

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**Elany Almeida de Souza**

**PRINCÍPIO DA RESPONSABILIDADE AO PROTEGER – UMA  
PERSPECTIVA (DES)COLONIZADORA E DE  
SUSTENTABILIDADE A PARTIR DOS PAÍSES DO SUL  
GLOBAL.**

**Santa Maria, RS  
2016**

**Elany Almeida de Souza**

**PRINCÍPIO DA RESPONSABILIDADE AO PROTEGER – UMA  
PERSPECTIVA (DES)COLONIZADORA E DE SUSTENTABILIDADE A  
PARTIR DOS PAÍSES DO SUL GLOBAL.**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Direito, Área de Concentração em Direitos Emergentes na Sociedade Global, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Direito**.

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Seitenfus

Co-orientador: Prof. Dr. Luiz Ernani Bonesso de Araújo

Santa Maria, RS  
2016

**Elany Almeida de Souza**

**PRINCÍPIO DA RESPONSABILIDADE AO PROTEGER – UMA  
PERSPECTIVA (DES)COLONIZADORA E DE SUSTENTABILIDADE A  
PARTIR DOS PAÍSES DO SUL GLOBAL.**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Direito, Área de Concentração em Direitos Emergentes na Sociedade Global, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Direito**.

**Aprovado em 12 de dezembro de 2016.**

---

**Prof. Dr. Ricardo Seitenfus  
Orientador (UFSM)**

---

**Prof. Dr. Luiz Ernani Bonesso de Araújo  
Co-Orientador (UFSM)**

---

**Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Jânia Maria Lopes Saldanha (UFSM)**

---

**Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Cristine Koehler Zanella (UFU)**

Santa Maria, RS  
2016

*Aos meus pais, Anete e Élio,  
fonte de inspiração infinita,  
nos quais me espelho  
na busca incessante pelo conhecimento!*

## AGRADECIMENTOS

*Agradeço primeiramente à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES que através da bolsa de pesquisa a mim concedida, possibilitou a realização, com dedicação exclusiva, aos estudos do meu Mestrado em Direito.*

*Ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria e a todos os Professores pela oportunidade de aprendizado, os quais me instigaram a conhecer e debater os mais diversos temas, em especial às Professoras Jânia Maria Lopes Saldanha e Rosane Leal da Silva, com as quais tive o primeiro contato com o Mestrado em Direito da UFSM como aluna especial, e que foram determinantes na decisão em me submeter ao processo seletivo no qual fui aprovada, suas aulas estarão sempre em minha memória, às duas minha sincera admiração.*

*Ao meu professor e orientador Dr. Ricardo Seitenfus, que me pegou pela mão e disse para confiar e prosseguir. Meus sinceros agradecimentos pela disponibilidade, comprometimento e por contribuir para minha evolução acadêmica. Sem dúvida, é uma honra tê-lo como orientador.*

*Ao meu professor e co-orientador Dr. Luiz Ernani Bonesso de Araújo, pela confiança e apoio no momento em que mais precisei, muito obrigada!*

*À Professora Isabel Christine Silva de Gregori, suas aulas sempre foram para mim como uma sensação de volta para casa, sua acolhida e jeito leve de nos conduzir ao conhecimento reafirmam que além de aprender, é possível admirar, respeitar e amar um Professor.*

*Às Professoras Jânia Maria Lopes Saldanha e Cristine Koehler Zanella que aceitaram fazer parte da Comissão Examinadora deste trabalho, suas contribuições serão essenciais para dar continuidade na evolução desta pesquisa e futuro Doutorado.*

*À turma de Mestrado em Direito 2015 PPGD/UFSM, que mais do que colegas se tornaram amigos. A cada um, gratidão por todos os momentos compartilhados, pelo carinho e por tornar esse período leve e inesquecível.*

*À minha Professora e amiga Danielle Jacon Ayres Pinto, pela amizade, credibilidade e apoio constante.*

*Aos meus pais, que nunca duvidaram do meu potencial.*

*À minha filha Eloá pelo simples fato de existir, me apoiar e compreender os momentos de ausência. À Mel e Sofia, pelo amor incondicional.*

*Especialmente ao meu marido Fernando de Almeida Silva, companheiro de vida e meu maior incentivador à voltar aos bancos da Universidade, sem seu apoio incondicional não poderia realizar o sonho de cursar o Mestrado em Direito e a graduação em Relações Internacionais, à você meu muito obrigada!*

*Veni, Vidi, Vici.*

## VERDADE

*A porta da verdade estava aberta,  
mas só deixava passar  
meia pessoa de cada vez.*

*Assim não era possível atingir toda a verdade,  
porque a meia pessoa que entrava  
só trazia o perfil de meia verdade.  
E sua segunda metade  
voltava igualmente com meio perfil.  
E os dois meios perfis não coincidiam.*

*Arrebentaram a porta. Derrubaram a porta.  
Chegaram a um lugar luminoso  
onde a verdade esplendia seus fogos.  
Era dividida em duas metades,  
diferentes uma da outra.*

*Chegou-se a discutir qual a metade mais bela.  
Nenhuma das duas era totalmente bela.  
E carecia optar. Cada um optou conforme  
seu capricho, sua ilusão, sua miopia.*

*Carlos Drummond de Andrade*

## RESUMO

### PRINCÍPIO DA RESPONSABILIDADE AO PROTEGER – UMA PERSPECTIVA (DES)COLONIZADORA E DE SUSTENTABILIDADE A PARTIR DOS PAÍSES DO SUL GLOBAL.

AUTORA: Elany Almeida de Souza  
ORIENTADOR: PROF. Dr. Ricardo Seitenfus  
CO-ORIENTADOR: PROF. Dr. Luiz Ernani Bonesso de Araújo

A análise da evolução das normas, em específico no âmbito internacional, demonstra conflitos normativos e principiológicos que servem de instrumento de reprodução de poder e da dicotomia colonizador-colonizado, mesmo quando sua essência está voltada para a manutenção da paz. O Princípio da Responsabilidade ao Proteger (RWP, sigla em inglês), apresentado pelo Brasil em 2011, surge no contexto da evolução das normas globais, permeadas por interações não lineares conflituosas, onde a implementação cada vez maior de intervenções baseadas em uma Responsabilidade de Proteger (R2P, sigla em inglês) civis, tem desafiado as estruturas existentes na ordem global e por isso tem suscitado grande debate no que toca a prevalência de decisões emanadas do Conselho de Segurança das Nações Unidas - CSNU face à soberania e a autodeterminação dos povos, uma vez que não há um controle de legalidade e legitimidade desse poder discricionário do qual a Organização das Nações Unidas - ONU é detentora. Nesse sentido, a presente dissertação visa analisar se a Responsabilidade ao Proteger pode ser considerada como uma tentativa de influência a partir dos países do Sul Global na produção de normas globais e se esta pode funcionar como um princípio capaz de acautelar as medidas de natureza coercitiva por parte do CSNU, isto é, uma forma de *accountability* que implique em um maior nível de responsabilidade por parte dos atos emanados do Conselho de Segurança da ONU que determinem intervenções, bem como quais são os instrumentos necessários para que a Responsabilidade ao Proteger seja uma ferramenta eficaz de controle prévio de legalidade e legitimidade. De forma a cumprir esse objetivo, adotou-se uma abordagem dialética, valendo-se do método monográfico, por meio de pesquisa bibliográfica e documental e literatura especializada interdisciplinar, dentre outras que aplicáveis ao tema em estudo.

**Palavras-chave:** . Controle de legalidade e legitimidade. Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU). Normas globais. Responsabilidade ao Proteger (RWP). Sustentabilidade dos países do Sul Global.



## ABSTRACT

### PRINCIPLE OF RESPONSIBILITY TO PROTECT - A (de) colonizing PERSPECTIVE AND SUSTAINABILITY FROM THE COUNTRIES OF GLOBAL SOUTH.

AUTHOR: Elany Almeida de Souza  
GUIDANCE: Prof. Dr. Ricardo Seitenfus  
CO-GUIDANCE: Prof. Dr. Luiz Ernani Bonesso de Araújo

The analysis of the rules evolution, in particular internationally, demonstrates normative and principles conflicts that serve as power play instrument and the colonizer-colonized dichotomy, even when its essence is directed to the maintenance of peace. The the Responsibility While protecting (RWP) presented by Brazil in 2011, within the context of the development of global standards, permeated by non-linear conflictual interactions, where the interventions based on a Responsibility to Protect(R2P) civilians, have challenged the existing structures in the global order and therefore has sparked great debate regarding the prevalence of decisions emanating from the United Nations Security Council - UNSC against the sovereignty and self-determination of peoples, since there is no control of legality and legitimacy of that discretion which the United Nations - UN holds. In this sense, the present work aims to analyze if the Responsibility to Protect can be considered as an attempt to influence from the Global South countries in the production of global standards and this can work as a capable principle of safeguarding the coercive nature of measures by of the UNSC, a way of accountability that implies a large extent by the level of responsibility of emanating acts from the UN Security Council that determ interventions, and what tools are needed for the Responsibility to Protect is an effective tool of prior control of legality and legitimacy. In order to meet this goal, we adopted a dialectical approach, drawing on the monographic method, through bibliographical and documentary research and interdisciplinary literature, among others that apply to the subject under study.

**Key words:** Control of legality and legitimacy. United Nations Security Council (UNSC). Global Standards. Responsibility While Protecting (RWP). Sustainability of the countries of the Global South

## RIASSUNTO

### **PRINCIPIO DELLA RESPONSABILITÀ MENTRE SI PROTEGGE – UNA PROSPETTIVA DAL PUNTO DI VISTA DELLA (DIS)COLONIZZAZIONE E DELLA SOSTENIBILITÀ DA PARTE DEI PAESI DEL SUD DEL MONDO.**

AUTRICE: Elany Almeida de Souza

ORIENTATORE: PROF. Dr. Ricardo Seitenfus

CO-ORIENTATORE: PROF. Dr. Luiz Ernani Bonesso de Araújo

L'analisi dell'evoluzione delle norme, specialmente in ambito internazionale, dimostra dei conflitti normativi e di principio che fungono come strumento di potere e dicotomia colonizzatrice – colonizzata, anche quando l'essenza della norma è di natura pacifica. Il principio della responsabilità mentre si protegge (RWP, sigla inglese), presentato dal Brasile nel 2011, sorge nel contesto dell'evoluzione delle norme globali, permeato attraverso interazioni non lineari e conflittuali, dove l'implementazione di interventi basati sulla responsabilità di protezione (R2P, sigla in inglese), ha sfidato le strutture esistenti a livello globale. Pertanto questo fatto ha suscitato grandi dibattiti per quanto riguarda la prevalenza delle decisioni emanate dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite – CSNU sia sovrana e curi l'autodeterminazione dei popoli, una volta che non si ha un controllo di legalità e legittimità di questo potere discrezionali detenuto dall'Organizzazione delle Nazioni unite – ONU. In questo senso, la dissertazione in questione volge ad analizzare se la responsabilità mentre si protegge possa essere considerata come un tentativo di influenzare a partire dei paesi del Sud del mondo la produzione di norme globali e se queste possano funzionare come principio capace di fungere come misure di cautela di natura coercitiva da parte del CSNU. Tale come forma di accountability che implica un livello maggiore di responsabilità degli atti emanati da parte del Consiglio di Sicurezza dell'ONU che determina gli interventi, quali gli strumenti necessari per fare in modo che la responsabilità mentre si protegge sia uno strumento di controllo efficace per la legalità e la legittimità. Per raggiungere tale obiettivo è stato adottato un approccio dialettico, avvalendosi di un metodo monografico, facendo ricerca con documenti e letteratura specializzata e interdisciplinare, oltre ad altre fonti applicabili alla tematica studiata.

**Parole chiave:** Controllo della legalità e della legittimità. Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite – CSNU. Norme Globale. Responsabilità mentre si protegge (RWP). Sostenibilità da Parte dei Paesi del Sud del Mondo.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGNU Assembleia Geral das Nações Unidas

CEJ Corte Europeia de Justiça

CIJ Corte Internacional de Justiça

CICV Comitê Internacional da Cruz Vermelha

CDESC Comitê dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais das Nações Unidas

CSNU Conselho de Segurança das Nações Unidas

CS Conselho de Segurança

EC Emenda Constitucional

EUA Estados Unidos da América

FADISMA Faculdade de Direito de Santa Maria

GEPPIC Grupo de Estudos, Extensão e Pesquisa em Política Internacional Contemporânea

ICISS Relatório da Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania Estatal

MINUSTAH do francês, Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti -

Missão das Nações Unidas para a estabilização no Haiti

ONU Organização das Nações Unidas

OTAN Organização do Tratado do Atlântico Norte

PNUD Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

RDC República Democrática do Congo

RwP do inglês, responsibility while protecting - Responsabilidade ao Proteger

R2P do inglês, responsibility to protect - Responsabilidade de Proteger

SGNU Secretário-Geral das Nações Unidas

TPI Tribunal Penal Internacional

UFMS Universidade Federal de Santa Maria

UNAMIR do inglês, United Nations Assistance Mission For Rwanda - Missão de Assistência das Nações Unidas para Ruanda

UNESCO Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>1 RESPONSABILIDADE DE PROTEGER: UM NOVO MODELO DE COLONIZAÇÃO?</b> .....	20
1.1 - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS: A Polícia do Mundo e seu poder discricionário. ....	21
1.2 – Relatório ICSIS, a Responsabilidade de Proteger (R2P) e suas três vertentes: .....	31
1.2.1 Responsabilidade de prevenir .....	39
1.2.2 Responsabilidade de reagir.....	39
1.2.3 Responsabilidade de reconstruir.....	40
1.3 – Natureza jurídica da Responsabilidade de Proteger (R2P) e as implicações de sua utilização como forma de Projeção de Poder e violação de soberania. ....	41
<b>2 OS ATOS DO CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS – CSNU: O CONTROLE DE LEGITIMIDADE E LEGALIDADE NO ÂMBITO DO DIREITO INTERNACIONAL.</b> .....	50
2.1 – O Direito Internacional e os limites ao Conselho de Segurança das Nações Unidas - CSNU. ....	53
2.2 – As normas de Direitos Humanos e as Normas de Jus Cogens: limites e/ou possibilidades para a atuação do CSNU. ....	60
2.3 – Controle interno e externo: um processo possível? .....	73
<b>3 PRINCÍPIO DA RESPONSABILIDADE AO PROTEGER: A PROPOSTA BRASILEIRA DE <i>ACCOUNTABILITY</i>.</b> .....	83
3.1 - A influência dos países do Sul Global na mudança epistêmica de produção de normas: uma perspectiva de sustentabilidade e resistência diante dos contínuos processos de (des)colonização. ....	91
3.2- A importância do Princípio da Responsabilidade ao Proteger face aos movimentos hegemônicos de ingerência ecológica: a Emenda Constitucional nº 45 e a vulnerabilidade da soberania ambiental no Brasil. ....	101
3.3 – Os meios de implementação da Responsabilidade ao Proteger: estratégias de <i>accountability</i> no âmbito das organizações internacionais. ....	119
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	128
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	132

## INTRODUÇÃO

A Organização das Nações Unidas (ONU), sujeito de direito internacional, encontra supedâneo no Direito Internacional e no seu instrumento constituinte, ou seja, o Direito é inerente ao sistema onusiano. A Carta das Nações Unidas, sistema jurídico que é, por sua vez, conferiu ao seu Conselho de Segurança (CSNU) poderes amplos e que diante no Direito Internacional, se mostram inquestionáveis, quando se coloca como fim precípua a manutenção da paz e segurança internacionais. Trata-se portanto, de um sistema que se sustenta no princípio “da Paz pelo Direito”, onde o direito da segurança internacional seja o direito das Nações Unidas.

Nesse sentido, os atos do CSNU, sobretudo os que se externalizam como medidas coercitivas, colocam grandes questionamentos e preocupações à sociedade internacional, uma vez que o referido órgão traz uma contradição originária, pois embora tenha sido instituído sob um viés democrático no que toca a participação dos Estados internacionais, é consabido que a ausência de transparência e pouca representatividade, deixam clara uma falta de *accountability*.

A legalidade e legitimidade dos atos do CSNU que resultam em intervenções em outros Estados Internacionais tem sido fundamentada no Princípio da Responsabilidade de Proteger (R2P). Porém exatamente por essa característica de inquestionabilidade em nome da paz e segurança mundial, é que a Corte Internacional de Justiça não tem atuado e avocado a tarefa de controle do sistema das Nações Unidas.

Contudo, outras jurisdições, numa forma de controle externo, buscam respostas em normas e princípios de Direito Internacional, Direito Humanos, bem como nas constituições nacionais, o que se poderia denominar como um sistema difuso de controle incidental de legalidade. Esse mister foi apresentado pelo Brasil em 2011 sob a sugestão de um novo princípio que viesse acautelar as medidas de natureza coercitiva por parte do CSNU, surge então a figura do Princípio da Responsabilidade ao Proteger (RWP).

Se a análise for para além da retórica e dos grandes discursos que visam ovação do público, a necessidade de proteção e o papel internacional na proteção é amplamente aceito, porém nada disso vai a debate. A grande questão é, como se proteger de abusos decorrentes de ações de paz das grandes potências, com

caráter humanitário e que visam atender o princípio da Responsabilidade de Proteger, mas que causam irreparáveis danos? É possível se precaver no cenário internacional, das intervenções baseadas na aplicação do Princípio da Responsabilidade de Proteger tendo como contrapartida o Princípio da Responsabilidade ao Proteger?

O presente estudo buscou demonstrar as contradições existentes nos critérios que fundamentam a aplicação do Princípio da Responsabilidade de Proteger e o necessário controle de legalidade e legitimidade dos atos e resoluções do CSNU, e como o referido princípio, tem sido adotado como legitimador das intervenções autorizadas pela ONU que restam por violar a soberania, a autodeterminação dos povos, os direitos humanos e que fogem ao controle de legalidade, bem como da devida punição.

O estudo teve como marco teórico as contribuições de Ricardo Seitenfus, doutrinador brasileiro que trabalha de maneira acurada e interdiciplinar as relações que entremeiam o Direito Internacional e as Relações Internacionais, de forma a demonstrar os direitos e as obrigações jurídicas e políticas que surgem dessa interação, onde os atores globais e locais tem papéis específicos e determinantes no palco das transformações que emergem no cenário internacional, sobretudo a partir da perspectiva do hemisfério Sul.

Segundo o autor, quando da elaboração da Carta da ONU em São Francisco, dois modelos de organização internacional se chocavam. O modelo inspirado por Hans Kelsen (1944) defendia que a nova instituição deveria ser democrática e se sustentar no Poder do Direito, onde os interesses coletivos deveriam se sobrepor aos nacionais.

Por outro lado, havia a tese dos vencedores da Segunda Guerra Mundial, contrária aos fundamentos do primeiro modelo, sendo esse por fim o adotado, e a ONU reflete então o que se poderia chamar de “o Direito do Poder”, onde a nova institucionalização das relações internacionais deveria ser o reflexo da efetiva distribuição de poder, sendo conferidos direitos especiais e superiores aos vencedores, isto é, aos aliados. Não por coincidência que será denominada “Organização das Nações Unidas”.

É nesse viés crítico que o referido autor vem trazer reflexões acerca da origem da ONU e como a sua constituição política e jurídica sofre de um “pecado de origem”, e acerca deste, indaga: Nações “unidas” em torno de quê? Aliadas contra

quem? Essas perguntas são o mote para o desenvolvimento do estudo das prerrogativas do Conselho de Segurança das Nações Unidas - CSNU, denominado pelo autor como um “círculo em torno do pentágono imperial que irá dispor para muito além do poder da força, do Poder do Direito”. Externalizações dessa inversão verificam-se atualmente com a implementação de normas e princípios que restam por fundamentar atos, resoluções e decisões por parte do CSNU que tem se demonstrado imunes a algum controle de legalidade e legitimidade.

É também importante marco teórico trazido à baila, o doutrinador Ferrajoli (2004), onde explicitou-se e discutiu-se acerca do que ele entende como a existência de uma antinomia impossível de se resolver entre soberania x direito. Demonstrou-se que se trata de uma antinomia não só no âmbito do direito interno dos ordenamentos mais avançados, onde a soberania se encontra em conflito com o paradigma do Estado de Direito e a sujeição a qualquer poder, mas também no âmbito do Direito Internacional, eis que tem entrado em contradição com as modernas cartas constitucionais internacionais, em particular, com a Carta da ONU de 1945 e com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948.

A conexão que aqui se estabelece se apresenta na medida em que a antinomia entre soberania x direito continua latente no cenário nacional e internacional, e que a soberania no mundo moderno apresenta-se com uma complexidade muito maior, pois não se reduz apenas na existência de ordenamentos jurídicos avançados e regimes democráticos, mas está centrada em uma palco onde a busca pelo poder mitiga direitos humanos fundamentais.

É nesse viés que o questionamento acerca da ausência de um controle de legalidade dos atos de organismos internacionais como a ONU, indagam não só a onipotência do Conselho de Segurança das Nações Unidas como também a existência de fato de uma soberania dos Estados Internacionais. Nesse sentido, à luz do que preconiza Ferrajoli (2004), a soberania dos Estados além de desigual é regida pela lei do mais forte, demonstrando que a atuação do CSNU quando age com fundamento no Princípio da Responsabilidade de Proteger, o faz perante às soberanias limitadas, diminuídas, dependentes e diferenciadas, não havendo qualquer *accountability* dos seus atos e muito menos uma Responsabilidade ao Proteger.

Agregam-se ainda, os ensinamentos de Boaventura de Sousa Santos (2010), onde tratou-se mais especificamente da influência dos países do Sul global e as

perspectivas de sustentabilidade e resistência que essa região tem para contribuir e modificar os contínuos processos de (des)colonização as quais tem sido objeto no decorrer da história. O Princípio da Responsabilidade ao Proteger alinha-se à esse olhar de Boaventura, na medida em que se trata de uma proposta apresentada pelo Brasil, e que sugere uma novo prisma de tratamento das questões que compõe as decisões de intervenções determinadas pelo CSNU, bem como participa diretamente da produção de normas globais.

Necessária essa relação, pois embora trate-se de um ato de política externa, com fundamentos jurídicos, é fato que no cenário regional e global, ganha grande visibilidade na medida em que no mínimo demonstra um empoderamento e um novo *modus operandi*, que além de sugerir novas ferramentas institucionais aptas a exercer algum tipo de controle de legalidade dos atos do CSNU, questiona abertamente a legitimidade dos mesmos.

Nesse aspecto, importante recordar que Boaventura (2010) em sua obra *Epistemologias do Sul* suscita vários debates acerca da natureza hierárquica das relações Norte-Sul que persistem em se tratar de relações capitalistas e imperiais, onde a relação colonial de exploração e dominação determina inclusive a forma de pensar e decidir sobre interesses geopolíticos, geoestratégicos entre outros de ambas as regiões.

Aos autores supracitados, somam-se os estudos de Aníbal Quijano (2000) acerca da colonialidade do poder e o projeto político resultante, além da crítica ao sistema-mundo moderno feita por Immanuel Wallerstein (2007), bem como Joseph Nye (2004), que lastrearam, cada um de acordo com a teoria do poder que lhe é cara, os aspectos que auxiliaram na compreensão da discussão e da nova ótica brasileira no que toca a busca de um maior nível de responsabilidade que suscite algum controle de legalidade e legitimidade dos atos do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

O interesse pela pesquisa nesse tema nasce da conjugação dos estudos em Direito no âmbito do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e nas pesquisas desenvolvidas no Grupo de Estudos, Extensão e Pesquisa em Política Internacional Contemporânea – GEPPIC (linhas de pesquisas Política Internacional e Estudos da Paz; Poder, Política Internacional e Estado) vinculado ao curso de Relações Internacionais também da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), em que o contexto das intervenções



se revelam a cada dia como uma solução adotada pelo Conselho de Segurança da ONU, mas que demonstram contradições em meio a um cenário de busca pela manutenção da paz através do equilíbrio e projeção de poder, tendo o Direito um papel determinante nessa balança e no necessário controle de legalidade e legitimidade dos atos do CSNU.

O alinhamento e inserção do projeto à área de concentração Direitos Emergentes da Sociedade Global, bem como à linha de pesquisa Direitos da Sociobiodiversidade e Sustentabilidade, evidencia-se na medida em que os países do Sul, em específico o Brasil, ao sugerir a adoção do Princípio da Responsabilidade ao Proteger se coloca no cenário internacional como um proponente de normas globais, podendo essa iniciativa ser tida como um recurso de soft power num contexto cooperativo de política de smart power, adotado no âmbito da política externa brasileira, e como um importante protagonista nas lutas de resistência face aos interesses do Norte, sobretudo no que toca aos interesses geopolíticos e geoestratégicos que a região em estudo desperta, dada sua rica sociobiodiversidade.

É com esse intuito que se buscou ampliar e aprofundar a pesquisa acerca do tema, eis que é através da análise das variáveis relevantes no controle de legalidade e legitimidade dos atos do CSNU que se poderá buscar novas epistemologias, pensar e compreender as necessidades e as interações entre os atores internacionais, em especial os países do Sul e os direitos que emergem desse emaranhado de normas e princípios de Direito Internacional e que clamam por formas sustentáveis de relações na sociedade internacional.

A problemática apresentada abrange conceitos relacionados ao Direito Internacional, Relações Internacionais, à Sustentabilidade dos países do Sul e aos direitos emergentes na sociedade global, razão pela qual utilizou-se do método dialético, eis que o tema da presente Dissertação de Mestrado além de envolver um conjunto complexo de fatores, tem em suas variáveis determinantes uma contraposição de duas ideias, que permitem uma análise dialética: a) O modelo atual adotado pela ONU por meio de seu CSNU que é a aplicação do Princípio da Responsabilidade de Proteger para fundamentar intervenções militares e humanitárias em Estados internacionais; b) em contraponto demonstra-se a ausência de controle de legalidade e legitimidade dos atos do CSNU, que se arrogam na condição de polícia do mundo e implementam intervenções que restam

por violar a soberania e a autodeterminação dos povos; c) e na evolução da discussão para uma possível síntese, apresentam-se alternativas de harmonização desse conflito com sugestões de maiores mecanismos de *accountability* por parte do CSNU trazendo como possibilidade o Princípio da Responsabilidade ao Proteger, e a urgência em que esse princípio seja revisitado, reavivado, rediscutido e aperfeiçoado pela sociedade internacional, uma vez que trata-se de uma proposta diferenciada de um maior nível de responsabilidade à partir de uma perspectiva de sustentabilidade dos países do Sul Global, que visa demonstrar ser a primeira hipótese, insuficiente ao necessário controle de legalidade e legitimidade dos atos do CSNU.

O método de procedimento adotado foi o monográfico, face à natureza teórica transdisciplinar que a presente pesquisa sugere, razão pela qual utilizou-se essencialmente fontes primárias, dados bibliográficos e de mídia, tais como livros, revistas e periódicos especializados, meios de informação digitalizados e virtualizados, nacionais e internacionais. Como instrumentalização técnica adotou-se a produção de resenhas e fichamentos como forma de sistematizar a análise das doutrinas e teorias aplicáveis ao problema de pesquisa.

Partindo do referencial teórico e da metodologia empregada, estruturou-se a presente Dissertação em três capítulos. No primeiro, analisou-se o Princípio da Responsabilidade de Proteger (R2P) sob o viés crítico onde é questionado se este seria um novo modelo de colonização, trazendo como pano de fundo e reforço argumentativo, o contexto em que a ONU se constrói historicamente como a polícia do mundo e detentora de poder discricionário.

No segundo capítulo, perquiriu-se acerca do controle de legalidade e legitimidade dos atos do CSNU, seus limites e possibilidades no âmbito do Direito Internacional. Essa abordagem permitiu que fosse desenhado um cenário onde as decisões do Conselho das Nações Unidas são acobertadas pelo manto da inquestionabilidade jurídica e pelo mito da infalibilidade. É a partir dessa discussão que se monta o palco em que a Responsabilidade ao Proteger (RWP) surge como possibilidade e instrumento a ser aperfeiçoado para atuar de forma eficaz no controle de legalidade e legitimidade dos atos e resoluções que emanam do sistema ONU.

No terceiro capítulo, demonstra-se a necessidade de uma mudança epistêmica na produção de normas globais e como os países do Sul Global podem

oferecer uma perspectiva de sustentabilidade e resistência face aos contínuos processos de (des)colonização a partir do Princípio da Responsabilidade ao Proteger como instrumento de *accountability*, ressaltando os perigos de ingerência ecológica e violação de soberania ambiental, dado os interesses geopolíticos e geoestratégicos em países com rica sociobiodiversidade.

Por derradeiro, em considerações finais, sem contudo pretender encerrar a discussão, retoma-se o movimento de cada capítulo para defender a necessidade e pertinência de dar continuidade aos estudos da Responsabilidade ao Proteger e suas formas de implementação inclusive, como elemento de *accountability* imprescindível para o necessário controle de legalidade e legitimidade dos atos do Conselho de Segurança das Nações Unidas o que sugere a adoção de uma política externa brasileira que dê seguimento à proposta elaborada e que não rompa com a possibilidade de afirmação da importância da contribuição do Brasil como produtor de normas globais.

## 1 RESPONSABILIDADE DE PROTEGER: UM NOVO MODELO DE COLONIZAÇÃO?

Este primeiro capítulo tem como objetivo apresentar o conceito da Responsabilidade de Proteger (R2P), sua origem, pilares, nuances e discutir se este seria um novo modelo de colonização, trazendo como pano de fundo e reforço argumentativo, o contexto em que a ONU se constrói historicamente como a polícia do mundo e detentora de poder discricionário, apontando as implicações da utilização desse Princípio como forma de Projeção de Poder<sup>1</sup> e violação de soberania<sup>2</sup>.

Nesse contexto, se descortina a ideia de uma vontade altruísta em proteger civis para apresentar a evolução histórica de uma dinâmica ambivalente que oferece riscos para a sociedade internacional<sup>3</sup> e evidencia a necessidade que o Direito

---

<sup>1</sup> Em se tratando de um trabalho que dialoga temas de Direito Internacional e Relações Internacionais empregam-se conceitos e termos típicos dos dois seguimentos. A projeção de poder nessa pesquisa deve ser entendida como uma política de poder que projeta, isto é, age por meio de políticas que serão implementadas em um espaço de um Estado alvo. Esse Estado pode consentir ou não, assim como essa política pode ser legítima ou não, e quase sempre para a sua realização, serão necessários instrumentos do Estado, de um grupo destes, ou de até de outros atores que emprestem seus instrumentos em favor da política de projeção de poder. Autores realistas clássicos como Carr e Morgenthau, assim elucidam: “Embora não se possa definir a política exclusivamente em termos de poder, é seguro dizer-se que o poder é sempre um elemento essencial da política” (CARR, 2001, p. 135). “Podem ainda tentar facilitar sua realização mediante o recurso a meios não políticos, tais como cooperação técnica com outras nações ou organismos internacionais. Contudo, sempre que buscarem realizar o seu objetivo por meio da política internacional, eles estarão lutando por poder. (MORGENTHAU, 2003, p. 49).

<sup>2</sup> Soberania está ligada à legitimidade política e territorial do Estado face seus atos no âmbito doméstico e internacional, revela o exercício da autonomia do Estado na condução de sua política interna ou externa, bem como de suas consequências assim como seus efeitos sobre a dinâmica do sistema internacional. Seitenfus em seu livro *Direito Intenacional Público* entende que “A soberania é uma ficção jurídica, contínua face política de Estado político, dotada de principiologia própria, que justifica e sintetiza o exercício do monopólio do poder legítimo de um grupo em determinadas fronteiras, podendo ser este grupo mais ou menos maleável quanto a exercer/sofrer ingerência sobre/de outros grupos estabilizados, a depender de seus interesses particulares ou da força e do poder econômico particular que detém.” (SEITENFUS, 2016, p. 59).

<sup>3</sup> Adota-se aqui a definição de Sociedade Internacional para diferenciar de Comunidade Internacional. A concepção de sistema internacional apresentada por Hedley Bull (representante da escola realista inglesa e também chamado de neogrociano) define o sistema internacional como um sistema de Estados “quando dois ou mais Estados têm suficiente contato entre si, com suficiente impacto recíproco nas suas decisões, de tal forma que se conduzam, pelo menos até certo ponto, como partes de um todo.” (BULL, 2002, p. 15). Para Bull, o conceito central é o de Sociedade Internacional, como resultante da evolução da política internacional além das concepções do realismo hobbesiano (Estado de Natureza) e do idealismo kantiano. Entende ainda que a Sociedade Internacional se constitui “quando um grupo de Estados, conscientes de certos valores e interesses comuns formam uma sociedade no sentido de se considerarem ligados no seu relacionamento por um conjunto comum de regras e participam de instituições comuns”. (BULL, 2002, p. 19). Para Bobbio, “Todo Estado existe ao lado de outros estados numa sociedade de Estados” (BOBBIO, 1997, p.101)

Internacional seja repensado à luz dos conflitos e desafios típicos do cenário de busca pelo equilíbrio de poder<sup>4</sup> internacional.

Essa construção teórica inicial é o pano de fundo e contextualiza o nascimento da Responsabilidade ao Proteger como uma proposta e princípio no âmbito da evolução das normas globais, que deve ser reavivada, rediscutida pelos pensadores de política externa e seriamente adotada pelo sistema ONU como forma de controle de legalidade e letigimidade dos atos do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

### 1.1 - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS: A Polícia do Mundo e seu poder discricionário.

De início, necessário verificar a diferença entre a sociedade nacional e o sistema internacional, que se revela na medida em que o primeiro traduz um poder superior que impõe o cumprimento de pactos, enquanto que o segundo, é caracterizado pela inexistência de poder superior, eis que todos os Estados são soberanos e independentes, trata-se portanto, de um sistema anárquico<sup>5</sup>, onde todos desconfiam de todos, e é nesse palco que os atores irão ou não protagonizar suas suas histórias.

A primeira versão do sistema internacional surgiu com a Paz de Westfália<sup>6</sup> em

---

<sup>4</sup> Pecequilo esclarece que “Em termos teóricos, o EP é um dos principais pilares da teoria realista clássica das Relações Internacionais do século XX, mas suas origens podem ser encontradas nos escritos de Tucídides (A Guerra do Peloponeso, 2001) e nas dimensões práticas das relações intraeuropeias dos séculos XVII a XIX, sendo o Concerto Europeu estabelecido no pós-Congresso de Viena considerado o “tipo ideal” deste modelo. Entidades soberanas, os Estados não possuem nenhuma autoridade acima da sua para regular suas relações no cenário internacional, cujo princípio central é, como citado, a anarquia. Diferente do ambiente doméstico no qual se estabelecem pactos e/ou contratos para regular as interações internas, o âmbito externo não possui princípios organizadores, assemelhando-se ao Estado de Natureza de Thomas Hobbes. A ordem internacional emerge a partir da dinâmica de competição e choque mútuo entre os Estados que se anulam mutuamente ao perseguir seus interesses nacionais (a razão de Estado orienta o seu comportamento). A “prioridade primeira” é a manutenção da soberania e da segurança de cada unidade política individual. Este processo de contenção e dissuasão mútuas entre os diferentes polos produz uma condição de estabilidade que se não satisfaz plenamente a todas as nações, evita a eclosão constante de guerras e o extremo dos jogos de soma zero” (PECEQUILO, 2012, p.20-21).

<sup>5</sup> Redley Bull em sua obra “Sociedade Anárquica – Um estudo da ordem política mundial” elucida que o fato de que Estados soberanos estão sempre em busca de maximizar interesses nacionais em um sistema internacional que tem por característica básica a inexistência de um governo central, revela que a política internacional opera em um ambiente anárquico, sendo a anarquia a essência do sistema internacional (BULL, 2002).

<sup>6</sup> Outras grafias: Westfália, Vestefália, Westphalia (inglês) ou Westfalen (alemão)

1648<sup>7</sup>, que colocou fim à Guerra dos 30 anos (1618-1648), porém a guerra geral da qual participaram quase todos os Estados soberanos da Europa, menos a Inglaterra, não findou com a Liga da Paz, mas sim com o Congresso de Viena de 1815, que deu origem a segunda versão do sistema internacional, onde os vencedores reconstruíram o sistema internacional destruídos pelas guerras napoleônicas.

É visível desde já, que a paz depende de equilíbrio de poder. E não será diferente, pois o que se verificará a *posteriori*, é uma paz baseada no medo. Da necessidade de institucionalização das relações internacionais, bem como no intuito de manter a paz e a segurança internacionais, surge a Organização das Nações Unidas, que nasce da guerra para combater a guerra e tem aprovação de sua carta constitutiva, a Carta das Nações Unidas, em 25 de junho de 1945 na cidade de São Francisco (SEITENFUS, 2016).

Como alerta Seitenfus (2016), a estratégia de manutenção e participação direta nas decisões mundiais que impliquem em alguma expressão de poder, estão evidenciadas desde a sua criação, eis que além de ser pensada como um diretório de potências<sup>8</sup> com amarras a fim de manter a paz, a ONU pensa o seu Conselho de Segurança de cima para baixo, ficando conhecida também à época de sua criação, como os Quatro Policiais, tendo a adesão posterior da França.

---

7 “... muitos autores consideram que antes da Paz de Westfália não existia um Direito Internacional propriamente dito, como se conhece nos dias atuais (não obstante já se conhecer, desde o século XVI, a codificação das leis marítimas, a instalação de embaixadas permanentes, a formação de exércitos permanentes, bem como as navegações e as conquistas). De fato, antes dos tratados de Westfália não existia uma sociedade internacional com poder político para sujeitar os Estados ao cumprimento de suas regras de conduta. Portanto, a Paz de Westfália pode ser considerada como um verdadeiro “divisor de águas” na história do Direito Internacional Público, momento em que se desprenderam as regras fundamentais que passaram a presidir as relações entre os Estados europeus, reconhecendo ao princípio da igualdade absoluta dos Estados o caráter de regra internacional fundamental.” (MAZZUOLI, 2009, p.48-49).

8 Potência no âmbito das Relações Internacionais, pode ser entendida como o poder que detém o Estado de estabelecer as regras do jogo e que dispõem de recursos, sendo capaz de mobilizá-los para defender tais regras. A Escola Realista entende que para definir o potencial de um Estado, devem ser levados em conta o poder econômico, militar e político. Contudo, esse conceito não é unânime, eis que dentre os realistas, como Hans Morgenthau (2003), que adverte que os recursos não-operacionalizáveis, como por exemplo, território, recursos naturais e população também devem ser considerados. Waltz (2002) por sua vez, esclarece que são as capacidades materiais que de fato podem definir a potencialidade de um Estado. São essas capacidades, o “tamanho da população e do território, dotação de recursos, capacidade econômica, força militar, estabilidade política e competência”. John Mearsheimer (2001) entende como pressupostos fundamentais, as forças armadas convencionais, populações, PIB e armas estratégicas com capacidade de segundo ataque, fazendo uma articulação entre as medidas de poder latente (população e PIB) e de poder tangível (armas estratégicas). Sob o viés liberal, Keohane (1989) estabelece uma hierarquização entre os estados, dividindo-os em os mais poderosos, que tem o poder de definir ou modificar e/ou sistema internacional; aqueles que tem o poder de influenciar o sistema individualmente e/ou por meio de alianças; e por derradeiro, os Estados que não tem qualquer poder/influência de/sobre o sistema.

Importante analisar o Pacto da Liga das Nações, bem como a Carta da ONU sob a perspectiva do Direito. O primeiro foi escrito a partir do método do Direito Internacional, pois trata-se de uma comunidade de Estado Soberanos. Já a Carta da ONU, não foi elaborada apenas sob o método do Direito Internacional, mas também pelo método do Direito Constitucional, isto é, é definida não apenas como uma comunidade de Estados soberanos, mas também como uma comunidade de indivíduos livres.

Tal diferenciação é necessária e crucial para entender que a partir daí surge no cenário internacional, um sujeito de direitos que antes não existia, haja vista que apenas os Estados Soberanos tinham essa prerrogativa. Até porque até então o que se preconizava era o conceito político da *raison d'État* (razão de Estado) cunhado pelo Cardeal Richelieu como estratégia política com a qual manteve a soberania francesa, atuando como ministro do rei Luís XIII.

Esse novo ator e sujeito de direito é o indivíduo, que passa a ter direitos perante o Direito Internacional. Assim, a razão de Estado de Richelieu encontra a partir daí uma limitação formal, uma vez que o Estado além de não poder tudo, está também proibido de violar uma série de direitos que são protegidos pela Organização das Nações Unidas.

Nesse contexto, a ONU cria uma contradição dita fundamental para os atores que disputam poder no cenário internacional, ou seja, o direito das pessoas x o direito dos Estados e é exatamente aí que residem alguns dos fundamentos do Princípio da Responsabilidade de Proteger, pois diante desse novo traçado, não há dúvidas que o indivíduo haverá de ser protegido por alguém e esse alguém de certo possuirá não só armas, mas todos os instrumentos necessários ao êxito dessa missão, sejam eles materiais, legais, políticos entre outros.

Nesse diapasão, denota-se que ao contrário da Liga da Paz, intuída por Kant (1795), que visava proteger os Estados da agressão de outros Estados, esse novo Pacto tem uma nova função, que é proteger o indivíduo da violência do Estado e daí a responsabilidade/dever que tem a sociedade internacional de reagir diante desse quadro de violência institucionalizada.

Note-se que esse embate, entre o problema da guerra iminente e a inexistência de um poder que imponha o cumprimento dos pactos, o Direito ocupa papel relevante, tanto que desafiou teóricos ao longo da história da humanidade, pois desde Hugo Grocius (1625), que na tentativa de colocar alguma ordem nesse

cenário, pensou o Direito Internacional, ou seja, uma rede de tratados internacionais que sejam legítimos perante todos os Estados e que por todos sejam cumpridos.

Versou portanto, do caminho da paz pelo tratado, onde aponta como conceito de Direito Internacional, a guerra justa, a guerra que se faz dos Estados coligados contra o Estado que não cumpre o tratado. E esse conceito está diretamente relacionado às intervenções autorizadas pela ONU.

Outro ponto histórico de suma importância, reside no pensamento que Immanuel Kant (1795) traz em sua obra Paz Perpétua, que figura como uma nova tentativa de lidar com o problema da guerra iminente, onde propõe a liga da paz onde os Estados se coligariam entre si para fazer cumprir os tratados e impor o cumprimento por meio de intervenções. Da mesma maneira que Grocius (1625), o conceito da guerra justa resurge na Paz Perpétua, isto é, uma paz duradoura baseada em compromissos de direitos e deveres mútuos, sob pena de sofrer represálias.

É nessa mesma lógica que a ONU se origina, contudo o problema da guerra não mais se resume a uma ação isolada e apenas de caráter prático, físico, de implementação da força, mas sim de um cenário cheio de porosidades que precisam ser trabalhadas do ponto de vista político e jurídico, pois o Direito poderá ser tanto instrumento para promover a paz quanto justificar a guerra. O Direito passa a ser potencial ferramenta a serviço do poder e o CSNU o seu operador.

Nesse aspecto, Ferrajoli (2004) esclarece que a antinomia entre soberania x direito é típica do cenário nacional e internacional, pois não se reduz apenas na existência de ordenamentos jurídicos avançados e regimes democráticos, mas está centrada em um palco onde a busca pelo poder mitiga direitos humanos fundamentais. Elucida ainda que no Estado liberal, a soberania externa é maior que a interna, pois se projeta para equilibrar poder frente aos demais Estados. Contudo, mitiga a soberania interna e os direitos fundamentais face às barganhas que necessita fazer para se manter na balança de poder<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Hans Morgenthau, realista clássico, precursor na articulação da centralidade do conceito de balança de poder nas Relações Internacionais, defende que a estabilidade do sistema depende do funcionamento do mecanismo de balança de poder, que está refletida na política de poder desenvolvida pelos Estados no cenário internacional e que pressupõe o interesse nacional. Morgenthau adverte que a balança de poder não se trata de escolha política, mas sim uma consequência da constante busca pelo poder por parte dos Estados, eis que “... o equilíbrio de poder e as políticas traçadas para preservá-lo não são apenas inevitáveis, mas é também um elemento estabilizador essencial em uma sociedade de nações soberanas. A instabilidade do equilíbrio internacional de poder deve ser debitada não à imperfeição do princípio, mas às condições



“...Y es que la soberanía es ausencia de límites y de reglas, es decir, lo contrario de lo que caracteriza el derecho”... “En el Estado de derecho no existe por tanto ningún soberano, a menos que entendamos como «soberana», con un puro artificio retórico, la Constitución misma, es decir el sistema de límites y vínculos jurídicos impuestos a unos poderes públicos que ya no son soberanos” (FERRAJOLI, 2004, 147)

Nesse sentido, não é nem o Rei e nem o Povo, mas o próprio Estado a personificação do poder e um fim em si mesmo. Os direitos fundamentais aparecem tanto como limites internos quanto externos à atuação do Estado e o exercício de sua soberania. Ao tratar da absolutização da soberania externa e a parábola do Estado-nação, demonstra que paralelamente ao desenvolvimento do Estado de Direito e a democracia liberal, a soberania externa dos novos Estados nacionais, de base popular e nacional, se absolutiza e de forma incontrolada e ilimitada se mostra disposta às guerras de conquista. Assim:

“Estado de derecho en el interior y absoluto en el exterior crecen conjuntamente como las dos caras de una misma medalla. Cuanto más se limita, y a través de esos límites se autolegitima, la soberanía interna tanto más se absolutiza y se legitima frente a los demás Estados y, en especial, frente al mundo de los «bárbaros», la soberanía externa.” (FERRAJOLI, 2004, 142)

Analisar a presença da política e do poder na aplicação do direito é considerar que existe uma lógica para além do normativismo, uma vez que o poder efetivo da norma é dependentemente das relações sociais. Nessa esteira, com o Direito Internacional não é diferente, pois a aplicação das normas e princípios na seara internacional não é desconexa das relações entre os Estados e da influência direta que o poder e a política exercem sobre a construção e evolução das normas globais.

Ao tratar da soberania no mundo atual, Ferrajoli (2010) esclarece

“Voy a defender la tesis de una antinomia irresoluble entre soberanía y derecho: una antinomia no sólo en el ámbito del derecho interno de los ordenamientos avanzados, donde la soberanía se encuentra en conflicto

---

particulares sob os quais o princípio tem de operar em uma sociedade de nações” (Morgenthau, 2003, p.322). Trata-se portanto, um conjunto de condicionamentos históricos que sofrem alterações e que não são estáticos, pois diretamente influenciado pelos constrangimentos impostos pelo contexto histórico. O neo-realista Kenneth Waltz (2002), com sua percepção ahistórica dos mecanismos de estabilidade do sistema internacional, entende a balança de poder como algo inerente ao sistema e não como algo que deriva da ação intencionada dos Estados, uma vez que sem ela não é possível compreender a relação entre Estados, é uma consequência face a distribuição de capacidades, onde apenas são possíveis a bipolaridade e multipolaridade. Assim, para o autor a balança de poder deve ser vista como um princípio organizador do anárquico sistema internacional e não como uma solução para o problema da ordem.

con el paradigma del Estado de derecho y de la sujeción a la ley de cualquier poder, sino también en el ámbito del derecho internacional, donde ha encontrado en contradicción con las modernas cartas constitucionales internacionales y, en particular, con la Carta de la ONU de 1945 y con la Declaración universal de derechos humanos de 1948.” (FERRAJOLI, 2010: p. 126)

Essas contradições entre o Direito Internacional e a Soberania, permitem perceber que as instituições internacionais se tornam inefetivas da defesa dos direitos dos indivíduos porque como afirma Ferrajoli (2010)

“Quiere decir, em otras palabras, que el ordenamiento internacional actual es ineficaz por el hecho de que sus órganos non son ya um tercero ausente, sino um tercero impotente.” (FERRAJOLI, 2010: p.147)

Importante ainda, para poder entender o sistema ONU, compreender sua natureza jurídica, seus privilégios, imunidades e a possibilidade de demandar e ser demandada. Como vers-e-á a seguir, a ONU é dotada de personalidade jurídica internacional, porém a mesma não traz em sua Carta constitutiva de forma expressa sua natureza jurídica, sendo afirmada porém, nos tratados constitutivos das organizações ou em instrumentos colaterais.

Nesse sentido, Seitenfus esclarece que “historicamente, os tratados constitutivos das organizações internacionais não manifestavam preocupação sobre sua eventual personalidade jurídica” (SEITENFUS, 2016, p.62). Contudo, esse silêncio não retira a certeza da personalidade jurídica da ONU, sobretudo porque para a realização de suas intenções tem na personalidade jurídica uma condição para sua existência.

Aliás, consoante adverte Zanella e Beraldo (2014), seria uma contradição que face a importância da ONU não houvesse respectivamente o reconhecimento de sua responsabilidade internacional, pois seria o mesmo que admitir que “criou-se um sujeito dotado de direitos sem que se reconhecesse, igualmente, que a esse sujeito são atribuídos deveres.” (Zanella e Beraldo, 2014, p. 22).

Preocupação exatamente porque,

“Algumas situações concretas, reflexos da atuação da ONU e não da sua ausência nos cenários de crise internacional, tem soprado **verdadeiros ares de perplexidade sobre a forma de atuação da Organização e a blindagem de sua responsabilidade**, ameaçando levar ao perigoso questionamento de sua própria existência.” (Zanella e Beraldo, 2014, p. 22) – negrito no original.

Importante situar que as organizações internacionais encontram supedâneo no Direito Internacional, amparadas ainda na vontade dos Estados-Membros, porém não há uma relação de exclusividade, eis que podem se relacionar juridicamente com outros atores internacionais de forma direta, inclusive com os cidadãos dos Estados (DINH, 2003, p. 608).

Cumprir trazer à baila, que exatamente em razão da falta de definição expressa na Carta da ONU acerca de sua personalidade jurídica, foi solicitado pela Assembléia Geral das Nações Unidas no dia 03 de dezembro de 1948 à Corte Internacional de Justiça (CIJ) parecer sobre a capacidade da ONU de apresentar uma reclamação internacional contra um Estado, por conta dos seus agentes, em especial o Conde Bernadotte, mediador das Nações Unidas na Palestina, assassinado no exercício das suas funções (DINH, 2003, p. 610).

Essa solicitação decorreu do fato de que em 17 de setembro de 1948, o Conde Folke Bernadotte, diplomata sueco e mediador na Palestina foi assassinado em Jerusalém e, como se encontrava à serviço das Nações Unidas, esta passou a cobrar a devida reparação do Estado de Israel, mas deparou-se com o obstáculo da indefinição da personalidade jurídica da ONU, o que naquele momento tornara impossível a formalização da demanda. (SEITENFUS, 2016, p. 62)

A Corte Internacional de Justiça, em 11 de abril de 1949, reconhece por meio de parecer que a Organização das Nações Unidas possui uma personalidade jurídica, mesmo padecendo da definição expressa em sua carta constitutiva.

Tal reconhecimento lhe daria possibilidade jurídica de demandar contra qualquer Estado, tendo o referido Tribunal apontado “com firmeza que a personalidade internacional da ONU era oponível a todos os Estados, inclusive os Estados Membros, independentemente de qualquer reconhecimento da parte deles” (DINH, 2003, p. 611).

Como dito alhures, para que possa ter êxito e cumprir os fins para os quais foi criada, destacando-se, a manutenção da paz e a segurança internacional, a ONU não poderia ser desprovida de personalidade internacional.

Nesse sentido “A resposta da CIJ repousa sobre conceitos fundamentais da teoria das organizações internacionais” (SEITENFUS, 2016, p. 63). E a referida Corte, ao aceitar uma interpretação implícita da Carta, faz referência não só ao texto constitutivo, como também às intenções de seus redatores, bem como aponta o

reconhecimento da vocação universal das Nações Unidas e a forte representatividade perante a comunidade internacional.

Tem-se, a partir desse parecer da CIJ, o reconhecimento da personalidade jurídica, que além de ser reconhecida pela comunidade internacional e também confirmada por aquele Tribunal, deixa claro que a ONU é um sujeito do direito internacional, portadora de direitos e deveres, inclusive de responsabilidade por seus atos.

Referida responsabilidade deve coadunar com a vontade cooperativa dos Estados e não pode estar em desacordo, eis que

“são sujeitos mediatos ou secundários do direito internacional, porque dependem da vontade de seus Estados-Membros para a sua existência e para a concretização e eficácia dos objetivos por ela perseguidos” (SEITENFUS, 2016, p. 64).

As imunidades e privilégios foram conferidas juridicamente pela Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Nações Unidas de 1946, também denominada Convenção de Londres. Imperioso esclarecer que essas condições especiais diferem conforme o cargo exercido pelos agentes e a razão desse tratamento diferenciado se dá face a teoria da extraterritorialidade (indivíduo é considerado como dentro do seu território, seguindo portanto as leis do seu Estado), a teoria do caráter representativo e a teoria da necessidade funcional, historicamente ligadas à soberania dos Estados e a necessidade do exercício independente da função diplomática (DINH, 2003, p. 762- 763).

As imunidades e privilégios realizam a função de garantir o cumprimento da missão diplomática, uma vez que em não havendo, tornaria inviável qualquer possibilidade de consenso, negociação e demais diálogos característicos da prática da diplomacia, sendo interpretada como uma forma de garantir uma certa isonomia entre as partes.

Colaboram ainda para a manutenção de uma ordem internacional mais equânime e pautada na legalidade, voltada para a negociação e para a obtenção pacífica de resultados efetivos, sobretudo porque são prerrogativas afetas aos Estados e aqueles que os representam, ou seja, não é direito subjetivo dos indivíduos que ocupam determinada função (RIBEIRO, 2011, p. 25 - 35).

Entende-se que a teoria da extraterritorialidade, bem como a do caráter representativo favorecem em maior qualidade o Estado acreditante. Isto é, aquele que envia a missão diplomática para outro Estado, evocando-se que seja feita uma combinação com a teoria de necessidade funcional, a fim de equilibrar a situação entre o Estado acreditado e Estado acreditante.

Isso porque, na medida em que o interesse da função é o parâmetro, há por consequência uma limitação desses privilégios e imunidades, possibilitando assim maior equilíbrio entre as necessidades do Estado acreditante e os direitos do Estado acreditado (aquele que recebe a missão diplomática) (DINH, 2003, p. 763).

A imunidade de jurisdição penal encontra fundamento na primeira parte do artigo 31 (1961) da Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas, e elucida que “O agente diplomático gozará da imunidade de jurisdição penal do Estado acreditado.”, ou seja, confere imunidade penal absoluta do agente diplomático no Estado acreditado. Todavia, o §4º do mesmo artigo, que demonstra que essa imunidade de jurisdição do “agente diplomático no Estado acreditado não o isenta da jurisdição do Estado acreditante.”

Ribeiro (2011) assim elucida

Nesse sentido, verifica-se que a imunidade de jurisdição penal concedida aos agentes diplomáticos no Estado acreditado é absoluta e vale, inclusive, para os atos praticados fora do exercício da função, o que, todavia, não o isenta de responder por eventual crime no seu Estado de origem (Estado acreditante). (RIBEIRO, 2011, p. 30)

A Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Nações Unidas (1946), no bojo do artigo 4º que trata dos Representantes dos Membros, Seção 11 e alínea ‘a’ garante estas qualidades a seus agentes:

Seção 11. Os representantes dos Membros junto aos órgãos principais e subsidiários das Nações Unidas e às conferências convocadas pelas Nações Unidas gozarão, durante o exercício de suas funções e no correr das viagens de ida e volta aos lugares das reuniões, dos privilégios e imunidades seguintes:

a) Imunidade de prisão pessoal ou de detenção e apreensão de suas bagagens pessoais, e imunidade de jurisdição no que concernir aos atos por eles praticados como representantes (inclusive suas palavras e escritos); (NAÇÕES UNIDAS, 1946)

Esses mesmos privilégios e imunidades diplomáticas são prerrogativas afetas também às organizações internacionais, salvo algumas especificidades, pois

também precisam de garantias que possibilitem suas ações e o desenvolvimento do trabalho a que se destina, pois o

“objetivo é conceder total e absoluta independência para o organismo e seus funcionários, fazendo com que os representantes dos Estados Membros, devidamente acreditados junto a organizações internacionais, estejam em pé de igualdade” (SEITENFUS, 2016, p.65).

E é nesse contexto que se questiona os amplos poderes conferidos ao CSNU, eis que é o direito das Nações Unidas o próprio parâmetro regulador de seus atos, bem como é o seu quadro constitucional que versará acerca do seu próprio controle de legalidade e legitimidade.

Esse parâmetro deveria ser mais universal, menos discricionário, abrangendo normas de Direito Internacional Geral? Considerando a inexistência de hierarquia entre os órgãos das Nações Unidas, estaria ela num mar de dispersão quanto ao poder de interpretação da Carta?

Percebe-se portanto, que a ONU tem todas as prerrogativas e garantias necessárias ao desenvolvimento de suas atividades em território de Estados soberanos, contudo os atos decorrentes de sua atuação e de seus agentes ainda permanecem acobertados pelo manto da imunidade.

É exatamente nesse sentido que Zanella e Beraldo (2014) questionam quanto ao manto da imunidade sob o qual a ONU se vê acobertada, eis que essa super proteção torna-se verdadeiro obstáculo quando se busca a reparação por ato lesivo da organização e de seus agentes:

“Nessa perspectiva, a imunidade tem sido vista não como instrumento juridicamente construído para garantir a efetividade das ações da Organização acima dos interesses dos Estados, mas como um fim em si mesmo. Na medida em que a imunidade deixa de servir para assegurar o cumprimento dos objetivos da ONU e passa a servir de óbice para que se questione um ato lesivo -que viola o direito internacional de que a própria Organização é guardiã- a razão da existência da imunidade se perde, razão esta que se justifica não para blindar a organização de responsabilidade por ilícitos cometidos, e sim garantir a sua liberdade de ação frente a eventuais limites que poderiam ser impostos pelos Estados em que atuam.”

Considerando esse panorama, há que se questionar se a ONU, em sua missão de proteger civis por meio do Princípio da Responsabilidade de Proteger, permanece sob o viés dessa inquestionabilidade e blindada de qualquer controle prévio e posterior dos atos que emanam do seu Conselho de Segurança.

Demonstrado o panorama do sistema ONU, cabe agora traçar o cenário em que nasce o Princípio da Responsabilidade ao Proteger, seus aspectos e suas vertentes.

## 1.2 – RELATÓRIO ICSIS, A RESPONSABILIDADE DE PROTEGER (R2P) E SUAS TRÊS VERTENTES:

Para traçar um contexto histórico no tocante ao surgimento do Princípio da Responsabilidade de Proteger (R2P), cabe fazer uma breve retrospectiva dos fatos que o antecederam, eis que é a partir desses acontecimentos que princípios e normas passam a fundamentar o protagonismo do sistema da ONU no cenário internacional.

As tragédias e violações de direitos decorrentes de conflitos internos como os ocorridos na Somália (1992), em Ruanda (1994) e no Kosovo (1999) reclamavam a urgência do debate afeto às intervenções humanitárias. Isso levou o secretário geral das Nações Unidas, Kofi Annan, após instar os Estados a discutir o assunto e encontrar soluções, a reconhecer que nenhum princípio legal, nem mesmo a soberania, poderia servir de escudo de crimes contra a humanidade.

Sendo a intervenção armada a última ratio, mas diante de assassinatos em massa, é uma opção que não pode ser afastada, estar-se-ia diante então, do Princípio da Responsabilidade de Proteger (R2P), nomenclatura e definição cunhada pelo Relatório da Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania Estatal, ICISS<sup>10</sup> na sigla em inglês.

No intuito de evitar atrocidades como as decorrentes do pós segunda guerra, o Conselho de Segurança das Nações Unidas adota o Princípio da Responsabilidade de Proteger como fundamento para intervir em crises humanitárias em que o Estado se mostra insuficiente para tanto, bem como reger pacificamente a transição de regimes em conflitos, projetando “poder normativo” sob a perspectiva de uma ação coletiva a nível mundial.

O Princípio da Responsabilidade de Proteger se apresenta no contexto da evolução das normas globais, permeadas por interações não lineares conflituosas. A análise da evolução das normas, em específico no âmbito internacional, demonstram conflitos normativos e principiológicos que servem de instrumento de

---

<sup>10</sup> Disponível em <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf> Acesso em 10.08.2016.

reprodução de poder e da dicotomia colonizador-colonizado, mesmo quando sua essência está voltada para a manutenção da paz.

A Responsabilidade de Proteger tem desafiado as estruturas existentes na ordem global e por isso tem suscitado grande debate no que toca sua prevalência face à soberania e a autodeterminação dos povos.

Diante desse cenário, necessário se faz questionar, quais os critérios que fundamentam a aplicação de uma resolução que ganha caráter de norma diante da comunidade internacional e que autoriza intervenções em Estados? O Princípio da Responsabilidade de Proteger de fato compreende e trata amplamente do problema que é conciliar intervenção com propósitos de proteção humana e soberania? O conceito de soberania, cristalizado sob a perspectiva da teoria do Estado, tem agora sua existência pautada na variável da responsabilidade.

Essa responsabilidade está diretamente ligada à sua capacidade de proteção aos direitos humanos, e o fundamento da intervenção sob uma perspectiva de emergência que encontra guarida nas fontes jurídicas e instrumentos internacionais como as previsões sobre direitos humanos na Carta da ONU, Declaração Universal dos Direitos Humanos, Convenção das Nações Unidas para a Prevenção e Repressão do Genocídio, nas Convenções de Genebra, bem como nos seus protocolos adicionais, no Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional (TPI), entre outros aplicáveis à espécie.

Os aspectos da Responsabilidade de Proteger não se reduzem apenas às questões de soberania. A adoção do referido princípio tem demonstrado um apetite em uma gama de países de operar intervenções em países que foram pelos primeiros colonizados.

Esse países colonizadores tem assumido um papel internacional de “proteger” os civis, mesmo estando perante uma ordem internacional que preconiza pela soberania, autodeterminação dos povos e da não intervenção e que dependendo de algumas circunstâncias há uma prontidão para assumir uma responsabilidade internacional.

Esse debate vai além da dicotomia Norte-Sul, trata-se da busca de riquezas, e vai muito além da discussão acerca de países emergentes ou não, democráticos ou autoritários. O contexto das intervenções militares e posteriormente as humanitárias, apontam para casos onde forças de paz da ONU no Sul da Ásia e da África nos últimos 20 anos não se reduziram à proteger civis, tarefa inclusive



questionada, pois em meio a um contexto de “ajuda humanitária” muitas atrocidades foram cometidas.

Importante salientar que a regra é a não legitimidade de intervenções, sobretudo face ao princípio da não-intervenção, pois consoante artigo 2º, § 7º da Carta da ONU<sup>11</sup>, a intervenção é vedada quando os assuntos dependam essencialmente da jurisdição dos Estados-membros, salvo nos casos de aplicações das medidas coercitivas descritas no Capítulo VII que trata sobre a ação relativa à ameaça ou ruptura à paz e atos de agressão.

Essas medidas preconizadas pelo artigo 41<sup>12</sup> da Carta da ONU elencam sanções não-militares que podem ser determinadas pelo CSNU, dentre elas estão a interrupção completa ou parcial das relações econômicas, dos meios de comunicação ferroviários, marítimos, aéreos, postais, telegráficos, radiofônicos, ou de qualquer outra espécie e o rompimento das relações diplomáticas.

Já o artigo 42<sup>13</sup> traz em seu bojo um rol de medidas coercitivas a serem adotadas pelo CSNU empregando para isso a força toda vez que as soluções apontadas pelo artigo 41 não se mostrarem suficientes, podendo traduzir-se em bloqueios e outras operações, por parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos membros das Nações Unidas.

Por sua vez, a solução pacífica de controvérsias preconizada pelo capítulo VI, compreende meios não coercitivos, como a negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acordos regionais, ou a qualquer outro meio pacífico entre as partes, que contribuam para assegurar a

---

11 Artigo 2 - A Organização e seus membros, para a realização dos propósitos mencionados no artigo 1, agirão de acordo com os seguintes Princípios: 7. Nenhum dispositivo da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervirem em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição de qualquer Estado ou obrigará os membros a submeterem tais assuntos a uma solução, nos termos da presente Carta; este princípio, porém, não prejudicará a aplicação das medidas coercitivas constantes do Capítulo VII.

12 Artigo 41 - O Conselho de Segurança decidirá sobre as medidas que, sem envolver o emprego de forças armadas, deverão ser tomadas para tornar efetivas suas decisões e poderá convidar os membros das Nações Unidas a aplicarem tais medidas. Estas poderão incluir a interrupção completa ou parcial das relações econômicas, dos meios de comunicação ferroviários, marítimos, aéreos, postais, telegráficos, radiofônicos, ou de outra qualquer espécie e o rompimento das relações diplomáticas.

13 Artigo 42 - No caso de o Conselho de Segurança considerar que as medidas previstas no artigo 41 seriam ou demonstraram que são inadequadas, poderá levar e efeito, por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, a ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. Tal ação poderá compreender demonstrações, bloqueios e outras operações, por parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos membros das Nações Unidas.

paz e a segurança internacionais, sendo de competência da Corte Internacional de Justiça dirimir as controvérsias de caráter jurídico.

Cabe aqui, mencionar que há uma clara subjetividade no tocante ao termo ameaça à paz, o que por si só abre margem à interpretações diversas ao CSNU e quanto a isso GHISLENI (2011) chama a atenção para o perigo dos conceitos abertos quando se tratam de temas tão relevantes e de interesse global

“A adoção de um conceito aberto de ameaça à paz tem certamente a vantagem sistêmica de garantir flexibilidade suficiente para um *aggiornamento* constante do Conselho em face da imprevisibilidade dos rumos que assumirá a evolução das causas e formas de conflito no cenário internacional. O preço institucional associado a essa flexibilidade, no entanto, é a abertura de rol quase infindável de possibilidades de intervenção do Conselho nos temas que forem de sua escolha. Não há margem razoável de dúvida de que seja legal perante a Carta o tratamento de temas de direitos humanos pelo Conselho, quando ele determinar que os casos que lhes servem de ensejo constituem ameaças à paz.” (GHISLENI, 2011, p. 52)

Importante mencionar, a fim de contextualizar o cenário que levou ao surgimento do R2P, que em 1992, o então Secretário-Geral Boutros Boutros-Ghali, apresentou o relatório “Uma Agenda para a Paz: diplomacia preventiva, estabelecimento da paz e manutenção da paz” (O relatório consta do documento A/47/277 e S/24111, de 17.06.92.)<sup>14</sup>, onde demonstra que há um “Contexto Cambiante”, eis que regimes autoritários foram substituídos por forças mais democráticas e governos sensíveis aos problemas existentes.

Aponta para instabilidades internas que podem afetar para além das fronteiras causando assim possível instabilidade e ameaça à paz e segurança internacionais. O que reclamava, segundo Boutros, uma nova postura por parte das Nações Unidas para prever conflitos, manter a paz e auxiliar na reconstrução posterior aos conflitos.

Nesse momento, Boutros traz ainda outro elemento importante que é o consentimento das partes envolvidas, demonstrando a mudança desse critério para apontar o estabelecimento de intervenções onde sua fundamentação traria uma justificativa de natureza humanitária (BIERRENBACH, 2011).

Como mencionado anteriormente, as crises na Somália (1992), em Ruanda (1994) e na Bósnia (1995), Kosovo (1999), causaram enorme instabilidade e preocupação na sociedade internacional. Diante disso, em 12 de fevereiro de 1999,

---

<sup>14</sup> Disponível em <http://www.un-documents.net/a47-277.htm> Acesso em 25.10.2016.

tendo à época Kofi Annan como Secretário Geral das Nações Unidas, o Presidente do Conselho de Segurança trouxe à lume Declaração sobre a proteção a civis em conflitos armados (Doc. S/PRST/1999/6)<sup>15</sup>. Declaração que remontava ao que Boutros-Ghali havia apontado ao tempo de sua administração e reclamava ao Secretário-Geral que oferecesse propostas e recomendações de como o CSNU faria para expandir a proteção física e jurídica de civis em conflitos armados (GHISLENI, 2011).

De acordo com o relatório de Annan ao CSNU sobre a proteção de civis em conflito armado em 1999, (Doc. S/1999/957)<sup>16</sup>, esclarece GHISLENI (2011) que as propostas

... possuíam um caráter revolucionário para o funcionamento do sistema onusiano. Associavam o tratamento das questões de direitos humanos a diversos dos instrumentos de atuação do Conselho, inclusive, e com especial ênfase, às medidas previstas no Capítulo VII da Carta ... Kofi Annan incentivava o Conselho a estabelecer uma relação direta de trabalho com os procedimentos especiais da CDH e com os órgãos de monitoramento de tratados como parte de uma estratégia de intensificação dos esforços de diplomacia preventiva. Buscava institucionalizar o tratamento de questões de direitos humanos pelas missões de operação de paz. (GHISLENI, 2011, p. 57-58)

É nesse contexto que introduz o conceito de “Responsabilidade de Proteger” (R2P) para, como já mencionado, chamar à responsabilidade a sociedade internacional quanto aos crimes contra a humanidade cometidos pelo mundo e sobre o direito/dever de prevenção e proteção.

Passa a ser esse então, o fundamento para intervir em crises humanitárias em que o Estado se mostra insuficiente para tanto, bem como reger pacificamente a transição de regimes em conflitos, projetando ‘poder normativo’ sob a perspectiva de uma ação coletiva a nível mundial. O R2P compõe assim três esferas de responsabilidade que se situam nas seguintes premissas: prevenir, reagir e reconstruir.

O Relatório Brahimi (Doc. A/55/305-S/2000/809) de agosto de 2000<sup>17</sup> pretendeu demonstrar como as intervenções humanitárias implementadas pelas

<sup>15</sup> Disponível em [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/PRST/1999/6](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/PRST/1999/6) Acesso em 25.10.2016.

<sup>16</sup> Disponível em <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Civilians%20S1999957.pdf> Acesso em 25.10.2016.

<sup>17</sup> Disponível em [http://peaceoperationsreview.org/wp-content/uploads/2015/07/united\\_nations\\_peace\\_operations\\_brahimi\\_report.pdf](http://peaceoperationsreview.org/wp-content/uploads/2015/07/united_nations_peace_operations_brahimi_report.pdf) Acesso em 25.10.2016.

Nações Unidas estavam ocorrendo e buscar melhorias em suas execuções. Apresentou como princípios basilares, o respeito ao consenso entre partes; a ausência do emprego de força, ressalvados os casos de legítima defesa e do mandato; a necessária imparcialidade; o financiamento; ações preventivas no que respeitam aos conflitos sociais internos decorrentes de problemas econômicos, entre outros.

Necessário chamar atenção a percepção de que problemas econômicos e de crescimento poderiam causar conflitos com consequências para além fronteiras, foi cunhado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Isso porque, em 1994 por meio de Relatório elege o desenvolvimento como um tema de segurança, não ficando este mais restrito aos aspectos socioeconômicos. O que se pretende prioritariamente proteger é a pessoa humana, sendo ela o foco principal e o desenvolvimento um meio para se alcançar a segurança humana e conseqüentemente a segurança internacional, tornando assim desnecessárias eventuais intervenções.

Por segurança humana entende-se a possibilidade de ter direitos e poder exercê-los sem a ameaça de retrocesso ou qualquer vício de consentimento e por desenvolvimento humano o aumento dessas perspectivas. (PNUD, 1994)

Annan (2000) portanto, demonstra a importância da ONU no tocante ao seu dever e legitimidade para intervir quando conflitos internos passam a oferecer ameaça à paz e segurança internacionais. Sobretudo quando as violações de direitos fundamentais são evidentes e não banidas de forma eficiente e efetiva pelos Estados, de modo a colocar o R2P como necessária mesmo quando se colocam barreiras como o princípio de não-intervenção e da soberania.

Dedicado a estudar sobre o tema, Annan (2013) ao discorrer em seu livro “Intervenções” elucida:

“Assumi o cargo de secretário-geral, no começo de 1997, com uma profunda convicção: tínhamos de situar a pessoa no centro de tudo o que fazíamos nas Nações Unidas. Uma organização de países 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 países. Para reforçar que os direitos humanos eram sagrados e invioláveis – por palavras e atos -, procuramos fazer deles um elemento central de todo o nosso trabalho, fosse de desenvolvimento, de saúde, de paz ou de segurança. [...] Num mundo em que a globalização reduziu a

capacidade dos países de controlar a própria economia, regular suas políticas financeiras e imunizar-se contra o dano ambiental e contra migrações humanas, os Estados não podem e não devem ter o direito de escravizar, perseguir ou torturar seus próprios cidadãos. Os direitos dos seres humanos à vida e à segurança elementar estavam sendo ameaçados por conflitos internos, de um modo cada vez mais evidente, o que significava que precisávamos reformular as relações entre cidadãos e governos. Precisávamos convencer a comunidade global de que a soberania devia ser entendida como contingente e condicionada ao fato de os Estados se responsabilizarem pela segurança dos direitos humanos de seu próprio povo – e que isso precisava ser levado tão a sério pelos Estados quanto suas expectativas de não interferência em seus assuntos internos. Cheguei a essa conclusão por meio das vicissitudes das iniciativas da manutenção da paz das Nações Unidas na Somália, em Ruanda e na Bósnia.” (ANNAN, 2013, p.112-113)

Essa responsabilidade trazida por Annan poderia ser vista como uma responsabilização secundária dada a insuficiência dos mecanismos estatais, onde “As situações que requeiram intervenção militar devem ser, segundo a ICISS, levadas ao CSNU por iniciativa dos Estados interessados, de membros do próprio Conselho ou pelo SGNU.” (BIERRENBACH, 2011, p.133).

A chamada doutrina Annan como se percebe, passou a discutir no cenário internacional a necessidade de abandonar a dicotomia entre o uso unilateral da força em situações de graves violações das regras de Direito Internacional Humanitário, onde os riscos de que interesses daquele Estado interventor possa preponderar sobre as razões que originariamente o levaram a efetuar determinado auxílio, e a omissão da comunidade internacional frente as atrocidades que poderiam ser evitadas quando da vontade política das Nações Unidas.

Assim, em casos de graves violações de direitos humanos universalmente aceitos, a sociedade internacional tem a responsabilidade/dever de agir. A doutrina do R2P foi incorporada ao documento final da reunião da Assembleia Geral da ONU de 2005, por consenso e com inédita rapidez.

A implementação do R2P coube ao atual Secretário Geral da ONU Ban KiMoon, que em Relatório apresentado no ano de 2009, reorganizou a discussão em três pilares, isto é, primeiramente os Estados tem o poder/dever, ou seja, a responsabilidade primária de proteger as suas populações; o segundo pilar reside no compromisso de que a sociedade internacional deve recorrer aos meios pacíficos adequados para proteger as populações, prestando devido apoio os Estados envolvidos; em terceiro lugar, encontra-se a pedra de toque que é a ação coletiva por meio do Conselho de Segurança, quando a atuação dos Estados e os meios

pacíficos se mostrarem insuficientes e incapazes de por termo ao sofrimento humano (HAMANN, 2013).

Ban KiMoon no documento A/63/677<sup>18</sup> assim afirmou:

A Responsabilidade de Proteger não altera a obrigação legal dos Estados de se abster de usar a força, exceto nos casos em conformidade com a Carta. Ao contrário, reforça essa obrigação. Ao reforçar os mecanismos de prevenção, proteção, resposta e reconstrução, R2P busca fortalecer o imperativo da lei e expandir a opção multilateral.

Denota-se que o terceiro pilar não se restringe ao uso da força pela ação coletiva, pois abrange a prevenção e diversos meios não coercitivos ou menos coercitivos, porém há que se ressaltar que nem o documento de 2005, nem o relatório de Ban KiMoon de 2009, determinaram os princípios para regular ou orientar o uso da força nas intervenções baseadas no R2P (HAMANN, 2013).

Teoricamente há quem defenda que o R2P pode ser tida como o sucessor da intervenção humanitária, de modo que o mérito do novo relatório estaria no fato de deslocar o foco do agente da intervenção para a mudança conceitual.

Dessa forma, a percepção de ataque à soberania seria substituída pela visão de que a soberania só pode ser fortalecida quando assume responsabilidades, protegendo os seres humanos contra violações de seus direitos fundamentais (FONSECA Jr. e BELLI, 2013).

Nessa esteira desse pensamento, o R2P seria a configuração de uma harmonia e reconciliação entre soberania e a evolução das normas e obrigações em matéria de direitos humanos, porém agora tendo o indivíduo como o principal foco e o real titular de direitos no cenário internacional. Seus três pilares estratégicos são a responsabilidades de proteção do Estado; a assistência internacional e capacidade de reconstrução e a resposta decisiva e em tempo adequado.<sup>19</sup>

A soberania enquanto autoridade dá lugar à soberania enquanto responsabilidade (com direitos e deveres), consistindo na responsabilidade estatal de proteger seus cidadãos de assassinatos, estupros em massa, e fome generalizada etc e quando insuficientes e incapazes nessa proteção ou

---

<sup>18</sup> Disponível em <http://responsibilitytoprotect.org/implementing%20the%20rtop.pdf> Acesso em 25.10.2016.

<sup>19</sup> A/63/677. Implementing Responsibility to Protect. Assembléia Geral das Nações Unidas. 12 de Janeiro de 2009

deliberadamente os violasse, estaria aí a abertura para que a sociedade internacional fosse acionada.

Note-se que essa soberania enquanto responsabilidade também abre margem para que o Estado com problemas internos, e que de alguma maneira se dê por fracassado, falido ou sem governo, possa pedir ajuda à sociedade internacional, que por meio de cooperações com agências internacionais, encontrem uma maneira de preservar sua soberania.

Nesse aspecto, não há como negar que do ponto de vista da teoria realista das Relações Internacionais, todas essas premissas e regras, ainda que, em tese, demonstrem uma forma de ajuda, relativiza a soberania e debilita sua legitimidade, uma vez que a responsabilidade seria transferida para a sociedade internacional.

O ICISS reconheceu três aspectos da responsabilidade, a responsabilidade de prevenir; a responsabilidade de reagir e a responsabilidade de reconstruir. Tratar-se-á de cada uma delas a seguir.

### **1.2.1 Responsabilidade de prevenir**

Entende-se por responsabilidade de prevenir, a obrigação que o Estado tem de garantir que tensões, conflitos domésticos, entre outras formas de catástrofes produzidas pelo homem sejam assistidos com o apoio da sociedade internacional. Essas ações podem ser implementadas por meio de resoluções emanadas no CSNU que fazem parte do sistema de prevenção de conflitos das Nações Unidas, que reiteradamente tem sido colocadas em prática através de operações de paz. Trata-se portanto, de uma cooperação para prevenção (SOUZA, 2010).

Os critérios para essa ação, consistem em um primeiro momento, o conhecimento da fragilidade da situação e os riscos relacionados, o *“early warning”*, ou seja, um alerta preventivo. O segundo critério seria a *“preventive toolbox”*, isto é, a análise das medidas políticas disponíveis capazes de alcançar resultados eficazes. Por derradeiro, a *“political will”*, que trata-se da vontade política em implementar as medidas necessárias (SOUZA, 2010).

### **1.2.2 Responsabilidade de reagir**

A responsabilidade de reagir corresponde ao poder/dever que a sociedade internacional tem de intervir quando medidas preventivas não se mostrem

suficientes à proteção humana e o Estado, por ação ou omissão, não desse o devido tratamento e atenção ao problema instaurado. Essas medidas interventivas e de natureza coercitivas, podem abranger desde as ações econômicas, políticas, judiciais e até militares em última *ratio*, ainda que esta última possa deslegitimar a autoridade doméstica (SOUZA, 2010).

Os requisitos para a legitimidade de uma intervenção militar, segundo a ICISS, seriam a autoridade correta, a causa justa, a intenção correta, o último recurso, a proporcionalidade, e por fim, as perspectivas razoáveis (SOUZA, 2010).

### **1.2.3 Responsabilidade de reconstruir**

A responsabilidade de reconstruir consiste na obrigação da sociedade internacional de empreender esforços para, por meio dos agentes internacionais em cooperação com autoridades locais, realizar uma governança que mantenha a segurança pública e o desenvolvimento através da reconstrução dos alicerces que assegurem a paz da região afetada (SOUZA, 2010).

Essas ações podem se dar através de ações diplomáticas, militares, humanitárias, entre outras que sejam necessárias para a (re)construção da paz. Dentre elas, estão o fortalecimento das instituições nacionais, a garantia de respeito aos direitos humanos, a promoção e garantia de eleições seguras e legais etc.

Essa tarefa de reconstrução, reconciliação e recuperação pode ser de curta, média ou longa duração, pois os fatores determinantes do êxito ou não dessas ações são compostos por elementos diversos, entre eles, as especificidades internas de cada país, sua capacidade de resiliência, as necessidades pós conflitos, as prioridades, a existência ou não de unidade nacional, o devido tratamento com a questão da mobilidade humana, como por exemplo o reassentamento de refugiados e de pessoas deslocadas (SOUZA, 2010).

São problemas diversos que compõem uma gama de ações e que deve se ramificar de acordo com cada necessidade prioritária do momento. Não se pode olvidar, que a responsabilidade de reconstruir esbarra em fatores mais complexos, como por exemplo a reintegração de ex-combatentes, o controle do fluxo de armas, a mobilização de recursos nacionais e internacionais para a recuperação econômica, e sobretudo a harmonia entre a vontade política de todos os envolvidos e a ausência de conflitos de interesses (SOUZA, 2010).



Desse apanhado, verifica-se que à primeira vista o R2P se mostra como importante ferramenta a fim de garantir o respeito aos direitos humanos e cumprir o papel originário das Nações Unidas que é manter a paz e a segurança internacionais.

Contudo, necessário compreender qual a natureza jurídica da Responsabilidade de Proteger, quais as consequências da sua utilização indiscriminada, bem como ela representa também um risco quando transformada em ferramenta de projeção de poder e violação de soberania.

### 1.3 – NATUREZA JURÍDICA DA RESPONSABILIDADE DE PROTEGER (R2P) E AS IMPLICAÇÕES DE SUA UTILIZAÇÃO COMO FORMA DE PROJEÇÃO DE PODER E VIOLAÇÃO DE SOBERANIA.

Entender a natureza jurídica do Princípio da Responsabilidade de Proteger é imprescindível para que se compreenda qual seu alcance, efeitos e as possibilidades de sua utilização pelo atores internacionais. O relatório da ICISS, não especificou sua natureza jurídica, eis que tratou-a como conceito, princípio ou norma.

A grande celeuma neste aspecto é que não há um entendimento pacífico da sociedade internacional, eis que há os que entendem ser o R2P um mero conceito, isto é, uma ideia que ainda carece de maiores estudos e regulamentações a fim de que possa configurar como proposta passível de ser considerada como um comportamento a ser seguido por todos e assim representar uma possível e plausível reforma institucional.

Essa definição é deveras importante, eis que em 2007 o governo chinês levantou a hipótese que em sendo um mero conceito, não poderia ser utilizada por qualquer órgão da ONU, muito menos pelo seu Conselho em suas resoluções ou declarações<sup>20</sup>.

Nesse sentido, Bellamy (2009) alerta que é equivocado entender o R2P como um conceito, pois quando da cúpula de 2005 que resultou no documento em que

---

<sup>20</sup> S/PV.5703. 22 de Junho de 2007. p. 17.

Disponível em <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Civilians%20SPV%205703.pdf>

todos os Estados deveriam aderir e o fizeram, resta configurado assim um compromisso estatal perante sua atuação interna e externa.

Tratar o R2P como um princípio traz algumas controvérsias, eis que não necessariamente um princípio tem vinculação à uma lei internacional. Além do mais, entender como princípio, pressupõe um reconhecimento e vontade concertada entre a sociedade internacional.

Contudo, tanto a ICISS como o Painel de Alto Nível da ONU referiu-se a Responsabilidade de Proteger como “um princípio emergente da lei costumeira internacional”. Esse argumento ganha reforço com o fato de que uma vez assumido pelos líderes mundiais perante a cúpula de 2005, esse princípio se equivaleria em grau de importância, como outros afetos às relações internacionais, como o princípio da soberania, da não intervenção etc, podendo ser considerada como um guia de comportamento. Já como conceito, estaria subordinada a outros princípios e não em situação de equivalência (BELLAMY, 2009, p. 06).

Para Bellamy (2009), ver a Responsabilidade de Proteger como norma é tratá-la como um conjunto de compreensões coletivas sobre o comportamento adequado de atores. Nesse diapasão, pode ter a natureza jurídica de norma em emergência, reconhecida assim pelo Painel de Alto Nível da ONU e em desenvolvimento pelo CSNU.

Kofi Annan (2013) lembra que o Relatório sobre a Responsabilidade de Proteger entende-a como uma norma internacional emergente ou um princípio destinado a coordenar e guiar o comportamento dos Estados. Assim, caso os Estados e demais atores venham a consolidar o seu uso, aí ela poderá vir a ser reconhecida como uma norma costumeira internacional, eis que abrangerá em seu bojo conceitos e princípios que a compõem.

Bellamy (2009) em sua análise elucida que o R2P pode ser considerado um conceito, quando ainda estava no período de articulação pela ICISS até a sua adoção pela Cúpula Mundial de 2005. Após esse período, a Responsabilidade de Proteger passa a ser vista como um princípio, sendo esta a configuração mais acertada.

No que concerte às implicações da utilização do R2P como forma de Projeção de Poder e violação de soberania, necessário a priori, entender o que representa o conceito de projeção de poder no cenário internacional.

Projeção de Poder que aqui se ventila é aquela em que um país ou um grupo

de países pode empreender através de sua política externa, bem como por outros meios, as suas políticas de poder no sistema internacional. Não está adstrita ao campo militar, mas também pode ser verificada na esfera política. Ambas tem por objetivo demonstrar, manter ou alterar o poder para fins de preservar ou atingir interesses do Estado, mesmo se para isso for necessário causar um instabilidade ou derrocada de instituições.

Embora seja um termo de origem militar, não guarda uma relação estritamente necessária com ela, e por essa razão, cumpre estabelecer uma diferenciação quanto ao que vem a se a projeção de força. Nesta, a relação é umbilical com o componente militar, eis que se trata da capacidade de projetar esse elemento material para além fronteiras de forma rápida, é um dos instrumentos mais importantes da projeção de poder, mas não é o único.

Por sua vez, a projeção de poder como dito, não está reduzida ao componente militar, pois abrange vários elementos do poder de um Estado e que podem ser utilizados no exercício do poder externo do país. Esse exercício pode se realizar por meio da conjugação de fatores econômicos, diplomáticos, entre outros.

Trata-se de um poder que se projeta para influenciar politicamente, que necessita de uma estrutura com condições logísticas e políticas, capaz de responder às crises, colocar fim à ameaças, bem como promover a estabilidade. De perspectiva realista e ligada aos meios militares e estratégicos, tem também na face política, maneiras de alcançar seus intentos, seja através de um contexto de negociação, cooperação ou auxílio, a depender das políticas de poder adotadas pelos que dela fazem uso.

O pós Guerra Fria ensejou uma nova maneira de projetar poder, levando ao amadurecimento de estratégias que pudessem não representar altos custos materiais e nem tampouco apresentar uma forma incisiva de imposição como na época do imperialismo declarado. As perspectivas globais passaram a ser moldadas por valores universais que em um primeiro momento sugerem uma maior cautela, eis que conceitos como democracia, mundo livre, mercado livre apontam para a necessidade de novas estratégias de projeção de poder, pois a projeção de pura força se mostra um tanto inadequada e com altos custos.

Vê-se assim, uma mudança que passa a adotar uma projeção de poder flexível e seletiva, de forma mais discreta, porém efetiva, que percebe a necessidade compreender novos concertos geográficos e políticas do mundo atual. Isso porque a

dimensão do espaço e do tempo sofreram mudanças significativas e determinantes que precisam ser levadas em consideração, sobretudo face aos avanços tecnológicos que transformaram significativamente os antigos referenciais.

Essa compreensão passa pelo entendimento do que seja poder na Ciência Política, nas Relações Internacionais e também no Direito, e pelo reconhecimento que esse cenário se altera e passa a reclamar novas formas de empregar, expandir e legitimar o próprio poder.

O poder pode ser dividido segundo Joseph Nye (2004) como *Hard Power* e o *Soft Power*. O primeiro, se expressa por meios militares e econômicos, com intuito de induzir ou coagir outra nação a executar uma determinada política ou ação almejada pela potência da qual emana esse poder. Os meios utilizados podem ser a guerra, alianças, diplomacia coercitiva, como também através de questões econômicas como ajudas financeiras, subornos, sanções, bem como a imposição de normas e princípios que passem a regular determinado comportamento, que embora não sejam unânimes, são compromissos diplomáticos implícitos.

Nye (2004) ao tratar do *Soft Power* elucida que esse poder vem da diplomacia, cultura e história, sendo caracterizado pelo poder que a reputação do Estado propaga, podendo ser verificado através da indústria cultural, mídia e o fluxo de informação, bem como outros elementos que transitam rapidamente no mundo globalizado e que possam influenciar outros atores a aderir políticas empreendidas pela potência que se vale desse poder brando. Esses meio de ação, seja *hard* ou *soft*, representam formas de poder exercidas de acordo com o objetivo que se almeja e conforme as possibilidades de espaço, tempo e oportunidade. Nesse viés, importante ressaltar que aquele que possui poder tenta de qualquer maneira afirmá-lo e multiplicá-lo.

Nye ainda apresenta uma terceira categoria de poder, o *smart power*, que vem a ser a mescla do *hard* e do *soft power*, que traduz uma construção do poder por meio da cooperação e interdependência entre os Estados internacionais. Engloba portanto, o poder militar, econômico, bem como outras áreas que possam maximizar o poder no cenário internacional (Pinto, 2011).

Pinto (2011) adverte que são o *soft power* e o *hard power* que dão lastro aos recursos de poder que o Estado possui, que se subdividem em estrutural, institucional e situacional, sendo que estas categorias que dão origem ao que Nye denomina de *smart power* conforme demonstra tabela a seguir:

Classificação dos recursos de poder do Estado			
Estrutural	x		x
Institucional		X	x
Situacional		X	x

Fonte: PINTO, 2011.

De acordo com conceito weberiano, poder também pode ser o potencial que possui para a realização de fins, ainda que estes não sejam da vontade daquele que sofre a influência do poder (VIEIRA E CARVALHO, 2003). Note-se que a partir do momento em que o conceito weberiano de poder se coaduna com o que Morgenthau entende por poder, isto é, aquilo que envolve e controla mentes e corações, verifica-se uma verdadeira vontade viciada, pois existem motivações externas e muitas vezes imperceptíveis para a aceitação da predominância do poder (MORGENTHAU, 1978).

Morgenthau (1978) leciona que há três possibilidades de aceitação de poder. De início aponta para os possíveis ganhos com o reconhecimento desse poder, segundo é o risco de obter desvantagens ao não aceitar esse poder e, por derradeiro, o reconhecimento e aceitação do poder idolatria a quem o detém. Há que se observar nesse contexto que a retórica do Direito pode ser utilizada nas três vertentes, e esse o risco que se coloca quando princípios e normas podem ser utilizadas a serviço do poder e como forma de projetá-lo.

Ressalte-se que são mecanismos que trabalham elementos como a ameaça e o medo (*Hard Power*) e a admiração, cooperação (*soft power*) entre as partes envolvidas. Assim, ao analisar um cenário complexo como o sistema internacional, importante entender que dada essa forma sistêmica e complexa a qual ocorrem as relações internacionais, a capacidade que cada indivíduo ou organização possui em influenciar a estrutura é deveras importante, pois a maneira como o poder será projetado depende também do grau de sua aceitabilidade.

Kenneth N. Waltz (1959), na sua escola realista estrutural, assevera que o poder não é nada mais que um meio e não exatamente um fim para as unidades dos sistema, e por essa razão pode ser encarado como um coringa, uma surpresa estratégica a qual a política externa pode recorrer para ter maiores vantagens que garantam a estabilidade do Estado.

Nesse sentido lembra Subtil e Sparemberger (2009):

A teoria Realista das Relações Internacionais, Realpolitik, Paradigma Hobbesiano ou, então, Power Politics, recebeu esta denominação, pois o seu enfoque principal dá-se na realidade política internacional. Nesta interação, a anarquia é o elemento onipresente nas relações interestatais, nas quais o Estado-Nação surge como único ator racional, não existindo princípios normativos, ou seja, autoridades universais para ordená-las. Além disso, a luta pelo poder corresponde à exata definição do processo político, no qual as primazias da capacidade militar e da estruturação da ordem mundial fazem-se latentes. No campo realista, a justificação do uso da força dá-se como condição inevitável do sistema de interações transfronteiriças entre os Estados-Nação. (SUBTIL e SPAREMBERGER, 2009).

O poder é um fenômeno abstrato, que não pode ser compreendido de forma isolada e com premissas estanques, deve ser analisado de forma relacional, conjuntamente com os instrumentos dos quais faz uso para atingir seus objetivos. Morgenthau (1978) lembra que a percepção de poder também encontra resposta na influência e controle que um ator consegue exercer sobre os demais.

Nye (2002) afirma ainda que o poder é a capacidade de gerar obrigações que devam ser cumpridas, dentre elas os princípios e normas, bem como a aptidão de obter resultados da maneira desejada, fazendo uso inclusive da estratégia de mudar o comportamento do outro. Dessa análise, verifica-se que a estabilidade do sistema internacional depende dos limites impostos ao poder, e essas limitações surgem de vários fatores, dentre eles as interações sociais, políticas e econômicas estabelecidas entre as unidades que tentam equilibrar a balança de poder de modo que o sistema se estabilize.

É nesse cenário de maximização de poder e desconfiança que se insere a Responsabilidade de Proteger, uma vez que suas implementações tem protagonizado artifícios de projeção de poder, causando um certo desconforto à sociedade internacional. Essa análise crítica que se faz, decorre mais especificamente ao poder conferido ao CSNU não só com relação as suas atividades fins, manutenção da paz e segurança internacionais, mas principalmente no tocante à Responsabilidade de Proteger.

Nessa esteira, cabe lembrar o significativo do poder conferido aos cinco membros permanentes do CSNU e sobre o caminho a ser traçado na segurança internacional, mormente se for considerado que as razões específicas que cada país do P-5 influenciam seus votos que resultam nas resoluções do Conselho. Assim, considerados os interesses dos países do P-5, a Responsabilidade de Proteger

poderá estar comprometida ou sofrer desvio de finalidade, podendo ser utilizada como justificativa para motivações que não teriam qualquer relação com a segurança e a ameaça de paz internacionais.

Esse risco não é novidade para a sociedade internacional, uma vez que não há movimentações no sentido de uma mudança da composição do Conselho, além do que a presunção de legitimidade e legalidade dos seus atos ainda é o que legitima o uso da força no meio internacional.

BIERRENBACH alerta exatamente nesse sentido:

...o processo político internacional, apesar de imperfeito, encontra-se regulamentado. O abandono desses procedimentos, como fizeram a Otan no Kosovo, e Washington e Londres no Iraque, ameaça a regra ténue, porém, essencial, que governa a sociedade internacional (BIERRENBACH, 2011, p.159-160).

E complementa

"O uso seletivo do CSNU com vistas a legalizar a guerra no Iraque, em 2003, ampliou desconfiças e reações. As novas teses da intervenções humanitárias teriam sido contaminadas por associações com a *preemptive self defense* (autodefesa antecipatória) e com as justificativas humanitárias *ex post facto* de George W. Bush e Tony Blair, após a invasão do Iraque." (BIERRENBACH, 2011, p.160).

Diante disso, ainda que a Responsabilidade de Proteger seja fundamentada juridicamente em princípios constantes da Carta das Nações Unidas, na Declaração Universal dos Direitos Humanos, nas Convenções de Genebra de 1949 e nos Protocolos Adicionais de 1977, na Convenção das Nações Unidas para a Prevenção e Repressão do Genocídio, no Estatuto de Roma - que constituiu o TPI, a desconfiça das reais intenções daqueles que autorizam as intervenções baseadas na Responsabilidade de Proteger não deixam de existir e fomentar discussões sobre o tema diante da comunidade internacional (BIERRENBACH, 2011, p.130).

A margens para atuações com desvio de finalidade e interpretação ampla de termos abertos continuam sendo uma das maiores preocupações, pois como alerta Bierrenbach (2011, p. 145) o fato de que não há no bojo desse documento qualquer menção e muito menos abrange "casos de graves violações de direitos humanos", justamente por se tratar de conceito aberto, não impediu a implementação do R2P com base nesse fundamento, ou seja, ao arpeio do que limita seu objeto.

Lembre-se que a Responsabilidade de Proteger está diretamente relacionada a casos de genocídio, crimes de guerra, crimes contra a humanidade e limpeza étnica, tendo ainda o condão de atuar em situações que o próprio documento denomina como “capacidade de aviso prévio”, onde o CSNU poderia editar resoluções autorizando intervenções, apenas com a possível percepção de ameaça, de modo a proteger vidas humanas de forma mais eficaz. Aí reside um problema latente.

Ao discorrer sobre o relatório do SGNU de 2009 (doc. A/63/677), Bierrenbach (2011, p. 153), critica a vagueza dos conceitos, mormente se for considerado que este explicita que “não se tratava mais de reinterpretar ou renegociar as conclusões da Cúpula Mundial de 2005, mas de encontrar maneiras de implementar suas conclusões de modo consistente”, ou seja, a devida atenção deve ser dada em compreender melhor como de fato a responsabilidade de proteger deve ser aplicada, o que por óvio abre margem a desvio de finalidade.

Esse cenário de desconfiança, no qual se alicerça o presente trabalho, para demonstrar o risco da ausência de um controle de legalidade e legitimidade dos atos emanados do CSNU, é conhecido pela sociedade internacional. Porém pouco enfrentado, sobretudo do ponto de vista normativo. Isso porque as relações travadas no âmbito das relações internacionais são muito mais traçadas e guiadas pelo Poder do que pelo Direito.

Ressalte-se que umas das preocupações da SGNU foi tentar rechaçar as críticas no tocante a aplicação da R2P pelas Nações Unidas como uma espécie de ingerência disfarçada do Norte sob o Sul, ou seja, uma forma de projeção de poder a fim de garantir uma nova forma de dominação, imperialismo, ou melhor, um neocolonialismo.

O argumento foi rebatido e demonstrado que dois Secretários-Gerais que ocuparam a cadeira eram de países do Sul, sendo que a própria União Africana prevê em seu ordenamento constitucional (Constituição/2000), o direito de intervenção em casos de genocídio, crimes de guerra, crimes contra a humanidade e limpeza étnica.

É notório que a dúvida quanto as motivações que determinam a utilização do R2P não deixaram de existir, mesmo com o esforço da SGNU, pois a desconfiança de que essas intervenções para “proteger civis” possam, pela retórica do Direito, violar direitos humanos, bem como funcionar como novas formas de manipulação



política, transgressão à soberania, ato desproporcional de força, ou até uma nova forma de colonialismo. O que reforça a argumentação dos que questionam a real legitimidade do CSNU, bem como a legalidade de seus atos (HAMANN E MUGGAH, 2013).

A relação que se faz entre a Responsabilidade de Proteger e a projeção de poder é factível na medida em que ela pode ser exercida de maneira pontual para atingir um objetivo, um comportamento ou um resultado qualquer desejado, assim como também, pode ocorrer de maneira sustentada ao longo do tempo de modo que esta seja institucionalizada por meio de instituições de segurança global e valendo-se de estratégias que influenciem diretamente na balança de poder, atuando por meio de órgãos deliberativos e cooperativos.

Assim, quando se indaga se a Responsabilidade de Proteger é um novo modelo de colonização? A resposta é sim, é um novo tipo de colonização, uma vez que sua implementação, ao contrário do que preconizam seus intitutos fundadores, tem representado um colonialismo sob nova roupagem. Isso porque permite que potências mundiais com o aval do CSNU interfiram diretamente na soberania dos países com a justificativa de defender civis, levar a democracia, garantir o respeito aos direitos humanos e assim garantir a paz e segurança internacionais, mas que em verdade são formas de projeção de poder travestidas de intervenções militares e humanitárias.

A partir daqui que passar-se-á a discutir especificamente sobre a necessidade de um controle de legalidade e legitimidade dos atos do Conselho de Segurança das Nações Unidas e como essa presunção de poder e verdade absoluta tem provocado o Direito Internacional no sentido de equilibrar essa balança.

A análise do controle de legalidade e letigimidade dos atos do CSNU é imprescindível para entender como a Responsabilidade ao Proteger, proposta desse trabalho, pode auxiliar e pressionar para que a sociedade internacional se movimente no sentido de cobrar da ONU um maior *accountability* de suas ações e demonstrar que esse controle deve ser prévio, concomitante e a *posteriori*, pois de outra forma a existência das Nações Unidas se torna questionável e completamente contrária aos seus princípios fundadores, afirmando-se apenas como braço de poder das grandes potências, ora membros permanentes e com poder de veto.

## 2 - OS ATOS DO CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS – CSNU: O CONTROLE DE LEGITIMIDADE E LEGALIDADE NO ÂMBITO DO DIREITO INTERNACIONAL.

Para compreender a legitimidade atribuída ao CSNU, importante desenhar o cenário em que essa presunção é construída. A ideia de que seja a ONU a legítima possuidora do direito e do poder de intervir para manter a paz e segurança internacionais é inerente aos fundamentos e princípios de sua existência.

Aliás, o elemento da autoridade correta (*“right authority”*) encontra fundamento nos artigos 2.4 e 2.7, artigos 24, 39, 41, 42 e 51 da Carta das Nações Unidas, adotado pela ICISS em seu Relatório. Dentre esses, o mais significativo é o artigo 24<sup>21</sup>, que confere ao Conselho de Segurança a responsabilidade precípua pela manutenção da paz e segurança internacionais, podendo recorrer à força militar consoante artigo 42<sup>22</sup>.

Ocorre que essa autoridade de resolver problemas que, em tese, estejam oferecendo risco à paz e a segurança internacionais, tem sido delegado às grandes potências, sobretudo pelo fato de que a ONU e seu Conselho não possuem capacidade operacional. O que leva a atuação das grandes potências em um “concerto” de vontades, usar a força a fim de garantir a paz e a segurança internacionais. Assim, de acordo com o que o relatório da ICISS defende, a autoridade do CSNU seria sustentada pelo seu papel em estabelecer legitimidade e não por meio do poder de coerção, já que haveria uma renúncia do uso da força inclusive pelo país a sofrer a intervenção.

Essa legitimidade estaria lastreada no exercício dessa autoridade e na detenção de recursos de poder. O que conseqüentemente legitima seus agentes.

---

<sup>21</sup> Artigo 24 1. A fim de assegurar pronta e eficaz ação por parte das Nações Unidas, seus membros conferem ao Conselho de Segurança a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais e concordam em que no cumprimento dos deveres impostos por essa responsabilidade o Conselho de Segurança aja em nome deles.

2. No cumprimento desses deveres, o Conselho de Segurança agirá de acordo com os Propósitos e Princípios das Nações Unidas. As atribuições específicas do Conselho de Segurança para o cumprimento desses deveres estão enumeradas nos Capítulos VI, VII, VIII e XII.

3. O Conselho de Segurança submeterá relatórios anuais e, quando necessário, especiais à Assembleia Geral para sua consideração.

<sup>22</sup> Artigo 42 No caso de o Conselho de Segurança considerar que as medidas previstas no artigo 41 seriam ou demonstraram que são inadequadas, poderá levar e efeito, por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, a ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. Tal ação poderá compreender demonstrações, bloqueios e outras operações, por parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos membros das Nações Unidas.

Mas a questão que se coloca é: em se tratando de uma intervenção coletiva aprovada pelo CSNU, essa legitimidade é absoluta, mesmo se for considerado que a sociedade internacional que ali se faz representar não necessariamente está composta de forma paritária? Qual seria a diferença entre essa intervenção dita legítima para a considerada ilegítima, que ocorre quando a decisão e ação é tomada de forma unilateral?

Acerca dessa legitimidade quase que incontestável, Zanella e Beraldo (2014) chamam atenção ainda para o fato de que o mito da infalibilidade também perpassa as questões jurídicas que envolvem todo o sistema ONU, sejam em suas ações ou omissões, que restam por se legitimar

“independentemente de quais sejam seus impactos - a letra dura da lei, imortalizada na Convenção de Londres, e a inexistência de foros nos quais essa imunidade possa ser questionada têm impedido que se reflita sobre a responsabilidade internacional da Organização” (ZANELLA E BERALDO, 2014, p. 24).

Verificam-se aqui contradições quanto a essa legitimidade, pois a partir do momento em que aquele que sofre a intervenção não tem direito a opinar e muito menos voz perante o CSNU, há que se considerar que interesses nacionais, regionais entre outros, podem prevalecer em detrimento da soberania.

Mesmo quando a justificativa é manter a paz e a segurança internacionais, afinal conforme dito anteriormente, a vagueza dos conceitos que podem ensejar e fundamentar a implementação da Responsabilidade de Proteger é campo fértil para interpretações alargadas e que podem desviar a finalidade do que imaginou o relatório da ICISS. Não se pode olvidar ainda que a legitimidade pode ser forjada dado os interesses determinantes.

Outro elemento que traz mais um fundamento para a legitimidade do CSNU é a justa causa, que está diretamente ligada a responsabilidade de proteger e intervir para fins proteção humana.

Essa atuação pode ocorrer mediante duas circunstâncias: a) Perdas em grande escala de vidas humanas, real ou presumida, a partir de atos com intenção genocida ou não, que sejam produto tanto da ação deliberada do Estado ou da sua negligência ou incapacidade de agir e b) Limpeza étnica em grande escala, real ou presumida, se realizada por matança, expulsão forçada, ou atos de terror ou estupro. Essas duas situações, consideradas justa causa, estão amparadas pelo

que preconiza a Convenção sobre o Genocídio de 1948 e as Convenções de Genebra e seus protocolos adicionais.

Outros quatro elementos a apontar a legitimidade do CSNU residem na intenção correta, isto é, a intenção de se evitar o sofrimento humano. E o outro seria, o critério do último recurso, ou seja, o uso da força deve ser a última *ratio*, de modo que todas as demais medidas tenham sido esgotadas.

O critério da proporcionalidade, que indica mais precisamente a intensidade, tempo de duração da intervenção e quais os recursos utilizados. E por fim as perspectivas razoáveis de que tal intervenção tenha êxito, o que por consequência afastariam as operações que oferecessem mais risco do que aquelas que se pretende por fim.

Necessário chamar a atenção que a causa humanitária exclusivamente não pode ser o mote e fundamento para que o CSNU implemente intervenções com supedâneo na Responsabilidade de Proteger. Isso porque a margem para que interesses nacionais induzissem operações e intervenções autorizadas pelo Conselho seriam bem maiores. Contudo, não é essa a realidade se for considerada a atuação de operações de paz como por exemplo, a Minustah no Haiti e seu tempo de duração.

O que demonstra por si só que a legitimidade dos atos do CSNU é deveras questionável, pois além da ambiguidade e vagueza dos termos que ensejam a atuação do Conselho, há também a questão crucial que é a ausência de paridade na composição daqueles que decidem sobre quem sofre ou não intervenções.

E o Estado que sofre a intervenção sequer tem voz, sobretudo porque em regra são aqueles que não possuem assento permanente no Conselho e muito menos fazem parte dos países que podem influenciar no cenário internacional ou disputar equilíbrio de poder. O que se verifica de fato são intervenções unilaterais com interesses nacionais travestidas de Responsabilidade de Proteger e que são chanceladas pela ONU.

Desta feita, necessário compreender como o Direito Internacional enfrenta essa temática e quais os limites possíveis de serem estabelecidos ao Conselho de Segurança das Nações Unidas.

## 2.1 – O DIREITO INTERNACIONAL E OS LIMITES AO CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS - CSNU.

A abordagem do Direito Internacional em relação ao Conselho de Segurança enseja reconhecer que a ONU e seu Conselho gozam de uma onipotência não identificada em outros atores internacionais.

A proteção de direitos humanos perante a ONU e o papel do Conselho foi traçado tendo como pressupostos a não utilização da força pelos Estados, salvo no caso de legítima defesa e a existência de uma autoridade internacional – a própria ONU – que por intermédio de um órgão, isto é, o CSNU, atuaria como coordenador de esforço militar conjunto.

Note-se, que essa composição e forma de atribuição de funções é o que se coloca sob o prisma jurídico, pois como dito anteriormente, sob o viés político sua arquitetura demonstra muito mais.

As imunidades e privilégios dos quais são dotados a ONU e seus agentes, tem demonstrado que o Direito Internacional é aplicado de forma seletiva e de preferência de dentro para fora, mas quase nunca de maneira autocorretiva.

Aliás, de acordo com o que lembra Zanella e Beraldo (2014)

Situações como a denegação de justiça confirmada pela Suprema Corte holandesa em abril de 2012 a sobreviventes do genocídio de Srebrenica<sup>23</sup>, ou negações de responsabilidade e posteriormente afirmações de imunidade da Organização em relação à introdução de cólera no Haiti<sup>24</sup>, escancaram uma ausência de tratamento das causas dos efeitos colaterais de uma irrestrita imunidade. (Zanella e Beraldo, 2014, p. 22).

Isso reafirma que o sistema de solução de conflitos das Nações Unidas é resultado da construção político-diplomático e por via de consequência, jurídica. Sua eficácia está diretamente ligada a capacidade de mediar conflitos e por termo a qualquer ameaça à paz e segurança internacionais. Porém, as dificuldades no

<sup>23</sup> “Em 13 de abril de 2012 a Suprema Corte holandesa formou entendimento de que a ONU não pode ser processada e julgada na Holanda. A demanda consistia no pedido de responsabilização da organização por não ter impedido o massacre de Srebrenica, ocorrido em 1995, perto do fim da Guerra da Bósnia, no qual cerca de 8 mil homens e meninos foram mortos por forças sérvias em uma área guardada por tropas de paz holandesas e declarada pela ONU como ‘refúgio seguro’ (DEUTSCH, 2012).” (Zanella e Beraldo, 2014, p. 22).

<sup>24</sup> “A introdução do cólera no Haiti, por tropas nepalesas a serviço da ONU, foi responsável, até o momento, por mais de 7,4 mil mortos e mais de 580 mil pessoas contaminadas no país (PAHO, 2012).” (Zanella e Beraldo, 2014, p. 22).

tocante a uma reflexão jurídica quanto ao necessário controle de legalidade e legitimidade dos atos do CSNU, encontram respostas na própria natureza da estrutura de poder internacional. Tanto é que os países desenvolvidos destacam-se nesse cenário, pois possuem meios de dissuasão e de intervenção e o mais importante, suas condutas seguem a cartilha de seus interesses nacionais e quando atuam como braço das Nações Unidas, pois se valem da mesma onipotência acima referida.

Essa onipotência tem sido observada no contexto das intervenções operadas pelas Nações Unidas, onde o seu Conselho por autorizar determinados atos, por si só já faz da atuação de seus agentes uma ação quase que incontestável aos olhos da sociedade internacional.

Nesse sentido Zanella e Beraldo (2014) ao criticar essa importância universal e super poder conferido à ONU, alerta que é exatamente essa crença na sua infalibilidade, que amplia exponencialmente não só o campo de atuação, como os próprios instrumentos. É o caso do R2P, tanto que como afirmam as autoras

“A partir dessa ponderação criou-se a doutrina da “responsabilidade de proteger” (“responsibility to protect”), adotada pela Organização em sua Resolução 60/1, em 2005 (UN, 2005). Nos termos da Resolução, de forma a legitimar a ampla atuação da ONU, deixou-se assentado que a Organização “aceita” a responsabilidade de proteger as populações dos Estados contra genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade<sup>11</sup>. Como se de responsabilidade se tratasse - de forma a atenuar os rigores da constatação de que se estava, em verdade, atribuindo ilimitados poderes de atuação à Organização em missões humanitárias – a legitimidade foi reconhecida e, sua suposta infalibilidade, potencializada. Zanella e Beraldo, 2014, p. 26)

Embora existam limites formais, em tese, colocados à atuação da ONU e de seu Conselho, como veremos a seguir, há que se considerar que diante dos acontecimentos no cenário internacional, verifica-se que o mito da infalibilidade tem sustentação inclusive normativa, pois

“A imunidade, compreendida como fim em si, faz com que eventuais efeitos colaterais da atuação da ONU sejam apresentados não como deficiências na organização, mas como efeitos colaterais normais, esporádicas restrições naturais.” (ZANELLA E BERALDO, 2014, p. 25)

Esse tabu que foi construído quanto à impossibilidade jurídica de reflexão sobre a responsabilização do sistema ONU, leva exatamente à discussão central

que é o necessário controle de legitimidade e legalidade dos atos do CSNU, pois a ausência de questionamentos nesse sentido, sobretudo por parte da sociedade internacional, só reforça a ideia de que eventuais “delizes” serão meros efeitos colaterais.

Mais uma vez Zanella e Beraldo (2014) são assertivas ao advertir

“Confira-se, ainda, mais uma desastrosa consequência do mito da infalibilidade: dez anos depois do massacre de Srebrenica, mesmo cientes de que sua atuação da Organização contribuíra culposamente para o genocídio de 8 mil homens, adotou-se Resolução legitimando-a a atuar de forma ampla, sem que limites fossem estabelecidos. Ocorre que, como visto, quando se amplia o campo de atuação sem que haja qualquer previsão normativa quanto aos limites e quanto à recomposição dos danos colaterais dela advindos, a doutrina da “responsabilidade de proteger” se converte, inexoravelmente, na doutrina da irresponsável proteção.” (ZANELLA E BERALDO, 2014, p. 27)

Aliás, não foi diferente com o caso da introdução do cólera no Haiti pelas tropas nepalesas atuando como agentes da ONU, que foram responsáveis por 7,4 mil mortos e mais de 580 mil pessoas contaminadas naquele país<sup>25</sup>.

Seitenfus (2014) em sua obra “Haiti – Dilemas e Fracassos Internacionais” alerta que na medida em que as crises são resolvidas pelo exercício do poder e não pela conciliação de interesses, o resultado é que o sistema passa a sofrer uma permanente instabilidade política. Elucida ainda que

Além disso, deve ser adicionado o fenômeno histórico de intervenções estrangeiras – unilaterais, legais ou não – sustentadas em muitos casos no exercício do poder. A natureza e a recorrência destas intervenções fazem com que o exógeno se transforme em ator de crises endógenas. Embora sejam recorrentes os vínculos entre crises políticas domésticas e interesses estrangeiros, o caso haitiano reveste-se de singular particularidade. (SEITENFUS, 2014, p.70)

O autor, ao tratar da forma casuística como as intervenções são implementadas e como o Haiti se tornou um alvo delas, esclarece que desde 1993 o

---

<sup>25</sup> “A demonstração mais próxima e recente que se tem dos danos de um ilícito internacional cometido pela ONU desenvolve-se em solo latino-americano: são milhares de mortos e centenas de milhares de infectados pelo cólera no Haiti, naquela que já é a maior crise sanitária do continente americano. Se a presença de bases da Missão para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH), autorizada, estruturada e mantida pela ONU, lançando dejetos humanos sem tratamento nos cursos dos rios já é, em si, lesiva, quando estes dejetos transportam intercontinentalmente o vibrião de uma variedade virulenta e letal do cólera, o dano se torna incontrolável. Resultado da irresponsável - mesmo que não dolosa - proteção da ONU.”(ZANELLA E BERALDO, 2014, p. 27).

Haiti sofreu ao menos sete, sendo que todas essas missões foram fundamentadas pelo Capítulo VII da Carta da ONU, sendo que a Resolução 940 do CSNU de 2 de agosto de 1994, prevê a criação de um contingente militar multinacional para intervir no Haiti.

Ressalte-se que, pela primeira vez em sua história, a ONU se vale do citado Capítulo VII para tratar de assunto de natureza constitucional e estritamente doméstico, o que se denota é que

“A partir do momento em que o CSNU considera que as crises políticas internas haitianas representam uma ameaça à paz e à segurança internacionais, ele se transforma em refém suplementar da maneira como se pratica a política no Haiti.” (SEITENFUS, 2014, p. 78-79).

O que causa espanto, inclusive do ponto de vista jurídico, é que atuações claramente danosas e violadoras de direitos humanos sejam praticada exatamente por quem deveria evitá-las. E muito mais, por quem se arrogou na Responsabilidade de Proteger. Esse sistema de segurança coletivo se coloca portanto, como um risco aos países que por sua hipossuficiência não conseguem resistir às investidas imperialistas e colonizadoras que até hoje dominam o cenário internacional.

Denota-se que não é apenas o uso da força armada que pode causar danos irreversíveis quando da atuação do CSNU. A ação e omissão por outros meios, também podem solapar direitos fundamentais, podem violar a soberania e a autodeterminação de um povo. Nessa esteira, o que seria de fato uma ameaça à paz e segurança internacionais? E mais, paz e segurança de quem?

Nesse traçado jurídico, verifica-se que o esperado é que o Conselho tenha a capacidade de “diferenciar atos legais e ilegais do uso da força armada, de averiguar se o ato ameaçaria a paz e segurança mundiais e de agir diante da constatação da situação” e o poder de veto conferiria a efetividade às suas próprias decisões, haja vista que “nenhuma potência militar de respeito viesse a se opor às decisões do órgão” (RAMOS, 2012, p.123-124).

Forçoso recordar, que esse sistema de segurança coletiva demonstrou sua ineficácia já no início da Guerra Fria, face as sucessivas crises internacionais que revelaram a fragilidade do sistema, bem como a incapacidade dos Estados Partes de fato representar toda a sociedade internacional, sobretudo pelo uso recorrente do



poder de veto. Somado a isso, “faltava à ONU a possibilidade de contar com meios de efetivamente ser uma polícia internacional, já que os exércitos colocados à sua disposição continuavam sendo controlados pelos Estados” (RAMOS, 2012, p. 124-125).

Além do mais, para a ONU o conceito de paz se resumia a ausência de guerra, não havia uma vontade de se perquirir a paz por existência de justiça apta a evitar conflitos endógenos existentes em sociedades desiguais propícias a sangrentos conflitos. Ao final da guerra fria, o uso do veto de forma generalizada foi revisto e houve a revitalização do CSNU, que passou a adotar uma série de resoluções para cada crise internacional que surgiu, ocasião em que foi discutida a possível extrapolação no exercício de suas competências

É consabido ainda que a criação do CSNU não teve como pressuposto a proteção dos direitos humanos e nem era essa a vontade do órgão. Esta foi incumbida ao Conselho Econômico e Social, da Assémbélia geral, bem como do Conselho de Tutela (já extinto). Contudo, em 1963 a então União Soviética pede providências do Conselho acerca da política iraquiana de genocídio contra os curdos, tendo nessa ocasião o CSNU considerado a questão como sendo de âmbito interno.

Já no tocante as políticas de *apartheid*, a atuação desse órgão foi diversa, eis que no caso da Rodésia do Sul o CSNU em 1968, sua ação que determinou embargo econômico generalizado ao regime da minoria branca daquele país, sequer fez menção como justificativa às ameaças à paz e segurança internacionais, mas sim a existência de um regime odioso de discriminação racial. Tratou-se nesse caso, como também no caso da África do Sul, como exceção e afeta apenas ao direito de autodeterminação dos povos, eis que a defesa dos direitos humanos não fazia parte de sua competência (RAMOS, 2012).

No pós Guerra Fria, após diversas discussões quanto assumir a defesa ou não por parte do CSNU, verificou-se que quando foi instado a se manifestar, sempre fundamentou considerando como ameaças à paz ou a segurança internacionais, consoante preconiza o artigo 39<sup>26</sup> da Carta da ONU, talvez para prevenir-se de alguma alegação de abuso de poder, exemplo disso se deu com a resolução 688 do

---

<sup>26</sup> Artigo 39 O Conselho de Segurança determinará a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, e fará recomendações ou decidirá que medidas deverão ser tomadas de acordo com os artigos 41 e 42, a fim de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais.

Conselho com relação ao tratamento da minoria curda pelo Iraque, o que poderia causar uma grave crise de refugiados e portanto uma ameaça à paz mundial.

Os casos da ex-Iugoslávia, Somália, Libéria, Geórgia, Angola e Ruanda, podem ser tidas como “situações de guerra civil, com graves consequências para a paz” (RAMOS, 2012, p. 127 – 128). No caso do Haiti, as várias resoluções foram fundamentadas na defesa da autodeterminação do povo haitiano, que segundo a ONU, estava assolado por uma instabilidade política e desrespeito ao regime democrático. No mesmo sentido, se deram as edições de resoluções que determinaram ações em países como o Iraque, República Federal da Iugoslávia (Sérvia e Montenegro), Somália, Líbia e Libéria.

Esse entendimento quanto à atribuição do CSNU na proteção dos direitos humanos se deu em 31 de janeiro de 1992. Reconhecendo-se que a paz e a segurança internacionais poderiam ser ameaçadas por outros eventos, além do uso ou ameaça da força. Admitindo que a possibilidade de fontes não militares de instabilidade no campo econômico, social, humanitário e ambiental, podem ser consideradas ameaças à paz e segurança internacionais. Essa indefinição, demonstra André de Carvalho Ramos à luz de HOOGH<sup>27</sup>, retrata a evidente “nebulosidade dos critérios de atuação do Conselho” (RAMOS, 2012, p. 129).

É de se recordar que o poder extraordinário atribuído ao Conselho de Segurança das Nações Unidas – CSNU - sofre questionamentos desde a negociação inicial da Carta da ONU, nessa ocasião países latino-americanos, bem como Holanda e Bélgica já externavam essa preocupação.

Em resposta, tem-se a adoção do artigo 24.2 da Carta, que de forma vaga aponta o CSNU a agir conforme os Propósitos e Princípios das Nações Unidas, ou seja, à luz do que preconizam os artigos 1º e 2º. Além disso, ficou estabelecido naquela mesma ocasião três vetores que tornariam o controle dos atos do CSNU uma tarefa quase que impossível, eis que se estabelece: a) a renúncia à instituição de um mecanismo específico para a interpretação da Carta; b) a opção por não indicar a que órgão cabe a interpretação autêntica da Carta; e por fim, c) a admissão de que os órgãos políticos possam interpretar, por conta própria e por meio de suas atividades cotidianas, os dispositivos da Carta que lhes concernem (UNCIO, 1945, p. 634-635 e p. 831-832).

---

<sup>27</sup> HOOGH, André de. *Obligation Erga Omnes and International Crimes*, The Hague/London/ Boston: Kluwer Law International, 1996, p. 122.

O poder de interpretação da Carta portanto estará condicionado ao julgamento que cada órgão das Nações Unidas lhe der e de acordo com suas próprias funções e atribuições, traduzindo assim o que se verifica característica própria dos órgãos judiciais, isto é, aplica-se o princípio da *compétence de la compétence*. Percebe-se portanto, que não há hierarquia entre os órgãos das ONU e muito menos qualquer mecanismo formal de freios e contrapesos.

Contudo, o sistema internacional tem criado alguns contrapesos ao poder discricionário do CSNU, mais especificamente verificados na prática institucional das Nações Unidas, das decisões de tribunais internacionais e da atuação dos juízes internos, não havendo um parâmetro a ser adotado no necessário controle das resoluções do seu Conselho, ficando apenas o direito das Nações Unidas, como o único quadro constitucional a ser aplicável (TRINDADE, 2013).

Ante ao que foi discorrido, percebe-se que a discussão acerca do controle de legalidade e legitimidade dos atos do CSNU não é um fato novo, mas também não é um assunto que tenha se esgotado. Isso porque a ONU tratou de fazer do seu Conselho um órgão quase que onipotente, praticamente imune a algum controle interno e externo.

Valendo-se de algumas armadilhas, como por exemplo, a dispersão do poder de interpretação da Carta, bem como a natureza vaga dos termos ameaça à paz, ruptura da paz e atos de agressão contidos no capítulo VII. Deixando toda sorte de interpretação e de utilização por aqueles, que munidos do poder de veto e com interesses políticos e de poder, pratiquem por ação ou omissão, atos que restam por violar a soberania e a autodeterminação do povos.

Sendo portanto, a decisão sobre a abrangência dos referidos termos, realizadas de forma casuística e de acordo com a conjuntura de política internacional que lhes sejam favorável.

E as normas de direitos humanos e as normas de jus cogens, podem ser consideradas limites para a atuação do Conselho de Segurança das Nações Unidas ou verdadeiras possibilidades e margem alargada de atuação?

## 2.2 – AS NORMAS DE DIREITOS HUMANOS<sup>28</sup> E AS NORMAS DE JUS COGENS<sup>29</sup>: LIMITES E/OU POSSIBILIDADES PARA A ATUAÇÃO DO CSNU.

O questionamento acerca do parâmetro do controle que aqui se suscita, também engloba entender se ele deve abranger normas de direito internacional geral. Nessa toada, há que se analisar o artigo 24<sup>30</sup> da Carta da ONU, eis que dele se extrai o lastro jurídico que confere ao Conselho o dever e responsabilidade de buscar através de seus atos a manutenção da paz e segurança internacionais.

E deixa claro que o fundamento maior está na própria carta constitutiva, mais especificamente nos artigos 1<sup>o</sup><sup>31</sup> e 2<sup>o</sup><sup>32</sup>, ou seja, nos propósitos e princípios para a

---

<sup>28</sup> Ramos (2012) em uma definição concisa, à luz de Konrad Hesse, entende por direitos humanos “um conjunto mínimo de direitos necessários para assegurar uma vida do ser humano baseada na liberdade, igualdade e na dignidade” (RAMOS, 2012, p. 30). E ainda lembra que “... os direitos humanos constituem-se em uma parte do ordenamento que possui duas formas de elaboração jurídica: a legislativa e a jurisprudencial.” “...é notório que os direitos humanos, via de regra, apresentam-se como princípios jurídicos, que são normas caracterizadas pela vagueza, abstração e abertura. Para que sejam aplicados a um caso qualquer, é necessário uma imprescindível atividade judicial que concretiza o conteúdo das normas de direitos humanos.” (RAMOS, 2012. p. 25-26).

Perez Luño (1995) considera direitos humanos “o conjunto de faculdades e instituições que, em cada momento histórico, concretizam as exigências de dignidade, liberdade e igualdade humanas, as quais devem ser reconhecidas positivamente pelos ordenamentos jurídicos em nível nacional e internacional.” (LUÑO, 1995, p. 48.)

<sup>29</sup> Ramos (2012) leciona que “No Direito Internacional, a norma imperativa em sentido estrito (também denominadas norma cogente ou norma de *jus cogens*) é aquele que contém valores considerados essenciais para a comunidade internacional como um todo, e que, por isso, possui superioridade normativa no choque com outras normas de Direitos Internacional.” (RAMOS, 2012. p. 124).

<sup>30</sup> Artigo 24 - 1. A fim de assegurar pronta e eficaz ação por parte das Nações Unidas, seus membros conferem ao Conselho de Segurança a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais e concordam em que no cumprimento dos deveres impostos por essa responsabilidade o Conselho de Segurança aja em nome deles.

2. No cumprimento desses deveres, o Conselho de Segurança agirá de acordo com os Propósitos e Princípios das Nações Unidas. As atribuições específicas do Conselho de Segurança para o cumprimento desses deveres estão enumeradas nos Capítulos VI, VII, VIII e XII.

3. O Conselho de Segurança submeterá relatórios anuais e, quando necessário, especiais à Assembleia Geral para sua consideração.

<sup>31</sup> Artigo 1 - Os propósitos das Nações unidas são:

1. Manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz;

2. Desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal;

3. Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião; e

4. Ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns.

<sup>32</sup> Artigo 2 - A Organização e seus membros, para a realização dos propósitos mencionados no artigo 1, agirão de acordo com os seguintes Princípios:

1. A Organização é baseada no princípio da igualdade de todos os seus membros.

qual a ONU foi criada. Seria essa então a primeira evidência de algum controle dos atos do CSNU (TRINDADE, 2013).

Note-se que outras fontes normativas também ganham relevância nessa discussão, pois o CSNU também deve atenção aos limites contidos na Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, que coloca como limite universal e inderrogável, as normas de *jus cogens* (artigo 53)<sup>33</sup>, não podendo os atos e resoluções dos órgãos da ONU contrariar norma imperativa de direito internacional, sob pena de nulidade (TRINDADE, 2013).

Vale lembrar que a essência da noção de *jus cogens* é a sua não derogabilidade. Logo as normas de *jus cogens* não podem sofrer derrogação por resoluções do CSNU. Além do mais, o Conselho das Nações Unidas foi criado por tratado, lhe fatando portanto, autoridade suficiente para decidir contrário às normas de *jus cogens*. É exatamente por ter sua natureza de órgão baseado em tratado, que está adstrito ao *jus cogens* e por ele seus atos devem ser norteados (ORAKHELASHVILI, 2007).

Trindade (2013) assim reflete

Se a simples incompatibilidade com tais valores é capaz de provocar a nulidade de um tratado ou a responsabilização agravada de um Estado, então, por analogia, resoluções de organizações internacionais também estão sujeitas aos limites e normas imperativas de direito internacional geral (TRINDADE, 2013, p. 717).

2. Todos os membros, a fim de assegurarem para todos em geral os direitos e vantagens resultantes de sua qualidade de membros, deverão cumprir de boa fé as obrigações por eles assumidas de acordo com a presente Carta.

3. Todos os membros deverão resolver suas controvérsias internacionais por meios pacíficos, de modo que não sejam ameaçadas a paz, a segurança e a justiça internacionais.

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

5. Todos os membros darão às Nações toda assistência em qualquer ação a que elas recorrerem de acordo com a presente Carta e se absterão de dar auxílio a qual Estado contra o qual as Nações Unidas agirem de modo preventivo ou coercitivo.

6. A Organização fará com que os Estados que não são membros das Nações Unidas ajam de acordo com esses Princípios em tudo quanto for necessário à manutenção da paz e da segurança internacionais.

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

33 Artigo 53 - Tratado em Conflito com uma Norma Imperativa de Direito Internacional Geral (*jus cogens*) - É nulo um tratado que, no momento de sua conclusão, conflite com uma norma imperativa de Direito Internacional geral. Para os fins da presente Convenção, uma norma imperativa de Direito Internacional geral é uma norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser modificada por norma ulterior de Direito Internacional geral da mesma natureza.

Assim, na existência de *jus cogens*, isto é, valores jurídicos superiores, e obrigações *erga omnes*, urge a necessidade de que se estruturam mecanismos de implementação de direitos correlatos a essas obrigações, e que referidos valores sejam observados. E nesse cenário adentra o trabalho desenvolvido pelos tribunais internacionais e as jurisdições internas. Nesse sentido, Trindade (2013) demonstra que a prática jurisdicional tem se orientado por dois caminhos

o primeiro, seguido pela Corte de Primeira Instância da Corte Europeia (CPICE) e por tribunais suíços, identifica as normas de *jus cogens* como os principais limites aos atos do CSNU;  
o segundo, trilhado principalmente pela Corte Europeia de Justiça (CEJ), pela Corte Europeia de Direitos Humanos e por tribunais canadenses e americanos, encontra tais limites na proteção dos direitos humanos e fundamentais. Portanto, o controle de legalidade baseado no direito internacional geral transcende os termos da Carta e fundamenta-se principalmente nas normas de *jus cogens* e no direito internacional dos direitos humanos (TRINDADE, 2013, p. 717).

Cumprido salientar que, apesar de o CSNU ter viés político e de disputa de poder no cenário internacional, a interpretação de tratados, inclusive da própria Carta da ONU, é uma atividade jurídica, pois como aventado o Direito é inerente ao sistema onusiano. Caracterizado por uma estrutura administrativa complexa, onde o controle de legalidade perpassa pela competência do Conselho; marcado por critérios formais de direito processual (artigo 27 da Carta e Regulamento Provisório do CSNU de 1983); bem como os critérios de direito material (DÍAZ, 2003).

Os limites impostos pela Carta da ONU ao seu Conselho vão desde a competência para conhecer matérias que impliquem ações previstas, sob pena de estar-se diante de ato *ultra vires*, bem como eventual abuso de poder, seja por ação ou omissão no que toca seu fim precípua que é a manutenção da paz e segurança internacionais.

Ressalte-se que da análise da competência para fins de solução pacífica de controvérsias (capítulo VI, artigo 34)<sup>34</sup> seu escopo é amplo, desde que tais controvérsias de alguma maneira causem instabilidade na paz e segurança internacionais.

---

34 Artigo 34 - O Conselho de Segurança poderá investigar sobre qualquer controvérsia ou situação suscetível de provocar atritos entre as Nações ou dar origem a uma controvérsia, a fim de determinar se a continuação de tal controvérsia ou situação pode constituir ameaça à manutenção da paz e da segurança internacionais.

Já no tocante ao capítulo VII, que trata sobre decidir agir em casos de ameaça à paz, ruptura da paz ou atos de agressão, o grande problema está no conceito vago que cada termo desse representa, o que coloca a margem de decisão do CSNU num campo fértil onde todas as decisões são pautadas por interesses políticos e que são do restrito controle, interpretação e decisão de um seleto grupo de membros permanentes (TRINDADE, 2013).

É exatamente aí, nessa gama de conceitos abertos, que residem alguns questionamentos e contradições no que toca a finalidade da ONU e as decisões que são tomadas pelo seu Conselho. Exemplo dessas contradições, podem ser observadas no caso *Lockerbie*, que versou sobre um contencioso entre Líbia, Estados Unidos e Reino Unido, que tratava do atentado terrorista contra o avião do voo 103 da Pan Am, em 1988.

No bojo da celeuma, estava os EUA e o Reino Unido que requisitaram à Líbia a extradição de seus dois nacionais responsáveis pelo atentado, porém com base na Convenção de Montreal de 1971, a Líbia recusou extraditá-los, e sob pressões do Reino Unido e Estados Unidos deram origem a Resolução 748 (1992), baseada no capítulo VII, qualificando a recusa da extradição, quatro anos depois do atentado, como uma ameaça à segurança internacional.

O curioso, para não dizer que se tratou de um ato *ultra vires*, foi que não houve qualquer fundamentação e explicitação dos motivos que dessem ao referido atentado o condão de configurar iminente ameaça ou quebra de segurança internacional.

O nexos de causalidade não estava claramente demonstrado, e em razão disso, a Líbia recorreu à Corte Internacional de Justiça, porém não obteve sucesso quanto a necessária discussão acerca da legalidade da Resolução 748, tendo a Corte optado por não se pronunciar, ficando a solução do caso restrita a seara diplomática (TRINDADE, 2013).

Outro caso de suma importância para compreender o poder que o CSNU tem e a dificuldade em se estabelecer um controle prévio e a posteriori de seus atos, verifica-se também no caso *Tadić*, em que a Câmara de Recursos do Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia examinou a legalidade do seu próprio instrumento constitutivo, a resolução 827 de 1993. Nesse caso, o recorrente arguia que a criação do tribunal pelo CSNU havia ultrapassado os limites descritos no capítulo VII da

Carta e por essa razão, estar-se-ia diante de uma situação de excesso de poder do CSNU.

Contudo, o referido Tribunal, afirmou que a adoção da Resolução 827 ocorreu em conformidade com o artigo 41 da Carta da ONU, inclusive ratificando como uma das medidas autorizadas pelo capítulo VII. Todavia, declarou que os poderes do CSNU não são ilimitados, pois encontram limites na jurisdição da organização e tampouco podem entrar em conflito com seus princípios e propósitos constitutivos, consoante artigo 24.2 (TPII, 1995, p. 13).

Dos dois casos trazidos à lume, denota-se claramente que a discricionariedade dos “Quatro Policiais”, posteriormente cinco com a presença da França, é notória e amplas as possibilidades de tornar determinado fato como sendo objeto de aplicação do artigo 39 da Carta que classifiquem como caso de ameaça à paz, ruptura da paz ou atos de agressão e impor conseqüentemente alguma medida coercitiva. O que reclama que esses conceitos vagos sejam melhor definidos, bem como urge um maior controle efetivo de legalidade e legitimidade dos atos que emanam do CSNU, sob pena de que esse órgão se perpetue como instrumento de abuso de poder.

Nessa toada, Zanella e Beraldo (2014) lembram de forma contundente que

Novamente é de Beck que vem o alerta que serve perfeitamente à situação que nos serve de exemplo: “não é a falha que produz a catástrofe, mas os sistemas que transformam a humanidade do erro em inconcebíveis forças destrutivas” (2010, p. 8). Os riscos aos quais as pessoas se sentem expostas, a partir do momento que as responsabilidades aparecem, levam à violação da confiança e à certeza de que se perdeu qualquer horizonte normativo. Assim é com a ONU. Ao não se permitir que sejam discutidas as causas dos problemas que suscitou, potencializa-se a sensação de que emanam de sua atuação riscos cada vez maiores, mais imprevisíveis e menos controláveis. Com a perda da confiança passa-se a questionar não mais apenas os efeitos colaterais das ações, mas as ações em si e, no limite, a própria Organização. A fortaleza jurídica se tornou a protetora esquizofrênica de um sistema auto-corrosivo. (ZANELLA E BERALDO, 2014, p. 34-35).

Importante ainda esclarecer que os casos acima mencionados são exemplos de ações praticadas pelo CSNU que de alguma maneira violaram flagrantemente os artigos que fundamentam a natureza e finalidade da própria razão de ser da ONU e dos órgãos que a compõe. Mas essas violações não se restringem apenas aos atos comissivos, mas também de omissões, e nesse aspecto a ONU tem uma vasta lista de omissões totais, parciais ou de ações tardias. E quanto a isso, o mecanismo



utilizado foi o uso do veto, seja para a manutenção de áreas exclusivas de influência, bem como a não caracterização da ruptura ou ameaça à paz internacionais, demonstrando mais uma vez que a vagueza com que tais conceitos são tratados e que ora servem de escudo para se eximir em situações que deve agir, bem como lastrear medidas coercitivas ilegítimas e por vezes ilegais.

Os casos de omissão, como já mencionado anteriormente, são vastos, sejam eles por ação insuficiente ou tardia como na Somália em 1992, em Ruanda em 1994 e Srebrenica em 1995. Uma das maiores manchas na atuação da ONU, melhor dizendo, na sua não atuação, foi no caso do genocídio em Ruanda.

Embora tenha sido alertada um ano antes, pelo Relator Especial das Nações Unidas sobre Execuções Extrajudiciais, Sumárias e Arbitrárias ocorridas em Ruanda, o CSNU implementou o contido na Resolução 912 de 1994 (decisão tomada no dia 21 de abril de 1994, no auge da perpetração do genocídio), restando por reduzir o contingente da UNAMIR (Missão de Assistência das Nações Unidas para Ruanda) para 270 soldados, o que retirava qualquer possibilidade de atuar coercitivamente na missão de mediar qualquer acordo entre as partes em conflito (AKHAVAN, 1997).

No que toca aos limites materiais, vale lembrar que o artigo 24.2 da Carta constitui o fundamento jurídico para um possível controle de legalidade material dos atos do Conselho, justamente porque vincula qualquer decisão ao atendimento dos propósitos e princípios constitutivos da Carta, que devem atender aos seguintes requisitos: a) a igualdade formal entre os Estados Partes (artigo 2.1), b) cumprimento, de boa fé, das obrigações por eles assumidas (artigo 2.2); c) o princípio da solução pacífica das controvérsias internacionais (artigo 2.3); d) a proibição da ameaça ou uso unilateral da força nas relações internacionais (artigo 2.4), e) sem prejuízo da aplicação das medidas coercitivas do capítulo VII; f) o direito à autodeterminação (artigos 1 e 55); e g) a promoção dos direitos humanos (artigo 1.3), dentre outros artigos que também preconizam pela promoção universal e a observância dos direitos humanos e das liberdades fundamentais (TRINDADE, 2013).

Importante frisar que a Declaração Relativa aos Princípios do Direito Internacional que Regem as Relações Amistosas e Cooperação entre os Estados Conforme a Carta das Nações Unidas, adotada pela Assembléia Geral das Nações

Unidas por meio da resolução 2625 de 1970<sup>35</sup>, tem grande significado na tarefa de interpretação dos princípios da Carta à luz dos seus propósitos, considerando todas as mudanças que ocorreram desde a sua elaboração.

Nesse sentido, ao discutir o princípio da boa-fé na satisfação das obrigações internacionais, restou claro que esse cumprimento de maneira alguma poderia contrariar o que preconiza a Carta da ONU, sob pena de violar o princípio geral de direito do *venire contra factum proprium non valet* que veda o comportamento contraditório nas relações jurídicas. Desse modo, a obrigação de agir de boa-fé compete não só todos os órgãos da ONU, mas também todos os Estados membros, sendo inaceitável, por exemplo, que por ação ou omissão viole direitos humanos (CANÇADO TRINDADE, 2002, p. 103).

Foi nesse sentido que o Tribunal Penal Internacional para Ruanda em decisão proferida no dia 18 de junho de 1997. Declarou que a existência de instituições especializadas para a proteção internacional dos direitos humanos nas Nações Unidas não impede o seu Conselho de atuar no mesmo sentido. Oportunidade em que esclareceu que “a proteção internacional dos direitos humanos é responsabilidade dos órgãos das Nações Unidas, incluindo o CSNU, sem limitações e em conformidade com a Carta” (TPIR, 1997, p. 29).

O Comitê de Direitos Humanos acompanhando esse entendimento, indagou “até que ponto obrigações impostas ao Estado Parte por resoluções do CSNU podem justificar violações”, tendo concluído no bojo do caso Sayadi v. Bélgica<sup>36</sup>, que

---

<sup>35</sup> Disponível em <http://www.un-documents.net/a25r2625.htm>

<sup>36</sup> “Esse caso refere-se a um casal belga, Nabil Sayadi e Patricia Vinck, casados e com 4 filhos, que eram membros da organização não governamental *Fondation Secours Mondial*, filial europeia da *Global Relief Foundation*, uma organização islâmica filantrópica atuante nos Estados Unidos e suspeita de envolvimento no financiamento da AL-Qaeda. Essa ONG foi incluída na “lista suja” do Comitê 1267 em outubro de 2002, e, a pedido da própria Bélgica, o casal foi também incluído nessa lista em novembro de 2002, após o início de um procedimento de investigação criminal belga contra eles meses antes. Seus ativos financeiros foram congelados e eles foram proibidos de viajar para o exterior. A investigação criminal foi arquivada, três anos depois, em 2005. Ainda em 2005, os petionantes obtiveram uma ordem judicial cível belga obrigando o Estado a iniciar procedimento de exclusão da “lista suja”. Tal processo foi instaurado a pedido da Bélgica, mas o Comitê 1267 indeferiu o pleito. Em 14 de março de 2006, o casal peticionou contra a Bélgica no Comitê de Direitos Humanos por violação de vários direitos protegidos, em especial o direito ao devido processo legal, à um recurso efetivo, à intimidade e à liberdade de locomoção, uma vez que o Estado europeu havia ratificado o Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos. (...) Para esses membros do Comitê, a Bélgica atuou no limite de suas forças para retirar o nome do casal da “lista suja”. Não poderia, então, o Comitê julgar os atos imputados ao *Conselho de Segurança*, por mais estarrecedores e abusivos que fossem. (...) Houve também votos dissidentes no mérito, que adotaram a linda defensiva belga, imputando a violação dos direitos do casal a decisão do Conselho de Segurança, que teria a liberdade para atuar na defesa da paz mundial, não podendo a Bélgica insurgir-se em nome do artigo 103 da Carta da ONU.” (RAMOS, 2012, p. 138-140)

o Estado Parte tinha e tem o dever de tomar todas as providências necessárias para cessar a violação do direito em questão, o que teve por consequência, nesse caso específico, a não observância da resolução do CSNU<sup>37</sup>.

Conforme demonstra Ramos (2012) o artigo 103<sup>38</sup> da Carta da ONU não é óbice aos cumprimento dos tratados internacionais de direitos humanos, sobretudo porque a finalidade principal das Nações Unidas é exatamente a proteção desses direitos, eis que fazem parte do *jus cogens*.

Note-se que mesmo a ONU pode incorrer em derrespeito aos direitos os quais deveria proteger. O que reafirma a necessidade e importância de órgãos internacionais de direitos humanos capazes de chamar a atenção dos Estados para o devido cumprimento e proteção a tais direitos, impedindo assim que quaisquer atos, sejam eles fundamentados por resoluções vinculantes ou outros atos emanados do CSNU, violem os limites (artigo 24) estabelecidos pela própria Carta da ONU.

Nesse sentido lembra Zanella e Beraldo (2014)

Se, por um lado, a ONU tem imunidade juridicamente garantida pela sua carta constitutiva e reforçada pela Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Nações Unidas (também conhecida como Convenção de Londres), por outro tem tido sua blindagem chancelada pelos Tribunais Internacionais, que não lhe vêm reconhecendo legitimidade para que possa ser responsabilizada pelos danos causados por ilícitos cometidos.

Ilustra-se a afirmação com emblemáticos casos julgados em 2007 pela Corte Europeia de Direitos Humanos, *Behrami and Behrami vs. France*<sup>39</sup> e *Saramati vs. France, Germany and Norway*<sup>40</sup>, em que se reconheceu a responsabilidade da ONU em tese, por ações e omissões de suas forças de paz, mas rechaçou-se o julgamento por incompetência *ratione personae*, chancelando sua irrestrita imunidade. (ZANELLA E BERALDO, 2014, p. 32)

---

37 Comitê de Direitos Humanos, Communication No. 1472/2006, Nabil Sayadi e Patricia Vinck contra Bélgica, decisão de 22 de outubro de 2008.

38 Artigo 103 No caso de conflito entre as obrigações dos membros das Nações Unidas, em virtude da presente Carta e as obrigações resultantes de qualquer outro acordo internacional, prevalecerão as obrigações assumidas em virtude da presente Carta.

39 “O caso Behrami diz respeito à negligente atuação de tropas da ONU na cidade de Mitrovica, em Kosovo, República Sérvia, em março de 2000. Enquanto brincavam, algumas crianças encontraram bombas não detonadas que foram lançadas durante bombardeamentos da OTAN em 1999. Dentre as crianças estavam dois filhos de Agim Behrami, Gadaf e Bekim. Uma das bombas encontradas pelos meninos explodiu, matando Gadaf e ferindo seriamente Bekim, que perdeu a visão. Agim Behrami ajuizou demanda perante a Corte Europeia de Direitos Humanos responsabilizando as tropas a serviço da ONU por terem sido negligentes quanto à interdição da área em que se encontrava o armamento, bem como por terem falhado em sua obrigação de desarmar as bombas (ECHR, 2007).” (ZANELLA e BERALDO, 2014, p. 32).

40 Saramati foi preso indevidamente em Kosovo em Abril de 2001, suspeito da prática de homicídio e porte ilegal de armas. Saramati acionou a Corte Europeia de Direitos Humanos pela ilegalidade de sua prisão, levada a cabo por forças a serviço da ONU (ECHR, 2007) (ZANELLA e BERALDO, 2014, p. 32).

Assim, não há como não atacar essa onipotência da qual goza o sistema ONU, tornando-se necessário que a sociedade internacional cada vez mais se manifeste e interfira nessa ideia de denteção de poderes absolutos pelo CSNU e seus poderes executivos.

Aliás como lembra Ramos (2012) “ Ofenderia a própria essência da Carta da ONU considerar que o CS pode, a seu talante e usando a máxima ‘os fins justificam os meios’, ficar imune a qualquer verificação de sua conduta” (RAMOS, 2012, p. 140).

Aliás, Ulrich Beck ao tratar da sociedade de risco, alerta que “Não é possível continuar a aceitar o mito da imprevisibilidade e naturalidade dos efeitos. Não é a cegonha que traz os efeitos – eles são feitos” e chama atenção para o fato de que “a definição dos riscos é, essencialmente, um jogo de poder” (BECK, 2010, p. 261 e 333).

Ressalte-se que em 2009, foi criado pelo CSNU o *Office of the Ombudsperson*, Escritório do Ouvidor, com a finalidade de receber as reclamações individuais. Contudo, essa espécie de ouvidoria não tinha e não tem ainda nenhum poder de decisão. O que se denota é que foi criado como uma forma de dar ouvidos às reiteradas reclamações, porém sem qualquer efetividade.

O próprio CSNU em 2010<sup>41</sup>, declarou e reconheceu que o combate ao terrorismo não pode ser justificativa e fundamento para violações de direitos humanos. O combate ao terrorismo deve portanto, partir do pressuposto que só uma boa governança, com democracia, tolerância e respeito ao Estado de Direito é que será capaz de lograr êxito.

Aliás, nesse sentido Zanella e Beraldo (2014) demonstram que em casos em que a atuação do sistema ONU causa danos maiores do que aqueles que se propôs por termo, sua defesa se reduz a “um jato argumentativo” que justifica-se a partir da “confluência das circunstâncias”, como é o caso da contaminação do cólera no Haiti. E complementa “Aceitar conviver com a irresponsabilidade jurídica é aceitar, com naturalidade, o potencial crescentemente catastrófico de eventuais falhas” (ZANELLA E BERALDO, 2014, p. 28 ).

---

<sup>41</sup> Statement by the President of the Security Council, de 27 de setembro de 2010 (S/PRST/2010/19). Disponível [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/PRST/2010/19](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/PRST/2010/19) Acesso em 20.09.2016.

Seitenfus (2014) em sua obra “Haiti – Dilemas e Fracassos Internacionais” ressalta que a ONU ao negar evidências de sua própria responsabilidade no tocante a atuação da MINUSTAH, contribuiu para a morte e a continuidade das violações de direitos fundamentais de toda uma população, que já com deficiências sanitárias estruturais, ainda foram vítimas da contaminação pelo cólera introduzido por soldados nepaleses.

O fato de “tal surto” não ser possível “sem deficiências simultâneas do sistema de adução de água, saneamento e assistência médica”, como afirma os especialistas, não elimina a responsabilidade da ONU pelas contaminações e mortes provocadas em decorrência da introdução do vibrião no Haiti. Antes, pelo contrário, torna ainda mais grave a responsabilidade da Organização ao negligenciar as condições sanitárias de suas instalações em um país com infraestrutura já fragilizada e no qual o povo já enfrenta diuturnamente uma luta permanente pela sobrevivência. Raciocinar de outra forma é assumir a postura indigna e perversa de culpar as vítimas por não conseguirem resistir aos males que as afligem. (SEITENFUS, 2014, p. 301-302)

Após 15 meses de silêncio, em fevereiro de 2013, o Secretário Geral da ONU declara que o pedido de indenização feito pelo Instituto de Justiça e Direitos Humanos (IJDH), em representação de milhares de vítimas da cólera, não pode ser recebido. Ele é rechaçado *in limine*, pois, segundo o artigo da Convenção sobre privilégios e imunidades das Nações Unidas de 13 de fevereiro de 1946, os integrantes das Operações de Paz a serviço das Nações Unidas se beneficiam de imunidades em suas atividades. (SEITENFUS, 2014, p. 309)

Zanella e Beraldo (2014) demonstram claramente que esse engodo do qual se vale a ONU para se eximir de suas responsabilidades e reafirmar sua onipotência no cenário internacional, são estratégias que encontram respaldo inclusive perante o sistema de justiça internacional, pois um dos principais argumentos é o da incompetência dos Tribunais para julgar as Nações Unidas.

Não se olvide, ainda, do já citado episódio de Srebrenica, em que a Corte holandesa recentemente declarou inadmissível a demanda contra a ONU por incompetência para julgá-la. Assim vai sendo construída, paulatinamente, a fortaleza da irresponsabilidade organizada, devidamente guardada por soldados normativos garantidores de imunidade e murada por Tribunais renitentes que não hesitam em fechar as portas de acesso à possibilidade de questionar tal imunidade. O caso haitiano, recentemente levado à apreciação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos<sup>42</sup>, representa concreta possibilidade de se debater seriamente sobre o tema e

---

42 A Faculdade de Direito de Santa Maria (FADISMA), em dezembro de 2011, ofereceu à Comissão Interamericana de Direitos Humanos denúncia contra a ONU em virtude de sua responsabilidade por atos e omissões com relação à disseminação da cólera no Haiti a partir da base militar da MINUSTAH em Mirebalais. O texto completo da demanda, em quatro diferentes idiomas (português, francês, inglês e espanhol), está disponível no site [www.fadisma.com.br/acaopelohaiti](http://www.fadisma.com.br/acaopelohaiti). A denúncia foi protocolada em 15 de março de 2012 sob o número 1929/11. (ZANELLA E BERALDO, 2014, p. 27)

dar início à desconstrução da fortaleza da irresponsabilidade institucional. (ZANELLA E BERARDO, 2014, p. 32)

Aliás, como tudo nas relações de poder, com os Direitos Humanos não poderia ser diferente, isto é, há também uma instrumentalização do conceito e de seus significados, de modo que esse tema tem na agenda global um espaço prioritário. Com o fim da bipolaridade, temas importantes como os Direitos Humanos passaram a ser o coringa das relações internacionais, tanto no aspecto do desenvolvimento quanto da segurança.

Ao elucidar sobre as armadilhas que os direitos humanos tem oferecido, Costas Douzinas afirma que “os direitos humanos têm apenas paradoxos a oferecer” (DOUZINAS, 2009, p. 17). Nessa esteira Douzinas é assertivo ao alertar para o fato de que a reprodução dos direitos humanos em códigos, tratados e convenções é uma forma dos governos, seus maiores violadores, apaziguarem sua consciência coletiva de maneira pública.

E é diante desse contexto que as Intervenções tem sido implementadas, pois como lembra o autor, grandes potências tem cooptado os direitos humanos, que com sua disposição de disseminar a liberdade e a democracia mundo afora, produziram um sofrimento humano não computado.

A proteção dos direitos humanos são alçados como nova ideologia, sendo adaptável a fins políticos e de poder, servindo tanto para defender ideais socialistas, como também ambições capitalistas. Nesse sentido, Douzinas explicita de forma crítica e muito clara que

“Politicamente, a retórica dos direitos humanos parece ter triunfado, pois ela pode ser adotada pela Esquerda ou pela Direita, pelo Norte ou pelo Sul, Estado ou púlpito, ministro ou rebelde. Essa é a característica que os torna a única ideologia na praça, a ideologia após o fim das ideologias, a ideologia no fim da história.” (DOUZINAS, 2009, p. 16)

Aliás, como já citado anteriormente, não foram poucos os casos, que após a Guerra Fria, contextualizaram a instrumentalização dos Direitos Humanos como

forma de projetar poder no cenário internacional, dentre eles a intervenção da OTAN, no Kosovo, em 1999, que conforme aponta Zizek

"... não vivemos nós na era dos direitos humanos universais, que se afirmam até mesmo contra a soberania estatal? O bombardeio da Iugoslávia pela OTAN não foi o primeiro caso de intervenção militar realizada em decorrência de pura preocupação normativa (ou, pelo menos, apresentando-se como assim realizada), sem referência a qualquer interesse político-econômico "patológico". Essa nova normatividade emergente para os `direitos humanos' é, entretanto, a forma em que aparece seu exato oposto" (ZIZEK, 2001, p. 13-14).

Trata-se de um paradoxo total entre a doutrina e a prática, pois como dito alhures, pode tanto ser retórica para legitimar a violação do direito internacional, como as intervenção da ONU na Líbia, entre tantas outras, que demonstram claramente um verdadeiro interesse geopolítico e econômico. Casos que causam espanto, como nos casos das execuções sumárias de Saddam Hussein, no Iraque, e de Muammar Kadhafi, na Líbia, e mais recentemente na crise que ocorre na Síria, onde a proteção do ser humano é o que menos importa.

Douzinas (2009) elucida ainda que a instrumentalização dos Direitos Humanos é favorecida face aos conceitos abertos já aduzidos, e como esses conteúdos genéricos de conceitos universais podem servir como fundamento tanto tanto para o bem quanto para o mal

"Quando os apologistas do pragmatismo decretam o fim da ideologia, da história ou da utopia, eles não assinalam o triunfo dos direitos chega quando eles perdem seu fim utópico (...). Os direitos humanos perdem seu fim, argumentava-se, quando deixam de ser o discurso e a prática da resistência contra a dominação e a opressão públicas e privadas para se transformar em instrumentos de política externa das grandes potências do momento, a ética de uma missão civilizatória contemporânea que espalha o capitalismo e a democracia nos rincões mais escuros do planeta." (DOUZINAS, 2009: p.13)

Essa contradição entre teoria e prática, também se verifica com outros conceitos, como é o caso da Democracia, que da mesma maneira que os Direitos

Humanos, passam a ganhar um contexto hodierno, na medida em que intervenções podem ocorrer com a justificativa de reorganizar regimes. Assim formam um conjunto de garantias amplas e vagas e completamente passíveis de distorções pelos Estados, eis que estes atuam em buscar de maximizar seus interesses e ganhos. Nesse sentido, Fiori assim discorre

“Em última instância, este também é o motivo pelo qual a discussão sobre Direitos Humanos, no campo internacional, se transformou - depois do fim da Guerra Fria - num terreno cercado de boas intenções, mas minado pelo oportunismo e pela hipocrisia. Porque existe, de fato, uma fronteira muito tênue e imprecisa entre a defesa do princípio geral, como projeto e como utopia, e a arrogância de alguns estados e governos que se autoatribuem o “direito natural” de arbitrar e difundir, pela força, a taboia ocidental dos direitos humanos.” (FIORI, 2011)

E complementa:

“Independentemente do que se pense sobre o fundamento e a universalidade dos direitos humanos, não há a menor dúvida que, do ponto de vista das relações entre os Estados dentro do sistema mundial, eles sempre são esgrimidos e utilizados como instrumento de legitimação das decisões geopolíticas e geoeconômicas das grandes potências. Por isto, as decisões sobre este assunto nos foros internacionais são sempre políticas e instrumentais e variam segundo a vontade e segundo os interesses estratégicos destas grandes potências.” (FIORI, 2011)

Conforme se verifica, as normas de direitos humanos e as normas de jus cogens, devem servir como limites para atuação do CSNU. Mas é inegável que o que se tem visto, nos casos anteriormente mencionados, bem como nos casos mais recentes como a intervenção no Iraque e recentemente na Síria, é que os direitos humanos e a democracia foram exatamente o argumento e a possibilidade para a intervenção e para fundamentar ações do CSNU que restaram por violar flagrantemente normas de direitos humanos e de jus cogens. Logo, esses argumentos podem servir como limites, mas também como possibilidades para a atuação do Conselho de Segurança das Nações Unidas, resultando em verdadeira irresponsabilidade institucionalizada.



### 2.3 – CONTROLE INTERNO E EXTERNO: UM PROCESSO POSSÍVEL?

As críticas quanto à atuação do CSNU vão desde o alargamento da sua competência até aos conceitos abertos que fundamentam suas decisões, uma vez que esses dois fatores se tornam praticamente uma carta assinada em branco.

A interpretação extensiva que se tem dado aos conceitos de agressão, ameaça e violação à paz, tem não só causado grande preocupação à sociedade internacional, como tem dividido a doutrina.

A extensão da competência do CSNU para alguns autores é inaceitável, sobretudo porque o capítulo VII faz restrição à essa competência, isto é, deve se deter às medidas vinculantes à matérias afetas à paz e segurança mundiais, não podendo ser alargada para abranger questões de direitos humanos, democracia etc, salvo caso de menção expressa. O que por si só demonstra que assim o fazendo estar-se-ia diante de extrapolação de mandato (GAJA, 1993).

Mesmo em casos de crimes como o genocídio, o CSNU só deveria atuar mediante comprovação de que no caso em específico haveria ameaça à paz, ruptura da paz ou agressão (CASSESE, 1991).

Há contudo quem entenda que as competências do CSNU são de natureza política, o que chama a refletir sobre uma nova perspectiva desta atribuição, onde a interpretação extensiva viesse a abranger casos não previstos expressamente, como os casos de violações de direitos humanos, por exemplo. Desse modo, não haveria extrapolação da competência, nem tampouco descumprimento da Carta das Nações Unidas e caberia ao seu Conselho por exclusiva discricionariedade fazer seu juízo de valor (GOWLLAND-DEBBAS, 1990).

Seitenfus (2016) em seu Manual das Organizações Internacionais, menciona inclusive que a produção das normas no âmbito do CSNU que resultam nas resoluções com caráter vinculante aos Estados, apresentam alto grau político. Isso porque as decisões no tocante ao cerne da guerra e da paz dos Estados-Membros e das Relações Internacionais, suas investigações e explicações, não podem ser reduzidas aos aspectos formais da Carta da ONU. Deve haver uma necessária análise concomitante com a evolução das relações internacionais e os interesses em torno da balança de poder.

Desse traçado, há que se considerar que a existência de algum controle interno e externo dos atos do CSNU é uma matéria quase que intocável, dado o

poder discricionário em suas ações, omissões, interpretações etc. O que aponta para um cenário onde o CSNU não sofre restrição nem pelo Direito Internacional, face o caráter político de suas decisões.

Nesse sentido criticam Zanella e Beraldo

A discussão a respeito da possibilidade jurídica de responsabilização da ONU pela prática de atos ilícitos deve passar necessariamente não só pelo enfrentamento - e reformulação - das normas jurídicas que lhe garantem imunidade, mas sobretudo pela identificação dos órgãos que sobre ela terão jurisdição para garantir a efetividade da reparação dos danos causados.

Os ventos sopram cada vez mais em direção à formulação de uma verdadeira teoria da responsabilidade das Organizações Internacionais, e caberá ao direito ajustar suas velas para não se perder no embate jurídicocientífico que deve ser de uma vez por todos solucionado em prol da efetiva responsabilização. (ZANELLA e BERVALDO, 2014, p. 36)

Ramos (2012) revela que trata-se de verdadeira inquestionabilidade da interpretação real da Carta da ONU e o real Direito Internacional, permitindo assim que o CSNU possa “considerar qualquer fato como uma ameaça à paz e à segurança mundial, transformando-se na Guarda Pretoriana contemporânea.”(RAMOS, 2012, p. 144).

Diante dessas justificativas que apontam ser a ONU um órgão extremamente político, onde as decisões do seu Conselho sejam frutos de anseios políticos e de poder, como insistir em um controle de legalidade? Para tentar encontrar alguma resposta de cunho prático e realista, há que se considerar de antemão a diferença entre os papéis de dois órgãos fundamentais das Nações Unidas: a Corte Internacional de Justiça e o Conselho de Segurança.

À Corte Internacional de Justiça compete a aplicação do Direito no bojo da solução pacífica de controvérsias e na seara da jurisdição consultiva. Já o Conselho de Segurança, tem como função essencial a manutenção da paz e segurança internacionais, o que obviamente corresponde a aplicação do Direito em suas decisões.

Nesse sentido, Ramos (2012) revela que

Na medida em que tanto o Conselho quanto a Corte Internacional de Justiça têm o papel de aplicar o Direito, verifica-se a peculiar possibilidade de decisão do Conselho de Segurança (vinculante a todos os Estados) sobre

determinado caso conflitar com decisão ou opinião consultiva da Corte Internacional de Justiça. Tal duplicidade de avaliação ocorreu no caso Bósnia e no caso Lockerbie. Logo, surge, por via indireta, um verdadeiro sistema de controle de legalidade das resoluções do Conselho de Segurança (RAMOS, 2012, p.144).

Aliás a Corte Internacional de Justiça de forma contundente já defendeu que considera adjudicáveis judicialmente todas as questões de Direito Internacional, inclusive aquelas que são sujeitas a deliberações do CSNU<sup>43</sup>. Assim o fez inclusive no caso das atividades paramilitares na Nicarágua, ocasião em que a Corte foi clara: enquanto na Carta da ONU há restrição expressa no artigo 12 à Assembléia Geral deliberar acerca de matéria já submetida ao Conselho de Segurança, não há nada semelhante em relação à Corte Internacional de Justiça. E foi no caso Bósnia e Herzegovina vs. Iugoslávia (Sérvia e Montenegro) que essa afirmação foi colocada à prova, oportunidade em que a primeira litigante solicitou que a Resolução 713 (1991) do CSNU, que estabelecia embargo de armas para a região, tivesse interpretação de maneira a não impedir a proteção de direitos humanos da população bósnia por meio da legítima defesa individual ou coletiva contra a Iugoslávia<sup>44</sup>. (RAMOS, 2012).

Contudo, a Corte, contrariando a lógica, entendeu que o pedido não pretendia uma ordem judicial que estabelecesse um *modus operandi* ao réu, mas sim uma declaração que clarificasse a situação legal do litígio face a sociedade internacional, sobretudo no que tocava o envio de armas para a Bósnia-Herzegovina. Entendeu portanto, que a declaração não seria possível, pois a Corte havia fixado sua jurisdição neste caso em relação à Convenção de Prevenção e Punição ao Crime de Genocídio<sup>45</sup>.

Conforme ressalta Ramos (2012), a Corte optou por alegar ausência de jurisdição e restou por não analisar o mérito da Resolução do CSNU questionada em face da proteção dos direitos humanos. Em voto separado, o Juiz *ad hoc* Lauterpacht (Bósnia-Herzegovina), salientou que a Corte poderia pelo menos ter

---

<sup>43</sup> Corte Internacional de Justiça, Military and Paramilitary in and against Nicaragua (Jurisdiction and admissibility), ICJ Reports, 1984, parágrafo 95, p. 434-435.

<sup>44</sup> Corte Internacional de Justiça, Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia e Herzegovina v. Yugoslavia – Serbia and Montenegro), Medidas cautelares, ICJ Reports (1993), p.46.

<sup>45</sup> Corte Internacional de Justiça, Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia e Herzegovina v. Yugoslavia – Serbia and Montenegro), Medidas cautelares, ICJ Reports (1993), parágrafo 41, p. 63.

declarado o conflito entre a Resolução atacada e o *jus cogens*, de maneira que o próprio Conselho pudesse reconsiderar sua deliberação.<sup>46</sup>

Já no caso Lockerbie, a Corte Internacional de Justiça ao decidir sobre as medidas cautelares, reafirmou que há a possibilidade de controle de legalidade dos atos do CSNU.<sup>47</sup> Para a Líbia, os Estados Unidos e o Reino Unido, foram propostas duas ações, uma contra os EUA e a segunda contra o Reino Unido, sendo que a Corte não apreciou a legalidade da decisão do CSNU porque entendeu que a questão seria de mérito, não sendo permitida sua apreciação no bojo da cautelar apreciada. Deixando claro que a restrição para apreciar a legalidade de Resolução do CSNU é meramente de cunho procedimental, “devendo a mesma, a *contrario sensu*, ser avaliada na fase do mérito (RAMOS, 2012, p. 146).

Ramos (2012) ainda esclarece que ficou evidente através do voto de Francisco Rezek, ex-juiz brasileiro da Corte Internacional de Justiça, que a Corte é intérprete definitiva da Carta das Nações Unidas e tem do dever de zelar por sua integridade, mesmo quando isso signifique ter que enfrentar órgãos políticos do próprio sistema ONU. Sendo inadmissível que sejam defendidos poderes absolutos ao CSNU.<sup>48</sup> Mais uma vez também nesse caso, não houve enfrentamento por parte da CIJ ao mérito, haja vista que a Líbia, os EUA e o Reino Unido entraram em acordo e o processo foi arquivado em setembro de 2003.

Como lembra Seitenfus (2016) há uma total distorção da atividade essencialmente judiciária da Corte, eis que na intenção de satisfazer todas as partes envolvidas, age mais como um foro de arbitragem e revela a ausência de uma autonomia e independência típicas de um Tribunal. Não se pode olvidar ainda que a Corte é composta por juízes que no mais das vezes, representam posições políticas de seu governo. Assim,

... os grandes conflitos internacionais têm passado à margem do principal órgão judiciário da ONU, causando uma sensação de impunidade dos infratores do direito internacional e um mal-estar generalizado, pois prioriza menos o direito e mais a negociação. Justamente por essa razão, o trabalho da Corte é escassamente conhecido e reconhecido contrastando com o

---

<sup>46</sup> Corte Internacional de Justiça, Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia e Herzegovina v. Yugoslavia – Serbia and Montenegro), Voto em separado Juiz Lauterpacht, ICJ Reports, parágrafo 106, p. 160.

<sup>47</sup> Corte Internacional de Justiça, Questions of interpretation and application of the 1971 Montreal Convention arising from the aerial incidente at Lockerbie, Provisional Measures, ICJ Reports 1992, p. 15.

<sup>48</sup> Disponível em <http://www.icj-cij.org/docket/files/89/7261.pdf> Acesso em 10.10.2016.

grande número de disputas e litígios que atravessam as relações internacionais (SEITENFUS, 2016, p. 163)

Conforme lembra Trindade (2013), as sanções econômicas adotadas pelo CSNU contra o Iraque também sofreram grande rejeição perante à sociedade internacional, haja vista o grande impacto na sociedade civil, sobretudo pelo longo prazo de duração, de 1990 a 2003. Foi a Resolução de 661 de 1990, que suspendeu boa parte das relações comerciais do Iraque e congelou seus ativos financeiros, proibindo inclusive a venda de petróleo e importação de armas.

De acordo com o relatório do CICV, o regime de sanções do CSNU causou a escassez de alimentos, medicamentos e água potável. A destruição de usinas elétricas durante a I Guerra do Golfo e a impossibilidade de importar peças para seu conserto foram determinantes para a falta de energia e o sucateamento do sistema de saneamento básico. Todos os hospitais enfrentaram a falta de equipamentos técnicos e geradores. Durante nove anos de embargo econômico, o índice de mortalidade infantil dobrou, a desnutrição infantil cresceu numa taxa de 72% e doenças outrora erradicadas, como cólera, tiveram crescimento epidêmico. (TRINDADE, 2013, p. 714).

Como não questionar a legalidade de uma resolução que impõe sanções que violam flagrantemente direitos humanos como a vida e a saúde? Não havia qualquer fundamento e justificativa para que as sanções estabelecidas viessem a causar mais danos sobre o povo iraquiano do que sobre seus dirigentes. Restando claro que “o CSNU estava agindo de má-fé, contrariando o artigo 2.2 da Carta, bem como os direitos não derogáveis do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966 (TRINDADE, 2013, p. 714).

Não foi diferente quando do embargo imposto ao Haiti, pós golpe militar de 1991 que destituiu o Presidente Aristide do governo. Esse embargo foi instituído pelas resoluções 841 e 917 do CSNU, que abrangia todos os produtos, salvo alimentos e suprimentos médicos. Durante o ano em que perdurou o embargo, a desnutrição infantil aumentou de 50% a 60%, pois não havia combustível para a distribuição de alimento, de água potável etc (TRINDADE, 2013).

Nítido que as sanções econômicas foram desproporcionais, tanto no caso do Iraque quando do Haiti, causando violações tão ou mais graves do que aquelas que o CSNU buscava reprimir. Situação tão drástica, que o Comitê dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais das Nações Unidas (CDESC) em 1997, publicou o Comentário Geral nº 8 (E/C.12/1997/8), advertindo que os direitos sociais,

econômicos e culturais devem servir como limitações a regimes jurídicos estabelecidos por resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, mesmo que adotadas e aplicadas om fulcro no capítulo VII da sua Carta Constitutiva.

Denota-se portanto, que a cada mobilização dos Estados no âmbito do CSNU em busca da defesa dos direitos humanos, há como resposta uma indiferença e imobilismo que revelam interesses geopolíticos daqueles que detém o poder de veto. Foi assim nos casos do apoio chinês à ditadura de Mianmar, as reiteradas investidas e apoio político dos EUA nas ocupações de Israel em terras palestinas e todo o conluio e suporte às ditaduras petrolíferas, a ocupação chinesa no Tibet, a repressão russa na Chechênia e mais recentemente as intervenções no Iraque e Síria, bem como todo o descaso em relação a situação migratória consequência de todas essas políticas imperialistas sustentadas exatamente por aqueles que detém os poderes de veto.

Cabe aqui mais uma vez citar a desastrosa atuação da ONU no caso da Intervenção no Haiti em que disseminou o cólera e através de sua ausência de reconhecimento da responsabilidade pelas violações de direitos causados, deixou mais uma marca indelével ao atuar contrariamente aos seus princípios fundadores.

Zanella e Beraldo (2014), envolvidas que estiveram na demanda formulada contra a ONU perante a Corte Interamericana de Direitos humanos em relação ao caso do Haiti, mais uma vez são assertivas ao afirmar que

Assim é que o Sistema Interamericano de Direitos Humanos é chamado a tomar parte na desconstrução da fortaleza jurídica da irresponsabilidade erguida em torno da ONU: a catástrofe do cólera em solo latinoamericano foi levada à apreciação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que se vê agora diante da possibilidade de tratar o problema a partir de suas causas, e não de seus sintomas. (ZANELLA e BERALDO, 2014, p.36)

Não faz sentido algum, na atualidade, autorizar uma Organização a atuar e isentá-la da responsabilização jurídica de seus atos. Há situações-limite, como as violações a direitos humanos, que não podem ser ignoradas, como se inexistentes ou invisíveis. Pensada que foi justamente para assegurar a paz e segurança mundiais, a estrutura normativa que deu vida e forma à instituição tem que ser reformulada para refletir a adequada coerência entre seus fins e meios responsáveis de atuação. (ZANELLA e BERALDO, 2014, p.38)

Aliás, o mais difícil de se constatar é que não só a inércia da ONU e de seu Conselho quanto à violações de direitos humanos, mas principalmente que é a própria Nações Unidas e o Conselho de Segurança que tornam inviável a tutela

destes direitos, por figurarem como os verdadeiros protagonistas nessa violação, seja por ação ou omissão, como nos casos acima mencionados. Com a agravante que tendo esses protagonistas, o poder de veto, ou em caso de tratarem-se de aliados dos membros permanentes, o controle de legalidade e responsabilização, poderão, como foram e são até então, verdadeiros temas intocáveis do ponto de vista do Direito Internacional. Isso porque é inegável que nesse aspecto a retórica do Direito se torna instrumento de manutenção de poder, inclusive no cenário internacional.

Saliba (2008) aponta como outra agravante a inexistência de remédio jurídico adequado ao indivíduo, Estado ou pessoa jurídica que sofram violações de direitos em razão de alguma resolução vinculante do CSNU. Isso porque a Corte Internacional de Justiça, consoante seu Estatuto, só admite Estados como partes em sua jurisdição contenciosa.

Forçoso reconhecer que a seletividade e o *double standart* podem ser introduzidos por meio de resoluções do CSNU, o que obviamente gera o enfraquecimento da tutela real e factível dos direitos humanos. Além do que, a ambiguidade e vagueza com a qual o Conselho trata essas questões, demonstram que não há um compromisso sério com a proteção dos direitos humanos. Pelo contrário, o que há é uma instrumentalização desse conceito em favor da geopolítica internacional. Aí reside por óbvio, a resistência em qualquer modificação na composição do número de membros permanentes. Até porque a paridade de armas aqui seria um verdadeiro desserviço ao jogo de equilíbrio de poder típico do cenário internacional (RAMOS, 2012).

Trindade (2013) ao discorrer acerca de um possível controle difuso incidental de legalidade dos atos e resoluções do CSNU, lembra que os juízes internos e regionais tem sido provocados por indivíduos ou pessoas jurídicas, a fim de que decidam acerca da legalidade de atos e resoluções do Conselho das Nações Unidas. Outro ponto, é que a maior parte dos julgados sobre o referido controle tem sido realizado por Tribunais da América do Norte e da Europa.

Essas ações judiciais decorrem exatamente em função das sanções dirigidas aplicadas pelo CSNU, onde em sua maioria, como visto nos casos acima citados, há a violação de direitos humanos, como o devido processo legal, liberdade de movimento, direito à honra, direito à propriedade, direitos às garantias judiciais, ausência de observância dos princípios da proporcionalidade e da presunção de

inocência. Exemplo de sanção dirigida, tem-se a já tratada Resolução 1267 que sanciona indivíduos e entidades, que supostamente mantenham algum vínculo com a rede terrorista Al-Qaida.

Os tribunais internos e regionais foram chamados a se manifestar indiretamente, dada a inexistência de garantias judiciais junto ao sistema ONU, sobre a legalidade de resoluções do CSNU. A análise da legalidade foi examinada pelos tribunais provocados, em um controle difuso e incidental, com exceção da Itália, Croácia e Irlanda, que se declararam incompetentes. A Corte Europeia de Justiça em 2008, no bojo do caso do Regulamento 881/2002 do Conselho Europeu (que implementava o sistema de sanções anti-terroristas imposto pelo Resolução 1267 do CSNU) declarou nulo referido regulamento e reconheceu implicitamente que o poder do CSNU se encontra limitado por direitos fundamentais europeus<sup>49</sup> (TRINDADE, 2013, p. 719).

Nesse sentido, declarou que as obrigações impostas por tratados não podem causar prejuízo aos princípios constitucionais da Comunidade Europeia e que, portanto, os órgãos judiciais da Comunidade Europeia têm plena jurisdição para examinar a legalidade das medidas adotadas para efetivar resoluções do CSNU. Assim, ao constatar as violações dos direitos à propriedade, ao devido processo legal, e a garantias judiciais do requerente, a CEJ determinou a revogação do Regulamento 881/2002, o que tornou ineficaz a resolução 1267 do CSNU<sup>50</sup>. (TRINDADE, 2013, p. 720-721).

Exemplos como o da CEJ supracitado, em sede de um possível controle difuso incidental de legalidade dos atos e resoluções do CSNU, por juízes internos e regionais, embora seja exemplo de enfrentamento do mérito, atua na contramão da Corte Internacional de Justiça, que se esquivava em adentrar ao mérito e reconhecer as flagrantes violações de direitos perpetradas pelos atos e resoluções do CSNU. A Corte Internacional de Justiça pelo que se tem verificado, não tende a mudar seu posicionamento, sobretudo porque como exaustivamente dissertado até aqui, não é o bom senso jurídico o responsável por guiar a atividade jurisdicional da Corte, mas

---

<sup>49</sup> Acórdão de 3 de setembro de 2008. Caso Yassin Abdullah Kadi, Al Barakat International Foundation v. Conselho da União Europeia & Comissão das Comunidades Europeias, Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte. Publicado no Jornal Oficial da União Europeia, C 285/2. 8 de novembro de 2008.

<sup>50</sup> Outros casos no mesmo sentido no âmbito da CEJ: Al-Faqih v. Council (T-135/06); Sanabel Relief Agency Ltd v. Council (T-136-06); Abdrabbah v. Council (T-137/06); Nasuf v, Council (T-138/06); Ayadi v. Council; Hassan v. Council and Commission; Othman v. Council and Commission.



sim o inevitável jogo político e de poder pelo qual todo o sistema ONU está impregnado.

Verifica-se portanto, que o Conselho de Segurança permanece encastelado e seus membros permanentes ocupam uma eterna posição de herdeiro do pós segunda guerra mundial. O que os coloca em uma situação favorável ao abuso de poder, podendo como dito acima, alargar sua competência e ampliar seus poderes conforme a interpretação que lhe for conveniente ao que naquele momento possa ser interessante ou não configurar paz internacional. Essa dinâmica aponta para a continuidade de uma irresponsabilização institucionalizada e garantida pela retórica do Direito.

Zanella e Beraldo (2014) acerca das perspectivas futuras para a Organização das Nações Unidas e como esse sistema como um todo deve sofrer grandes transformações assim elucidam

O contexto que se apresenta, se quisermos salvar as organizações internacionais e, no caso aqui analisado, a ONU, de uma dinâmica auto corrosiva, há que se instituir freios no desgoverno da irresponsabilidade institucionalmente organizada. É necessário que a estrutura da ONU, no que tange às suas imunidades, passe por um tratamento sob pena de se afogar em suas próprias anomalias. (...) Isso porque, quando o fortalecimento normativo de uma organização internacional criou condições que converteram a própria organização em problema, é chegada a hora de se refletir sobre o sistema. (...) Nesse processo, seguindo pistas apontadas Beck em "A sociedade de risco" com relação à redução de inseguranças externas, é preciso, em primeiro lugar, a supressão das causas e não apenas dos tratamentos dos sintomas. A desconfiança crescente em relação à ONU deve ser tratada em suas causas, nos processos que criam e sustentam a impossibilidade de responsabilização da Organização por danos decorrentes de sua atuação falha. Em segundo lugar, é necessário criar condições que superem o mito da infalibilidade e tornem possível o aprendizado a partir do erro. A fortaleza jurídica existente, tal qual descrita acima contribui, porém, exatamente para o contrário. Ela engessa o futuro e gera dinâmicas de irreversibilidades ao invés de desenvolver uma capacidade de aperfeiçoamento construído pelo aprendizado a partir das falhas. (ZANELLA e BERALDO, 2014, p.35-36).

Seitenfus (2016) em sua obra Direito Internacional Público, chama à reflexão que apesar de o mundo parecer ser menos violento, o que em realidade ocorre é que o mundo encontra-se em total estado de selvageria tal qual descrito por Hobbes e dissecado por Aron, pois como declarou Jacques Prévert, a paz representa a "a guerra em outro lugar". Logo a ONU e todo o seu sistema "não consegue fazer com que a terra deixe de ser repouso de sangue dos guerreiros e tampouco encontra

caminho para fazer dela depositária do suor dos homens”. (SEITENFUS, 2016, p. 94).

Nessa lógica, falar em Responsabilidade de e ao proteger, é sentir que muito haverá para ser justificar o que proteger, mas nenhum compromisso ao proteger quem quer que seja. Nesse sentido, necessário compreender o alcance e sentido do Princípio da Responsabilidade de Proteger que fundamenta intervenções em Estados internacionais, e é autorizado por meio de atos que como observado alhures, são lastreados em conceitos abertos e circunstâncias políticas específicas, onde o devido tratamento jurídico é feito causuisticamente.

É nesse viés de discussão e análise, que surge como uma alternativa e possibilidade de maior *accountability*, a proposta brasileira do Princípio da Responsabilidade ao Proteger, pois como será observado a seguir, trata-se de uma contribuição positiva para a cobrança de um maior nível de responsabilidade, bem como questionamento acerca da legalidade e legitimidade dos atos do CSNU.

Diante desse cenário, não se pode negar que o CSNU tem causado no mínimo um desconforto à sociedade internacional, pois a legitimidade e legalidade de seus atos e resoluções demonstram um desequilíbrio na balança de poder, bem como uma rejeição cada vez maior da atual composição do próprio Conselho.

O Princípio da Responsabilidade ao Proteger torna-se mais um mecanismo a se somar as demais regras de Direito Internacional geral, que pode inclusive fortalecer uma possível evolução das normas de direito global, bem como um progressivo entendimento jurisprudencial de tribunais internos e regionais que possam se sobrepor aos interesses geopolíticos e geoestratégicos e tenham nas normas de *jus cogens* o seu maior fundamento e objetivo.

### 3 PRINCÍPIO DA RESPONSABILIDADE AO PROTEGER: A PROPOSTA BRASILEIRA DE *ACCOUNTABILITY*<sup>51</sup>.

Os conceitos de Responsabilidade de e ao Proteger estão necessariamente associados à reflexão do século XXI acerca da natureza do próprio sistema internacional e as questões de governança global que emergem. Ambas são processos altamente políticos, mas que por se tratarem de princípios, carregam alto nível técnico, formal e jurídico.

As inquietações já aludidas no tocante a Responsabilidade de Proteger, ganharam um novo capítulo em 2011. À sociedade internacional foi apresentada pelo Brasil a Responsabilidade ao Proteger (RwP), que consiste em uma proposta que representa engajamento construtivo e grande avanço na formulação de normas globais.

Ao demonstrar a tradicional posição brasileira da correlação entre desenvolvimento, paz e segurança, a Presidente Dilma Rousseff, por ocasião do discurso<sup>52</sup> de abertura da Assembleia Geral das Nações Unidas de 21 de setembro de 2011 traz o conceito de Responsabilidade ao Proteger (RwP) e assim discorre:

O mundo sofre, hoje, as dolorosas consequências de intervenções que agravaram os conflitos, possibilitando a infiltração do terrorismo onde ele não existia, inaugurando novos ciclos de violência, multiplicando os números de vítimas civis.

Muito se fala sobre a responsabilidade de proteger; pouco se fala da responsabilidade ao proteger. São conceitos que precisamos amadurecer juntos. Para isso, a atuação do Conselho de Segurança é essencial, e ela será tão mais acertada quanto mais legítimas forem suas decisões. E a legitimidade do próprio Conselho depende, cada dia mais, de sua reforma.” (ROUSSEFF, Dilma, 2011, p.4)

Posteriormente ao discurso da Presidente Dilma Rousseff, a Missão brasileira permanente veiculou a nota conceitual denominada “*Responsibility while Protecting: elements for the development and promotion of a concept*”<sup>53</sup>, ainda em 2011. Pretendeu-se sobretudo, chamar a atenção aos riscos que uma interpretação reducionista do R2P pode trazer, principalmente quando há o emprego desimpedido

<sup>51</sup> O termo *accountability* é empregado no inglês porque a tradução para o português não preserva o mesmo sentido, porém para melhor compreensão, deve ser entendido como sinônimo de prestação de contas e responsabilização.

<sup>52</sup> Disponível em <http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-do-debate-geral-da-66a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-iorque-eua> Acesso em 18.10.2016.

<sup>53</sup> Disponível em [http://www.globalr2p.org/media/files/concept-paper-\\_rwp.pdf](http://www.globalr2p.org/media/files/concept-paper-_rwp.pdf) Acesso 18.10.2016.

da força, como por exemplo no pós intervenção na Líbia, pois ainda que tenha sido autorizada pelo CSNU, foi permeada por graves excessos e sofrimento humano de forma duradoura. (FONSECA Jr. e BELLI, 2013)

Reforçando a não indiferença como um dos seus pilares de política externa, o Brasil mais uma vez demonstra sua preocupação frente às graves violações de direitos humanos e o risco de que as intervenções acabem causando mais danos do que aqueles se propôs por termo.

Assim, é possível entender que a Responsabilidade ao Proteger é um desdobramento da Responsabilidade de Proteger - aplicando-se inclusive o mesmo entendimento quanto à sua natureza jurídica - que se apresenta de forma a complementar esta última e cobrar uma maior legalidade, legitimidade e eficácia. Apontando que cuidados devem ser tomados, haja vista que muitas vezes, mesmo a ação militar sendo legal e legítima, não tem o condão de impedir altos custos humanos e materiais, e muito menos dar a ela uma imunidade quantos aos excessos cometidos, sobretudo aqueles que resultam em violações aos direitos humanos.

Importante frisar que ao trazer a discussão acima e apresentar a Responsabilidade ao Proteger, o Brasil não rechaça a visão simplista e reducionista quanto o R2P, mas também reforça sua importância. Todavia aponta com a Responsabilidade ao Proteger a necessidade de um maior nível de responsabilidade a fim de evitar implementações de intervenções negligentes e por vezes criminosas e prestação de contas das decisões tomadas por parte do CSNU.

A Responsabilidade ao Proteger consiste em um conjunto de premissas, quais sejam: a) a ênfase na diplomacia preventiva para evitar as causas dos conflitos e diminuir o sofrimento humano; b) o uso da força excepcional e a autorização pela ONU deve ser limitado, tanto em relação a prazos quanto aos seus elementos legais e operacionais; c) a ação militar deve respeitar o mandato conferido pelos órgãos da ONU, obedecendo a proporcionalidade e atuando de forma cautelosa e limitada ao estabelecido pelo CSNU; d) a responsabilidade ao proteger deve ser assegurada em todas as fases dos atos do CSNU, desde os procedimentos de monitoramento e avaliação, bem como na forma de interpretação das resoluções que dele emanam; e por fim, mas sem ser exaustivo e) assegurar a prestação de contas daqueles que recorrem à força.

Ao analisar esse conjunto de premissas, percebe-se que todas são decorrência lógica de uma atuação responsável de qualquer organismo internacional, mas como demonstrado nos argumentos desenvolvidos no capítulos anteriores, os fatos apontaram para uma realidade bem diferente. O que se chama atenção aqui é que, embora esse seja o grau de responsabilidade esperado, sobretudo das Nações Unidas, é a primeira vez que tal chamada de compromisso se apresenta sob um mesmo princípio, isto é, a Responsabilidade ao Proteger, onde a prevenção é a principal estratégia de trabalho, tendo na moderação, na proporcionalidade e na limitação os condutores para melhores resultados.

A Responsabilidade ao Proteger se apresenta de forma a cobrar um maior nível responsabilidade quando o tema versa sobre intervenção baseada no R2P, de modo que

“De uma postura inicial bastante reativa à aceitação do conceito no Documento Final da Cúpula de 2005, pode-se dizer que a posição brasileira evoluiu, de modo a aceitá-lo, mas com ênfase no aspecto da prevenção e da cooperação para o desenvolvimento.” (BIERRENBACH, 2011, p.157)

Tratar de soberania enquanto responsabilidade, demonstra uma mudança de paradigma, ou seja, sob esse prisma, os direitos coletivos e individuais estariam am alto grau de relevância perante a sociedade internacional e não mais apenas os interesses exclusivamente estatais. Ao menos esse é o intuito da Responsabilidade ao Proteger, que vê nessa figura principiológica um maior compromisso da sociedade internacional em prevenir e mitigar as grandes violações de direitos humanos e o desrespeito à autodeterminação dos povos.

A postura do Brasil em propor e adotar essa conduta, relembra que à época, do ponto de vista das relações internacionais, o país figurava como uma potência em ascensão e naquele momento, para o mundo transparecia a imagem de democracia consolidada. Importante recordar que o Brasil ao reconhecer a soberania enquanto responsabilidade, também adota uma retórica para propiciar uma maior evidência no cenário internacional e se colocar não só como proponente normativo, mas também como ator atuante na cooperação internacional no que tocam interesses globais, nos moldes do que preconiza Keohane (1984) ao demonstrar que a cooperação pode ser configurada quando

Ocorre quando os atores ajustam seus comportamentos atuais ou antecipados, pela preferência dos outros, através de um processo de coordenação política. [...] em resumo é quando a cooperação

intergovernamental na política atual seguida por um governo, é considerada pelos seus parceiros como um facilitador da realização dos seus próprios objetivos, como o resultado de um processo de coordenação política. (KEOHANE, 1984, p. 51-52)

Essa postura, vinha sendo afirmada pelo Brasil, sobretudo quando da declaração do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva em 2004, que asseverou que o país era orientado pelo princípio da não intervenção, mas também por uma atitude de não indiferença, tanto é que desde 2004 participa da missão no Haiti. A propositura desse marco normativo no cenário internacional pelo Brasil demonstra mais uma vez que sua ambição em ser reconhecido como um ator global de grande influência, reforça sua longa campanha quanto à necessidade de reforma do CSNU, estando em plena consonância com seu pleito por um assento permanente.

Essa leitura pós-colonial faz todo sentido, na medida em que as ambições do Brasil em ocupar assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas nunca deixaram de existir, muito pelo contrário, foi exatamente no âmbito de uma política externa marcada pela multipolaridade, era Lula, que esses anseios se mostraram cada vez mais evidentes.

Antônio Patriota, Ministro de Relações Exteriores à época do lançamento da Responsabilidade ao Proteger, assim esclarece:

“quando lançamos a ideia do debate sobre responsabilidade ao proteger, o espírito primordial que deve motivar um país quando ele se engaja na busca da paz e na promoção da estabilidade internacional, é de não piorar uma situação existente. Acho que isso é o mínimo que se pode pretender. Sem questionar as boas intenções, os princípios nobres de desejo de buscar melhorias que possam estar por trás de diferentes abordagens – inclusive aquelas que contemplam uma intervenção militar – não há justificativa possível para uma intervenção que ao invés de diminuir, aumente o sofrimento.” (PATRIOTA, 2012)

Antônio Patriota (2012) esclarece que o monitoramento é imprescindível quando da implementação de ações militares, mormente considerada a grande desestabilização resultante, bem como pelo risco de desvio de finalidade, fugindo dos termos do que foi aprovado pelo CSNU.

O Brasil buscou, sobretudo no auge da política externa multilateral adotada pelos governos Lula e pouco menos nos governos Dilma, se destacar internacionalmente. Atuação marcada por ser mediador e participante de programas de cooperação internacional, sendo ativo principalmente na América do Sul e na África lusófona. Essa vocação multilateral reforça que ao tratar da Responsabilidade

ao Proteger, segue um padrão de comportamento já conhecido que é o da não indiferença.

Esse processo também culmina numa ideia de política externa brasileira de *smart power*, com a busca de ganhos absolutos, em processo de cooperação, passando a figurar como líder mediador. Nye (2011) acerca da estratégia de *smart power* utilizada pelos atores internacionais demonstra que

Uma narrativa para o smart power no século XXI, não é somente sobre maximização do poder e manutenção da hegemonia. É principalmente, sobre encontrar caminhos para combinar recursos dentro de uma estratégia de sucesso em um novo contexto de difusão de poder e “ascensão dos outros atores”. (NYE, 2011, p. 208).

Nesse sentido, Pinto (2016) ao demonstrar a importância de que o Brasil exerça seu seu *smart power* como forma de inserção no cenário internacional, assim elucida

Por isso, este estudo acredita que mais do que hegemônico, o Brasil deve buscar um papel de influência junto aos seus parceiros, fortalecendo a identidade, a cooperação, os ganhos absolutos, a coordenação política e a interdependência, para assim criar um sentimento de proximidade de valores e uma coesão entre todos os parceiros. (PINTO, 2016, p. 151).

Neste sentido, a realidade atual do sistema internacional – de interdependência e novos recursos de poder – abre uma janela de oportunidade teórica para se perceber a ambição dos Estados, em especial a do Brasil, por um novo paradigma de poder no sistema internacional. Ajuda a compreender que este novo paradigma além de factível, é também, necessário diante dos novos prismas de análise da realidade social e das características que a estrutura toma no século XXI. (PINTO, 2016, p. 152).

Tratava-se, naquele momento, de uma postura brasileira que tinha como objetivo principal, ser visto como ator relevante no mundo, com direito a assento permanente em almejada e possível reformulação do CSNU, tanto é que a presidente Dilma Rousseff no discurso perante a AGNU asseverou:

“A cada ano que passa mais urgente se faz uma solução para a falta de representatividade do Conselho de Segurança, o que corrói sua eficácia (...) O mundo precisa de um Conselho de Segurança que venha a refletir a realidade contemporânea; um Conselho que incorpore novos membros permanentes e não permanentes, em especial representantes dos países em desenvolvimento. O Brasil está pronto a assumir suas responsabilidades como membro permanente do Conselho. Vivemos em paz com nossos vizinhos há mais de 140 anos. Temos promovido com eles bem sucedidos processos de integração e cooperação (...) Tenho orgulho de dizer que o Brasil é um vetor de paz, estabilidade e prosperidade em sua região, e até mesmo fora dela.” (ROUSSEFF, Dilma, 2011, p.4)

A defesa do multilateralismo, bem como do Direito Internacional fazem parte das convicções da política externa brasileira, sendo o país importante ator no cenário onde se discutem temas como os direitos humanos, autodeterminação dos povos e responsabilidades de organismos internacionais como a ONU. Esse protagonismo, sobretudo no que toca a proposição da Responsabilidade ao Proteger, reafirma também a defesa de uma perspectiva de soberania positiva, isto é, aquela que vê a necessidade de responsabilidades do Estado para com seus cidadãos, e essa responsabilidade está não só na atuação interna, mas também na atuação para o fortalecimento de instituições democráticas e que de fato sejam representativas e que possibilitem oportunidade de participação perante as decisões que lhes são caras.

Aqui, vale mais uma vez trazer a noção de cooperação que Keohane (1984) sustenta, pois é exatamente na visualização de um possível conflito que os processos de cooperação e interdependência devem ser fortalecidos, uma vez que

Cooperação não implica em ausência de conflito. Ao contrário, esta tipicamente ligada ao conflito e aos reflexos parciais dos esforços bem sucedidos para superá-lo, em real ou potencial. Cooperação toma lugar somente onde os atores percebem, em potencial ou na realidade, o conflito, e não onde há harmonia. Cooperação não deve ser vista como ausência de conflito, mas sim, como uma reação ao conflito ou sua potencialidade de existência. Sem o espectro do conflito, não existe a necessidade de cooperação. (KEOHANE, 1984, p. 53-54)

Assim, em um processo de cooperação, toma o Brasil uma posição de formulador de políticas, na medida em que explicita a preocupação com o uso abusivo do mandato do CSNU e reage face a resolução 1973 de 2011 e propõe que se adote o Princípio da Responsabilidade ao Proteger. Os fundamentos dessa proposição também residem na “conjunção entre frequentes mandatos eletivos no CSNU e a participação com tropas em missões de paz, em particular na MINUSTAH” em que atuou em diversos foros diplomáticos multilaterais e regionais (UZIEL, 2015, p. 265-266).

Benner inclusive salienta que é incomum para membros eletivos do CSNU, em específico aqueles que não são do Grupo regional da Europa Ocidental e outros (WEOG), propor iniciativas da envergadura da Responsabilidade ao Proteger, porém o Brasil sempre manteve a estratégia de propor novos conceitos, bem como de observar para que certos princípios não fossem distorcidos e o êxito em negociar a



condução da atuação internacional no Haiti encorajou o Brasil a mostrar-se mais abertamente como um “empreendedor normativo” (BENNER, 2013, p. 35-38).

Para Benner (2013), a principal contribuição da Responsabilidade ao Proteger, é a preocupação com o reforço dos órgãos de monitoramento do CSNU, o que traria uma maior legitimidade das intervenções sob a égide das Nações Unidas. Contudo, do ponto de vista prático há que se apontar alguns elementos que apresentam alguma discordância por parte de analistas internacionais, pois trazer um tema dessa monta (intervenção e uso da força) ao cenário de discussão internacional, o Brasil se coloca como alvo de reveses e críticas, sendo que embora tenha inovado como propositor normativo, não deu seguimento à sua empreitada e praticamente abandonou a iniciativa.

O que se verifica é que faltou à proposta brasileira uma maior sistematização do que se entende por Responsabilidade ao Proteger. Também não apresentou de que forma prática essa responsabilidade poderia ser implementada, e quais os meios para que de fato se torne efetiva e atenda aos fins para o qual foi pensada.

STUENKEL (2013) ressalta ainda que cabia ao Brasil ter feito uma campanha diplomática para ter maior aderência à sua ideia. Não o fazendo, perdeu a oportunidade de tornar-se líder na questão e fomentar um maior debate público das relações internacionais e demonstrar sua capacidade construtiva em temas de segurança internacional.

Verifica-se contudo, que embora a Responsabilidade ao Proteger não tenha ocupado maior espaço na agenda brasileira nos últimos anos, é inegável que trata-se de tema necessário nas discussões no âmbito das decisões do CSNU e que seu conteúdo precisa ser sim melhor desenvolvido não só pelo Brasil, mas por toda a sociedade internacional que tem visto no R2P um instrumento de projeção de poder e modelo atual de colonização, ou seja, nova roupagem para uma velha prática internacional.

Sem dúvida, esse debate é necessário, porque a grande questão que se coloca não se restringe mais a se as Nações Unidas devem ou não intervir, sobretudo porque como discorrido anteriormente, essa decisão é muito mais política do que jurídica. E mais, o processo decisório ainda é aquele em que poucos Estados participam, face a composição do CSNU e o poder de veto dos membros permanentes.

O que se indaga é: como essa intervenção será realizada e por quem? Quem são os responsáveis por essa decisão? Há algum tipo de controle prévio, concomitante e posterior das resoluções que implementam intervenções? A resposta a todas essas indagações encontram um mesmo denominador comum: a construção discursiva de afirmação do poder no cenário internacional através da retórica do Direito.

Isso porque como aludido acima, por ocasião dos exemplos em que a Corte Internacional de Justiça foi provocada, face as violações de direitos perpetradas em decorrência de ações ou omissões da atuação da ONU e de seu Conselho, as armadilhas processuais restaram por impedir o enfrentamento do mérito. E naqueles em que o mérito foi enfrentado, não houve um real controle de legalidade dos atos do CSNU, mas sim uma saída política que garantisse menos incômodos diplomáticos.

A controvérsia acerca da Responsabilidade de Proteger reside principalmente no que toca sua politização e instrumentalização, mormente se for considerada por exemplo, a intervenção da OTAN na Líbia, a intervenção no Iraque, na Síria entre outros. É latente portanto, a desconfiança de que essas intervenções para “proteger civis” possam violar direitos humanos, bem como funcionar como novas formas de manipulação política, transgressão à soberania, ato desproporcional de força, ou até uma nova forma de colonialismo, o que questiona a real legitimidade do CSNU, bem como a legalidade de seus atos (HAMANN E MUGGAH, 2013).

A efetivação da Responsabilidade ao Proteger, requer uma maior necessidade de avaliação e monitoramento sistêmico *in loco*, bem como observação do progresso quando da implementação da Responsabilidade de Proteger. O grande problema é que esse cenário ainda vem sendo pautado por um silêncio em relação às grandes violações de direitos humanos e as consequências em termos humanitários, o que tem reclamado métodos mais rigorosos para determinar o que constitui a violência “sistêmica” e “organizada” (HAMANN E MUGGAH, 2013).

O que se busca com a Responsabilidade ao Proteger é uma maneira de se “mitigar riscos” na implementação da Responsabilidade de Proteger. Para isso, promove a discussão sobre prevenção e investimento necessário que ela requer, pois além das barreiras técnicas e financeiras para sua implementação, estão as barreiras normativas e políticas que exigem uma defesa convincente e capaz de

reformular o cenário onde as decisões tem sido tomadas, que se pautam na crença de uma irresponsabilidade institucionalizada, sob o manto do mito da infalibilidade.

Cabe a partir agora, desenhar o contexto em que a Responsabilidade ao Proteger pode ser tida como instrumento a ser utilizado pelos países do Sul Global como forma de influenciar na mudança epistêmica de normas globais, fazendo dessa proposta de *accountability*, uma perspectiva de sustentabilidade e resistência diante dos contínuos processos de (des)colonização.

Aliás, como será demonstrado a seguir, não é a primeira vez que o Sul Global e em específico da América Latina contribuem e participam diretamente na produção de normas globais, haja vista que esse protagonismo remonta o pós Segunda Guerra Mundial quando da elaboração da Declaração dos Direitos e Deveres do Homem.

### 3.1 - A INFLUÊNCIA DOS PAÍSES DO SUL NA MUDANÇA EPISTÊMICA DE PRODUÇÃO DE NORMAS GLOBAIS: uma perspectiva de sustentabilidade e resistência diante dos contínuos processos de (des)colonização.

Para tratar da influência dos países do Sul na mudança epistêmica de produção de normas globais, cabe de início, propor que aos elementos que irão ser tratados, seja adotada uma perspectiva de resistência epistemológica mais abrangente. Para isso, delinear-se-á conceitualmente, em termos de pesquisas, estudos e principalmente sob o aspecto das concertações globais, o que vem a significar o Sul.

O Sul que aqui se trata, segundo pensamento de viés colonial, perspectiva ao qual esse trabalho se propõe a criticar e rechaçar, foi ao longo dos anos hierarquicamente tratado como o sinônimo de países emergentes, fruto da nova divisão internacional posterior à Guerra Fria, uma vez que a partir dali não havia mais divisão entre o Leste e o Oeste, e o que agora vem a determinar essa linha divisória é o fato de o país ser desenvolvido (Norte) ou tratar-se de países em desenvolvimento (Sul), ou seja, as ex-colônias que “tardiamente” se industrializaram.

Essa nova forma de divisão internacional trouxe também novas perspectivas e visões de mundo, porém agora advindas do Sul que revelam uma nova tendência da cooperação internacional, intitulada cooperação Sul-Sul, que passa a ser estudada mediante suas motivações em cooperar solidariamente, sem

necessariamente protagonizar um campo de disputa de poder entre nações, conforme a bipolaridade anteriormente vivida. O Sul Global<sup>54</sup> se insere nos foros e regimes políticos internacionais com um olhar que mira a concretização do desenvolvimento humano, porém adotando epistemologias próprias, fugindo dos modelos até então impostos.

Conforme denomina Boaventura de Sousa Santos (2010)

O Sul é aqui concebido metaforicamente como um campo de desafios epistêmicos, que procuram reparar os danos e impactos historicamente causados pelo capitalismo na sua relação colonial com o mundo. Esta concepção do Sul sobrepõe-se em parte com o Sul geográfico, o conjunto de países e regiões do mundo que foram submetidos ao colonialismo europeu e que, com exceções como, por exemplo, da Austrália e da Nova Zelândia, não atingiram níveis de desenvolvimento económico semelhantes ao do Norte Global (Europa e América do Norte). A sobreposição não é total porque, por um lado, no interior do Norte geográfico classes e grupos sociais muito vastos (trabalhadores, mulheres, indígenas, afro-descendentes, mulçumanos) foram sujeitos à dominação capitalista e colonial e, por outro lado, porque no interior do Sul geográfico houve sempre as “pequenas Europas”, pequenas elites locais que beneficiaram da dominação capitalista e colonial e que depois das independências a exerceram e continuam a exercer por suas próprias mãos, contra as classes e grupos sociais subordinados. A ideia central é, como já referimos, que o colonialismo para além de todas as dominações por espaço que é conhecido, foi também uma dominação epistemológica, uma relação extremamente desigual de saber-poder que conduziu à supressão de muitas formas de saber próprias dos povos e/ou nações colonizados. As epistemologias do Sul são o conjunto de intervenções epistemológicas que denunciam essa supressão, valorizam os saberes que resistiram com êxito e investigam as condições de um diálogo horizontal entre conhecimentos. A esse diálogo entre saberes chamamos de ecologia de saberes (Santos, 2010, p 19).

Caixeta destaca que o termo Sul apresenta inconsistência terminológica quando restringe seu sentido para se referir aos países em desenvolvimento, pois o México, situado no hemisfério Norte é um país latino-americano e, portanto, pertencente ao Sul. Já a Rússia, outro país emergente, está situado ao Norte da linha do Equador; enquanto que a Austrália e a Nova Zelândia, apesar de situados no hemisfério Sul, possuem status de países do Norte, o que demonstra que o termo Sul aqui ventilado, deve ser entendido no sentido conotativo, eis que sinônimos de países desenvolvidos e em vias de desenvolvimento, respectivamente (CAIXETA, 2014).

---

<sup>54</sup> Este conceito foi formulado inicialmente por Boaventura de Sousa Santos em 1995 e posteriormente reelaborado em várias publicações. Veja-se, em especial, Santos (org.), 2003, 2004 e Santos, 2006, assim como Santos, Nunes e Meneses, 2004. Este conceito tem suscitado vários debates. Veja-se, por exemplo, Mignolo, 2006; Huish, 2006; Madonado-Torres, 2006; Milani e Laniado, 2007. Vejam-se também os capítulos de Maria Paula Meneses e de João Ariscado Nunes neste volume.

Interessante observar que essa forma de mapeamento do mundo, demonstra sobretudo uma divisão ideológica acerca do que vem a ser ou não desenvolvido, e é nesse aspecto que mais uma vez a força do discurso protagoniza o palco da disputa de poder. Consoante lembra Boaventura

Existe, portanto, uma cartografia moderna dual: a cartografia jurídica e a cartografia epistemológica. O outro lado da linha abissal é um universo que se estende para além da legalidade e ilegalidade, para além da verdade e da falsidade. Juntas, estas formas de negação radical produzem uma ausência radical, a ausência de humanidade, a sub-humanidade moderna (SANTOS, 2010b, p. 38).

Nesse sentido, importante frisar que não há homogeneidade ao se tratar de países do Sul, tanto é que ao observar países como Brasil e Haiti, nota-se que se tratam de realidades díspares. Assim, embora sejam ambos do Sul Global, a relação que se estabelece entre Brasil e Haiti, no caso da Minustah, é um exemplo contundente da heterogeneidade da categoria Sul Global, bem como da marcante verticalidade das relações entre os mesmos.

Tratar do Sul Global aqui é reconhecer primeiramente que há uma hierarquização e verticalidade das relações entre regiões do mundo e inclusive entre países que compõem uma mesma região. Em decorrência dessa ausência de horizontalidade, há que se adotar uma postura de resistência, que se faz necessária na medida em que as relações internacionais entre os países ainda são marcadas por um viés colonial e imperialista e esse modo de ver o mundo vem sendo refletido inclusive na produção de normas que tem efeitos globais.

Abordar o Princípio da Responsabilidade ao Proteger em consonância com o pensamento de Boaventura, significa tentar influir diretamente na mudança epistêmica de produção de normas globais a partir dos países que não tem protagonizado o palco das decisões. E essa conjugação de ideias fomenta uma perspectiva de sustentabilidade e resistência diante dos contínuos processos de (des)colonização.

Acerca da participação do Sul Global enquanto propositor normativo, cabe salientar que a ausência de protagonismo não é uma regra, alíás pode-se dizer que os países do Sul Global foram precursores na produção de normas com efeitos globais em matéria de direitos humanos. O que se vê é que a ausência no processo de tomada de decisões não se dá pela deficiência ou incapacidade, mas sim em um

processo sistêmico histórico de exclusão e invisibilidade de uma região tida pelos centros decisores como periférica.

Acerca do protagonismo histórico da América Latina em matéria de direitos humanos, Kathryn Sikkink (2015) aponta que o papel dos Estados latino-americanos na promoção dessas normas internacionais de direitos humanos se deu no período do pós-II Guerra Mundial, mais especificamente na elaboração da primeira declaração intergovernamental de direitos: a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, a Declaração Americana, que foi aprovada 8 meses antes da Declaração Universal dos Direitos Humanos ser adotada pela Assembleia Geral da ONU em 10 de dezembro de 1948.

Sikkink (2015) elucida que não é a Declaração Universal dos Direitos do Humanos, o ponto de partida do regime global de direitos humanos, haja vista que é a Declaração Americana que traz em seu bojo toda a estrutura do que viria ser adotado posteriormente como a base da DUDH. Tratam-se portanto, de “contribuições latino-americanas para a ordem normativa e jurídica global, e não apenas para âmbito regional.”(SIKKINK, 2015, p. 216).

E assim esclarece

Países latino-americanos têm uma forte tradição de apoio às doutrinas da soberania, igualdade soberana e não intervenção como meio pelo qual países mais fracos podem encontrar abrigo contra intervenções de legalidade duvidosa dos mais poderosos, especialmente os EUA. Países da América Latina consideram o direito internacional como uma das “armas dos fracos” para equilibrar o poder dos EUA (SIKKINK, 2015, p. 216).

A Declaração Americana aprovada em Bogotá em abril de 1948 foi a precursora dos temas de Direitos Humanos, direitos das pessoas e deveres dos Estados. Fruto dos estudos de pesquisadores latinos americanos, notadamente do Uruguai, Chile, Panamá e México, que em virtude de processos colonização e ditadura vividos, buscavam uma estrutura de direito internacional que os protegesse de intervenções externas e da violência do próprio Estado.

Sikkink (2015) chama atenção e questiona

“Por que o importante papel da América Latina no surgimento de sistemas e normas globais de direitos humanos não foi amplamente percebido ou compreendido por estudiosos de relações internacionais, inclusive às vezes até mesmo estudiosos da região de América Latina?” (SIKKINK, 2015, p. 223).

Ao responder a questão ventilada, Sikkink (2015) demonstra que existem várias razões, dentre elas aponta que além do paradoxo da defesa latinoamericana aos direitos humanos, que advogou desde o princípio a existência de normas de alcance global em direitos humanos, havia uma verdadeira assincronia com relação aos demais países, uma vez que ainda não compreendiam o real alcance do sentido da proteção dos direitos humanos.

Além disso, como já aludido anteriormente por ocasião das lições de Boaventura de Sousa Santos, quando tece acerca da hierarquização dos saberes e de como a ciência que tem origem no Norte tem maior peso científico, Sikkink (2015) também critica veementemente o fato de que muitos estudiosos de relações internacionais não possuem formação e conhecimento de outras linguagens, nem tampouco qualquer afinidade e iniciativa para adotar a pesquisa de campo no mundo em desenvolvimento, limitando-se as fontes do Norte Global.

Inclusive aqueles que rechaçam a forma como o Norte Global dita normas sobre o Sul, também o fazem a partir de pesquisas exclusivamente realizadas no Norte Global, o que têm “silenciado o passado por não investigar muito cuidadosamente fontes do próprio mundo em desenvolvimento.” Necessário portanto uma maior “atenção para a possibilidade de protagonismo do Sul em muitos estágios de desenvolvimento de norma global e governança global” (SIKKINK, 2015, p. 224).

Nesse sentido,

Fazer esse levantamento histórico traçando as origens de normas internacionais ajuda a lançar luz sobre a evolução atual. No caso da América Latina, vários desenvolvimentos sobre a supervisão internacional dos direitos humanos e da democracia em organizações regionais e internacionais podem ser vistos como manifestações das ideias apresentadas por países latino-americanos em São Francisco, e articuladas na Declaração Americana. Avanços do sistema interamericano, que agora permite à OEA suspender como membro os governos que chegaram ao poder por meio de golpes militares, são a realização concreta das propostas que países como Uruguai e Guatemala fizeram em São Francisco em 1945. O Tribunal Penal Internacional é a personificação da ideia de que o sistema internacional deve não só promover os direitos, mas também garantir a aplicação efetiva ou proteção jurídica desses direitos. O envolvimento da América Latina nessas iniciativas recentes, portanto, não é um quebra-cabeça ou um resultado da liderança de grandes potências, mas uma continuação de tradições e ativismo muito mais longos em nome da proteção internacional dos direitos humanos e da democracia. (SIKKINK, 2015, p. 224).

Assim, quando se fala em proposição normativa de iniciativa do Sul Global e mais especificamente da América Latina, verifica-se que há uma história anterior que dá lastro ao que posteriormente vem se apresentar como a Responsabilidade ao Proteger. Essa construção histórica fortalece o nascimento da Responsabilidade ao Proteger como princípio, que está também calcada no multilateralismo, no compartilhamento de identidades e na importância que a região possui no cenário internacional.

Não se pode olvidar ainda que os processos de integração regional latino americano que originaram-se no pós Segunda Guerra Mundial, como por exemplo a Comissão Econômica para a América Latina – CEPAL<sup>55</sup>, também contribuem significativamente para o fortalecimento e para a busca de um protagonismo nas decisões globais que tragam consequências diretas para a região.

Nesse movimento de mudança epistêmica, soma-se a importância do termo e significado da sustentabilidade dentro desse processo de resistência do Sul Global. A sustentabilidade que aqui se pretende tratar não se restringe ao conceito aventado pela primeira vez na década de 1970, que se referia a capacidade de resiliência na natureza, nem tampouco a designação cunhada na década de 1980 que adjetivava o desenvolvimento (VEIGA, 2006).

Tratar do termo sustentável no âmbito de produção das normas globais, significa abordar a sustentabilidade à luz do que leciona Juarez de Freitas (2012), considerando sua multidimensionalidade (ambiental, econômica, social, ética, e jurídico-política), e aqui mais especificamente à sua dimensão político-jurídica. Nesse aspecto, a sustentabilidade dos países do Sul Global passam por um necessário processo de resistência face aos interesses de grandes potências, sobretudo quando esses países possam despertar interesses geopolíticos e geoestratégicos dada sua rica sociobiodiversidade.

---

55 “A Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) foi estabelecida pela resolução 106 (VI) do Conselho Econômico e Social, de 25 de fevereiro de 1948, e começou a funcionar nesse mesmo ano. Mediante a resolução 1984/67, de 27 de julho de 1984, o Conselho decidiu que a Comissão passaria a se chamar Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. A CEPAL é uma das cinco comissões regionais das Nações Unidas e sua sede está em Santiago do Chile. Foi fundada para contribuir ao desenvolvimento econômico da América Latina, coordenar as ações encaminhadas à sua promoção e reforçar as relações econômicas dos países entre si e com as outras nações do mundo. Posteriormente, seu trabalho foi ampliado aos países do Caribe e se incorporou o objetivo de promover o desenvolvimento social.”Disponível em <http://www.cepal.org/pt-br/about>. Acesso em 13.12.2016.



Essa dimensão político-jurídica da sustentabilidade é necessária à dialética do desenvolvimento, inclusive como forma de resistência, possibilidade de autodeterminar-se e escolher as formas como pretende ou não ser governado. Assim, a Responsabilidade ao Proteger ao ser apresentada pelo Brasil, pode ser considerada como iniciativa representativa dos países do Sul Global a fim de participar do processo de decisão em matéria de segurança internacional e colocar-se à frente de iniciativas de governança global.

Araujo e Tybusch (2013) ao esclarecer acerca das construções discursivas em torno do Sul Global e das relações políticas na globalização da atualidade que perpetuam estruturas e percepções de lugares, bem como de posições estabelecidas e pouco mutáveis no cenário global assim discorrem

A presente abordagem parte da tensão conceitual entre pós-colonial e pósmoderno, com o objetivo de observar a “cena ambiental” na diversidade de suas construções discursivas na atualidade. Considera-se que a pluralidade de comunicações disseminadas acerca da pós-modernidade possa, paradoxalmente, produzir discursos hegemônicos no cenário global. Ou seja, reproduzir continuamente os mesmos sentimentos dicotômicos de “países desenvolvidos e subdesenvolvidos”, “dominantes e dominados”, “países do norte (desenvolvidos) e países do sul (subdesenvolvidos)”. Ao mesmo tempo em que a atividade discursiva da pós-modernidade abre para observações acerca da indeterminação e dissolução das instituições tradicionais da modernidade, bem como a fluidez da economia e relações políticas na globalização da atualidade, continua mantendo estruturas que perpetuam percepções de lugares e posições estabelecidas e pouco mutáveis no cenário global. Em outras palavras, insere-se uma nova roupagem ao cenário da modernidade, onde o controle e a dominação não são oriundos de instituições claramente definidas, mas de “discursos fluídicos” que, todavia, continuam na manutenção de práticas hegemônicas. (Araujo e Tybusch, 2013, p. 35)

Além do mais, como aponta Hamann e Muggah (2013) é de grande relevância a articulação Sul-Sul na produção de normas globais. Trata-se de papel fundamental, que deve ser valorizado pela sociedade civil em relação aos dois princípios que ora se ventila, pois o compromisso da cooperação Sul-Sul visa também “intensificar a participação ativa da sociedade civil de países como o Brasil, a Índia, a África do Sul e a Turquia, alcançando, sempre que possível, outros países que não estejam inteiramente conformados com o conceito da R2P.” (HAMANN E MUGGAH, 2013).

A Responsabilidade ao Proteger surge então como uma afirmação do compromisso com a não intervenção e o multilateralismo, bem como uma demonstração de que o Brasil não concorda com o processo de elaboração de

normas onde poucos Estados participam, além é claro de que destaca a importância da legitimidade de outros meios e parâmetros para alcançar a paz e a segurança internacionais. Nesse sentido, “o engajamento cada vez maior dos parceiros do Sul Global em cada crise ou conflito” é de suma importância, a fim de que a implementação do Princípio da Responsabilidade ao Proteger contribua para instituições mais confiáveis (HAMANN E MUGGAH, 2013).

A Responsabilidade de e ao Proteger, são conceitos dinâmicos, nascem em diferentes momentos, porém a Responsabilidade de Proteger deixa de ser um conjunto de ideias abstratas para se tornar uma norma aceita pela ONU. Contudo, a proposta brasileira de *accountability* enriquece o debate e chama para a discussão países que também não tem tido vozes e possibilidades de participação efetiva nas decisões que resultam em intervenções, mas que são diretamente afetados, seja por ser o Estado objeto da intervenção pelos mais diversos motivos, seja porque fazem parte da mão de obra tercerizada empregada nas intervenções, ou até mesmo pelo fato de o CSNU não considerar relevante sua participação nas decisões.

Esse novo conceito de “soberania enquanto responsabilidade” suscita abordagens mais amplas acerca da governança global e por esse motivo sua discussão deve ser ampliada (HAMANN E MUGGAH, 2013).

Assim, os debates acerca da operacionalização de ambos os princípios, tem na participação do Brasil um caráter positivo e vai ao encontro de uma agenda Sul-Sul já existente na política externa brasileira, que beneficia sua inserção como um ator de grande relevância em fóruns de discussão multilaterais, regionais e globais.

Importante ressaltar que esse conceito de soberania positiva e seu fomento por parte do Brasil traz um empoderamento e reforça os movimentos de manutenção da estabilidade no continente sul-americano, bem como da importância de organizações internacionais regionais que tem fundamental papel na consolidação do desenvolvimento sustentável e a estabilidade do Sul global.

Essa atuação calcada na participação da formação de normas e princípios no âmbito do CSNU, traz benefícios de ordem jurídica e política para a região, na medida em que permite que sejam consideradas as preocupações e interesses brasileiros nas áreas de cooperação internacional Sul-Sul e segurança; dá lastro a uma maior legitimidade às aspirações da política externa brasileira de assumir a posição de *global player*; além é claro de como dito anteriormente, trabalhar em prol

da estabilidade sub-regional e fortalecimento da democracia (HAMANN E MUGGAH, 2013).

Há que se considerar que a proposta do Princípio da Responsabilidade ao Proteger deve ser não só pelo Brasil, mais como pelos demais países do Sul global, acompanhada a fim de contribuir para sua maior consolidação enquanto norma em fase de implementação. Contudo, como já mencionado anteriormente, não há como negar que esse papel protagonista do Brasil, tem também interesses evidentes e já conhecidos no âmbito das tratativas perante à ONU, que é a busca por reformas no Conselho de Segurança, mas também não deixa de ser a afirmação da defesa de uma perspectiva de soberania positiva. Isto é, aquela que vê a necessidade de responsabilidades do Estado para com seus cidadãos, e essa responsabilidade está não só na atuação interna, mas também na atuação para o fortalecimento de instituições democráticas e que de fato sejam representativas e que possibilitem oportunidades de participação perante as decisões que lhes são caras.

Esse papel cooperativo exercido pelo Brasil, tem sido externado perante aos demais países em desenvolvimento, tendo atuação efetiva em programas de cooperação nos países africanos de língua portuguesa e nos países latino-americanos, o que demonstra uma visão de política externa mais pragmática e realista, e estimula o engajamento aos demais atores a adotarem uma política externa que fomente maior estabilidade regional e equilíbrio de poder (HAMANN E MUGGAH, 2013).

Pinto (2016) ao aprofundar acerca do *smart power* como importante elemento na atuação a política externa brasileira lembra que

(...) uma percepção importante é que essa lógica primária de combinação dos dois recursos já existe hoje em dia no cenário internacional, vemos diariamente os Estados centrais do sistema ora exercendo a força da coerção, ora disseminando seus recursos não coercivos como fonte de poder. (...) A diferença desta nova perspectiva smart, está justamente na capacidade de repensar a maneira de utilizar recursos de poder que o Estado já possui através de estratégias que sejam capazes de distinguir cenários, recursos, objetivos e demandas, o que pode ser identificado como uma capacidade de inteligência contextual do Estado (...). (PINTO, 2016, p. 156)

Nesse sentido, pode-se dizer que o Brasil tem buscado exercer poder no cenário internacional sob a forma de cooperação, *smart power*, e acerca dessa

forma de influência nas questões globais, Joseph Nye leciona que a capacidade de influenciar através da cooperação é um importante mecanismo para obter ganhos

É um erro pensar que o poder consiste apenas em ordenar aos outros para mudar. Você pode afetar seu comportamento moldando suas preferências de tal forma que eles produzam o que você quer em vez de se basear em recompensas para mudar seu comportamento “quando chega o momento decisivo”. Às vezes, você pode conseguir os resultados que quer sem pressionar. Ignorar essa dimensão usando uma definição de poder demasiado estreita pode conduzir a uma política externa mal planejada. (NYE, 2011, p. 32-33)

Para melhor compreender a percepção de poder que aqui é apontada, Nye elucida que é possível identificar as três categorias de poder, que podem ser percebidas a partir de duas vertentes do poder, o *hard power* e o *soft power*. O primeiro traduz os poderes militares e econômicos, que impõe a vontade através da ameaça ou do uso da força. O *soft power* pode ser entendido como a “outra face do poder”, isto é, uma maneira indireta de se conseguir os próprios objetivos (NYE JR., 2004).

O Princípio da Responsabilidade ao Proteger aqui trabalhada, ao que se percebe, faz parte da terceira categoria pensada por Nye, trata-se portanto, do uso do poder inteligente, que é entendido como “O *Smart Power* não é simplesmente o “*soft power 2.0*”. Refere-se à habilidade de combinar *Hard Power* e *Soft Power* em estratégias efetivas em vários contextos.” (NYE, 2011, p. 15). Nesse sentido, complementa que

Uma narrativa para o *smart power* no século XXI, não é somente sobre maximização do poder e manutenção da hegemonia. É principalmente, sobre encontrar caminhos para combinar recursos dentro de uma estratégia de sucesso em um novo contexto de difusão de poder e “ascensão dos outros atores”. (NYE, 2011, p. 208).

Outro fator determinante para o êxito da proposta aludida, é a necessidade da construção de uma sociedade regional, que não depende apenas da vontade de atores regionais e de seus interesses afins, mas também de diversos elementos que podem fazer de determinada unidade de interação uma simples pretensão ou dependendo de onde geopoliticamente essa sociedade regional esteja pretendendo se formar, possa representar verdadeira ameaça aos interesses econômicos de grandes potências, sobretudo porque são fortemente influenciadas pelo equilíbrio de poder global e a rivalidade entre as grandes potências (SOUZA e PINTO, 2015)

Não se pode olvidar que uma integração regional depende de como a política interna é adotada em relação aos países vizinhos, ou seja, aqueles integrantes da

mesma sociedade regional, eis que a política doméstica molda os contornos das relações inter-regionais, devendo essa análise partir da perspectiva de uma linha contínua, onde em uma extremidade estaria o sistema regional e na outra a comunidade regional, sendo que a segurança regional estaria bem próxima do sistema regional e na outra extremidade, ao lado da comunidade regional, estaria a sociedade regional (AYOOB, 1999)

No aspecto da segurança regional, a busca pelo equilíbrio de impasses políticos e militares entre atores de uma sociedade regional, são contornados visando interesses comuns a serem preservados, apesar das diferenças. O compartilhamento de uma identidade também é uma variável determinante, pois uma comunidade regional requer mais que incentivos materiais, reclama um regionalismo cognitivo, instituições de cooperação regional para fins de segurança, bem-estar e respeito aos direitos humanos.

Essa identidade, apesar de ser consabido que cada Estado-Membro apresenta uma distinção dos demais, deve ser concebida como uma proximidade que pode se dar através da interação mútua e comum das organizações, na medida que compartilham de semelhanças geográficas e interesses políticos e econômicos coincidentes, bem como partilham, como decorrência lógica dessa interação, de competições e conflitos (SOUZA e PINTO, 2015).

A construção de um direito comum reclama uma retirada de marcos e uma recomposição da paisagem jurídica, onde haja a relativização da ordem piramidal de Kelsen e os consequentes movimentos de interação dos vários sistemas, apresentando a figura simbólica de anéis estranhos (DELMAS MARTY, 2004a)

Não há como pensar o direito sem pensar ordem jurídica, nem tampouco como fixar suas raízes, pois ao mesmo tempo existem questões regionais que podem ser exploradas. E nesse aspecto se coloca a necessidade de melhor se trabalhar a Responsabilidade ao Proteger, pois é um tema que não está dissociado de um contexto macro jurídico, de uma perspectiva de um direito global, comum a todos.

A urgência de questões globais, das práticas hegemônicas, exige um comportamento marcado por iniciativas que se coloquem à frente de futuros problemas, onde haja uma mobilização efetiva dos atores, a fim de que haja uma sincronicidade quanto à velocidade das necessidades globais, de modo que as instituições se descentalizem, se pulverizem, aproximando-se das pessoas,

permitindo delegações locais para gerir interesses típicos, como também questões globais e assim pensar e ordenar o múltiplo (DELMAS MARTY, 2004b).

A superação do modelo piramidal, significa pensar o mínimo de ordem para além da ordem binária, principalmente considerando a velocidade das transformações pelas quais passa a sociedade, bem como face às perspectivas regionais e mundiais, questões estas que não escapam ao fenómeno da permeabilidade e da porosidade do Direito.

Essa necessidade de recomposição da paisagem jurídica na defesa dos direitos humanos e na solução de conflitos, significa dizer que a descentralização das decisões e a maior participação na produção de normas globais é mais do que urgente. Significa de fato uma mudança epistêmica e que deve coordenar ações e interesses e abrir possibilidades de conexão.

Inegável reconhecer que os países do Sul Global, atores internacionais que são, necessitam de espaços de interação, não podem ser ignorados no processo de tomada das decisões globais, pois são não apenas agentes passivos, mais também ativos, sofrem consequências diretas e por essa razão devem ter direito a voz e em igualdade de condições e paridade de armas.

Para a defesa destas proposições, busca-se em Foucault cinco precauções metodológicas para se entender e contestar a relação de saber-poder que tradicionalmente abarca o Estado: 1) Afastar-se do sentido jurídico-soberano que lhe é atribuído, em direção à dominação que coloca em prática; 2) entender a circulação do saber como fruto dos efeitos de poder; 3) abordá-lo como uma cadeia ou rede, e não como propriedade; 4) pincelar sua ascendência dos níveis mais baixos e locais aos mais gerais, das microrrelações e dos feixes de poder ao ponto mais alto; e, finalmente, 5) estudar sua face externa, ou seja, a das práticas reais e efetivas na quais é viável enxergar seu exercício. O poder, então, é mais bem compreendido pelos seus caracteres disciplinar e normatizador; a norma se aplica ao corpo a ser disciplinado (poder disciplinar) e à população a ser regulamentada (biopoder) (FOUCAULT, 2007).

Assim, defende-se lutas por resistência e por mudanças que se caracterizariam pela: a) Transversalidade – não limitadas a um país ou a uma forma específica de governo particular; b) possuir como alvos os efeitos de poder; c) imediatividade, estando apontadas para instâncias de poder próximas e não visando um futuro idealizado ou distante; d) questionadoras do *status* do indivíduo,

preconizando o direito de ser diferente e criticando qualquer tentativa de ruptura do elo entre indivíduos; e) opositoras ao privilégio do conhecimento e às imposições sobre as pessoas; e, por fim, f) identitárias pois buscam a autodefinição e a construção das identidades (FOCAULT, 2007).

Nessa esteira, busca-se uma construção coletiva das regras e alguma mudança para além dos aspectos apenas materiais, mas também no campo das ideias e dos discursos que tradicionalmente estão restritos aos centros tradicionais de poder. Assim, tanto o construtivismo quanto a analítica de Foucault são pós-metafísicos, opositores das noções de neutralidade axiológica, da separação entre sujeito e objeto, do postulado da verdade como correspondência, da linguagem como reflexo do mundo externo e do puro realismo filosófico (LAGE, 2012).

A Responsabilidade ao Proteger, deve ser visualizada, conforme discorrido, como possibilidade em que países do Sul Global, a partir de uma atuação dinâmica, possam agir na contestação, na inovação, na resistência e em prol da mudança do espaço político de decisões globais. Esse engajamento faz parte de uma desnaturalização do poder estabelecido e interação e em um contexto de ampliação e contração do poder.

De acordo com o que preconiza Häberle (2002), a proteção e realização de direitos humanos fundamentais não é solucionada apenas através de uma democracia pautada por delegações de responsabilidades formais, mas

Numa sociedade aberta, ela se desenvolve também por meio de formas refinadas de mediação do processo público e pluralista da política e da práxis cotidiana, especialmente mediante a realização dos Direitos Fundamentais. (HABERLE, 2002, p.36)

A ideia de autopercepção brasileira, por meio da Responsabilidade ao Proteger, reflete nas posições assumidas e nas relações formadas. O fornecimento de bens públicos mundiais, como se vê na proposta de *accountability* que representa o princípio da Responsabilidade ao Proteger está relacionado à capacidade do Estado de prover a coordenação das políticas político-jurídicas, macroeconômicas, mas também de garantia de sua soberania e autodeterminação (SOUZA e PINTO, 2015).

Partindo dessas premissas, a proposta brasileira do Princípio da Responsabilidade ao Proteger como contribuição na elaboração de normas de

escopo global, é para os países do Sul Global, também um grande avanço em torno da necessidade de um complexo de segurança que deve ser mapeado e monitorado, eis que sua existência dos ponto de vista geopolítico e geoestratégico despertam interesses dos mais variados.

Diante desse cenário, necessário adentrar ao ponto fulcral da preocupação que se coloca nesse capítulo, ou seja, a necessidade de que esses países do Sul metafórico, que sob o prisma geográfico em sua maioria proveem da África, Ásia e em especial, partindo-do do lugar onde de fala, a América Latina, passem a também expor sua visão como forma de combater movimentos hegemônicos de ingerência ecológica. Ocasão em que será chamado atenção para a Emenda Constitucional nº 45 e a vulnerabilidade da soberania ambiental à qual o Brasil está exposto.

### 3.2- A IMPORTÂNCIA DO PRINCÍPIO DA RESPONSABILIDADE AO PROTEGER FACE AOS MOVIMENTOS HEGEMÔNICOS DE INGERÊNCIA ECOLÓGICA: a Emenda Constitucional nº 45 e a vulnerabilidade da soberania ambiental no Brasil.

O que se pretende neste subcapítulo é verificar como os países do Sul, considerados os interesses geopolíticos e geoestratégicos que despertam face a rica sociobiodiversidade, podem se precaver das intervenções baseadas na Responsabilidade de Proteger que relativizam a soberania e a autodeterminação dos povos, tendo como contrapartida o Princípio da Responsabilidade ao Proteger.

A questão que se coloca como preocupação latente, se dá exatamente por ter como ponto de partida, o local de onde se fala, esse lugar é o Sul. Considerando, a fundamentação ambígua adotada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas quanto à interpretação extensiva dos termos ameaça a paz, manutenção da paz e segurança internacionais, direitos humanos e democracia, quando das suas decisões que operam intervenções baseadas na Responsabilidade de Proteger, surge a indagação: Poderia a ingerência ecológica defendida por autores como o ex-funcionário da ONU, Michel Bachelet (1995), vir a fundamentar intervenções em países do Sul, em específico no Brasil, baseando-se na defesa do meio ambiente?

Essa pergunta pode ser respondida com uma rápida análise no contexto da geopolítica mundial, onde as questões ambientais tem cada vez mais protagonizado os foros de discussões. Esse interesse tem em sua raiz no impacto que a questão



do meio ambiente causa na esfera econômica, sobretudo pelo risco de esgotamento de alguns recursos naturais. Nesse sentido, Bachelet argumenta que

Conscientes da vulnerabilidade do planeta e dos riscos criados por uma rede cada vez mais complexa de obrigações ligadas à gestão dos recursos que compõe um patrimônio comum da humanidade, os Estados desejosos de dar à sua coexistência os meios de existir, acabaram por se interrogar sobre o valor de sua soberania.” (BACHELET, 1995, p. 232)

Essa linha de pensamento traz em seu bojo argumentativo, a necessidade de um acordo cooperativo internacional a fim de garantir a utilização dos recursos não renováveis. Tanto que essa ingerência ecológica explicitada por Bachelet refere-se ao “ordenamento da soberania em função de novas exigências da utilização dos recursos não renováveis”, e que por esse motivo, a noção clássica de soberania estaria desfigurada, uma vez que os atores transnacionais privados exercem tanta ou maior influência quanto os Estados nacionais (BACHELET, 1995, p. 232).

Ferrajoli (2003) nesse sentido, ressalta

De fato, o que entrou irreversivelmente em crise, bem antes do atributo da soberania, é precisamente seu sujeito: o estado nacional unitário e independente, cuja identidade, colocação e função precisam ser repensadas à luz da atual mudança, de fato e de direito, nas relações internacionais (FERRAJOLI, 2003, p. 46).

Para Bachelet, a defesa dessa possibilidade de ingerência que tem inclusive no *jus cogens* um de seus fundamentos, seria aplicável ao meio ambiente, inclusive porque conforme afirma “a ingerência é um meio para fazer respeitar por cada Estado o direito internacional do ambiente” (BACHELET, 1995, p. 252). E ratifica

a declaração do Rio sobre o ambiente e o desenvolvimento, ao mesmo tempo que reafirma, no seu princípio 2, o direito soberano dos Estados a explorar os seus próprios recursos, especifica no entanto que o exercício desse direito não deve causar danos ao ambiente noutros Estados ou em zonas que não dependam de qualquer jurisdição nacional. (BACHELET, 1995, p. 248)

E ainda alerta para o fato de que a necessidade é que demonstrará no futuro não tão distante da adoção da ingerência ecológica, afirmando que

“Enquanto a soberania se opuser ao interesse da coletividade mundial, o princípio de patrimônio comum da humanidade suscetível de limitar os

efeitos nocivos de privatizações nacionais exageradas, a proteção e a salvaguarda dos bens comuns continuará a ser um exercício de laboratório jurídico.” (BACHELET, 1995, p. 249)

Citado autor ainda demonstra que é possível uma forma convencional de ingerência, decorrente de um Estado ter contraído compromissos internacionais por meio de pactos, tratados, convenções, bem como uma “supraconstitucionalidade” que imporia ao Estado o comportamento pactuado. Esclarece ainda que não estaria a se tratar da forma de ingerência que não é admitida pela Carta das Nações Unidas, eis que preconiza a “proibição do emprego da força (artigo 2.4), a não-intervenção e não-ingerência face a igualdade soberana dos Estados (art. 2.1)” (BACHELET, 1995, p. 245)

Nesse ponto, importante incluir nessa análise a Emenda Constitucional nº 45 e as consequências para a soberania ambiental no Brasil. Anteriormente a EC nº 45, os tratados internacionais, independentemente de seu conteúdo, sempre tiveram o *status* de lei ordinária (CF, art. 102, III, b).

Esse era o entendimento da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Contudo, doutrinadores como Celso Lafer, Cançado Trindade e Flávia Piovesan passaram a defender uma hierarquia constitucional para os tratados internacionais de direitos humanos, com fundamento no que dispõe o §2º, do artigo 5º da CF/88. Flávia Piovesan (2002) assim esclarece

O Direito Internacional dos Direitos Humanos (...) apresenta um caráter específico e especial que o distingue do Direito Internacional Público em geral. Enquanto este busca tradicionalmente disciplinar relações de reciprocidade e equilíbrio entre Estados, através de negociações e concessões recíprocas que visam ao interesse dos próprios Estados pactuantes, o Direito Internacional dos Direitos Humanos visa a garantir o exercício dos direitos da pessoa humana. Este fator, por si só, afasta este estudo do plano do Direito Internacional Público, e em particular do modo pelo qual tem sido tradicionalmente concebido. E conclui a autora que seu trabalho não se atém ao estudo entre a Constituição e os tratados internacionais em geral, mas atém-se ao estudo da relação entre a Constituição e os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos, que integram o Direito Internacional dos Direitos Humanos. (PIOVESAN, 2002, p. 43-44)

Antônio Augusto Cançado Trindade (2000) ao defender hierarquia constitucional para os tratados internacionais de direitos humanos afirma ainda que a noção tradicional de soberania não mais se sustenta, eis que

“a noção de soberania, em sua acepção absoluta, mostrava-se inadequada ao plano das relações internacionais, devendo ceder terreno à noção de

solidariedade". Conseqüência direta desta mudança de concepção, também nas palavras de Cançado Trindade<sup>33</sup>, é que longe de operarem de modo estanque ou compartimentalizado, o Direito Internacional e o direito interno passaram efetivamente a interagir, por força das disposições de tratados de direitos humanos, atribuindo expressamente funções de proteção aos órgãos do Estado, assim como da abertura do Direito Constitucional contemporâneo aos direitos humanos internacionalmente consagrados. Desvencilhando-se das amarras da doutrina clássica, o primado passou a ser da norma — de origem internacional ou interna — que melhor protegesse os direitos humanos. (CANÇADO TRINDADE, 2000, p. 35).

Em concretização do entedimento advogado pelos autores retromencionados, deu-se o advento da EC nº 45, que acrescentou o §3<sup>56</sup> ao referido artigo 5º, passando a estabelecer que tratados e convenções internacionais de direitos humanos, aprovados em dois turnos de votação em cada Casa do Congresso Nacional, por três quintos dos respectivos Membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

Assim, em sendo o meio ambiente considerado como integrante do sistema de proteção internacional dos direitos humanos, poderia em alegada falta ou má administração de seus recursos naturais, ser o Brasil alvo de ingerências ecológicas sob o argumento da necessidade de defesa do meio ambiente como bem comum da humanidade e por consequência, patrimônio comum? Afinal, numa perspectiva de legitimidade e legalidade, estaria aberta a possibilidade de intervenção externa, na medida em que torna acordos em matéria de direitos humanos com status de Emenda Constitucional?

Essa percepção embora pareça um tanto conspiratória, não foge da lógica realista de maximização de poder com a qual as grandes potências tem agido, muito menos distoa do comportamento que vem sendo adotado pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Exemplos destas intervenções verificou-se em países como o Afeganistão, Somália e a intensificação dos conflitos no Sul da Ásia, no Oriente Médio, Sudeste Asiático e as partes da África sub-saariana. É sem dúvida, projeção de poder travestida de intervenções com intuito de ajuda humanitária. Nesse sentido, é que a variável da segurança regional e a identidade como mote dessa integração, ocupa

---

<sup>56</sup> §3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. (incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (Decreto Legislativo com força de Emenda Constitucional).

fator determinante na construção de uma sociedade regional, um instrumento na defesa dos direitos humanos e da autodeterminação dos povos (AYOOB, 1999).

Esse paradoxo entre proteção de interesses considerados universais, traz uma dualidade de ambições dos Estados que inegavelmente invadem a esfera da soberania e da mesma forma em que os direitos humanos e a democracia já foram os fundamentos para intervenções reiteradas, há que se considerar portanto, que a conjugação de vontades podem também justificar a defesa do meio ambiente como um fundamento para intervenções travestidas de ingerências ecológicas necessárias, legais e legítimas.

David Held (1997) lembra que a sociedade internacional é marcada pela desigualdade e hierarquia, onde o oeste domina o leste e o norte domina o sul. Logo, embora diga-se que entre os Estados soberanos não haja nenhuma autoridade superior, é consabido que há sim um processo de dominação. E essas diferenças por vezes são sanadas através da violência, da força, de intervenções e ingerências.

Nesse aspecto, Ferrajoli (2007) esclarece que a soberania externa se vê subordinada à tutela dos direitos humanos e aos imperativos da paz. Essa relativização da soberania se torna perigosa na medida em que se percebe que conceitos abertos como estes são utilizados como forma de projeção de poder das grandes potências, mas sempre com a desculpa de se estar exercendo a responsabilidade de proteger, como é o caso da justificativa de proteger o meio ambiente e os recursos naturais. Nesse sentido

Todavia, na sociedade neoliberal, o que predomina é a antítese entre capitalismo e democracia, de modo que a percepção que se tem é que tanto a democracia quanto o discurso de proteção ambiental são desafiados pelo poder e pelos interesses econômicos. (MELLO e SILVA, 2012, p. 211)

Pois bem, como dito no início desse subcapítulo, o olhar que se adota é, como diria Milton Santos, “o do lado de cá”<sup>57</sup>, ou seja, da perspectiva do Sul, mas especificamente da América Latina e do Brasil que abrange parte da amazônia legal, região tão admirada e cobiçada pelo mundo, considerado inclusive pelo Norte como patrimônio comum da humanidade.

---

<sup>57</sup> Termo de Milton Santos referido no documentário “Encontro com Milton Santos ou o mundo global visto do lado de cá.” (TENDLER, 2006).

Araújo (2016) ao ressaltar a cobiça que a América Latina desperta face ao grande estoque de recursos naturais e a importância de um concerto regional a fim de construir um futuro autônomo, assim discorre

A América Latina é um espaço geográfico onde está um grande estoque de recursos naturais a serem explorados, essencial para o futuro da humanidade, mas também, diga-se de passagem, extremamente cobiçado. A riqueza em termos de biodiversidade deve ter um melhor aproveitamento ou mesmo uma forma diversa de uso, o que pode apontar para um tipo de sociedade que deve estar assentada na sustentabilidade ambiental. Tendo em vista essa situação, não seria o momento dos países latino-americanos, como detentores de grande parte dos estoques de recursos naturais, se unirem numa estratégia que lhes levem à construção de um futuro com autonomia? (ARAÚJO, 2016, p. 79).

Milton Santos (2008) em sua obra “Técnica, Espaço, Tempo” elucida acerca da segmentação e partição do espaço, lembrando que os recortes espaciais se dão em verticalidades e horizontalidades, espaços de mandar e espaços de fazer. Sob esse ponto de vista e somado a isso uma percepção realista das estratégias de política internacional, percebe-se que existe um discurso oficial e um discurso oficioso quando se fala em ingerência ecológica.

Milton Santos (2008) nesse sentido é assertivo ao tratar em “Por uma Geografia Nova: Da Crítica a uma Geografia Crítica” que

Todavia, se o dado internacional algumas vezes se impõe sobre os demais no mundo de hoje (isto não ocorria com tal intensidade nos períodos precedentes), o Estado é chamado a exercer um papel cada dia mais importante. Daí a importância da disputa das grandes potências para controlar o aparelho político dos Estados periféricos. Em outras palavras, a ação extralocal procura impor-se aos subespaços em função de suas características próprias; De um lado, o Estado adapta-se aos imperativos dos emissores e, do outro, aos receptores de fluxos, os subespaços os que formam: população, empresas, instituições. A dependência, histórica e presente, dos subespaços em relação a uma demanda internacional, lhes dá como característica uma espécie de autonomia limitada, exercida aparentemente com mais força em relação ao Estado que em relação ao estrangeiro. Enquanto isso, o Estado permanece como a única organização capaz de ser opor a essa ou aquela forma de realização das forças externas. (SANTOS, 2008, p. 230).

Como se vê, há uma relação de hipossuficiência estabelecida com fins estratégicos de que uma determinada classe (âmbito social) e uma determinada região ou regiões (âmbito das relações internacionais) dê suporte à outras, seja por

suas riquezas naturais, pela sua força de trabalho ou até pela crença da sua incapacidade de se auto gerir.

O olhar do globalitarismo, olhar do norte, se dá sob uma perspectiva geopolítica, e a percepção do Sul reclama uma visão para além da disputa de poder no cenário internacional. Exige para a sua sobrevivência uma perspectiva ambiental, social, de desenvolvimento sustentável, e para isso necessita fazer parte da produção de bens públicos mundiais, inclusive de elementos normativos que tragam benefícios para a região e também as protejam diante dos interesses externos que possam violar de alguma maneira sua autodeterminação e soberania.

Silva (2015) na obra “Soberania e Meio Ambiente: a soberania ambiental vista do lado de cá” esclarece ao se referir à ingerência ecológica defendida por Bachelet como um elemento perturbador da soberania, aponta ainda que há muita imprecisão conceitual para definir exatamente o que seria o meio ambiente como patrimônio comum ou bem comum, bem como há uma falsa ideia de consenso quanto aos termos governança ambiental, economia verde, desenvolvimento sustentável, meio ambiente como bem comum da humanidade que figuram em diversos documentos internacionais, mas que “possuem interpretações conflitantes na visão do “norte” e do “sul”. (SILVA, 2015, p. 21-22).

Silva ainda ressalta:

Esse conflitos tendem a se agudizar quando o “norte rico” está imerso em uma crise econômico-financeira que se desdobra em múltiplas crises, entre elas, a crise ambiental. Para nós parece claro que esses conceitos são “elásticos” e tem suas interpretações disputadas por uma correlação de forças no campo econômico, (geo) político e socioambiental. Dependendo de quem e do lugar de onde se fala o sentido e o alcance do “comum” pode mudar, como por exemplo, quando a cúpula dos povos defende a água como um bem comum, e quando a defesa da internacionalização da Amazônia fundamenta-se no fato de ela ser considerada um bem comum (ou patrimônio) comum da humanidade. Poderíamos encontrar, pelo menos, intenções diversas nessas duas defesas. (SILVA, 2015, p. 21-22).

Nesse sentido, Saldanha (2013) alerta que há um risco de que o discurso sobre os bens públicos mundiais “esconda interesses meramente econômicos dos Estados ou de grupos cujos espaços e estratégias de atuação em muito suplantaram as fronteiras nacionais” (SALDANHA, 2013, p. 460). E ainda esclarece à luz de Delmas Marty que

A persistente desigualdade entre as relações norte-sul do planeta repercutiu na aceitação da existência de um “patrimônio comum da humanidade”,

conceito considerado inadequado porque consistiria em abertura de acesso aos recursos naturais dos países desenvolvidos em detrimento dos países em desenvolvimento que, evidentemente, sempre apresentam dificuldades em exercer sua soberania (SALDANHA, 2013, p. 460).

Saldanha ainda demonstra que a compreensão do que sejam “bens públicos mundiais” não é tarefa fácil, eis que

Diferentes não são as dificuldades para definir o qualificativo “mundial”, pois, como visto anteriormente, não significa necessariamente repercutir em escala planetária. Ao contrário, podem referir-se apenas a um espaço regional. De todo modo, é relevante considerar-se que podem ser reconhecidos por bens “mundiais” os que se referem à natureza, como, por exemplo, o clima, a camada de ozônio, as reservas de água e os que são tratados nas esferas nacionais, mas que são mundializados em vista da necessidade de cooperação internacional, assim como a saúde, tendo em vista as epidemias e o acesso - limitado - aos medicamentos, por exemplo. Contudo, é possível pensar-se que tal cooperação pode ter como ponto de partida níveis subnacionais, na forma de redes que comporiam “pontes analíticas” entre a escala global, ainda em construção, e o local (SALDANHA, 2013, p. 460).

Como visto, não há um entendimento pacífico quanto às questões mencionadas, o que demonstra que essa discussão é de extrema relevância na medida em que os países do Sul, sobretudo o Brasil, dada sua rica sociobiodiversidade, encontram-se entre os países conhecidos como megadiversos<sup>58</sup>, e como já aludido anteriormente, desperta interesses geopolíticos e geoestratégicos que merecem maior atenção por parte dos formuladores de políticas e normas de escopo regional e global.

Ressalte-se, que essa forma de integração de interesses por parte dos países do Sul Global contribui para a resistência e o combate à hegemonia, fortalece liames

---

<sup>58</sup> O conceito foi desenvolvido por Russell Mittermeier, em 1988, durante a Smithsonian's Biodiversity Conference, em Washington, como forma de priorizar ações de conservação. Com base em uma análise de prioridades de conservação de primatas, descobriu quatro países responsáveis por dois terços de todas as espécies. A pesquisa foi ampliada para incluir outros mamíferos, aves, répteis, anfíbios, plantas e grupos de insetos. A análise resultou em 17 países identificados e representando mais de dois terços de todas as formas (conhecidas) de vida e na maioria nas florestas tropicais. Assim, o termo Países Megadiversos é usado para referir os países no mundo com maior riqueza em biodiversidade. Na Conferência foi citado que os lugares mais notáveis em termos de biodiversidade são os mais ameaçados. Durante a Conferência, foi divulgado 17 países que concentra 70% da biodiversidade do planeta, que possuem os mais diferentes ecossistemas. E, esse conjunto de países apresentam, independente de sua extensão, cerca de 60 a 70% da biodiversidade mundial, tanto em terra firme como em suas águas doces e marinhas. O Centro Mundial de Conservação e Monitoramento reconhece os 17 países megadiversos, incluindo: Austrália, Brasil, China, Colômbia, República Democrática do Congo (RDC) (ex-Zaire), Equador, Índia, Indonésia, Madagascar, Malásia, México, Papua Nova Guiné, Peru, Filipinas, África do Sul, Estados Unidos da América e Venezuela. ( MARQUES, PESSOA e SANTOS, 2014, p. 43-44)

culturais, jurídicos, bem como a formação de um sentimento de pertencimento e consequentemente categoriza a titularidade de direitos, de maneira a promover a emancipação do provincianismo constitucional que acaba sendo a barreira para a garantia e concretização de direitos (DELMAS MARTY, 2006).

Nesse sentido, Araújo e Tybusch (2013) alertam sobre a urgência em se refletir sobre as possíveis regulações jurídicas quanto à questão ambiental e assim argumentam

Dentro dessa perspectiva, questiona-se como as ideias hegemônicas podem ser difundidas através do discurso ambientalista. Coloca-se, como cerne desta idéia, a veiculação de comunicações que “rotulam” os países da América Latina, com ampla diversidade biológica (biodiversidade) em seus ecossistemas, como propagadores de “práticas insustentáveis” em seus “processos de industrialização tardia”, que não preservam seus recursos naturais (como florestas e recursos hídricos), que podem ser a salvação da humanidade em um futuro próximo de degradação generalizada. Tais práticas discursivas são carregadas de diversos sentidos e possuem, no “universo simbólico das relações internacionais”, papel determinado por estratégias de agência econômica e política específica. (...)Frente às perspectivas apresentadas em relação ao discurso do risco e ao trinômio medo, mercado e meio ambiente, é necessário refletir sobre as possíveis regulações jurídicas quanto à questão ambiental. Em outras palavras, refletir sobre o questionamento: O que pode a vontade jurídica frente ao interesse econômico? (ARAUJO E TYBUSCH, 2013, p. 38)

Tratar da ingerência ambiental nesse contexto, torna imprescindível uma discussão sobre os impactos da Emenda Constitucional nº 45 e as consequências para a soberania ambiental no Brasil, pois como referido, adotando-se uma perspectiva de legitimidade (que pode ser forjada) e legalidade (a própria EC nº45 autoriza), estaria aberta a possibilidade de ingerência e intervenção externa, com fundamento na necessidade de uma administração mais responsável com relação aquilo que tem status de bem comum da humanidade, o meio ambiente.

Aprofundar acerca dessa temática é também perquirir os limites das decisões do Conselho de Segurança das Nações Unidas, seu controle de legalidade e legitimidade, bem como entender melhor como a proposta brasileira de Responsabilidade ao Proteger pode ou não contribuir para que os países do Sul possam se precaver das intervenções e/ou ingerências por meio de discursos oficiais que tem no seu cunho oficioso não a proteção do meio ambiente, mas sim mais uma forma de colonização. Nesse sentido, Mello e Silva (2012) apontam que

Por isso, como uma alternativa a tal problema, encontra-se a proposta de Boaventura de cosmopolitismo subalterno , que se manifesta através das



iniciativas e movimentos que constituem uma globalização contra hegemônica. Esta permite a emergência de um pensamento pós-abissal, de superação da monocultura da ciência moderna proposta pela epistemologia ditada pelo Norte, através de um diálogo produtivo entre os dois lados das linhas invisíveis. (MELLO e SILVA, 2012, p. 207).

Essa lógica de disputa entre ideologias hegemônicas e contra-hegemônicas demonstram que a questão ambiental não está imune aos embates ideológicos, pelo contrário, é quase que uma condição necessária, eis que a discussão acerca dos problemas ambientais não se reduzem a questões técnicas e comportamentais, mas são de fato questões políticas e ideológicas, porém na maioria das vezes a serviço da manutenção do status quo, restando por estimular reprodução e não a crítica ao sistema posto (LAYRARQUES, 2003, p. 35-36).

Nesse sentido, o princípio da soberania ocupa um lugar especial no cenário geopolítico e geoestratégico para a política externa brasileira, pois como alerta Silva (2015) no que toca aos recursos naturais os quais o Brasil possui, e na esteira de serem considerados “bem comum da humanidade”, urge saber: qual seu real sentido no domínio jurídico-ambiental desse termo, “diante da soberania (ambiental) dos estados (especialmente os “do lado de cá”)?” A referida autora esclarece que é necessário “reafirmar a soberania (ambiental) dos Estados sem negar a importância simbólica da luta pelo meio ambiente como um Bem comum da humanidade – para além do patrimônio comum.” (SILVA, 2015, p. 40.)

Nessa esteira, cumpre mencionar que Bachelet (1995) ainda justifica a possibilidade de ingerência ambiental, afirmando que a mesma não encontra barreiras no inciso 7º do artigo 2º<sup>59</sup> da Carta da ONU. Isso porque a ingerência da organização nos assuntos de ordem interna dos Estados, mais especificamente, no domínio do ambiente, a alegada soberania estatal não seria contrapeso suficiente a impedir, justamente por ser o ambiente considerado bem comum da humanidade.

E vai mais além, quando afirma que o princípio da soberania confronta-se com o dever de agir do Estado nas questões de caráter ecológico na ordem interna e na transposição desta ação para as relações interestatais. Assim, a ausência de atuação do Estado, por consequência traria uma legitimação para a ingerência ambiental e intervenção de organismos internacionais que viessem a “suprir essa

---

<sup>59</sup> Artigo 2º, inciso 7º da Carta das Nações Unidas - Nenhum dispositivo da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervirem em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição de qualquer Estado ou obrigará os Membros a submeterem tais assuntos a uma solução, nos termos da presente Carta; este princípio, porém, não prejudicará a aplicação das medidas coercitivas constantes do Capítulo VII.

deficiência” e “melhor administrar” as questões ambientais. Para Bachelet é necessário

Abandonar, em parte, a ortodoxia da soberania em proveito de uma nova forma que regre o comportamento das relações entre Estados deriva de uma necessidade de organizar a vida internacional em função de novos fatores que caracterizam essas relações que, decididamente, apenas têm um único meio de existência que sabemos agora ser perecível: a Terra. (BACHELET,1995, p.22)

Segundo essa trilha, Bachelet (1995) argumenta que as questões ambientais não estão adstritas à soberania dos Estados. Adverte portanto, que nesses casos, estar-se-ia diante de uma co-responsabilidade ecológica que deve também se submeter à lei internacional. Assim, sob o viés da soberania enquanto responsabilidade, o meio ambiente considerado como direito fundamental, estaria sob o manto da proteção internacional dos direitos humanos, uma vez que preservá-lo e defendê-lo, além de conservar os recursos naturais para as futuras gerações, assegura melhores condições de vida para a população e assim assegura a paz e segurança internacionais.

Com essa construção discursiva, estaria montado então o palco para a atuação das Nações Unidas e de seu Conselho. E nesse aspecto, já foram demonstrados ao longo desse trabalho, que a atuação do sistema ONU está diretamente ligada a interesses de projeção e maximização de poder das grandes potências, em especial daqueles que detém poder de veto.

A ausência de percepção dessa armadilha é tão preocupante que não é difícil encontrar quem defenda no Brasil, à luz do que Bachelet preconiza, a defesa do meio ambiente inclusive por meio de ingerência e intervenções de organismos internacionais. Nesse sentido Colombo (2008) defende

A universalização da proteção dos direitos humanos favoreceu, simultaneamente, o comprometimento dos Estados perante a comunidade internacional no que tange à proteção do meio ambiente e também à revisão do conceito de soberania. Primeiro, porque os Estados são compelidos a justificar as ações que venham violar os direitos humanos. Segundo, porque a soberania é um poder relativo, diante da relação de interdependência cada vez maior entre os Estados. Neste sentido, a ingerência no domínio do ambiente não pode ser deixada à margem das discussões traçadas pelos Estados, quer seja pelo veto quase que absoluto à ingerência, quer seja pela idéia de soberania como uma fortaleza medieval. Frente a danos ambientais de riscos maiores a ingerência surge como um meio para reduzir ou minorar a exploração e alienação da Terra.

Assim, de acordo com Brodhag (1995, p. 263): Um verdadeiro direito internacional, mundial, deve importar-se a todos da mesma forma, tanto aos estados como aos indivíduos, e proibir a linguagem dúplice. Se eventuais sanções militares são problemáticas e perigosas, outros tipos de intervenção da comunidade internacional e da ONU continuam a ser desejáveis – mas terão tudo a ganhar com um alargamento do conteúdo da noção de direitos do homem. Ademais, repensar a soberania no plano do direito internacional é vislumbrar a ingerência ecológica não como uma simples oposição à autoridade dos Estados e ao direito à autodeterminação dos povos, mas sim como uma “manifestação de uma ética face à recusa de certos Estados em admitir o direito das pessoas” (BACHELET, 1995, p. 286). Por fim, não se discute aqui o direito de intervir ou não em um ou outro Estado, o que está no âmago discussões é a obrigação que todos têm de proteger o patrimônio comum da humanidade – o meio ambiente – e fazer com que os direitos do homem sejam garantidos. (COLOMBO, 2008, p. 9).

Como alerta Hanna Arendt (1999) a proteção dos direitos humanos não é um dado, mas um construído, uma invenção humana em constante processo de construção e reconstrução. O grande perigo é que ao longo da história da humanidade, elementos dotados de grandes forças políticas em busca de maximização de poder é que determinam essa construção e reconstrução. Como mencionado anteriormente, a legitimidade é forjada e a legalidade é questão de poder. E nesse construto estão as relações Norte e Sul e suas desigualdades sistêmicas, onde os direitos humanos podem ser o golpe, mas também uma forma de resistência.

Mariteuw Chimère-Diaw (2008) ao discorrer sobre as escalas nas teorias da conservação e os conflitos de civilizações resultantes, alerta para o perigo de discursos conservacionistas carregados de apelos emocionais em favor da natureza, onde são colocados ingredientes científicos, ideológicos e políticos em resposta à ameaça criada. Trata-se de clara tentativa radical para aumentar áreas sob proteção estrita com o fim de controlar a agenda global da terra. Chama atenção ainda para o fato de que

... o campo operacional dessa estratégia emergente é claramente o Sul, onde se encontram dois terços das espécies terrestres e das áreas críticas da biodiversidade. (...) combina-se com a ideologia para produzir uma anti-agenda impermeável aos fracassos históricos da “conservação fortaleza” em ambientes tropicais” (...) (DIAW, 2008, p. 105-106).

Aliás, Silva (2015) chama atenção para o fato de que em nome do “bem” ou do patrimônio comum da humanidade, justificativas juridicamente fundamentadas, para em nome da proteção ambiental compartilhada, um Estado possa intervir no

território de outro sem a expressa autorização. Contudo, o que causa estranheza, é que

Não conseguimos vislumbrar um país do “lado de cá”intervindo em algum país “do lado de lá”, sem autorização, para cobrar que recomponham as florestas e mata ciliares que foram devastadas no passado, mas cuja devastação traz consequências (especialmente climáticas) no presente, ou então, para fiscalizar o envio de montanhas de lixo de toda espécie para países pobres. (SILVA, 2015, p. 40).

Assim, como afirma Eduardo Galeano (2008)<sup>60</sup>, a própria insurgência do Sul quanto à essa lógica hierárquica e às contradições quando se fala em soberania do lado de cá e do lado de lá, demonstra que

“o direito à independência e o direito à soberania são, na atualidade, um luxo dos países ricos. Quando os países pobres exercem seu patriotismo, esse é visto como populismo, ou pior ainda, em terrorismo.” (GALEANO, 2008)

Por isso, conforme leciona Boaventura de Sousa Santos (2010), necessário ampliar os olhares, para adotar uma nova perspectiva onde seja possível aprender que existe o Sul; aprender a ir para o Sul; aprender a partir do Sul e com o Sul. Isso porque a constituição do Norte e do Sul resulta de um processo hierárquico característico das reproduções de relações capitalista imperiais, pautadas por um colonialismo de exploração e dominação, inclusive no tocante ao eixo epistêmico.

Nesse sentido

O colonialismo, para além de todas as dominações por que é conhecido, foi também uma dominação epistemológica, uma relação extremamente desigual de saber-poder que conduziu à supressão de muitas formas de saber próprias dos povos e nações colonizados, relegando muitos outros saberes para um espaço de subalternidade (SANTOS; MENESES, 2010, p. 7).

Aliás, essa hierarquização de saberes, vem acompanhada também da hierarquia de ordem econômica e política, sobrepondo uma lógica eurocêntrica que Aníbal Quijano denomina Colonialidade do Poder, onde a reprodução de estereótipos e diversas formas de discriminação revelam a reiterada colonização epistêmica. Nas palavras de Quijano

---

<sup>60</sup> GALEANO, Eduardo. A ordem criminoso do mundo. Depoimento. Documentário, TVE, Espanha, nov., 2008. Disponível em [https://www.youtube.com/watch?v=GYHMC\\_itckg](https://www.youtube.com/watch?v=GYHMC_itckg) Acesso em 18.09.2016.

La colonialidade es uno de los elementos constitutivos y específicos del patrón mundial de poder capitalista. Se funda en la imposición de una clasificación racial/étnica de la población del mundo como piedra angular de dicho patrón de poder y opera en cada uno de los planos, ámbitos y dimensiones, materiales y subjetivas, de la existencia social cotidiana y a escala societal. Se origina y mundializa a partir de América (QUIJANO, 2000, p. 342).

A percepção de Boaventura e Quijano corroboram o estudo aqui desenvolvido, exatamente pelo fato de que a Responsabilidade ao Proteger busca questionar e cobrar um maior nível de responsabilidade das Nações Unidas, bem como funciona como uma forma de pressionar que haja um maior controle de legalidade e legitimidade dos atos e resoluções que emanam do CSNU, haja vista os grandes riscos de violações de direitos, de soberania e da autodeterminação dos povos.

É sem dúvida, uma alternativa epistêmica na produção de normas globais, que tem em sua essência a não aceitação do papel subalterno de mero expectador diante do monopólio universal de concepções sobre o conhecimento hegemonicamente traçados pela racionalidade moderna. Desafia portanto, o projeto epistemológico imperial moderno, apontando a presença de epistemologias do Sul dentro do Norte global, o que traduz um empoderamento e emancipação ao redefinir a participação e influência nas relações de poder do sistema-mundo.

Acerca dessa necessária revisitação sob o olhar do Sul, Boaventura (2010b) elucida que

... a identificação dos limites, das insuficiências estruturais do paradigma científico moderno é o resultado do grande avanço no conhecimento que ele propiciou. O aprofundamento do conhecimento permitiu ver a fragilidade dos pilares em que se funda (SANTOS, 2010a, p. 41).

Boaventura (2010b) ressalta ainda, que o pensamento pós-abissal parte da ideia de que a diversidade do mundo é inesgotável e que esta diversidade continua desprovida de uma epistemologia adequada, ou seja, a diversidade epistemológica do mundo continua por construir, pois o pensamento pós-abissal parte do reconhecimento de que a exclusão social no seu sentido mais amplo toma diferentes formas conforme é determinada por uma linha abissal ou não-abissal, e que,

enquanto a exclusão abissalmente definida persistir, não será possível qualquer alternativa pós-capitalista (SANTOS, 2010b, p. 51-52).

Nesse sentido, Rosa (2014) ao discorrer sobre as sociologias do Sul e as perspectivas desse campo emergente, salienta:

"A este conjunto de debates, cujas principais linhas já estão razoavelmente traçadas – a ponto de serem reconhecidos nas disputas internas das ciências sociais –, se soma agora uma nova alternativa, organizada em torno do rótulo teorias do Sul. Mesmo considerando esse novo movimento teórico parte constituinte do grande conjunto acima mencionado movimentos teóricos rotulados como pós-coloniais, modernidades múltiplas e distintas fases da modernidade, precisamos reconhecer que há aqui a introdução de uma nova ferramenta (poderíamos pensar também em lente) que ainda não havia sido trazida para o centro da disputa geopolítica de nossas disciplinas: o Sul." (ROSA, 2014, p. 44)

A necessidade da participação dos países do Sul na produção de normas globais é entendida como forma de resistência à condição de subalternidade, inclusive no plano do Direito e na busca pelo equilíbrio da balança de poder, pois entende-se que não há paz na colonialidade e o silêncio não pode mais ser condição de possibilidade para discursos que além de dispor, também impõem um mundo assimétrico no que toca ao caráter normativo. "Portanto, o desafio do 'lado de cá' ainda está em construir o seu próprio projeto e continuar buscando o que Celso Furtado chamava de 'inserção soberana no mundo globalizado'" (SILVA, 2015, p. 42).

Essa racionalidade teve na globalização um reforço muito mais perverso, pois os fenômenos ditados pelo capitalismo e pela financeirização do capital respectivamente, retirou o poder de decisão local e transferiu para órgãos supranacionais os interesses nacionais e regionais. Os grandes atores hegemônicos tem sua representação e braço de poder exercido por grandes transnacionais, ficando as necessidades endógenas de países do Sul global, a mercê dos interesses do mercado, independente do que esse mercado pretenda comercializar.

Trata-se de um globalitarismo que, como afirma Milton Santos, é também um processo de totalitarismo na medida em que aponta a globalização e sua lógica perversa como único modelo e caminho a ser trilhado pelas políticas externas e internas dos países de todas as regiões do mundo (TENDLER, 2006).

Nesse cenário em que atuam protagonistas globais, as grandes potências, os países do Norte, e como coadjuvantes países do Sul, é flagrante uma distribuição geopolítica do poder. Nesse sentido, observa-se que até mesmo a concepção do grau de importância e conseqüentemente o Poder que cada ator exerce, é fruto de pensamentos socialmente naturalizados que são criados com a finalidade de edificação de um determinado processo hegemônico de organização social, ou seja, a natureza criada e a natureza transformada.

Decorrencia lógica dessa estratégia, são as distorções de discursos hegemônicos, as diferentes formas de mapeamento do mundo, a naturalização das fronteiras dentre outras arraigadas perspectivas não equânimes de realidade social, política e inclusive normativa. Denota-se portanto, uma verdadeira assincronia entre a existência de direitos e a garantia efetiva destes. Trata-se, como afirma Milton Santos, de um Globalitarismo, sobretudo porque a alimentação desse processo existe para reproduzir a globalização, que não difere dos totalitarismos tão rejeitados e temidos, onde é exigido um comportamento standard e não há liberdade de corpos ou de mentes (TENDLER, 2006).

Esse contexto de reprodução ideológica de dominação social, que tem no Direito, por meio da aplicação das leis vigentes, e no caso específico tratado neste trabalho, os atos e resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, seu instrumento de poder.

Nesse sentido, não há como negar que o elemento ideológico que permeia a Organização das Nações Unidas e seus demais órgãos, fazem de seus propósitos e princípios, em específico a manutenção da paz e segurança internacionais, em contextos já observados ao longo do exercício de intervenções, uma forma de invisibilizar a real situação e necessidades do Estado e dos cidadãos que sofrem os efeitos suas ações.

Isso decorre porque a ideologia é uma forma de ocultamento da realidade social, isto é, separação da produção das ideias e das condições sociais e históricas nas quais são produzidas. É por intermédio da ideologia que “os homens legitimam as condições sociais de exploração e de dominação, fazendo com que pareçam verdadeiras e justas”(CHAUÍ, 1980, p. 8)

Essas idéias ou representações, no entanto, tenderão a esconder dos homens o modo real como suas relações sociais foram produzidas e a

origem das formas sociais de exploração econômica e de dominação política. (CHAUÍ, 1980, p. 7-8)

O desconhecimento do processo de constituição e significação dos símbolos retira a possibilidade de se chegar ao questionamento daquilo que emana dos poderes estabelecidos e as respostas por eles concedidas.

O sistema jurídico tem aparência de legalidade, ordem e justiça, porém algumas leis não levam em conta as desigualdades sociais, aliás podem inclusive, aumentar e alimentar essas desigualdades, na medida em que resta por encobrir contradições sociais e dominação política de segmentos sociais sobre outros (CAMPOS, 2011).

O idealismo jurídico, tende a pensar o Direito com base em representações e não a partir da realidade dos fenômenos sociais. Reside aí, o descompasso entre Direito, ideologia e os anseios de bem comum da coletividade e da humanidade. Os integrantes das cúpulas decisórias, seja na esfera nacional ou internacional, não estão imunes a cargas valorativas e ideológicas e nesse contexto. O Direito também tem desempenhado seu mister de manutenção e consecução dos objetivos do Estado, reafirmando ser uma instância política e subsistema do sistema político global (CAMPOS, 2011).

Wallerstein (2007) ao discorrer sobre os discursos hegemônicos que justificam determinados interesses econômicos e geopolíticos, demonstra que intervenções, inclusive as ditas humanitárias, como a que ocorreu no Kosovo e no Haiti, tratam-se em verdade de um engodo, pois são expressões do “universalismo europeu” que se valem de ideias, como os direitos humanos e a democracia, consideradas ideias igualitárias da modernidade, para reiterar e reafirmar uma dita superioridade da Europa e dos Estados Unidos (WALLERSTEIN, 2007).

Assim, como movimento contra-hegemônico e apto a buscar novas construções do conhecimento, é preciso repensar o Direito e a Política, a fim de que se produzam normativas pensadas a partir das problemáticas específicas do Sul global, que cooperem com perspectivas epistemológicas descoloniais que façam da seara jurídica também um movimento de resistência no campo teórico e prático. A fim de aguçar o estudo, cabe aqui refletir sobre o que Boaventura questiona

Por que razão, nos dois últimos séculos, dominou uma epistemologia que eliminou da reflexão epistemológica o contexto cultural e político da produção e reprodução do conhecimento? Quais foram as consequências



de uma tal descontextualização? São hoje possíveis outras epistemologias?” (SANTOS; MENESES, 2010, p. 7).

Essa discussão se faz necessária, pois existem diversas formas de colonização, inclusive aquela que se exerce por meio da aniquilação da possibilidade de autodeterminação de um povo no seu aspecto social, cultural, econômico e também jurídico.

Não fosse assim, não haveria na história da humanidade o desaparecimento de determinados povos e de suas culturas tradicionais, que foram eliminados sob uma forma de colonização que se dá pela via da invisibilidade ou até mesmo a completa desqualificação da cultura, modos de vida e produção, impedindo a emancipação dos mesmos e retirando-lhes o direito de construir e escrever sua própria história.

Nessa toada, importante mencionar os ensinamentos de Immanuel Wallerstein (2007) quando trata da separação entre o humanismo e o saber científico na academia, e demonstra que o último é mais poderoso dos universalismos europeus, tem no científico, a ciência como verdade, e esclarece que

O conceito de uma ciência externa à “cultura”, em certo sentido mais importante que a cultura, tornou-se o último terreno da justificativa da legitimidade da distribuição de poder no mundo moderno. O cientificismo foi o modo mais sutil de justificativa ideológica dos poderosos. Afinal, apresenta o universalismo como ideologicamente neutro, desinteressado da “cultura” e até da arena política (WALLERSTEIN, 2007, p. 116).

O Direito portanto, tem papel primordial na diminuição dessa distância entre as economias fortes e as fracas, onde essas últimas se tornam reféns das políticas de apropriação que restam por assolar direitos fundamentais. Nesse sentido, à luz do que preconiza Foucault (2010), em *Microfísica do Poder*, no que tange a instrumentalização das doenças e demais formas de subjugação do indivíduo, os mais diversos elementos sociais podem ser objetos de discursos dominantes, sejam eles de ordem política ou jurídica.

Assim, na medida em que o controle da sociedade sobre os indivíduos não se dá unicamente pela consciência e pela ideologia, mas inicia no corpo, com o corpo, tendo no biológico, no somático, o mote da sociedade capitalista. Cabe ao Direito subverter essa lógica.

Importante analisar, que a produção de normas globais tem desde o seu processo de concepção até sua edição final características marcadamente políticas, embora trate-se de um estudo permeado pelo Direito, portanto de natureza jurídica.

A história da humanidade tem demonstrado que os elementos geopolíticos, geoestratégicos, econômicos e sociais fazem parte da dinâmica social e determinam a maneira de regulação da vida em sociedade, seja na sociedade nacional ou internacional e a disputa hermenêutica no campo jurídico não está imune da força e influência política.

Necessário romper com o Direito e o conhecimento modernos que como refere Boaventura, representam manifestações do pensamento abissal, pois também no Direito, o discurso da modernidade tem arraigada a hegemonia eurocêntrica do universalismo dos direitos humanos e de conceitos que não cabem para os países do “lado de cá”. Essa colonialidade moderna também está presente no campo jurídico, e torna invisível tudo aquilo que não esteja em consonância com o conhecimento hegemônico. Daí a importância de se adotar epistemologias próprias, ou seja, as do Sul, a fim de fazer frente ao papel subalternizador imposto inclusive no campo do Direito (MELLO e VELHO, 2015, p. 52).

Assim, no contexto das intervenções baseadas na Responsabilidade de Proteger, a regulação desse sistema organizado sob o aspecto de um panóptico reclama um controle e maior nível de responsabilidade dos atores envolvidos, exige uma ação prospectiva que delineie formas de *accountability* a fim de evitar que dificuldades sejam criadas para que as facilidades se façam necessárias.

Necessário conter esse ciclo vicioso de instrumentalização do medo que financia ingerência intervenções como novas formas de colonização. Daí reside a importância do princípio da Responsabilidade ao Proteger, sobretudo quando o próprio Direito interno, ao adotar a Emenda Constitucional nº45, vulnerabiliza a soberania ambiental brasileira e deixa margens para que concertações de interesses hegemônicos possam operar ingerências e intervenções ecológicas sem mecanismos internos capazes de rechaçar tais investidas.

Cabe por conseguinte tentar apontar os meios de implementações da Responsabilidade ao Proteger, inclusive sob o aspecto de uma ação harmônica da política externa brasileira com os demais países do sul, em específico a América Latina, para que haja uma perspectiva de um futuro autônomo e sustentável.

### 3.3 – OS MEIOS DE IMPLEMENTAÇÃO DA RESPONSABILIDADE AO PROTEGER: estratégias de *accountability* no âmbito das organizações internacionais.

A implementação da Responsabilidade ao Proteger parte da ideia do uso contra-hegemônico de um instrumento hegemônico. Isto é, parte-se exatamente dos termos do conflito com a aplicação reiterada da Responsabilidade de Proteger, e o atual panorama em que se encontram as decisões no âmbito do Conselho de Segurança das Nações Unidas – pautadas por interesses das grandes potências – para uma possibilidade de modificação na agenda política e uma possível transformação na produção de normas globais.

Isso porque, como aventado ao transcorrer deste trabalho, as teoria dos direitos humanos, da democracia, da sustentabilidade entre outros, continua sendo produzida no Norte. O que coloca os países do Sul Global em extrema desvantagem no tocante à defesa de sua soberania, em especial a ambiental, sobretudo porque os significados e símbolos na sua maioria não são coincidentes.

Nesse aspecto, cabe agir de maneira a buscar com que as políticas externas desses países hajam no sentido de influenciar e participar decisivamente na produção, monitoramento e *accountability* dos organismos internacionais que atuam na produção de normas globais.

Para isso, cabe compreender como se daria a aplicabilidade da Responsabilidade ao Proteger como instrumento de *accountability*. Para isso, necessário trazer à baila, o estudo desenvolvido por Rached (2016) em *The Concept(s) of Accountability: Form in Search of Substance*<sup>61</sup>, que define *accountability* como uma ferramenta de controle do processo decisório. Trata-se portanto de uma forma de restringir a autonomia de organismos internacionais, estabelecendo um elo entre aquele que toma a decisão (*power holder*) e aquele que sofre os efeitos desta (*account holder*).

Como afirma Rached (2016) ao tratar da *accountability* como instrumento de Direito Internacional, abre-se a possibilidade para que o *account holder* possa demandar para cobrar a prestação de contas do *power holder*, que por sua vez, em

---

<sup>61</sup> Disponível em <https://www.cambridge.org/core/journals/leiden-journal-of-international-law/article/the-concepts-of-accountability-form-in-search-of-substance/8E481D883DC5B5E9752C3CCA9BE39884#> Acesso em 30.10.2016.

função do seu poder de decidir, tem também o dever de prestar contas e ser responsabilizado por suas ações ou omissões (RACHED, 2016)

No cenário internacional atual, buscar meios de *accountability*, como na figura da Responsabilidade ao Proteger, é afirmar técnicas de transparência, que se mostram tão importantes quanto o desenvolvimento do Direito Internacional. Isso porque há uma necessidade latente de prestação de contas e responsabilização de organizações internacionais como a ONU que carregam consigo o mito da irresponsabilidade institucionalizada.

Tratar de *accountability* na seara da atuação das Nações Unidas, é reconhecer que o alargamento de competências e o alto grau de discricionariedade conferido na decisão de questões de âmbito global vem não só fugindo ao controle dos Estados, mas sobretudo vem os tornando reféns dessas avocações e/ou transferências de responsabilidades conferidas por meio de tratados bi ou multilaterais.

Operacionalizar a Responsabilidade ao Proteger significa cobrar regimes de *accountability*, isto é, de prestação de contas e responsabilização, que fujam da carga retórica e ambivalente do termo em si e que represente uma verdadeira ferramenta de controle do processo decisório no âmbito das decisões do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Para isso, Rached (2016) explica que a *accountability* pode se apresentar sob o aspecto mais descritivo, onde uma organização internacional possa descrever seu regime de *accountability*, ou pode também ter um viés normativo, com a prescrição do regime ao qual determinada organização deve seguir na tomada de decisões. Isso porque o processo de tomada de decisões, que encontra como corrimão o jogo político e de poder, não pode ficar imune a uma devida prestação de contas e responsabilidade.

Existe portanto a necessidade de que haja uma relação de boa-fé objetiva na dinâmica do processo decisório e que na falta dela, meios e instrumentos de *accountability* possam ser utilizados. A Responsabilidade ao Proteger, como instrumento de prestação de contas e responsabilização, é de extrema importância e tem consequência prática e normativa, na medida em que o poder de tomar decisões coletivas passou da esfera nacional para a esfera transnacional e global. Como alerta Rached (2016) é exatamente diante dessa mudança, que mecanismos de prestação de contas e responsabilização se tornam imprescindíveis, porque

tratam-se de decisões menos conhecidas, é uma esfera com graves déficits de canais promotores de *accountability*.

Assim, para propor uma operacionalização da Responsabilidade ao Proteger, sugere-se aqui a adoção das seis dimensões apontadas por Rached (2016) que tornam possível a instrumentalização da *accountability*: a primeira seria o a) grau de formalidade, ou seja, para que haja uma relação de *accountability* eficiente, há a necessidade da devida institucionalização, a descrição de regras prévias e abstratas. De modo que, ao se beneficiar das qualidades da norma jurídica, estar-se-ia diante de uma maior previsibilidade e estabilidade jurídica diante do processo decisório.

Dar-se-ia portanto, por meio de definição clara de competências, preenchimento de lacunas, e uma maior normatização e definição de conceitos vagos que tem comportado interpretações extensivas, bem como de definição de quais as sanções devem ser aplicadas em caso de ações ou omissões que causem danos, violações de direitos humanos, violação da soberania etc.

A segunda dimensão seria b) o vetor espacial, a forma de conexão desses interlocutores (*power holder* e *account holder*), que pode ocorrer de forma vertical, com assimetria de poder. Rached (2016) destaca que aqui essa assimetria poderia ser exercida e percebida tanto de cima para baixo quanto de baixo para cima. Sendo que neste último caso, estar-se-ia falando do poder que os eleitores tem de eleger seu representante. Contudo, no contexto das Nações Unidas, a situação característica da composição do CSNU, é de assimetria de cima para baixo, eis que face ao poder de veto dos membros permanentes, a segunda hipótese (de baixo para cima) é quase nula.

O vetor espacial também pode ser verificado na forma horizontal, que conforme elucida Rached (2016), a relação de comando e controle é quase que inexistente, havendo em verdade um sistema de cooperação entre instituições. É nesse traçado que a Responsabilidade ao Proteger se insere, porque é exatamente em um cenário de cooperação (*smart power*) que pretende-se estabelecer mecanismos de freios e contrapesos ao sistema ONU, onde seja realizado um controle mútuo de instituições independentes, autônomas e não hierárquicas.

A cooperação nesse sentido, significa o ajuste de comportamento dos atores, prévios e posteriores, harmonizando as preferências por meio de um processo de

coordenação política, ou seja, traduz uma cooperação intergovernamental que atua como facilitador da realização dos seus próprios objetivos (KEOHANE, 1984).

Assim, a cooperação na figura do smart power não está reduzido somente à maximização do poder e manutenção da hegemonia, mas almeja buscar alternativas que conciliem uma estratégia de sucesso a uma nova modalidade de difusão de poder, além é claro da "ascensão dos outros atores" (NYE, 2011).

O'Donnell (1991) ao conceituar *accountability* vertical refere-se à responsabilidade dos ocupantes de cargos públicos em relação aos cidadãos eleitores. Por *accountability* horizontal caracteriza-se "em relação a uma rede de poderes relativamente autônomos (isto é, outras instituições) que têm a capacidade de questionar, e eventualmente punir, maneiras 'impróprias' do ocupante do cargo em questão cumprir suas responsabilidades" (O'DONNELL, 1991, p. 32).

Nesse contexto poder-se-ia introduzir o conceito de soberania solidária que Saldanha (2016) à luz de Alain Supiot<sup>62</sup> esclarece ser o movimento em que há uma reconfiguração da soberania que de solitária passa a ser uma soberania "solidária", em face do compromisso internacional em efetivar os direitos humanos, e conseqüentemente tem o direito de cobrar a devida prestação de contas e responsabilização dos tomadores de decisões. Há evidentemente uma "interdependência entre Estados e outros atores globalizados que, em conjunto, são chamados a fazer frente a inúmeros problemas globais." (SALDANHA, 2016).

Sob esse ponto de vista, entende-se plausível aplicar-se o conceito de soberania solidária, eis que essa cooperação entre países é necessária, sobretudo do ponto de vista dos Estados Internacionais, em específicos aqueles que detêm algum grau de identidade e interesses comuns, inclusive no que diz respeito a objetivos de defesas de processos de colonização, como é o caso dos países do Sul Global.

Delmas-Marty (2015) ao tratar dos marcos para o reconhecimento do princípio da responsabilidade mundial, sugere a superação da oposição entre universalismo e soberania, de modo que seja possível operacionalizar o princípio das responsabilidades comuns, que sejam contudo diferenciadas a fim de incentivar a proteção de bens públicos globais, fazendo assim também à alusão a transformação da soberania solitária em uma soberania solidária e interdependentes. Nesse ponto,

---

62 SUPIOT, Alain. La solidarité. Paris: Odile Jacob, 2015, p. 32.

cabe ressaltar que além da indispensabilidade de concertos cooperativos, é imprescindível que esses movimentos de cooperação sejam também efetivados no tocante a produção de normas globais, alcançando os países que tem pouca influência no cenário internacional, pois do contrário essa solidariedade pode caminhar pelo corrimão do jogo político e de poder e transformar-se em um canteiro propício aos processos coloniais, inclusive do ponto de vista epistêmico e normativo.

A terceira dimensão de realização da *accountability* e que deve ser adotada no âmbito da Responsabilidade ao Proteger é a c) expertise, que consiste em cobrar que as decisões sejam tomadas com base em conhecimentos técnicos, isto é, por aqueles que tenham conhecimento e experiência quanto ao objeto tratado. Concomitantemente deve ser aplicado aqui nessa dimensão a devida representatividade, de modo que essa expertise seja exercida de forma equânime.

Como quarta dimensão da *accountability* tem-se a d) substância, que à luz do que esclarece Rached (2016), trata-se da necessidade de haver no regime de *accountability*, parâmetros segundo os quais seja possível avaliar a decisão que foi tomada. Parâmetros esses que seriam norteadores durante o processo de tomada de decisões, e o quanto mais presentes, menor será a discricionariedade para decidir. Contudo, vale salientar que esses parâmetros não tem o condão de restringir totalmente a margem de decisão, mas sim, traçar limites que funcionem como redutores da margem de discricionariedade e inibidores de decisões violadoras de direitos.

A quinta dimensão de aplicabilidade tratam-se dos e) procedimentos, ou seja, as ferramentas de interação entre os sujeitos, que serão utilizadas no regime de *accountability*, essas irão determinar a obrigatoriedade de justificativa das decisões, evitando que o processo decisório seja pautado por interesses escusos e por procedimentos que não sejam transparentes (RACHED, 2016).

Por sexta e última dimensão de aplicabilidade, tem-se as f) sanções, que consistem na adoção de medidas mais ou menos severas aptas a coibir a irresponsabilidade institucionalizada da qual tratou-se amplamente anteriormente.

Nesse ponto, Rached (2016) demonstra que em se tratando de organizações internacionais, que atuam no terreno do soft power, críticas e exposições já podem funcionar como uma espécie de sanção, sobretudo porque são mantidas com base na reputação e anuência dos demais organismos internacionais e Estados. Todavia,

essas sanções brandas não são suficientes, considerados os danos causados por ações e omissões do CSNU como mencionados anteriormente.

Obviamente o que se busca aqui é a devida prestação de contas e efetiva responsabilização, de modo que essas sanções funcionem como inibidoras de reiteradas práticas violadoras de direitos humanos, soberania e autodeterminação dos povos. Como é o caso da introdução no cólera no Haiti já citado neste trabalho, onde a *accountability* esperada por parte da ONU ainda caminha a passos lentos, ainda que tenha havido reconhecimento<sup>63</sup> pelas Nações Unidas de sua participação no surto do cólera, trata-se de uma reconhecimento isolado e após 6 anos de completa irresponsabilidade institucionalizada.

Aliás, esse reconhecimento tardio da ONU, demonstra que a exigência de *accountability* deve ser constante, daí a importância de instrumentos como a Responsabilidade ao Proteger que buscam exercer um maior controle de legalidade e legitimidade com relação aos atos do Conselho das Nações Unidas. Consoante leciona Seitenfus (2014) seria absurdo admitir que a ONU estivesse desobrigada a prestar contas e se responsabilizar por seus atos.

A ONU não pode escapar da responsabilidade que nasce do dano que o seu comportamento lesivo possa produzir sobre outros sujeitos de Direito. Admitir o contrário é afirmar que não existe consequência que advenha da violação da ordem jurídica internacional por parte da ONU; é aceitar, no limite, a inexistência de obrigatoriedade do Direito Internacional, desnaturando, assim, a própria ideia de ordem pública internacional (SEITENFUS, 2014, P. 297)

Essas lentes demonstram que no âmbito das Nações Unidas, a Responsabilidade ao Proteger, vem para fomentar a formação de um regime de *accountability* capaz de dar maior transparência e controle aos atos que emanam do

---

<sup>63</sup> Noticiado em diversos jornais do mundo. Disponível em: <http://www.arazao.com.br/noticia/78905/onu-reconhece-participacao-no-surto-de-colera-no-haiti/> Acesso em 10.09.2016.  
<http://www.alterpresse.org/spip.php?article20515#.WDR9iRorKW8> 10.09.2016.  
<http://www.rfi.fr/ameriques/20160818-cholera-haiti-onu-irruption-maladie-casques-bleus> 10.09.2016.  
<http://www.ledevoir.com/international/actualites-internationales/478015/haiti-victoire-en-demi-teinte-pour-les-victimes-du-cholera-face-a-l-onu> 10.09.2016.  
<http://sante.lefigaro.fr/actualite/2016/08/18/25306-epidemie-cholera-haiti-lonu-reconnait-partie-ses-fautes> 10.09.2016.  
[http://www.lemonde.fr/planete/article/2016/08/19/l-onu-admet-sa-responsabilite-dans-l-epidemie-de-cholera-en-haiti\\_4985249\\_3244.html](http://www.lemonde.fr/planete/article/2016/08/19/l-onu-admet-sa-responsabilite-dans-l-epidemie-de-cholera-en-haiti_4985249_3244.html) 10.09.2016.  
<http://www.reuters.com/article/us-haiti-cholera-idUSKCN10T209> 10.09.2016.  
[https://www.washingtonpost.com/world/un-accepts-role-in-deadly-haiti-cholera-outbreak-for-first-time/2016/08/18/a3c9d05c-62bd-4c7a-be4a-6f44f333fa17\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/un-accepts-role-in-deadly-haiti-cholera-outbreak-for-first-time/2016/08/18/a3c9d05c-62bd-4c7a-be4a-6f44f333fa17_story.html) 10.09.2016.  
[http://www.nytimes.com/2016/08/18/world/americas/united-nations-haiti-cholera.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2016/08/18/world/americas/united-nations-haiti-cholera.html?_r=0) 10.09.2016.



Conselho de Segurança das Nações Unidas. Nesse sentido, adotar as dimensões de *accountability* acima referidas, traz uma maior previsibilidade e estabilidade no cumprimento do conjunto de premissas estabelecidas pela Responsabilidade ao Proteger, que são: 1) a ênfase na diplomacia preventiva para evitar as causas dos conflitos e diminuir o sofrimento humano; 2) o uso da força excepcional e a autorização pela ONU deve ser limitado, tanto em relação a prazos quanto aos seus elementos legais e operacionais; 3) a ação militar deve respeitar o mandato conferido pelos órgãos da ONU, obedecendo a proporcionalidade e atuando de forma cautelosa e limitada ao estabelecido pelo CSNU; 4) a responsabilidade ao proteger deve ser assegurada em todas as fases dos atos do CSNU, desde os procedimentos de monitoramento e avaliação, bem como na forma de interpretação das resoluções que dele emanam; e por fim, mas sem ser exaustivo 5) assegurar a prestação de contas daqueles que recorrem à força e violaram direitos.

Rached (2016) ressalta ainda que a *accountability* tem também sua função epistêmica, e por isso a participação democrática é essencial, a fim de melhorar a habilidade cognitiva da instituição e ampliar os olhares para outros atores que possam fornecer ferramentas que possibilitem uma tomada de decisões do ponto de vista substantivo e com isso possa ter a devida legitimidade e legalidade.

Não se pode olvidar ainda, que o regime de *accountability* também deve estar diretamente ligado à função precípua da organização internacional. Assim, considerando os princípios fundadores das Nações Unidas e de seu Conselho, que visam a manutenção da paz e segurança internacionais, a atuação em desconformidade, gera conseqüentemente uma necessidade de prestação de contas e responsabilização.

O CSNU emite regras, logo deve cumprir sua função democrática, sob pena de desvirtuar seu regime de *accountability*. Trata-se portanto, de um ponto de referência para a atuação das autoridades legítimas, que podem e devem ser complementadas por teorias normativas, como é o caso da Responsabilidade ao Proteger, que são externas ao próprio conceito de *accountability*.

O papel do Brasil, enquanto empreendedor normativo que tem seu lugar de fala o Sul Global, em específico a América Latina, aponta que é necessário desenvolver concertos regionais e de identidades de interesses como forma de ter participação fundamental na ordem global. Esses movimentos, reforçam a teoria da

Balança de Poder, tornando o poder de países desenvolvidos menos hegemônico (SOUZA e PINTO, 2015).

Nesse aspecto, a existência de algum nível de interesse de uma grande potência em um complexo de segurança pode justificar a intervenção instrumental, como ocorreu nos países de terceiro mundo durante a guerra fria, com a transferência de armas, apoio político e militar, restando por causar grande sofrimento às populações locais e à infraestrutura civil, bem como graves violações de direitos humanos.

Mas também há que se considerar que outras formas de intervenções podem ser realizadas e por instrumentos muito mais sutis, como demonstrado no subcapítulo anterior, onde são aventadas por autores diversos, sobretudo das grandes potências, a possibilidade de ingerências e intervenções com fundamento em uma inadequada administração de bens comuns da humanidade, como por exemplo o meio ambiente.

O que reclama mais uma vez grandes níveis de *accountability* por parte dos tomadores de decisões de âmbito global, sobretudo quando o mundo caminha para governos pouco multilaterais e menos preocupados com a diplomacia.

Como aludido nos capítulos e subcapítulos anteriores, reavivar e dar continuidade aos estudos da Responsabilidade ao Proteger, é perquirir e aprimorar regimes de *accountability* que sejam aptos a evitar abusos de poder e arbitrariedades como as que foram observadas na atuação das Nações Unidas e de seu Conselho de Segurança. É trazer à tona a função democrática do sistema ONU a fim de chamar à mesa de negociação aqueles que até então não tiveram voz. Esse o caminho que deve ser perseguido pela política externa brasileira, de modo da dar seguimento à proposta elaborada e não permitir que se rompa com a possibilidade de afirmação da importância da participação e contribuição dos países do Sul Global, em específico o Brasil, como produtor de normas globais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação, por meio de uma abordagem dialética, perquiriu sobre o Princípio da Responsabilidade ao Proteger, como uma perspectiva (des)colonizadora e de sustentabilidade a partir dos países do Sul Global.

Esse enfoque trouxe como tese o Princípio da Responsabilidade de Proteger, atual modelo adotado pelas Nações Unidas, que por meio de seu Conselho de Segurança, fundamenta intervenções em Estados internacionais e que tem causado sérias desconfianças perante a sociedade internacional, que vê no R2P, um novo modelo para perpetuar velhas práticas de colonização.

De outro lado, demonstrou-se que essa atuação da ONU tem se dado sem o necessário controle de legalidade e legitimidade de seus atos, em específico os atos e resoluções que emanam do CSNU. Ao buscar a evidência de algum tipo de fiscalização, restou verificado que no tocante aos critérios formais, há uma tentativa no sentido do controle dos atos do CSNU.

Esses preceitos, estão contidos nos propósitos e princípios dos artigos 1 e 2 da Carta da ONU, bem como na Convenção de Viena sobre os Direitos dos Tratados que coloca como limite universal e irrevogável, as normas de *jus cogens* (artigo 53), sob pena de nulidade por violar norma imperativa de Direito Internacional e como limites materiais, o artigo 24.2 da Carta.

Contudo, foi exaustivamente demonstrado, que mesmo diante desses limites, as ações e omissões da ONU, tem violado a soberania, os direitos humanos e a autodeterminação dos povos, sem que haja durante esse processo decisório, nem tampouco face as suas consequências, nenhuma forma de *accountability*.

Sob esse viés crítico, detectou-se que a atuação da ONU com lastro na Responsabilidade de Proteger, também reforça o mito da infalibilidade das Nações Unidas e contribui para que a mesma se perpetue como a polícia do mundo e não encontre limites no âmbito do Direito Internacional.

Diante dos casos apresentados, em especial o caso da contaminação do cólera no Haiti, foi confirmado o cenário em que decisões do Conselho de Segurança das Nações Unidas são acobertadas pelo manto da inquestionabilidade jurídica.

Diantes desses processos hegemônicos, foi afirmada, como possível síntese, a necessidade de uma mudança epistêmica na produção de normas globais e o

papel importante que os países do Sul global podem desenvolver nessa perspectiva de sustentabilidade e resistência face aos contínuos processos de (des)colonização a partir do Princípio da Responsabilidade ao Proteger.

Esse protagonismo se faz necessário, sobretudo no tocante ao Brasil, face a fragilidade de sua soberania ambiental, bem como em decorrência do aumento de teorias de intervenção e ingerência ecológica desenvolvidas no Norte e respaldadas por alguns autores brasileiros, que veem no meio ambiente um bem comum da humanidade, passível de ser melhor gerido por organismos internacionais que venham a se arrogar na responsabilidade de proteger.

Argumentou-se, adotando autores realistas da Relações Internacionais, que são evidentes os interesses geopolíticos e geoestratégicos em países com rica sociobiodiversidade e latentes os riscos de ingerência ecológica e violação da soberania ambiental, em especial a brasileira.

Abordar a Responsabilidade de e ao Proteger, bem como a necessidade do controle de legalidade e legitimidade dos atos do CSNU, tem como variável dependente e comum entre essas vertentes, o papel que o Direito exerce enquanto instrumento normativo diante desses cenários de cooperação e conflito.

Isso porque é através de comandos jurídicos-políticos-normativos que decisões são tomadas e fundamentadas para intervir em Estados internacionais e essa implementação tem sido sustentada a partir de uma construção discursiva que trabalha uma consciência geopolítica e geoestratégica como forma hierarquizar o Poder, tendo no Direito, enquanto elemento biopolítico e de biopoder, e seus enunciados como a democracia, os direitos humanos e a sustentabilidade o seu principal instrumento legitimador.

A visão ampla do que seja segurança humana é imprescindível, mas os conceitos abertos que a integram, como paz e segurança, crescimento com desenvolvimento, proteção ao meio ambiente, respeito aos direitos humanos e o império da lei, podem ser tanto o antídoto quanto o veneno quando a biopolítica e o biopoder são as estratégias adotadas para a manutenção da balança de poder no cenário internacional. Essa análise é necessária e como dito, o Direito é a condição *sine qua non* tanto para as formas de opressão resultantes das intervenções quanto a forma de resistência às violações delas decorrentes.

Restou claro assim, que a primeira hipótese, a Responsabilidade de Proteger, é insuficiente ao necessário controle de legalidade e legitimidade dos atos do CSNU,

bem como pode funcionar e tem de fato sido utilizada, como instrumento de projeção de poder diante dos interesses das grandes potências, sobretudo daqueles que são membros permanentes do Conselho de Segurança e detém o poder de veto, portanto com grande poder discricionário.

Como forma de buscar alternativas para a harmonização desse conflito, foi demonstrada, na parte que compreende a síntese dessa abordagem dialética, a necessidade da adoção de maiores mecanismos de *accountability* por parte de todo o sistema ONU, em específico do CSNU, trazendo como possibilidade a Responsabilidade ao Proteger, e a urgência em que esse princípio seja revisitado, reavivado, rediscutido e aperfeiçoado pela sociedade internacional, uma vez que trata-se de uma proposta diferenciada de um maior nível de responsabilidade à partir de uma perspectiva de sustentabilidade dos países do Sul Global.

Por óbvio que não será a Responsabilidade ao Proteger a grande responsável pela mudança de postura das Nações Unidas, muito menos da modificação na composição de seu Conselho de Segurança. Mas também é inegável, que é através de propostas de *accountability* como essa, que melhores caminhos poderão ser trilhados no que concerne ao necessário controle de legalidade e legitimidade dos atos CSNU, bem como de uma prestação de contas e responsabilização do sistema ONU.

Essa transparência se faz mais do que necessária e a pressão política por parte da sociedade internacional deve ser exercida, mas também não se pode deixar de investir em participações diretas na produção de normas de escopo global. Fazer parte desse processo, é garantir que os países por meio de suas políticas externas participem de tomadas de decisões e possam viabilizar instrumentos de *accountability* que norteem assuntos de governança global e exerçam influência no jogo de equilíbrio de poder.

A Responsabilidade ao Proteger é um desses instrumentos, que deve ser aperfeiçoado, adotado como elemento de política externa e segurança internacional, pois está diretamente ligada ao desenvolvimento da sociedade e faz parte do cenário de cooperação e conflito, típico das Relações Internacionais e do Direito Internacional.

No âmbito do Direito Internacional, o Estado- Nação e a soberania não podem ser obstáculos na proteção de direitos humanos, mas também não se pode olvidar que o direito como um todo e as normas que dele resultam, são frutos de relações

entre Estados que buscam a maximização e projeção de poder. Logo, a soberania, os direitos humanos, a democracia, a sustentabilidade, bem como outros conceitos abertos, podem ser a forma de resistência, mas também podem ser o próprio golpe.

Assim, estabelecer limites ou alargar sua interpretação, não depende exclusivamente da norma codificada, mas sim do que se pretende com ela e para quem sua aplicação é interessante ou não. Nesse viés, é que instrumentos de *accountability* se tornam cada vez mais necessários como forma de identificar intensões e dar transparência ao processo de tomada de decisões, sobretudo em matéria de governança global.

Como dito no início desse trabalho, a análise da evolução das normas, em específico no âmbito internacional, demonstra conflitos normativos e principiológicos que servem de instrumento de reprodução de poder e da dicotomia colonizador-colonizado, mesmo quando sua essência está voltada para a manutenção da paz.

E é nesse movimento contra-hegemônico que a Responsabilidade ao Proteger se apresenta, pois sua aplicação por meio das formas de *accountability* traçadas alhures, pode servir para acautelar as medidas de natureza coercitiva por parte do CSNU, uma vez que propõe um conjunto de critérios (incluindo último recurso, proporcionalidade e equilíbrio das consequências) e implicar em um maior nível de responsabilidade por parte dos atos emanados chancelados pelas Nações Unidas.

A síntese desse processo dialético buscou portanto, a sistematização do que se entende por Responsabilidade ao Proteger, bem como apontar algumas formas de sua implementação como instrumento de controle de legalidade e legitimidade, além de afirmá-la como ferramenta de *accountability*, retirando-a assim, do vácuo conceitual, esse importante tema na seara da produção de normas globais, que pode ser também considerado como exemplo de interesse estratégico de inserção internacional.

## REFERÊNCIAS

AYOOB, Mohammed. **From Regional System to Regional Society: Exploring Key Variables in the Construction of Regional Order** - Australian Journal of International Affairs, Vol.53, No.3, 1999.

ANNAN, Kofi. **Intervenções: uma vida de guerra e paz**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

\_\_\_\_\_. **A. We the Peoples: The Role of the UN in the 21st Century**. New York: United Nations Department of Public Information, 2000.

AKHAVAN, Payam. **Justice and reconciliation in the great lakes region of Africa: the contribution of the International Criminal Tribunal for Rwanda**. In: *Duke Journal of Comparative & International Law*, vol.7, 1997.

ARAÚJO, Luiz Ernani B. **A mudança climática no Direito Brasileiro**. In Direitos Emergentes na Sociedade Global. Programa de Pós-Graduação em Direito da UFSM. Editora UFSM, 2016.

\_\_\_\_\_. TYBUSCH, Jerônimo Siqueira. **Biodiversidade na América Latina: ecologia política e a regulação jurídico-ambiental**. In Princípios do direito ambiental [recurso eletrônico] : articulações teóricas e aplicações práticas/org. Clóvis Eduardo Malinverni da Silveira - Dados eletrônicos. - Caxias do Sul, RS: Educs, 2013. p.35-56.

ARENDT, H. **As origens do totalitarismo**. Rio de Janeiro, 1999.

BACHELET, Michel. **Ingerência Ecológica: Direito Ambiental em questão**. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.

BATISTA, Paulo Nogueira. **Pronunciamento. 06 de dezembro de 1988**. In: UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. Summary Record of the 47th Meeting. Official Records, n. A/C.2/43/SR.47.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: 34. 2010.

BELLAMY, Alex J. **Responsibility to Protect: the global effort to end mass atrocities**. Malden: Ed. Polity, 2009.

BENNER, T. **O Brasil como um empreendedor normativo: a Responsabilidade ao Proteger**. In: *Política Externa*, vol. 21, nº 4, 2013, p.35-38.

BIERRENBACH, Ana Maria. **O conceito de responsabilidade de proteger e o direito internacional humanitário**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade. Para uma teoria geral da política**. Tradução

BULL, Hedley. **A sociedade anárquica**. Brasília/ São Paulo: Ed. UnB/ IPRI: Imprensa Oficial do Estado, 2002.

CAIXETA, M.B. **A Cooperação Sul-Sul como nova tendência da cooperação internacional: o discurso e a prática da cooperação técnica do Brasil com São Tomé e Príncipe para o combate à tuberculose**. 2014. 193 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sociedade e Cooperação Internacional) - Estudos Avançados Multidisciplinares CEAM, Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

CAMPOS, Walter de Oliveira. **DIREITO E IDEOLOGIA**. Revista Argumenta, Jacarezinho - PR, n. 14, p. 187-204, Fev. 2013. ISSN 2317-3882. Disponível em: <<http://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/view/191>>. Acesso em: 10.mai. 2015.

CANÇADO TRINDADE, A. A. **Le développement du Droit international des droits de l'homme à travers l'activité et la jurisprudence des Cours européenne et interaméricaine des droits de l'homme**. In: A humanização do direito internacional. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

\_\_\_\_\_. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**, Tomo III. Porto Alegre: Safe, 2003.

\_\_\_\_\_. **O direito internacional em um mundo em transformacao**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

\_\_\_\_\_. **A proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil**, 2ª ed. Brasília: Ed. Universitária de Brasília, 2000.

CARR, Edward Hallett. **Vinte Anos de Crise: 1919 – 1939. Uma Introdução ao Estudo de Relações Internacionais**. Brasília: Editora da Universidade Brasília e IPRI, 2001.

CASSESE, Antonio. **La communauté internationale et le genocide**. In Le Droit International au Service de la paix, de la justice et du développement. Mélanges Michel Virally. Paris: Éditions A. Pédone, 1991.

CHAUÍ, Marilena. **O que é ideologia?** disponível online em <http://bibliotecadigital.puc-campinas.edu.br/services/e-books/Marilena%20Chau%ED-1.pdf> Acesso em 11.07.2016.

COLOMBO, Silvana. **O Princípio da Soberania dos Estados Face ao Direito Internacional do Ambiente**. In COLOMBO, S. / UNOPAR Cient., Ciênc. Juríd. Empres., Londrina, v. 9, n. 1, p. 5-12, Mar. 2008. Disponível em <http://www.pgsskroton.com.br/seer/index.php/juridicas/article/viewFile/995/955> Acesso em 15.10.2016.

COMITÉ DE DIREITOS HUMANOS. **Sayadi v. Belgica (peticao n. 1472/2006)**. U.N. Doc. CCPR/C/94/D/1472/2006, 29 de dezembro de 2008, para. 10.6. Corte Europeia de Justiça. **Opinion of Advocate General Poiares Maduro delivered on 16 January 2008**. Disponível em [http://blogeuropa.eu/wp-content/2008/02/cnc\\_c\\_402\\_05\\_kadi\\_def.pdf](http://blogeuropa.eu/wp-content/2008/02/cnc_c_402_05_kadi_def.pdf)



CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide**, Provisional Measures, Order of 13 September 1993, *I.C.J. Reports* 1993.

\_\_\_\_\_. **Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt**. Advisory Opinion of 20 December 1980, *I.C.J. Reports* 1980.

DELMAS MARTY, Mireille. **Por um direito comum**. São Paulo: Martins Fontes, 2004a.

\_\_\_\_\_. **Le forces imaginantes du droit (I). Le relative et le universel**. Paris: Seuil, 2004b.

\_\_\_\_\_. **Jalons pour une reconnaissance du principe de responsabilité à l'échelle mondiale**. In *Prende la responsabilité au sérieux*. Presses Universitaires de France, 2015, p. 329-336.

DÍAZ, Maria Eugenia López-Jacoiste. **Actualidad del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas – la legalidad de sus decisiones y el problema de su control**. Madri: Civitas Ediciones, 2003.

DI AW, Mariteuw Chimère. **Escalas nas Teorias da Conservação: Um outro conflito de civilizações?**. In *A ecologia política das grandes ONGs transnacionais conservacionistas*. Organização e tradução Antonio Carlos Diegues. São Paulo. NUPAUB/USP, 2008.

DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. **Direito Internacional Público**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.

DOUZINAS, Costas. **O Fim dos Direitos Humanos**. São Leopoldo: Editora UNISINOS, 2009.

FERRAJOLI, Luigi. **Derechos y Garantías. “La Soberanía en el Mundo Moderno”**. Madrid: Trotta, 2004.

\_\_\_\_\_. **A soberania no mundo moderno: nascimento e crise do Estado nacional**. Tradução Carlo Coccioli e Márcio Lauria Filho. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

\_\_\_\_\_. **Derechos y garantías. La ley del más débil**. Madrid: Editorial Trotta, 2010.

FIORI, José Luis. **O Poder Global e a Nova Geopolítica das Nações**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007

\_\_\_\_\_. **O Direito Humano à Guerra**. Debate Aberto da Revista Carta Maior. Disponível em: [http://www.cartamaior.com.br/templates/colunaMostrar.cfm?coluna\\_id=5034](http://www.cartamaior.com.br/templates/colunaMostrar.cfm?coluna_id=5034). Acesso em: 20.10.2016.

FREITAS, Juarez. **SUSTENTABILIDADE: Direito ou Futuro**, Belo Horizonte: Forum, 2012.

FONSECA JR, Gelson e BELLI, Benoni. **Desafios da Responsabilidade de proteger**, *Política Externa*, v. 21, n. 4, p. 11-26, 2013.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.  
 \_\_\_\_\_ . **Microfísica do poder**. 24. ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2007a.

GAJA, G. **Réflexions sur le rôle du Conseil de Sécurité dans le nouvel ordre mondial**. *Revue Générale de Droit International Public* (1993).

GALEANO, Eduardo. **A ordem criminosa do mundo**. Depoimento. Documentário, TVE, Espanha, nov., 2008. Disponível em [https://www.youtube.com/watch?v=GYHMC\\_itckg](https://www.youtube.com/watch?v=GYHMC_itckg) Acesso em 18.09.2016.

GHISLENI, Alexandre Peña. **Direitos humanos e segurança internacional: o tratamento dos temas de direitos humanos no Conselho de Segurança das Nações Unidas**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

GOWLLAND-DEBBAS, Vera. **Collective Responses to illegal acts in international law, United Nations action in the questions of Southern Rhodesia**. Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1990.

GROTIUS, Hugo. **O direito da guerra e da paz**. Trad. Ciro Mioranza, Ijuí, Unijuí, 2004.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional. A sociedade aberta dos intérpretes da constituição**. Porto Alegre: Fabris, 2002

HAMANN, Eduarda Passareli. MUGGAH, Robert. Organizadores. **Implementação da Responsabilidade de Proteger: Novos rumos para a segurança internacional?**. Brasília, Instituto Igarapé, 2013.

HELD, David. **La democracia y el orden global: del Estado moderno al gobierno cosmopolita**. Barcelona: Paidós Ibérica, 1997.

HOOGH, André de. **Obligation Erga Omnes and International Crimes**, The Hague/London/ Boston: Kluwer Law International, 1996, p. 122.

KANT, Immanuel. **A paz perpétua**. Porto Alegre. LP&M, 2010.

KELSEN, Hans. **A paz pelo direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

KEOHANE, Robert O. **After hegemony: cooperation and discord in the world political economy**. Princeton: Princeton University, 1984.

\_\_\_\_\_. and NYE JR., Joseph S. **Transnational relations and world politics**. Harvard University Press, Cambridge, 1981.

\_\_\_\_\_. and NYE JR., Joseph S. **Power and interdependence**. Scott, Foresman and Company, 2nd ed., 1989.

LAGE, Victor Coutinho. **"Sociedade civil global": agentes não estatais e espaço de interação na sociedade política**. *Contexto int.* [online]. 2012, vol.34, n.1, pp. 151-188. ISSN 0102-8529. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-85292012000100005>. Acesso em 16.08.2016.

LAYRARQUES, Phillippe Pomier. **A natureza da ideologia e a ideologia da natureza: elementos para uma sociologia da educação ambiental**, Campinas, SP, 2003.

MARQUES, Lana Grasiela Alves. PESSOA, Claudia. SANTOS, Maria Rita de Moraes Chaves. **O Valor Econômico da Biodiversidade e os Países Megadiversos**. In Capacite: os caminhos para a inovação tecnológica/ organizadores Gabriel Francisco da Silva, Suzana Leitão Russo. – São Cristóvão: Editora UFS, 2014. Disponível em <http://portalmite.com.br/web/sites/default/files/arquivos/capitulo%203.pdf> Acesso em 15.10.2016.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 4 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, pp.48-49.

MELLO, Rafaela da Cruz. VELHO, Luís Octávio O. **O Pluralismo Jurídico como condição de possibilidade para a consolidação das Epistemologias do Sul: uma análise do novo constitucionalismo americano**. In Soberania e Meio Ambiente: A soberania ambiental vista do lado de cá. 1 ed. Curitiba, PR: CRV, 2015. \_\_\_\_\_ . SILVA, Maria Beatriz Oliveira da. **Epistemologias do Sul e Soberania Ambiental: A necessidade de superação do Pensamento Abissal**. *Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global*, [S.l.], v. 1, n. 2, p. 200-214, mar. 2013. ISSN 2316-3054. Disponível em: <<https://periodicos.ufsm.br/REDESG/article/view/7240>>. Acesso em 03.09.2016.

MEARSHEIMER, John J. **The tragedy of great power politics**. New York: W.W. Norton & Company, 2001.

MORGENTHAU, Hans J. **A Política entre as Nações: a luta pelo poder e pela paz**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2003. \_\_\_\_\_ . **Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace**. Fifth Edition. New York: Alfred A. Knopf. 1978.

NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Nações Unidas**. Londres, 1946

NYE (Jr.), J. S. **Soft Power: The means to success in World Politics**. New York: PublicAffairs, 2004.

\_\_\_\_\_. **The future of Power**. Nova Iorque: PublicAffairs, 2011.

\_\_\_\_\_. **Soft Power**. Nova Iorque: Public Affairs, 2004.

O'DONNELL, Guillermo.(1991). **“Democracia Delegativa?”** Novos Estudos CEBRAP, São Paulo.

ORAKHELASHVILI, Alexander. **The acts of the Security Council: meaning and standarts of review**. Max Planck Yearbook of United Nations Law, vol. 11, 2007.

PATRIOTA, Antonio de Aguiar. **“Conferência Abordagens para Segurança Internacional: as experiências do Brasil e dos Países Baixos”** 29 de maio de 2012.

Disponível em: [http://www.cebri.org/midia/videos/podcast\\_patriota.mp3](http://www.cebri.org/midia/videos/podcast_patriota.mp3) 41 Acesso em 15.08.2016.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **Política Internacional**. Brasília: Funag, 2012

PERES LUÑO, Antônio, **Derechos humanos, Estados de derecho y Constitución**. 5. Ed. Madrid: Debate, 1987, p. 48.

PINTO, Danielle Jacson Ayres. **Smart power: os pilares deste poder na política externa brasileira**. In: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2001, 3., 2011, São Paulo. Proceedings online. Associação Brasileira de Relações Internacionais Instituto de Relações Internacionais - USP, Available from: <[http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=MSC0000000122011000100061&lng=en&nrm=abn](http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000122011000100061&lng=en&nrm=abn)>. Access on: 16. 10. 2016.

\_\_\_\_\_. **Smart Power como um novo projeto de poder na esfera internacional: uma análise do Brasil e sua inserção internacional nos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva**. Campinas, SP. 2016. Disponível em <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000968482&fd=y> Acesso em 16.10.2016.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**, 5ª ed. São Paulo: Max Limonad, 2002.

QUIJANO, Aníbal. **Colonialidad del Poder y Clasificación Social**. Special Issue: Festschrift for Immanuel Wallerstein – Part I. Journal of world-systems research. v.6, n.2, 2000, p 342-386.

RACHED, D.H. (2016) **'The Concept(s) of Accountability: Form in Search of Substance'**, Leiden Journal of International Law, 29(2), pp. 317–342. Disponível em <https://www.cambridge.org/core/journals/leiden-journal-of-international-law/article/the-concepts-of-accountability-form-in-search-of-substance/8E481D883DC5B5E9752C3CCA9BE39884#> Acesso em 05.11.2016.

RAMOS, André de Carvalho, **Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional**, 2ª ed., São Paulo, Saraiva, 2012.

\_\_\_\_\_. **Processo Internacional dos Direitos Humanos**. 2ª ed., São Paulo, Saraiva, 2012.

RIBEIRO, Felipe Neves Caetano. **Imunidades Diplomáticas: Breve estudo acerca de seus fundamentos e aplicabilidade**. In: **Revista Eletrônica Investidura**, Florianópolis, v. 18, p. 24-35, 2011.

SIKKINK, Kathryn. **Protagonismo da América Latina em Direitos Humanos**. 2015. p.215-227. O presente artigo é uma versão modificada do trabalho originalmente publicado em: Sikkink, Kathryn. "Latin American Countries as Norm Protagonists of the Idea of International Human Rights." *Global Governance* 20, no. 3 (2014): 389-404 Disponível em [http://sur.conectas.org/wp-content/uploads/2015/12/15\\_SUR-22\\_PORTUGUES\\_KATHRYN-SIKKINK.pdf](http://sur.conectas.org/wp-content/uploads/2015/12/15_SUR-22_PORTUGUES_KATHRYN-SIKKINK.pdf)

ROSA, M. **Sociologias do Sul: ensaio bibliográfico sobre limites e perspectivas de um campo emergente**. Civitas: **Revista das Ciências Sociais**, vol. 14, n. 1. p. 43-65. Porto Alegre: EDIPUCRS, jan/abril, 2014.

ROUSSEFF, Dilma. **Discurso de S.E. a Senhora Dilma Rousseff Presidenta da República Federativa do Brasil na abertura do debate geral da 66a sessão assembléia geral das Nações Unidas**. Nova York, 21 de setembro de 2011. Disponível em: [http://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/66/BR\\_pt.pdf](http://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/66/BR_pt.pdf) Acesso em 15 de junho de 2016.

SALDANHA, Jânia Maria Lopes. MORAIS, José Luis Bolzan. VIEIRA, Gustavo Oliveira. **Internacionalização do Direito e Bens Públicos Mundiais**. **Revista NEJ - Eletrônica**, Vol. 18 - n. 3 - p. 454-473/set-dez 2013. Disponível em: [www.univali.br/periodicos](http://www.univali.br/periodicos).

\_\_\_\_\_. **A influência das decisões da CIDH sobre o Direito Público interno**. 11.01.2016. Disponível em <http://justificando.com/2016/01/11/a-influencia-das-decisoes-da-cidh-sobre-o-direito-publico-interno/> Acesso em 15.10.2016.

SALIBA, Aziz Tuffi. **Conselho de Segurança da ONU – Sanções e Limites Jurídicos**, Curitiba: Juruá, 2008.

SANTOS, B. de S. **Para além do pensamento abissal: das linhas globais a um ecologia dos saberes**. In: Boaventura de Sousa Santos; Maria Paula Meneses (Orgs.). **Epistemologias do Sul**. Coimbra: Almedina-CES, 2009. p. 23-73.  
\_\_\_\_\_. **Um discurso sobre as ciências**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2010a. 92 p.

\_\_\_\_\_. **Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia dos saberes**. In SANTOS, B. S.; MENESES, M. P. **Epistemologias do Sul**. São Paulo: Cortez, 2010b, p. 31-83.

\_\_\_\_\_. MENESES, M. P. (Org.). **Epistemologias do Sul**. São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, Milton. **Técnica, Espaço, Tempo. Globalização e Meio Técnico-científico-informacional**. 5. - Ed. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008. (Coleção Milton Santos; 11).

\_\_\_\_\_. **Por um Geografia Nova: Da Crítica da Geografia a uma Geografia Crítica**. 6. Ed., 1. Reimpr. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008. – (Coleção Milton Santos; 2).

SEITENFUS, Ricardo. **Direito Internacional Público**. 5. Ed.rev.ampl. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relações Internacionais**. Barueri - São Paulo, Manole, 2004.

\_\_\_\_\_. **Legislação Internacional**. São Paulo: Manole, 2004.

\_\_\_\_\_. **Manual das Organizações Internacionais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 6ª edição, 2016.

\_\_\_\_\_. **Haiti – Dilemas e Fracassos Internacionais**. Ijuí: Editora Unijuí. 2014.

SILVA, Maria Beatriz Oliveira da Silva. MOTA, Luiza Rosso. **A soberania (ambiental) do “lado de cá” frente ao meio ambiente como patrimônio comum da humanidade**. In *Soberania e Meio Ambiente: A soberania ambiental vista do lado de cá*. 1 ed. Curitiba, PR: CRV, 2015.

SOUZA, Elany Almeida de; PINTO, Danielle. J. A. **Sociedade Civil Global - Variáveis Relevantes na Análise da atuação dos agentes não Estatais e seus reflexos na defesa dos Direitos Humanos**. 1/1, 2015, p. 54-76. Disponível em <http://www.conpedi.org.br/publicacoes/66fsl345/278k6xco/c6g85vJ16E6R2vB4.pdf> Acesso em: 15 de novembro de 2016.

SOUZA, Graziene C. **Responsabilidade de Proteger e sua “Responsabilidade de Reagir”**: Nova Modalidade de Intervenção Militar?. 2010. Disponível em [http://www.uff.br/ppgest/page29/files/graziene\\_souza.pdf](http://www.uff.br/ppgest/page29/files/graziene_souza.pdf) Acesso em: 10 de outubro de 2016

SUBTIL, Leonardo de Camargo; SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes. **As Balanças de Poder: as Interferências do Realismo Político na Construção de um Novo Paradigma de Justiça Internacional**. Portal Jurídico Investidura, Florianópolis/SC, 29 Mai. 2009. Disponível em: [investidura.com.br/biblioteca-juridica/artigos/relacoes-internacionais/3643](http://investidura.com.br/biblioteca-juridica/artigos/relacoes-internacionais/3643). Acesso em: 27 de outubro de 2016

STUENKEL, Oliver. 2010. Paper No. 8: **Brazil as a Norm Entrepreneur: The Responsibility While Protecting**. Disponível em: <http://www.postwesternworld.com/2013/03/04/brazilasanormentrepreneurtheresponsibilitywhileprotecting/> Acesso em 15 de agosto de 2016.

TENDLER, Sílvio. **Encontro com Milton Santos ou o mundo global visto do lado de cá**. Documentário. Brasil: Calibran Produções, 2006.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL PARA A EX-IUGOSLÁVIA. **Case of Prosecutor v. Dusko Tadić**, *Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction*, 2 de outubro de 1995 (Appeals Chamber).

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL PARA RUANDA. **Case of Prosecutor v. Kanyabashi**. *Decision on Defence Motion on Jurisdiction*, 18 de junho de 1997 (Trial Chamber II).

TRINDADE, Vinícius Fox Drummond Cançado. **Controle de legalidade dos Atos do Conselho de Segurança das Nações Unidas**. Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 62, pp. 703-734, jan/jun.2013.

TRINDADE, Otávio Augusto Drummond Cançado. **A carta das Nacoes Unidas: uma leitura constitucional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2012.

UNCIO. **Documents of the United Nations Conference on International Organization – San Francisco, 1945**. Londres: UN Information Organizations, 1945, vol. 13.

UZIEL, T. **O Conselho de Segurança, as missões de paz e o Brasil no mecanismo de segurança coletiva das Nações Unidas**. 2 ed. Brasília: FUNAG, 2015.

VEIGA, José Eli da. **SUSTENTABILIDADE: a legitimação de um novo valor**, São Paulo: editora SENAC, 2010.

VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; Carvalho, Cristina Amélia (Org.). **Organizações, Instituições e Poder no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

WALLERSTEIN, Immanuel. **O universalismo europeu: a retórica do poder**. São Paulo, Boitempo Editorial, 2007.

WALTZ, Kenneth Neal. **Teoria das relações internacionais**. Lisboa: Gradiva, 2002  
\_\_\_\_\_. **Theory of International politics**. New York: Columbia University Press, 1959.

Zanella. Cristine Koehler; Beraldo. Maria Carolina Silveira. **O Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos e a superação do paradigma da irresponsabilidade jurídica das Organizações Internacionais: um movimento a partir do caso haitiano**. In Os Direitos Humanos no século XXI/Los Derechos Humanos en el siglo XXI. Organizadores: Carlos Alejandro Cornejo Guerrero; Cristine Koehler Zanella. Universidad Privada Norbert Wiener S.A. /Faculdade de Direito de Santa Maria – FADISMA. Editorial Cuzco S.A.C. Lima – Peru. 2014.

ZIZEK, Slavoj. **Direitos humanos e ética perversa**, Caderno MAIS. p. 13-14, Folha de S. Paulo, 1º/jul./2001.