRASHAD, 2012). Ademais, o objetivo da OTAN de facilitar a retirada de Kadafi do poder, pode ser comprovado pelos ataques as forças líbias mesmo após seu recuo, já em condições de inferioridade em relação aos rebeldes (KUPERMAN, 2013; PRASHAD, 2012). Em 20 de outubro, os insurgentes tomam Trípoli, capturam e assassinam Kadafi. Em 31 de outubro, o CSNU, que já tinha estabelecido uma Missão de Apoio das Nações Unidas para a Líbia (UNSMIL), encerra o mandato da OTAN.

4.3 Consequências da Intervenção e reflexos no Direito Internacional

Apesar do encerramento da operação da OTAN, a instabilidade e a violência entre os grupos rebeldes ainda colocavam a população líbia em risco. Terminada as operações, sem o maior envolvimento dos EUA, os demais Estados europeus não tiveram a capacidade de

influenciar decisivamente na transição para um governo mais estável. Como resultado, outros atores, como grupos extremistas islâmicos, aumentaram sua influência entre os rebeldes, desestabilizando, ainda mais, a Líbia nos anos que se seguiram. Esse fato pode ser evidenciado pelo ataque da Al-Qaeda, em 2012, ao consulado dos EUA em Benghazi. Ademais, a pequena distância da Europa transformou a região em um dos principais corredores de imigrantes ilegais e refugiados para lá, causando novos problemas no continente europeu. O encerramento das ações, com um ambiente interno ainda instável, contribuiu para mais críticas à intervenção e a aplicação da R2P. Além disso, as suposições sobre motivações econômicas para a intervenção ganharam respaldo, com a constatação que, neste período, não ocorreram outras intervenções, apesar de graves crises na África.

Apesar da Resolução 1973 autorizar estritamente a proteção de civis, estabelecendo um cessar-fogo, um embargo e uma zona de exclusão aérea, sem contemplar uma mudança de regime, não ocorreu a pretensa neutralidade, que também exigiria que a OTAN atuasse contra os rebeldes caso eles atacassem civis. Observa-se que a OTAN interpretou o mandato, convenientemente aos seus interesses, como a autorização para diversas atividades militares, incluindo a supressão das defesas aéreas e a aviação líbia, bem como a neutralização das Forças Armadas líbias.

Muitos críticos afirmaram que essas operações extrapolaram o mandato previsto, favorecendo os rebeldes. A Rússia e a China, embora não tivessem vetado a resolução, refutaram os ataques aéreos da coalizão, contrapondo-se a qualquer expansão das ações militares. A Alemanha, o Brasil e a Índia, membros não-permanentes do CSNU, que abstiveram-se de votar a resolução, criticaram posteriormente as ações militares contra o governo da Líbia. Assim, percebe-se que tanto as operações de ataque realizadas, como as consequências da mudança do regime político da Líbia foram os principais pontos de controvérsia na Comunidade Internacional, gerando desconfiças e críticas a forma de

utilização da R2P.

Com base nos possíveis reflexos advindos da intervenção no Iraque, primeiramente identifica-se que o governo dos EUA, exercido pelo democrata Barach Obama, adotou uma postura diferente, recusando-se a intervir até a autorização do CSNU, tentando evitar as críticas internas ocorridas em 2003. Assim, como o Iraque, o resultado político final não foi tão positivo, uma vez que a intervenção também aumentou a instabilidade, catalisando ações de grupos terroristas islâmicos. Adicionalmente, pode-se constatar que a intervenção na Líbia, atendia alguns interesses semelhantes aos da invasão do Iraque, como propiciar condições mais favoráveis para o estabelecimento de multinacionais na exploração das reservas energéticas desses territórios, além de tentar estabelecer governos aliados aos interesses norte-americanos.

Com base no amplo debate iniciado com as críticas a aplicação da R2P na Líbia, Bellamy e Williams (2011) identificaram alguns aspectos que devem ser considerados, a partir dessa experiência:

1. a necessidade de futuros entendimentos para a solução de contestações sobre a interpretação dos mandatos deliberados pelo CSNU;
2. o debate sobre as questões morais relacionadas as vítimas civis causadas pelas ações de uso da força para proteger esses mesmos civis;
3. o debate sobre a relação entre a proteção humana e a mudança do regime político em situações nas quais esse regime se configura como a maior ameaça aos civis; e
4. as questões sobre os meios militares usados para proteger civis, a fim de prover somente a proteção indireta, evitando danos colaterais não intencionais a civis.

Na Comunidade Internacional, diversos atores, inclusive o Brasil, condenaram a intervenção pelo agravamento da crise humanitária, chegando a questionar a aplicação da Responsabilidade de Proteger, além de também sugerir o debate sobre um novo conceito da

Responsabilidade ao Proteger e sobre a reforma do CSNU, para maior legitimidade do Órgão (ROUSSEFF, 2011).

A Resolução 1973 marca a primeira vez que o CSNU autorizou o uso da força para a proteção humana, contra o consentimento do Estado em crise, utilizando a capacidade institucional da R2P. Todavia, o caso revela que embora seja possível construir um consenso internacional sobre o uso da força para uma intervenção humanitária, é muito difícil colocá-lo em prática de forma imparcial, pois depende de uma ampla gama de fatores. Como afirma Weiss (2007), ao analisar as décadas passadas e o futuro, observa-se que os próximos desafios para as intervenções humanitárias não são normativos, mas sim operacionais.

O conflito na Líbia marca uma nova situação, na qual a Comunidade Internacional, representada pelo CSNU, ao constatar que um Estado não é capaz de garantir a proteção e segurança de seus nacionais civis, pôde deliberar diversas ações, incluindo o uso da força para solução da crise humanitária. Contudo, mesmo em um mundo cada vez mais globalizado e interligados por relações comerciais, os princípios da lógica realista estão presentes e os propósitos dessas ações militares são passíveis de contestações e críticas sobre suas reais motivações. Esse cenário dificulta uma condução eficiente das operações, nas quais realmente a proteção as vítimas da crise humanitária seja o principal objetivo. Observa-se na pesquisa realizada, que apesar dos argumentos humanitários alinhados ao conceito de R2P, a intervenção foi um ataque ao regime vigente na Líbia, muito influenciado por outros interesses, econômicos e políticos, dos atores envolvidos. Aliado a toda essa discussão da real motivação humanitária da intervenção, os desafios que se seguiram no processo de reconstrução e estabilização da Líbia inserem esse caso pioneiro no centro das discussões sobre a efetividade e o futuro da Responsabilidade de Proteger.

5 CONCLUSÃO

Com a normatização da Responsabilidade de Proteger e conceitos ligados a segurança humana, as violações de direitos humanos dentro dos Estados passaram a ser objeto de responsabilidade internacional, dando legitimidade ao CSNU para autorizar ações militares contra crises humanitárias. Entretanto, a adoção da R2P de forma mais rápida e objetiva pelo CSNU, nas suas deliberações, fortaleceria o papel internacional da ONU, gerando maior estabilidade internacional e efetividade de atuação diante de graves violações dos direitos humanos.

Ainda sim, os diferentes interesses que conduzem os Estados que compõem essa Organização, dificultam o estabelecimento de regras mais claras. Por vezes, desavenças entre membros permanentes do CSNU, diminuem a efetividade da aplicação dessas medidas, comprometendo a aplicação da R2P de uma forma mais cartesiana.

É notória a dificuldade de detectar a existência de crises humanitárias graves dentro de outros Estados e decidir o momento de intervir. No caso da Líbia, a declaração da Liga Árabe foi decisiva para o CSNU, porém identificou-se indícios claros que essa declaração não tinha apenas motivações humanitárias. A não adoção da mesma conduta contra crises humanitárias semelhantes, em alguns Estados da Liga Árabe, como Iêmen e Bahrein, exemplifica a dificuldade da utilização da R2P.

Por outro lado a tênue interpretação, que separa o respeito à soberania e à responsabilidade diante de uma crise humanitária, traz ao CSNU dificuldades para declarar quaisquer alertas humanitários, principalmente quando não autodeclarados pelo Estado com problemas. Além disso, a necessidade de contar com a cooperação internacional, para ceder tropas a ONU para o cumprimento das resoluções, acrescenta outros interesses e posicionamentos, muito além dos humanitários estabelecidos pela ONU. Tudo isso dificulta o estabelecimento de uma interpretação mais rígida da Carta da ONU, concluindo que o

consentimento do Estado alvo da intervenção é fundamental para a condução, pelas Nações Unidas, de uma ação humanitária neutra, imparcial, com a aprovação internacional e maior garantia de eficácia. Infelizmente, essas condições não são reunidas facilmente, e muitas intervenções unilaterais, mesmo de “caráter humanitário”, acabam por gerar instabilidade e aumentar o risco de conflito internacional. Tanto na Intervenção no Iraque, como na da Líbia, observa-se que a deposição de um ditador tirano, que mantinha a estabilidade política e a ordem interna, acabou gerando uma grande crise de segurança e humanitária, de piores consequências e riscos internacionais.

Apesar dos avanços obtidos com o estabelecimento de conceitos ligados a proteção dos direitos humanos, como a R2P, o Direito Internacional está em constante evolução, não caminhando necessariamente em uma só direção, e a cada nova instabilidade global, novas condutas e alegações incorporam-se as práticas de Estado. Na atualidade, crises humanitárias locais, muitas vezes evoluem, ultrapassando fronteiras, e gerando reflexos, até mesmo, em locais mais distantes. Com isso, Organismos Internacionais cada vez mais procuram aumentar sua representatividade, assumindo metas de desenvolvimento global, alinhadas a paz, ao bem-estar dos povos e a cooperação internacional.

As relações internacionais são regidas, muitas vezes, por princípios realistas, nos quais os Estados agem de forma a racionalizar e legitimar suas políticas com base em seus interesses econômicos ou estratégicos, colocando a segundo plano os valores morais, tal qual postulado por Maquiavel. Nos exemplos estudados, pôde-se constatar esse viés realista nas ações tomadas pela potência hegemônica, demonstrando como as relações entre Estados são, por vezes, pautadas na busca de interesses e poder.

Em que pese, essas características do realismo, também foi demonstrado que as Nações Unidas, em especial o CSNU, apesar de não possuir uma hierarquia superior na Comunidade Internacional, que respalde qualquer decisão, independentemente dos interesses

dos Estados detentores do poder de veto, atua como um fórum mundial de discussões e debates acerca da conduta de Estados. Apesar de frequentemente ser alvo de críticas, o sistema das Nações Unidas tem demonstrado ser o arranjo mais adequado para a preservação da paz e segurança internacional, mostrando-se permeável a sugestões e críticas. O Direito Internacional paulatinamente adapta-se ao surgimento de novas ameaças, e as alterações, cada vez mais rápidas, do mundo. Atitudes unilaterais, mesmo da potência hegemônica, são, cada vez mais, censuradas, inclusive por parcela significativa de sua opinião pública interna, o que mostra que a evolução desses Órgãos Internacionais e do arcabouço jurídico do Direito Internacional encontram-se na direção correta.

Ao longo do trabalho, com o propósito de identificar os efeitos das intervenções no Iraque e na Líbia para o desenvolvimento da R2P, enumeraram-se diversas críticas internacionais, realizadas em ambos os casos, relacionando os indícios de outros interesses, distintos aos humanitários, que acabam contribuindo para o comprometimento de uma eficiente intervenção humanitária. Dessa forma, respondendo a questão proposta por esse estudo, pode-se constatar como tais intervenções ocasionaram uma maior desconfiança da Comunidade Internacional na aplicação da Responsabilidade de Proteger, ocasionando diversos debates, tanto sobre a eficiência e composição do CSNU, quanto de novos conceitos a serem incluídos no Direito Internacional, inclusive com novas propostas para a R2P.

De qualquer forma, por hora, a distância entre a intervenção humanitária e os reais interesses dos Interventores ainda permanecerá na pauta dos diversos debates internacionais, limitando a execução dessas ações em Estados enfraquecidos, onde a ausência de um alinhamento com alguma potência deixa um vácuo para que os Estados mais fortes exerçam seu poder, defendendo seus interesses em um mundo cada vez mais globalizado e em risco por novas ameaças.

REFERÊNCIAS

- ACCIOLY, Hildebrando. *Manual de Direito Internacional Público*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. 1357 p.
- ALMANAQUE ABRIL. São Paulo: Abril, 2015. 730 p.
- AMARAL JUNIOR, Alberto do. *Manual do candidato: noções de direito e direito internacional*. 4. ed. Brasília: FUNAG, 2012. 241 p.
- ANNAN, Kofi. *Intervenções: uma vida de guerra e paz*. Tradução de Donaldson M. Garschagen, Renata Guerra. São Paulo: Companhia das Letras, 2013. 461 p.
- ANNAN, Kofi. *The Question of Intervention: Statements by the Secretary-General*. Nova York: United Nations, 1999. Disponível em: <<http://www.economist.com/node/324795>>. Acesso em: 18 jun. 2017.
- BARBER, Benjamin. *O Império do medo*. Tradução de Renato Bittencourt. Rio de Janeiro: Record, 2005. 250 p.
- BELLAMY, Alex J.; WILLIAMS, Paul D. The new politics of protection? Côte d'Ivoire, Libya and the responsibility to protect. *International Affairs*, Oxford, 87, 4, 825-850, 2 fev. 2011.
- BIERRENBACH, Ana Maria. O conceito de responsabilidade de proteger e o Direito Internacional Humanitário. Brasília: FUNAG, 2011. 320p.
- BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 8. ed. São Paulo: Editora Forense, 1988. 616 p.
- BRITTO, Andréa Fernanda Rodrigues. *A responsabilidade de proteger: a questão da promoção da paz no século XXI*. 2013. 87f. Dissertação (mestrado) - Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Brasília, 2013.
- BUSH, George W. *Momentos de decisão*. Tradução de Barbara Duarte. São Paulo: Novo Século Editora, 2012. 599 p.
- BYERS, Michael. *A Lei da Guerra*. Rio de Janeiro: Record, 2007. 263 p.
- CARLOS, Newton. *Bush e a doutrina das guerras sem fim*. Rio de Janeiro: Revan, 2003. 128p.
- CHOSSUDOVSKY, Michel. *Insurrection and Military Intervention: the US-NATO Attempted Coup d'Etat in Libya?* Global research, 2013. Disponível em: <<http://www.globalresearch.ca/insurrection-and-military-intervention-the-usnato-attempted-coup-d-etat-in-libya/23548>>. Acesso em 11 jun. 2017.
- CONSELHO DE SEGURANÇA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (CS). *Security Council Resolutions*. New York: United Nations, 2017. Disponível em: <<http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/>>. Acesso em: 04 abr. 2017.

- DEMANT, Peter. *O mundo muçulmano*. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2014. 428 p.
- DIAS, Reinaldo. *Ciência Política*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2013. 305 p.
- EUA. *National Security Strategy*. 2002. Disponível em: <<http://nssarchive.us/national-security-strategy-2002/>>. Acesso em 31 jul. 2017.
- EVANS, Gareth. *The Responsibility to protect: ending mass atrocity crimes once and for all*. Washington: Brookings Institution Press, 2008.
- FONSECA JR., Gelson. *A Legitimidade e outras Questões Internacionais*. São Paulo: Paz e Terra, 1998. 374 p.
- GONÇALVES, Aline C.; SOCHACZEWSKI, Monique. Intervenção na Líbia e “Primavera Árabe”: Interpretações Possíveis. *Coleção Meira Mattos*, Rio de Janeiro, v. 9, n. 36, p. 769-780, set./dez. 2015. Disponível em: <<http://portal.eceme.ensino.eb.br/meiramattos/index.php/RMM/article/viewFile/528/624>> Acesso em: 21 jul. 2017.
- HERMANN, Breno. *Soberania, não intervenção e não indiferença: reflexões sobre o discurso diplomático brasileiro*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011. 268 p.
- INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY (ICISS). *The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*. Ottawa: International Development Research Centre, 2001. 108 p.
- KEEGAN, John. *A guerra do Iraque*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2005. 288 p.
- KRIEGER, César Amorim. *Direito Internacional Humanitário: o precedente do Comitê Internacional da Cruz Vermelha e o Tribunal Penal Internacional*. Curitiba: Juruá, 2011. 362p.
- KUPERMAN, Alan J. *A Model Humanitarian Intervention?: Reassessing NATO's Libya Campaign*. *International Security*. Cambridge, v. 38, n. 1, p. 105-136, 2013.
- LAFER, Celso. *Notas para exposição do Ministro Celso Lafer na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal (conjunta com a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados)* - 20 nov. 2002. Disponível em <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/component/content/10612>>. Acesso em: 30 jul. 2017.
- LUCK, Edward. *Bush, Iraq and U.N.* In WEISS, Thomas; CRAHAN, Margaret; GOERING, John. (Org.) *Wars on terrorism and Iraq: human rights, unilateralism, and US foreign policy*. New York: Routledge, 2004. 247 p.
- MEIKLE, J.; BLACK, I. Libya crisis: UN security council. *The Guardian*, 22 fev. 2011. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2011/feb/22/libya-crisis-un-security-council>>. Acesso em: 27 mai 2017.
- MORGENTHAU, Hans J. . *A Política entre as Nações*. Tradução de Oswaldo Biato. São Paulo: Editora Universidade de Brasília, 2003. 1136 p.

NOVELINO, Marcelo. *Direito Constitucional*. São Paulo: Método, 2008. 720 p.

OBAMA, Barack; CAMERON, David; SARKOZ. The New York Times. New York, 14 abr. 2011. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2011/04/15/opinion/15iht-edlibya15.html>>. Acesso em: 21 jul. 2017.

OLIVEIRA, Glivânia. *A Busca de maior democratização das instâncias decisórias internacionais: O G4 e a elusiva convergência com a África do Sul no processo de reforma da ONU*. Tese apresentada ao 51º Curso de Altos Estudos. Brasília: Instituto Rio Branco, 2007.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Carta das Nações Unidas. Assembléia Geral. 1945. Nova York. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm>. Acesso em: 25 jul. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Estatuto da Corte Internacional de Justiça*. 1945. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU) (2007). *Estimates in respect of special political missions, good offices and other political initiatives authorized by the General Assembly and/or the Security Council: Report of the Secretary-General*, 30 de outubro. Disponível em: <http://www.unelections.org/files/GA_62512_add1_30Oct07.pdf>. Acesso em: 06 mai. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU) (2009). *Implementing the Responsibility to Protect, Report of the Secretary-General distributed in the General Assembly on 12 January 2009*. Disponível em: <http://global2p.org/pdf/SGR_2PEng.pdf>. Acesso em: 06 mai. 2017.

ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE (OTAN) (2011). *NATO and Libya*. Disponível em: <http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_71652.htm>. Acesso em: 11 jun 2017.

PATRIOTA, Antonio de Aguiar. *O Conselho de Segurança após a Guerra do Golfo: a articulação de um novo paradigma de segurança coletiva*. 2. ed. Brasília : Fundação Alexandre de Gusmão, 2010. 232p.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. Manual do candidato: Política Internacional. Brasília: FUNAG, 2012. 354p.

PEREIRA, Maria de Assunção do Vale. *A Intervenção Humanitária no Direito Internacional Contemporâneo*. Braga: Coimbra Editora, 2009. 948 p.

PRASHAD, Vijay. *Arab Spring, Libyan Winter*. Oakland: AK Press, 2012. 271 p.

REALE, Miguel. *Teoria do Estado e do Direito*. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2003. 220 p.

RECORD, Jeffrey. The Bush Doctrine and War with Iraq. *Parameters*, Carlisle, United States Army War College , v. 33, n. 1, Spring 2003. Disponível em: <<https://www.questia.com/library/journal/1G1-99233024/the-bush-doctrine-and-war-with-iraq>>. Acesso em: 18 jun. 2017.

REGIS, André. *Intervenções nem sempre Humanitárias: o realismo nas relações internacionais*. João Pessoa: Ed. Universitária/UFPB, 2006. 185 p.

ROUSSEFF, Dilma. [discurso de abertura da 66ª Assembleia Geral das Nações Unidas]. New York, 2011. Disponível em: <www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discorso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-do-debate-geral-da-66a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-iorque-eua>. Acesso em: 25 jul. 2017.

STOESSINGER, John G. . *O Poder das Nações. A política internacional de nosso tempo*. São Paulo: Cultrix, 1978. 631 p.

TREIS, Gustavo Juliano. *A Organização de Cooperação de Shangai e a Política Internacional Chinesa e Russa*. 2006. Monografia (graduação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

WAACK, William. Guerras do Golfo. In: MAGNOLI, Demétrio (Org.). 3.ed. *História das Guerras*. São Paulo: Contexto, 2006. 477 p.

WEISS, Thomas G. . *Humanitarian Intervention: war and conflict in the modern World*. Manchester: Polity Press, 2007. 196 p.

WILLIAMS, Paul D. .*Security Studies: an introduction*. New York: Routledge, 2013. 634 p.

WILSON, D. N. *The arab spring: comparing US reactions in Libya and Syria*. Carlisle: United States Army War College, 2012.

VIOTTI, Aurélio Romanini de Abranches. *Ações Humanitárias pelo Conselho de Segurança: entre a Cruz Vermelha e Clausewitz*. Brasília: Funag, 2004. 182 p.

VISENTINI, Paulo Fagundes. *O caótico século XXI*. Rio de Janeiro: Alta Books, 2015. 192 p.

YOO, John. *Point of Attack: Preventive War, International Law, and Global Welfare*. New York: Oxford University Press, 2014. 259 p.

APÊNDICE A - RESUMO DAS PRINCIPAIS RESOLUÇÕES DO CSNU RELACIONADAS COM A INTERVENÇÃO NO IRAQUE

As principais resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) com influência na intervenção no Iraque foram as seguintes:

- Resolução 660 (02 agosto 1990) condenou a invasão do Kuwait e exigiu a retirada das forças do Iraque do Kuwait;
- Resolução 661 (06 agosto 1990) impôs sanções ao Iraque pelo descumprimento da resolução 660;
- Resolução 665 (25 agosto 1990) impôs um bloqueio marítimo ao Iraque pelo descumprimento de resoluções do CSNU;
- Resolução 667 (16 setembro 1990) condenou atos agressivos perpetrados pelo Iraque contra instalações e pessoal diplomático no Kuwait;
- Resolução 670 (25 setembro 1990) condenou o Iraque por sua contínua violação das resoluções, aumentando as sanções econômicas impostas pela Resolução 661;
- Resolução 678 (29 novembro 1990) ofereceu ao Iraque a última oportunidade para cumprir das resoluções do CSNU, autorizando os Estados-membros a usar os meios necessários para implementar as resoluções, restaurando a segurança internacional;
- Resolução 687 (03 abril 1991) suspendeu a Resolução 678 ao declarar um cessar-fogo entre o Iraque e o Kuwait e Estados-membros da coalizão. Determinou que o Iraque aceitasse incondicionalmente, sob supervisão internacional, a destruição ou remoção de todas as armas químicas e biológicas; além dos mísseis balísticos, com alcance superior a 150 quilômetros, incluindo a infraestrutura de produção dessas armas. Proibiu o Iraque de adquirir ou desenvolver armas nucleares, insumos ou quaisquer instalações de pesquisa, desenvolvimento ou fabricação. Além disso, obrigou o Iraque

a declarar que não apoiaria nenhum ato de terrorismo internacional. Para verificar esse desarmamento, foi instalado um regime de inspeção pela Comissão Especial das Nações Unidas (UNSCOM), substituída, em 1999 pela Comissão de Controle, Verificação e Inspeção das Nações Unidas (UNMOVIC);

- Resolução 688 (05 abril 1991) exigiu que o Iraque acabasse com a repressão a sua população civil, incluindo os curdos;
- Resolução 707 (15 agosto 1991) registrou a violação da Resolução 687, condenando o Iraque por não cumprir os termos do acordo de cessar-fogo, não cooperando com a Comissão da ONU e os inspetores da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA);
- Resolução 715 (11 outubro 1991) exigiu que o Iraque atendesse todas as suas obrigações e cooperasse com a Comissão Especial da ONU e da AIEA;
- Resolução 949 (15 outubro 1994) condenou a movimentação militar do Iraque próximo a fronteira com o Kuwait, exigindo a retirada de todas suas forças;
- Resolução 1051 (27 março 1996) reafirmou as resoluções 687, 707 e 715;
- Resolução 1060 (12 junho 1996) exigiu que o Iraque permitisse o acesso imediato e irrestrito das equipes de inspeção;
- Resolução 1115 (21 junho 1997) condenou a violação das resoluções, e novamente, exigiu cooperação do Iraque com a ONU e sua Comissão;
- Resolução 1134 (23 outubro 1997) condenou a destruição de documentos de interesse da Comissão da ONU, exigindo a cooperação do Iraque;
- A Resolução 1137 (12 novembro 1997) afirmou que as violações cometidas pelo Iraque ameaçam a paz e a estabilidade internacionais, exigindo a cooperação imediata;
- Resolução 1194 (09 setembro 1998) condenou a decisão do Iraque de suspender a cooperação com a Comissão Especial da ONU e a AIEA;

- Resolução 1205 (05 novembro 1998) condenou a decisão do Iraque de cessar a cooperação com a ONU, como uma violação flagrante de resoluções, e exigiu a cooperação imediata;
- Resolução 1284 (17 dezembro 1999) determinou que um regime de inspeções mais rígido ao Iraque, com um sistema de monitoramento contínuo;
- Resolução 1441 (8 novembro 2002) estabeleceu a última oportunidade para o Iraque cumprir o desarmamento previsto nas resoluções. Determinou a apresentação de documentos dos programas iraquianos de Armas de Destruição em Massa e mísseis balísticos; além de exigir a liberação do acesso à UNMOVIC e à AIEA;
- Resolução 1472 (28 março 2003) autorizou o reinício do programa humanitário "petróleo por alimentos" para o Iraque;
- Resolução 1483 (22 maio 2003) encerrou as sanções contra o Iraque. Adotada após a queda de Bagdá (09 abril), esta resolução deu às forças dos EUA e Reino Unido o controle da economia e do futuro político do Iraque, definindo o papel da ONU limitado ao setor humanitário e ao conselho político; e
- Resolução 1500 (14 agosto 2003) aprovou o estabelecimento do governo transitório do Iraque e a criação da missão de assistência das Nações Unidas para o Iraque.

APÊNDICE B - RESUMO DAS PRINCIPAIS RESOLUÇÕES DO CSNU RELACIONADAS COM A INTERVENÇÃO NA LÍBIA

As principais resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) com influência na intervenção na Líbia, em 2011, foram as seguintes:

- Resolução 1970 (26 de fevereiro de 2011) tratou sobre a paz e segurança na África, sendo aprovada por unanimidade, fazendo menção ao Capítulo VII da Carta, condenou o uso de força letal pelo regime de Kadafi, e levou a situação ao conhecimento da Corte Penal Internacional. Impôs o embargo de armas, proibição de viagem de pessoas envolvidas com o regime e o congelamento de ativos no exterior de pessoas envolvidas com o regime;
- Resolução 1973 (17 de março de 2011) tratou sobre a Guerra Civil na Líbia, com dez votos a favor (África do Sul, Bósnia e Herzegovina, Colômbia, Estados Unidos, França, Gabão, Líbano, Nigéria, Portugal, Reino Unido) e cinco Abstenções (Alemanha, Brasil, China, Índia e Rússia). Determinou o cessar-fogo imediato, autorizando o uso de todos os meios necessários para proteger à população civil, com a exceção do uso de forças terrestres, além de reforçar o embargo de armas, em particular contra a ação de mercenários. Declarou uma zona de exclusão aérea com a proibição de todos os voos no espaço aéreo da Líbia. Congelou os ativos das autoridades líbias e determinou que eles sejam utilizados exclusivamente para o benefício do povo líbio. Estendeu a proibição de viagens a um número adicional de pessoas. Estabeleceu um painel de especialistas para monitorar e promover a implementação das sanções;
- Resolução 2009 (16 de setembro de 2011) foi adotada por unanimidade. Decidiu pelo estabelecimento da Missão de Apoio das Nações Unidas na Líbia (UNSMIL),

flexibilizando o embargo para armas destinadas à segurança pública, o embargo de ativos de algumas companhias petrolíferas e de alguns ativos de autoridades líbias para benefício exclusivo do povo líbio e manteve a zona de exclusão aérea, com algumas flexibilizações de suas disposições;

- Resolução 2016 (27 de outubro de 2011) determinou o fim do mandado de proteção da OTAN na Líbia;
- Resolução 2017 (31 de outubro de 2011) conclamou as autoridades interinas a assegurar a conter a proliferação de armas na Líbia;
- Resolução 2022 (2 de dezembro de 2011) estendeu o mandato da UNSMIL até 16 de março de 2012, ampliando o mandato para apoiar os esforços do governo líbio contra a proliferação do contrabando de armamentos;
- Resolução 2040 (12 de março de 2012) estendeu o mandato da UNSMIL por 12 meses e incluiu as atribuições:
 - Administrar o processo de Transição democrática;
 - Promover o estado de direito e os direitos humanos;
 - Restaurar a segurança pública;
 - Conter a proliferação ilícita de armas;
 - Coordenar assistência internacional;
- Resolução 2095 (14 de março de 2013) estendeu o mandato da UNSMIL por mais 12 meses e manteve o embargo parcial de armamentos.