

Universidade do Minho

Escola de Economia e Gestão

Maria Gisélia Castro e Silva

Segurança Humana, Responsabilidade de Proteger
e Direito Internacional: O Caso de Intervenção na
Líbia

Dissertação de Mestrado

Mestrado em Relações Internacionais

Trabalho efetuado sob a orientação da

Prof^a Doutora Ana Paula Lima Pinto Oliveira de

Almeida Brandão

Prof^a Doutora Maria de Assunção do Vale Pereira

Outubro de 2018

DECLARAÇÃO

Nome: Maria Gisélia Castro e Silva

Endereço eletrónico: mgiseliacs@sapo.pt Telefone: 964291787

Cartão do Cidadão: 11729620

Título da dissertação: Segurança Humana, Responsabilidade de Proteger e Direito Internacional: O Caso de Intervenção na Líbia

Orientadoras:

Professora Doutora Ana Paula Lima Pinto Oliveira de

Almeida Brandão

Professora Doutora Maria de Assunção do Vale Pereira

Ano de conclusão: 2018

Mestrado em Relações Internacionais

É AUTORIZADA A REPRODUÇÃO INTEGRAL DESTA DISSERTAÇÃO APENAS PARA EFEITOS DE INVESTIGAÇÃO, MEDIANTE DECLARAÇÃO ESCRITA DO INTERESSADO, QUE A TAL SE COMPROMETE.

Universidade do Minho, 29/10/2018

Assinatura:

AGRADECIMENTOS

“Seja como os pássaros que, ao pousarem um instante sobre ramos muito leves, sentem-nos ceder, mas cantam! Eles sabem que possuem asas” (Vitor Hugo).

Durante o processo de elaboração desta dissertação julguei, muitas vezes, ter perdido a capacidade de voar e de ter demasiada carga para a pousar sobre ramos tão leves. Contudo, o apoio de todos os que me rodeiam fez-me avançar e verificar que com perseverança é possível voar até onde nos propusemos chegar.

Assim, agradeço desde logo o apoio da professora Ana Paula Brandão que foi o porto seguro deste meu percurso académico. O sentido maternal e o rigor profissional que lhe é reconhecido pelos seus alunos, principalmente mestres seus orientados, foi fundamental para a realização deste projeto. O processo de investigação é estimulante, mas demasiado solitário, penoso até em alguns momentos, pelo que apenas sob uma boa orientação é possível chegar a bom porto.

À professora Maria Assunção do Vale, pela disponibilidade demonstrada para coorientar este trabalho, pelo acolhimento, experiência e conhecimentos transmitidos ao longo do processo.

Aos meus amigos pela compreensão das ausências e pelo ânimo nos momentos de desespero intelectual. Em especial ao Rui Teixeira e à sua companheira Carla Carmo pela amizade, e ao Rui ainda pelo apoio técnico prestado a nível informático. À Cláudia Barbosa e ao Diogo Vaz, companheiros de curso com quem partilhei longos diálogos sobre diversas temáticas das Relações Internacionais e cujo entusiasmo demonstrado pela disciplina me serviu de inspiração nos momentos de maior isolamento que a investigação exige.

E, como os últimos são sempre os primeiros, aos meus Pais pelo empenho na educação e instrução dos seus filhos (minha e dos meus irmãos). Por, insistentemente, nos transmitirem que o “saber não ocupa lugar”, que o lugar que queremos ocupar no mundo diz muito do nosso saber e, ainda, que devemos saber colocarmo-nos no lugar do outro. Criaram todas as condições necessárias para que nos desenvolvêssemos de forma livre, crítica e responsável, pelo que lhes sou muito grata.

RESUMO

As questões relacionadas com a Segurança continuam a ocupar um papel central no domínio das Relações Internacionais, no entanto, de uma forma distinta no que respeita à abordagem que, desde o final do sec. XX, tem vindo desenvolver-se em torno da conceção de Segurança Humana. Uma abordagem que tem como principal foco a segurança do Indivíduo, de modo que atende à diversidade de fontes e perceções da ameaça podendo assim assumir dimensões distintas. A dimensão estrita da Segurança Humana - *freedom from fear* -, que se traduz na conceção de que o Ser Humano não deve estar sujeito a viver em constante receio pela sua vida e integridade física em cenários de crise e conflitos internos, representa uma constante preocupação para a comunidade internacional, *máxime* a ONU, que tem vindo a encetar esforços no sentido de criar mecanismos capazes de garantir a sua proteção nestes contextos. A R2P resulta desse empenho e tem vindo a ser progressivamente implementada, sendo certo, porém, que é na intervenção militar levada a cabo na Líbia em 2011, sob a sua égide, que encontra o seu maior desafio. O que nos leva a questionar se a Responsabilidade de Proteger (R2P) constitui não só uma alteração do conceito Segurança para a Segurança Humana, mas também uma potencial norma de Direito Internacional de carácter preventivo, sendo esta intervenção reflexo dessa transição por um lado, e de um processo normativo por outro. Uma operação que convoca, assim, à reflexão alargada relativamente aos termos em que a R2P é aplicada, à possibilidade de se tornar uma norma internacional e, ainda, sobre o papel que a interdisciplinaridade entre Relações Internacionais e Direito Internacional representa neste domínio. Uma análise que, enquadrada pelo Construtivismo e pelo seu processo de difusão normativa, nos permite alcançar uma resposta para esta questão, assim como avançar com possíveis cenários de desenvolvimento deste princípio da R2P.

Palavras-Chave: Segurança Humana; Relações Internacionais; Direito Internacional; Responsabilidade de Proteger; Construtivismo; Líbia.

ABSTRACT

Security issues continue to play a central role in the field of International Relations, however, in a different way considering the approach that, since the end of the 20th century, has been developing around the concept of Human Security. An approach that has as main focus the security of the Individual, and so, attends to the diversity of sources and perceptions of the threat and thus can assume different dimensions. The strict dimension of Human Security - *freedom from fear* - which means the conception that the Human Being should not be compelling to live in constant fear for his life and physical integrity in crisis situations and internal conflicts, represents a constant concern for the international community, especially the UN, that has been making efforts to create mechanisms capable of ensuring its protection in these contexts. R2P is a result of this commitment and has been progressively implemented, nevertheless, is in the military intervention carried out in Libya in 2011, under its aegis, that finds its highest challenge. This leads us to the question about if the Responsibility to Protect (R2P) constitutes not only a change of the traditional concept of Security to Human Security, but also a potential norm of International Law with preventive character, being this intervention, at the same time, the reflection of this change and a normative process. An operation that calls for a broader reflection about the terms of its application, the possibility of becoming an international norm and, also, the role that interdisciplinarity between International Relations and International Law represents in this sphere. Analysis that, framed by Constructivism and its process of normative diffusion, let us to achieve an answer to this question, as well as to come up with possible scenarios for developing this principle of R2P.

Keywords: Human Security; International Relations; International Law; Responsibility to Protect; Constructivism; Libya.

INDICE

Agradecimentos	iii
Resumo	v
Abstract	vii
Lista de Quadros, Gráfico e Tabela	xi
Lista de Abreviaturas, Siglas e Acrónimos	xiii
Introdução	1
I. DA SEGURANÇA À SEGURANÇA HUMANA E À RESPONSABILIDADE DE PROTEGER	7
I.1. Elevação (da Segurança) a Segurança Humana.....	7
I.1.1. Apanágio de Humanização.....	7
I.1.2. Noção, utilidade e operacionalização.....	9
I.1.3. A Segurança Humana na sua dimensão restrita: <i>freadom from fear</i>	13
I.1.4. Avanços e Recuos.....	15
I.1.5. Considerações finais	18
I.2. Da Segurança Humana à Responsabilidade de Proteger (R2P)	18
I.2.1. Progresso das políticas centradas na segurança do Individuo.....	18
I.2.2. A extensão da Segurança Humana à Responsabilidade de Proteger	21
I.2.3. De Princípio a Norma.....	24
I.2.4. A distinção das intervenções humanitárias	26
I.2.5. Considerações Finais	29
II. A SIMBIOSE ENTRE SEGURANÇA HUMANA E DIREITO INTERNACIONAL	31
II.1. Interação entre Direito Internacional e Relações Internacionais	31
II.1.1. Autonomização das Relações Internacionais do Direito Internacional.....	32
II.1.2. O que as une e as separa	33
II.1.3. A agenda de reconciliação.....	35
II.1.4. O quadro de convergência interdisciplinar – o Construtivismo.....	40
II.1.5. O Estado da arte: cooperação rumo à complementaridade	48

II.2.	Segurança Humana e Direito Internacional: caminhos paralelos	50
II.2.1.	A nova abordagem da Segurança e o Direito Internacional	51
II.2.2.	A Carta - um elemento estruturante entorpecido	53
II.2.3.	A R2P como corolário de Segurança Humana e integradora do Direito Internacional .	56
II.2.4.	Considerações Finais	57
III.	A INTERVENÇÃO NA LÍBIA.....	61
III.1.	Fundamentos Politico-Legais	61
III.1.1.	Resoluções da Assembleia Geral e do Conselho de Segurança	62
III.1.2.	A R2P entre a limitação da soberania e a Carta	64
III.2.	‘O’ grande teste à R2P	68
III.2.1.	Expectativas solidaristas e reservas pluralistas.....	69
III.2.2.	No rescaldo - as primeiras conclusões.....	71
III.2.2.1	Fragilidades formais e estruturais.....	71
III.2.2.2	Distintas interpretações sobre o resultado da intervenção	74
III.2.3.	Propostas para o desenvolvimento do princípio	75
III.3.	A normatividade da R2P.....	82
III.3.1.	Entre lei e política	83
III.3.2.	No conteúdo das resoluções do Conselho de Segurança.....	87
III.3.3.	A R2P – um projeto em construção.....	90
III.3.4.	Considerações Finais	93
	Conclusão	95
	Bibliografia.....	101

LISTA DE QUADROS, GRÁFICO E TABELA

Quadro 1 - Distinção na abordagem da SH: a dimensão estrita e a dimensão ampla.....	10
Quadro 2 - Fundamentos para o surgimento da R2P	21
Quadro 3 - Estrutura do Principio da R2P	23
Quadro 4 - Evolução da R2P	24
Quadro 5 - Principais pontos de distinção entre R2P e Intervenções Humanitárias	27
Quadro 6 - Evolução do quadro teórico das disciplinas	37
Quadro 7 - Elementos que consubstanciam pontos de tensão entre as disciplinas	39
Quadro 8 - Principais características distintivas entre as correntes teóricas Realistas e Construtivistas .	42
Quadro 9 - Processo de difusão normativa e o valor acrescentado	46
Quadro 10 - Questões estruturais da intervenção	72
Quadro 11 - Indicadores do grau de normatividade	89
Gráfico 1 - Estádio da relação interdisciplinar entre o período do pós II GM e final do sec. XX.....	33
Esquema 1 – Representação da relação triangular entre: SH, R2P e DI.....	56
Tabela 1 - Sugestões para o desenvolvimento da R2P	76

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS

AG	Assembleia Geral
CS	Conselho de Segurança
CNU	Carta das Nações Unidas
DI	Direito Internacional
EUA	Estados Unidos da América
G8	Group of Eight
GF	Guerra Fria
I GM	Primeira Guerra Mundial
II GM	Segunda Guerra Mundial
ICISS	<i>International Commission on Intervention and State Sovereignty</i>
IRRP	<i>Implementing the Responsibility to Protect</i>
MINUSTAH	<i>Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti</i>
ONU	Organização das Nações Unidas
R2P	<i>Responsibility to Protect</i>
SALW	Small Arms and Light Weapons
SH	Segurança Humana
RI	Relações Internacionais
UNMIH	United Nations Mission in Haiti
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

INTRODUÇÃO

[I]f humanitarian intervention is, indeed, an unacceptable assault on sovereignty, how should we respond to a Rwanda, to a Srebrenica – to gross and systematic violations of human rights that offend every precept of our common humanity? (Kofi Annan 1999).

Os conflitos internos vividos nalgumas partes do mundo durante década 90 do século passado, particularmente no Ruanda, em Srebrenica e no Kosovo, levaram a comunidade internacional a enfrentar uma realidade que no contexto do pós Guerra-Fria não se esperava encontrar. Julgava-se que depois dos acontecimentos da II Guerra Mundial, marcada pelo genocídio, e da Guerra Fria, distinta pelo facto dos Estados envolvidos não se terem confrontado diretamente, cenários deste género não se colocassem novamente, ou pelo menos não num horizonte temporal tão curto. As elevadas expectativas em torno do humanitarismo, particularmente pelos Estados do ocidente que momentaneamente acreditaram poder priorizar esta questão (Kuperman 2011), resultado da evolução do respeito pelos Direitos Humanos e da modificação na abordagem em matéria Segurança, fez com que o impacto destes acontecimentos fizesse ecoar no seio da comunidade internacional um clamor de “*never again*”.

Um eco que a ONU procurou manter ativo e juntamente com alguns dos seus Estados Membros, particularmente Canadá e Japão, desenvolveram esforços no sentido de encontrar um fio condutor no novelo da segurança internacional, que se mostrou falível. Este desenrolar teve como ponto de partida o conceito de Segurança Humana (SH) que coloca o Indivíduo no centro dos estudos e orientações políticas no domínio da Segurança, sem esquecer o papel fundamental que os Estados desempenham nesta matéria. Um dos resultados desta abordagem foi a criação do conceito de Responsabilidade de Proteger (R2P), em 2001 pela *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS), que tem na base a SH e na estrutura a convicção de que a soberania de um Estado implica responsabilidade e, desde logo, a responsabilidade primária de proteger o seu próprio povo; e ainda, que a Comunidade Internacional tem o dever de prestar assistência aos Estados no sentido de dar cumprimento a essa responsabilidade, e, no caso de este manifestamente ter falhado na proteção do seu povo, o dever de levar a cabo, em tempo útil, decisões concretas e rápidas de acordo com o disposto na Carta das Nações Unidas (CNU). Um conceito que em 2005 no *World Summit* das Nações

Unidas foi aceite por todos os Estados Membros, por unanimidade, e assim comprometeram-se a agir em caso de crimes contra a humanidade, crimes de guerra, limpeza étnica e genocídio, que estejam a ocorrer ou que estejam na iminência de vir a acontecer. Em 2009, depois de o conceito ter perdido alguma força no cenário internacional, foi publicado o relatório do então Secretário Geral das Nações Unidas designado “*Implementing the Responsibility to Protect*”, em que foi reafirmada a necessidade de manter este compromisso, lembrando que algumas intervenções levadas a cabo pela ONU aludiam já ao conceito, mas seria fundamental operacionalizá-lo passando das palavras duras, cujo eco ainda se fazia sentir, à ação (ICISS 2001, 28). Das palavras aos atos não levou muito tempo, e em 2011 foi diretamente invocado como o principal fundamento que esteve na base da tomada de decisão de intervir militarmente na Líbia, recorrendo assim ao uso da força, com uma envergadura como não acontecia desde a intervenção realizada no Kosovo em 1999. Um lapso de tempo em que uma norma irrompeu na cena internacional - a R2P (Weiss 2016, 35).

Contudo, se antes da referida intervenção o conceito de SH e da R2P eram alvo de fortes críticas e de algum descrédito, após a mesma o cenário não melhorou. A censura em torno da SH tem vindo a apontar para a sua incapacidade em prover a base para uma alteração de fundo do sistema de segurança internacional (Christie 2010), e para o facto de a declaração da R2P em 2001 ter feito pouco mais do que dar um nome à ética internacional criada nos anos 90 sendo por isso “vinho velho em garrafas novas”¹ (Kuperman 2011, 126).

Não será assim, no entanto, dado que a R2P foi operacionalizada, levou à prática a SH, e foi diretamente chamada à colação como fundamento para intervir na Líbia em 2011. Invocação que já havia sido feita noutras situações em que se mostrou necessário intervir em país terceiro para proteger pessoas em cenários de conflitos internos (por exemplo Darfur e Costa do Marfim) constituindo aqui a novidade os termos diretos em que foi invocada e as consequências que daqui são possíveis de retirar não apenas para o próprio princípio da R2P e para o quadro de SH nas RI, mas também para o DI na medida em que se relaciona com todo este quadro de construção normativa de “políticas de proteção” (Bellamy e Williams 2011).

O que nos remete para o ponto de partida desta investigação que se centra em torno da seguinte pergunta: a Responsabilidade de Proteger (R2P) constitui, não só uma alteração do conceito Segurança para a Segurança Humana, mas também uma potencial norma de Direito Internacional (de

¹ Tradução livre de: “old wine in new bottles”.

caráter preventivo), sendo a intervenção militar na Líbia de 2011 reflexo dessa transição por um lado, e de um processo normativo por outro?

De forma a dar resposta à pergunta central da investigação, em termos de metodologia e no que à *praxis* da investigação diz respeito, recorreremos à análise interpretativa e qualitativa. Ou seja, aplicando o construtivismo das Relações Internacionais à R2P, enquanto extensão da SH e com potencial normativo para ser acolhido pelo Direito Internacional, resulta de um processo socialmente construído dentro das estruturas do sistema internacional em torno dos dilemas de segurança (Adler 1997). Um processo denominado de *norm diffusion* (Adler 2002) que é por natureza complexo e com vários modelos possíveis. No entanto, tendo em consideração a nossa hipótese utilizamos o modelo de *interlegalidade* aplicável à interação entre ordens normativas e jurídicas coexistentes no mesmo contexto de tempo e espaço (Twining 2004).

Desenvolvemos, deste modo, a análise através do método qualitativo, que tem como objeto o estudo de intenções e situações, pesquisando ideias e procurando descobrir *significados* nas *ações individuais* e nas *interações sociais* a partir da perspetiva dos atores intervenientes no processo. Acompanhando assim a evolução de uma ideia, da sua institucionalização prática e um caso de aplicação concreta (Adler 2002). Pelo que, a postura epistemológica a adotar é interpretativa uma vez que a hipótese não é anterior aos dados, mas neles se fundam numa relação constante e dinâmica (Coutinho 2014), em que é essencial a capacidade interpretativa ao longo do contacto com o desenvolvimento do acontecimento, atendendo a que “a realidade não pode ser descoberta, mas sim interpretada e construída” (Meirinhos e Osório 2010, 51).

Portanto, neste domínio da metodologia qualitativa traçamos uma linha de investigação desenvolvida em torno do estudo de um caso, em que o quadro teórico apresentado assumiu o seu papel essencial (Yin 1994, 27). Ou seja, a análise da situação específica, “o caso”, tem como objetivo compreender um processo que saiu recentemente do quadro teórico para o prático e, neste sentido, o estudo de caso surge como instrumental dado que “funciona como instrumento ou suporte para facilitar a compreensão de algo que vai para além do caso em si” (Meirinhos e Osório 2010, 58). O que nos permite não apenas retirar conclusões quanto à aplicação de um mecanismo recente e pouco testado, mas também, e de forma subsequente, colocar hipóteses de desenvolvimento futuro.

Para o efeito, e no que se refere à técnica, aos instrumentos de recolha de dados que asseguram a cientificidade aos resultados obtidos, baseiam-se num extenso acervo bibliográfico de fontes distintas. Fontes primárias que se traduzem em várias Resoluções do Conselho de Segurança

das Nações Unidas emanadas no contexto do estudo de caso da intervenção na Líbia ao abrigo da Responsabilidade de Proteger, na Carta das Nações Unidas, Relatórios de Organizações com competência em razão da matéria, bem como atos discursivos produzidos neste âmbito. E fontes secundárias que dizem respeito à diversa bibliografia utilizada para analisar o tema, não só respeitante ao quadro teórico, mas também aquela que se tem dedicado à análise da intervenção que constitui o nosso estudo de caso que é já significativa devido ao interesse que despertou pelo fundamento que lhe esteve na base, e pelas expectativas criadas em volta das consequências mais imediatas no próprio sistema internacional.

O tema da dissertação tem como objetivo fundamental perceber em que medida a evolução do conceito de Segurança e a consequente inclusão da R2P no discurso e na prática da ONU e de alguns dos seus Estados Membros é capaz de traçar um percurso normativo que naturalmente venha a integrar o domínio do Direito Internacional. Ao observar o modo como a SH abriu caminho à assunção de um dever de agir fundado numa responsabilidade comum de ordem internacional, que embora embatendo em várias questões marginais como as relacionadas com a soberania e a legitimidade, se tornou efetiva através de uma intervenção específica, à qual dedicamos uma significativa parte da investigação, levamos a questionar se não estaremos perante um processo normativo cujo resultado possa vir a ser acolhido no DI. Para este efeito tornou-se também essencial explorar o estado de ligação entre as áreas científicas de Relações Internacionais (RI) e Direito Internacional (DI), bem como procurar perceber se o próprio DI tem vindo a incorporar o conceito de SH nos seus instrumentos de trabalho de forma a criar espaço para novos conceitos normativo-judiciários. Trata-se, portanto, de uma investigação que incide numa relação triangular em que no topo encontramos a R2P e na base a SH e o DI, vertida no estudo caso, e que se centra no que esta interligação pode representar para a construção de quadros preventivos mais eficazes, focados no Individuo, e na responsabilização, individual ou coletiva, dos Estados que continuam a ser a pedra angular de todo o sistema internacional (Oberleitner 2005).

A abordagem à SH, neste contexto e para além do enquadramento teórico, é prosseguida no seu sentido estrito enquanto *freedom from fear*, ou seja, na perspetiva de que a segurança das pessoas se encontra ao nível do não temer pela própria vida e pela proteção em relação a qualquer tipo de violência, estágio a que o estudo de caso nos reporta sendo, deste modo, esta a dimensão da segurança que nos serve de fio condutor. Quanto à R2P, pese embora inicialmente se analise o seu desenvolvimento enquanto conceito, considerando a sua operacionalização e ainda que se lhe reconheça um certo grau normativo, adotamos a noção de Princípio, como emergência de um designio no costume e no direito internacional, e que se fundamenta em vários textos legais como Tratados e

Convenções nas áreas da proteção dos Direitos Humanos (Bellamy 2009). Qualidade que julgamos também ter adquirido ao ser unanimemente aceite enquanto compromisso de ação por todos os Estados membros da ONU em 2005.

A estrutura compreende três capítulos distintos, através dos quais procuramos expor de forma analítica o percurso e os resultados da investigação.

O primeiro, dedicado ao necessário enquadramento teórico-conceitual de dois dos elementos centrais da investigação – SH e R2P. Partimos da análise da evolução do conceito de segurança que permitiu chegar à SH e que criou as bases para o surgimento do princípio da R2P e para a sua operacionalização. Ao mesmo tempo procuramos perceber em que medida se distingue a R2P das intervenções humanitárias e que benefícios traz para o desenvolvimento de mecanismos mais eficazes na prevenção de crimes contra a humanidade.

O segundo explora a relação entre SH e DI, e as suas potencialidades. Centramos a análise nestes dois vetores de modo a perceber se há lugar para que se complementem para além de cooperarem, de forma a sedimentar políticas e normas que tenham como fim a SH e, conseqüentemente, a R2P. Uma complementaridade que deve ter início nas disciplinas que representam estes mesmos vetores, as áreas de estudo das Relações Internacionais e do Direito Internacional, respetivamente, motivo pelo qual dedicamos uma parte deste capítulo à agenda de investigação nesta matéria. Dedicamo-nos neste capítulo à análise da relação triangular entre SH, R2P e DI, aos pontos de convergência, às hipóteses de desenvolvimento desta ligação e a potenciais resultados. Uma linha de investigação enquadrada pelo construtivismo, quadro teórico das RI que melhor contribui para a compreensão da conceção da SH e do surgimento da R2P, e que nos permite fazer a ligação ao DI.

O terceiro, e último, capítulo incide sobre o estudo de caso - a intervenção militar na Líbia em 2011 promovida pela ONU. É a fase da dissertação que nos permite trabalhar a hipótese avançada de uma forma objetiva dado que analisamos um cenário real, e nesse sentido dispomos de um vasto leque de fontes de informação primária que nos possibilitam um grau de objetividade e de demonstração distinto daquele que as fontes secundárias por si só proporcionam. Assim, procuramos ao longo deste capítulo, para além de investigar e aplicar o quadro teórico que a rodeou, analisar os vários documentos legais que lhe estiveram na base, através dos quais é possível recolher dados precisos sobre o seu conteúdo para melhor enquadrar o estudo de caso. De forma que, analisamos o conteúdo das várias Resoluções do CS e da AG da ONU emitidas antes e durante a intervenção, bem como a Carta das

Nações Unidas, com o intuito de compreender os termos efetivos em que a R2P foi chamada a este cenário. E, uma vez explorado o contexto formal da intervenção, debruçamo-nos numa primeira fase sobre o potencial normativo que a R2P comporta, e assim sob uma perspetiva assente no construtivismo, e numa segunda fase, sobre os resultados apontados no rescaldo da intervenção que tem sido considerada como o derradeiro teste a este Princípio. Neste âmbito, apresentamos aqueles que têm sido considerados como resultados do teste à R2P bem como algumas propostas de melhoria que vão surgindo em relação ao princípio. Dedicando-nos, por último, ao enquadramento teórico do trajeto que a R2P tem feito sob o ponto de vista de duas teorias das Relações Internacionais, o Realismo e o Construtivismo, sendo certo que a primeira é trazida ao estudo de forma sucinta uma vez que tem por objetivo fazer apenas o contraponto da teoria construtivista que é aquela que enforma a presente dissertação.

Por fim, apresentamos a conclusão que resulta da análise teórico-conceptual em torno das atuais questões de segurança e da sua aplicação refletida no estudo de caso, dando assim a conhecer de forma sucinta o que ao longo da dissertação fomos constatando. A exigência de uma nova abordagem à segurança voltada para a construção de quadros normativos que deem primazia à proteção das pessoas – SH - particularmente, civis em cenários de conflito, e a operacionalização de mecanismos criados com o intuito de dotar este quadro de efetividade - R2P.

O intuito desta investigação é trazer à colação o que, numa primeira abordagem, é latente na análise de cenários interventivos que são os processos transformativos e normativos que se desenvolvem no seio dos mesmos no domínio da segurança. Processos que tendem a ser descurados em razão da premência que outras questões apresentam, desde logo, as relacionadas com os efeitos diretos destas ações no Individuo e nas estruturas estatais e organizacionais, fazendo com que o que é menos visível se torne parco em termos observação e, conseqüentemente, ao nível do desenvolvimento. Questões que, embora menos visíveis à primeira vista têm um impacto significativo naquelas que primeiramente são colocadas, e que uma vez desenvolvidas têm a capacidade de alterar o panorama destes cenários e concomitantemente os seus efeitos. Processos que necessitam de análise contínua e de uma componente interdisciplinar para progredirem.

I. DA SEGURANÇA À SEGURANÇA HUMANA E À RESPONSABILIDADE DE PROTEGER

Compreender de que forma a Segurança Humana emergiu e como se desenvolveu para um estágio de aceitação no seio da comunidade internacional que permitiu a assunção, por parte dos Estados Membros da ONU, do Princípio da Responsabilidade de Proteger é o objetivo desta primeira fase do estudo. Para o efeito, partimos do enquadramento da Segurança Humana no plano do desenvolvimento das abordagens da Segurança, para de seguida procedermos à análise das circunstâncias que estiveram na base do surgimento do Princípio da Responsabilidade de Proteger. Perceber quais os fatores que impulsionaram a sua evolução bem como aqueles que constituíram, em algum momento, a sua estagnação, e ainda auscultar o estado da arte sobre estas matérias, é essencial para a presente investigação.

I.1. Elevação (da Segurança) a Segurança Humana

I.1.1. Apanágio de Humanização

Segurança não é algo que existe apenas no quadro teórico, criado por, e para, analistas e políticos, é antes uma construção criada pelo ser humano no seu entendimento intersubjetivo acerca do mundo social, em que este é feito, e refeito, por aqueles que o compõem (Booth 2005). É um conceito criado e desenvolvido, por pessoas, para pessoas, e em função delas. A sua densificação e conformação não é estanque, nem imune a todas as transformações vividas ao longo dos tempos, mas que no fim do século passado, ganha distinta relevância académica e política.

No período dos pós Guerra-Fria, a Segurança ganhou uma nova dimensão, consequência da conjectura política e social vivida não só nessa altura, mas também em resultado da experiência trazida das Guerras Mundiais e da própria Guerra-Fria. Passa ser teorizada como: segurança multissetorial (Brandão 2004), que surge como contraposição às teorias realistas, realçando que há outros sectores, além do político e militar, designadamente económico, ambiental e societal (Buzan 1991); segurança multinível (Brandão 2004) que abrange não só o nível nacional, mas também internacional, bem como individual e global; multiparadigmática, no sentido em que enfrenta os paradigmas realista, crítico e construtivista, no que respeita à sua abordagem e conceção; e por fim segurança transnacional em

que é trazida para a colação desta temática o surgimento atores e ameaças transnacionais que muito podem interferir nestas matérias.

Esta nova forma de pensar e abordar a segurança vai permitir uma operacionalização do conceito através de diferentes níveis de análise e de distintos sectores. No que respeita à análise considera-se o objeto de segurança (*of whom?*) e o agente de segurança (*by whom?*). Relativamente aos sectores, evidenciam o objeto da ameaça (*of what?*), o tipo de ameaça (*against what threat?*) e os meios (*how? with what means?*). Elementos estes que muito têm contribuído para os Estudos de Segurança, para as suas diversas abordagens, e que por sua vez influenciam também as orientações políticas. Neste contexto de transformação dos padrões de segurança, a ideia de uma segurança que põe em evidência o indivíduo, nas suas mais elementares dimensões, é uma exigência dos tempos vividos no contexto internacional do pós-guerra fria. São muitos os acontecimentos conhecidos que marcam esta demanda por uma segurança justa e equitativa, que deve ser responsabilidade dos Estados soberanos, sob pena de esta autoridade ser posta em causa quando os mesmos não se apresentem capazes de a proverem. Os massacres de Ruanda e Bósnia são casos marcantes desta necessidade de humanizar a segurança. Isto é, de colocar o Indivíduo, no centro do seu desenvolvimento.

A ideia vai ganhando consistência emergindo abordagens assentes não só na modificação do objeto central de segurança que deixa de ser o Estado e passa a ser o Indivíduo, mas também nos seus valores tais como dignidade, equidade e solidariedade. Ao que se juntou o impulso proporcionado pela globalização que, em certa medida, encurtou o espaço físico de forma a que a distância entre pessoas e sociedades é cada vez mais esbatida, e que permitiu uma maior e mais rápida difusão de ideias, mas que ao mesmo tempo, trouxe um complexo leque de ameaças à segurança. Grandes eventos que ultrapassam não só fronteiras, como as próprias comunidades e populações, e que podem ter como fonte o conflito violento, uma crise financeira, uma epidemia, entre outras (Comission on Human Security 2003).

Tornou-se, desta forma, imperativo reconcetualizar a segurança no seio das Relações Internacionais, que se encontrava amplamente vinculado ao sistema vestefaliano, para um sistema que se pretende humanizado.

I.1.2. Noção, utilidade e operacionalização

[P]rotecting the vital core of all human lives in ways that enhance human freedoms and human fulfilment (Comission on Human Security 2003, 4).

O conceito de Segurança Humana, enquanto proteção do núcleo essencial da vida do ser humano, capaz de potenciar a sua liberdade e realização, é reconhecido pela primeira vez em 1994, no Relatório de Desenvolvimento Humano publicado no âmbito do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD 1994), alargando assim o conceito tradicional de segurança. O elemento central passa a ser o indivíduo, as suas necessidades primárias a “segurança de ameaças crónicas como a fome, a doença e a repressão”, bem como secundárias, designadamente a “proteção contra interrupções súbitas e prejudiciais nos padrões de vida diários, seja em casa, no trabalho ou nas comunidades”. Este Relatório refere que a Segurança Humana implica sete categorias de segurança: económica, alimentar, da saúde, ambiental, pessoal, comunitária e segurança política.

Noção que, posteriormente, é desenvolvido pelo Canadá e Japão, que adotaram a SH nas suas políticas externas, encorajando vários países a seguir os seus passos. No entanto, distinguem-se no que respeita à abordagem ao conceito (quadro I). Para o Canadá, a Segurança Humana funda-se numa dimensão de “freedom from fear” (abordagem estrita), com foco no indivíduo, na sua proteção contra a violência e no valor da vida enquanto segurança física. Por seu turno, o Japão opta por uma definição constituída por uma dimensão mais ampla deste conceito, que consubstancia “freedom from fear” e “freedom from want” (abordagem ampla): considera todas as ameaças que poem em causa não só a existência das pessoas, mas a vida no seu dia-a-dia, a sua dignidade enquanto seres humanos, munindo esforços para enfrentar essas ameaças. O centro está também no indivíduo, contudo, o valor da vida não se limita à segurança física, mas também à proteção da dignidade e dos meios de subsistência. Neste sentido também o espectro de ameaça é mais vasto: pobreza, degradação ambiental, drogas ilícitas, crime internacional organizado, doenças infecciosas, constituem fonte de insegurança (Tadjbakhsh 2007).

São, portanto, conceitos com o mesmo princípio, mas com dimensões e finalidades distintas, o que se deve ao facto de os valores em presença não serem em tudo semelhantes, tal como sucede com a perceção de ameaça. O que faz com que o seu potencial de utilização e estratégia a seguir seja diferente e adaptada, como melhor se compreende através do quadro no seguinte:

Quadro 1 - Distinção na abordagem da SH: a dimensão estrita e a dimensão ampla

	CANADÁ	JAPÃO
Definição geral	<i>Freedom from fear</i> - definição estrita - indivíduo e sua proteção.	<i>Freedom from fear</i> e <i>freedom from want</i> – definição ampla – indivíduo não só a sua vida física mas a sua dignidade.
Valores em foco	A vida – segurança enquanto proteção física.	Proteção da vida - dignidade da pessoa humana e dos meios de subsistência.
Conceção de ameaça	Proteção da vida em conflitos armados; da violência, do abuso dos direitos humanos, da insegurança física e crime organizado.	Pobreza, degradação ambiental, drogas ilícitas, crime internacional organizado, doenças infecciosas, fluxos de refugiados, etc...
Potencial de utilização	Diminuição do impacto dos conflitos nas pessoas; término do uso das minas antipessoais; criação de um tribunal criminal; proteção da população civil; e redução dos custos do conflito. Concretizável através de missões de paz vistas como missões de Segurança Humana, da prevenção do conflito, da boa governação e responsabilidade política.	Oferecer uma solução duradoura para a região, consequência da crise financeira Asiática, enfatizando uma série de objetivos que sejam compatíveis com os tão proclamados valores asiáticos.
Estratégia	Construção de políticas de segurança pública, de proteção das pessoas, de operações de apoio à paz, da responsabilidade de proteger, da integração de planos de ação internacionais, de intervenções humanitárias, de campanhas internacionais para a proibição de utilização de minas terrestres.	Concentrada na proteção de qualquer ameaça relativa aos meios de subsistência, à dignidade e à vida do “dia-a-dia”, procurando a capacitação para alcançar o máximo de potencial das capacidades dos indivíduos

Fonte: Tadjbakhsh 2007

Como ilustra o quadro I, onde apresentamos a síntese distintiva entre a abordagem estrita e a abordagem ampla da segurança são distintas, mas não antagônicas. Refletem as alterações à “segurança tradicional”, com uma perspectiva sobre o seu objeto mais ou menos restritiva, mas com impacto nas políticas de segurança. Deixam de ser consideradas *statecentric* para serem *humancentric*, alicerçadas na manifesta capacitação individual, mas também na institucional e estatal para este efeito. Não obstante a sua centralidade no indivíduo, numa dimensão mais estreita (*freedom from fear*) ou mais ampla (*freedom from fear; freedom from want*), a figura do Estado não é relegada nesta forma contemporânea de pensar as questões de segurança. O papel que desempenha é hoje diferente, mas de grande importância. É, de certa forma, mais relevante até neste quadro da Segurança Humana, uma vez que lhe é exigido que sejam os seus maiores promotores sob pena de serem responsabilizados e penalizados, desde logo pelos seus pares.

É nestes termos que a reconceptualização acontece. Com reclamações no sentido de se estar perante um novo conceito fruto de uma nova abordagem, por um lado, e por outro, de que não existe uma real alteração paradigmática visto que o conceito de Segurança Humana é uma modificação e ampliação do conceito de Segurança tradicional resultado das dinâmicas de securitização (Buzan et al. 1998).

Não há, no entanto, consenso quanto a esta matéria, da mesma forma que não há também ainda um conceito único de Segurança Humana não obstante os esforços envolvidos neste sentido. As recorrentes críticas a esta falta de consenso, representam uma preocupação algo inquietante no que respeita às questões relacionadas com as definições (Aydinly 2005). Não que se não percebam, ou se considerem ilegítimas. Julgamos apenas serem excessivas, na medida em que não é razoável exigir uma definição de tal forma estreita que se não possa ajustar a realidades e contextos específicos. Não obstante o rigor que deve acompanhar qualquer construção conceptual, não nos podemos deixar envolver pela rigidez das definições, sob pena estar a potenciar a sua reduzida aplicabilidade. Sendo certo, que a amplitude do conceito lhe pode conferir um menor valor político e analítico, e que dessa forma pode tornar a sua dimensão transnacional subavaliada (Thomas e Tow 2002), o estreitar do mesmo limitaria a sua operacionalização, e assim a sua dimensão transnacional seria colocada em causa com maior facilidade.

É certo que são questões ultrapassáveis com maior facilidade no quadro teórico do que no operacional. Neste campo as críticas agudizam-se, e prendem-se largamente com a possibilidade de a Segurança Humana constituir apenas um verdadeiro instrumento político usado pelos Estados através do *soft power* (Booth 2007), e/ou de se tratar apenas uma tentativa de securitizar assuntos que pertencem a outros campos na área do desenvolvimento dos direitos humanos, da resolução de conflitos, ou outras (Tadjbakhsh 2007). O que não tem obstado a que o conceito tenha resistido à instrumentalização e compartimentação, e que tenha já efeitos nos *policy-makers*, bem como não embargam a possibilidade de explorar o potencial do conceito nas suas dimensões de “querer” e “temer” num quadro único (Glasius 2008).

Atendendo ao exposto no quadro I, é possível perceber a mais-valia que constitui o conceito permitir uma abordagem de segurança mais consentânea com a realidade a que pretende aplicar. O que traduz uma maior probabilidade de operacionalização, e com resultados mais eficientes. Se a segurança está nos olhos de quem a vê (Paris 2004), deve ser considerada em razão de quem a sente, os Indivíduos e não os Estados.

Reconhecer a realidade sobre a qual se pretende incidir, admitindo, portanto, o que é que num dado espaço e num dado momento constitui foco de insegurança para as pessoas que a integram, permite a criação de quadros de segurança concisos e adequados. Possibilidade de adequação que a SH comporta e que não se afigura como a sua principal fragilidade.

Com efeito, o facto de poder ter concetualizações distintas gerou alguma desconfiança, desde logo no quadro teórico, o que de certa forma explica que, embora sem o uso direto da terminologia, o conteúdo da SH estava já presente em muitas orientações políticas, em particular das emanada pela ONU. Comportavam na sua essência a legítima preocupação de que a segurança do ser humano não poderia estar necessariamente subordinada aos limites de um Estado soberano (MacFarlane e Khong 2006).

Sendo certo que das orientações à sua efetiva operacionalização há um longo caminho a percorrer, o processo de realização deste trajeto está em curso como demonstram o PNUD, o HSR, e o próprio desenvolvimento académico e institucional que se tem verificado, como se verá através da análise sobre estado da arte relativamente a esta matéria.

É assim uma ideia que vem dar resposta a muitas das novas questões que se colocaram nas duas últimas décadas, e que se encontram na agenda de vários Estados, Organizações Internacionais, em especial na ONU. Um conceito que se tornou realidade e que, embora de forma fragmentada, vai sendo implementada nos Estados especialmente naqueles que percebem que não têm sido bem-sucedidos no respeito às suas políticas de segurança, como se constata desde logo por aqueles que avançaram com o seu desenvolvimento. O que faz com os decisores políticos, e até as escolas, pensem mais do que na segurança militar, nos seus interesses e territórios, e passem a envolver “Welfare beyond Warfare” (Tadjbakhsh 2007). A SH representa, portanto, o elo de ligação entre a segurança física e a segurança material (Glasius 2008), o que denota a alteração das dinâmicas das políticas de segurança.

I.1.3. A Segurança Humana na sua dimensão restrita: *freadom from fear*

[W]ithout peace, they may be no development. But without development, peace may be (PNUD 1994).

Olhando, hoje, para o período da Guerra Fria, particularmente o seu final, através da lente da Segurança Humana, jogar-se-ia que estaríamos num ponto das relações internacionais em que praticamente todos os Estados caminhariam a passos largos para uma agenda de segurança voltada para a vertente de “*freadom from want*”, portanto, num estádio em que as ameaças à segurança estivessem relacionadas com o desenvolvimento, como a fome, carências económicas e sociais, e até as relacionadas com o desenvolvimento tecnológico. O facto de grandes potências mundiais se terem esgrimido sem confronto direto durante a Guerra Fria, sem fazer a guerra propriamente dita (entre Estados), não colocando de forma imediata em causa a segurança física do Individuo expondo-o à violência caracterizadora desses cenários, configuraria um bom indicador.

Contudo, o decurso dos acontecimentos demonstrou que, do ponto de vista da SH, a agenda internacional teria muito ainda que se debruçar sobre a vertente do “*freadom from fear*”. E, dentro desta, sobre a questão da prevenção cuja discussão foi estimulada pela ocorrência das guerras civis no final do século passado e início deste novo século, com violações e repercussões graves para e na vida das pessoas. O otimismo dos anos 90 do séc.XX em torno do desenvolvimento humano na grande maioria das sociedades ocidentais, não só a nível económico e tecnológico, mas também político e social, criou uma certa crença de que este seria transversal, senão a curto a médio prazo, e a SH seguiria esta linha na direção da sua dimensão ampla. O que não se veio a verificar, e pelo contrário, foram surpreendidas pela rápida escalada de conflitos violentos, especialmente no sudeste europeu. E um dos fatores apontados para o seu surgimento e célere ascensão, e bem assim para a falta de prevenção, foi exatamente o de a sociedade internacional em geral e as Organizações Internacionais em particular estarem demasiado focadas no desenvolvimento de políticas de segurança na sua abordagem ampla de “*freadom from want*” (MacFarlane e Khong 2006).

Assim, no “Human Development Report” de 2005 é salientada a necessidade de trabalhar esta dimensão da segurança humana, que embora mais útil em matéria de defesa, e de análise política

mais limitada, é essencial². E, por conseguinte, adotar práticas e políticas de segurança que assentem em grande medida na prevenção, na forma de reduzir o que pode constituir ameaça à vida e própria integridade física do Indivíduo, assegurando os direitos humanos que a cada um assiste, ou se espera poder assistir.

O Canadá, tal como expusemos anteriormente, procurou levar a bom porto esta abordagem da SH através da sua inserção no discurso e práticas de política externa, que se centrou na proteção de civis em cenários de conflito interno. O que tendeu a ser visto como uma política mais voltada para Direito Internacional e para proteção dos direitos humanos, e desta forma mais relacionada com a gestão do conflito armado, do que com a prevenção propriamente dita (Blackwood 2006). Pelo que o sucesso da sua incursão é relativo. Teve um impacto considerável no início, com otimismo e dinamismo associado ao seu Ministro dos Negócios Estrangeiros, Lloyd Axworthy (1996 – 2000), traço que não foi seguido da mesma forma e nem com mesma intensidade pelos seus sucessores, que de alguma forma tenderam a querer deixar a sua própria marca na condução da política externa canadiana (Smith 2006). Aliado a isto, o contexto que se seguiu marcado pelo 11 de setembro de 2001, fez com que a SH fosse orientada para as prioridades da segurança interna, perdendo o seu vigor e “potencial transformador” (Smith 2006, 79).

Há, no entanto, sinais que apontam para o facto de a SH, nesta dimensão, ter mantido o seu caminho, ainda que de forma residual, e que podem ser retirados por exemplo da missão levada a cabo pela ONU no Haiti entre 2003-2005 designada de MINUSTAH, quando comparada com uma outra levada a cabo pela mesma Organização e no mesmo Estado anos antes, entre 1993-1996, designada de UNMIH. Embora com graves consequências a nível humanitário, e com importantes lições a retirar relativamente à prioridade que deve ser dada à estabilidade, fundamental para a promoção da segurança, há que notar que a primeira missão levada a cabo num período em que a segurança tinha no centro o Estado foi mais eficaz em menos tempo, mas que quando comparada com a segunda missão executada num período em que a segurança tem o indivíduo no centro do seu desenvolvimento, a primeira vê os seus efeitos evaporarem-se rapidamente depois do seu término (Muggah e Krause 2006). Isto é, ao colocar no seu centro das suas orientações o Indivíduo a SH é mais abrangente e

² O Human Security Centre, em 2005, defendia um conceito restrito de SH nos seguintes termos: “*For both pragmatic and methodological reasons, however, the Human Security Report uses the narrow concept. The pragmatic rationale is simple. There are already several annual reports that describe and analyse trends in global poverty, disease, malnutrition and ecological devastation: the threats embraced by the broad concept of human security. There would be little point in duplicating the data and analysis that such reports provide. But no annual publication maps the trends in the incidence, severity, causes and consequences of global violence as comprehensively as the Human Security Report. The methodological rationale is also simple. A concept that lumps together threats as diverse as genocide and affronts to personal dignity may be useful for advocacy, but it has limited utility for policy analysis. It is no accident that the broad conception of human security articulated by the UN Development Programme in its much-cited 1994 Human Development Report has rarely been used to guide research programs*” (Human Security Centre 2005, VIII).

consequentemente mais demorada a levar à prática, no entanto, os seus efeitos são mais duradouros uma vez que é direcionada para o elemento primordial de um Estado – a sua população, que é quem efetivamente a experimenta, constituindo assim um pilar fundamental na sua manutenção. O que significa que a SH, pese embora as lacunas de eficiência, alcança melhores resultados em termos de eficácia.

Sendo certo, porém, que este pilar por si só não sustenta a eficácia duradoura das políticas de SH. Entre outros pilares que neste contexto fazem a diferença, *máxime* Organizações Internacionais, encontramos o Estado que tem como uma das suas maiores atribuições garantir a segurança efetiva das suas populações (2001). O que nesta dimensão de segurança do “não temer” assume particular relevância, dado que não raras vezes configura ele próprio o principal foco de ameaça, dificultando a operacionalização da SH. Esta “nova” abordagem de segurança enfrenta dificuldades práticas para além daquelas que encontra na via discursiva e normativa, e que se deve ao limite que ela própria representa para soberania e liberdade de ação do Estado (Muggah e Krause 2006). O que explica a falta de eficiência, no sentido em que, se por um lado capacita os indivíduos, estruturas sociais e organizações, de forma a que a segurança possa ter efeitos duradouros, por outro, o facto de o Estado recear de alguma forma pela sua supremacia, torna-o resistente e pouco colaborante, colocando em causa os objetivos da SH.

Porém, se o Estado neste cenário se vê com a sua liberdade de ação limitada, tal não significa a irrelevância do seu papel. Pelo contrário. A nosso ver, no âmbito da SH assume um papel reforçado, na medida em que não só constitui o principal garante da segurança no que respeita às suas populações, como é relevante na construção de quadros de segurança voltados para o Indivíduo a nível externo. Verifica-se, desta forma, um reposicionamento de lugares neste paradigma, mas não exclusão de atores. Em cenários cada vez mais globalizados todos os atores têm a sua importância.

I.1.4. Avanços e Recuos

Como analisamos, apesar da sua maior intensidade se ter verificado na década 90, a Segurança Humana tem vindo a sedimentar o seu objetivo, que é o de colocar o indivíduo no centro das opções políticas em matéria de segurança. Não obstante, tem dado sinais de alguma estagnação, compreensíveis se tivermos em conta o longo trajeto que percorreu num curto espaço de tempo.

Um dos motivos da sua estagnação é a ambiguidade do seu próprio objeto, ou seja, o referencial de ameaça para o sujeito sobre o qual reverte a política de segurança. Pois se por um lado

o facto de envolver um considerável conjunto de potenciais focos de insegurança transversais a diversos domínios da vivência humana seja considerado um entrave (MacFarlane e Khong 2006), por outro a redução desses mesmos potenciais focos de insegurança implica um risco de não operacionalização uma vez que as necessidades de segurança não só se alteraram como apresentam diferentes natureza e níveis de carência de acordo com a/s realidade/s em presença.

Come efeito, ao “abrigar-se debaixo do mesmo guarda-chuva” um conceito tão abrangente como o de SH na sua dimensão ampla, com um vasto leque de potenciais ameaças à segurança, faz com que a resistência ao conceito seja maior, desde logo, pela falta de hierarquia ou prioridade entre as mesmas. Esta abrangência potencia uma certa desordem causal dado que pouco se conhece, ou menos se conhece, sobre as causas da insegurança dificultando o seu isolamento para esse efeito. Porém, e sendo certo que não é por se colocar o selo de segurança a um determinado assunto que fará com que este ganhe relevância, atenção e até recursos (MacFarlane e Khong 2006), também não é por não se reconhecer que a ameaça pode conhecer diversas formas, que é possível desenvolver quadros de segurança capazes de operar em cenários heterogêneos como os que se apresentam na cena internacional.

Aliás, esta visão reducionista encorajada pelos percursos de uma abordagem holística do conceito com o argumento de que a SH pode operar em ambas as dimensões, estrita e ampla em sinergia, constitui mais um obstáculo ao desenvolvimento do conceito (Chandler 2012). Na nossa perspectiva esta ligação é de base, de princípio, pelo que se traduz em complementaridade e não em sinergia. Ao tentar amalgamar o seu âmbito de aplicação esta abordagem holística neutraliza o “valor acrescentado” que o conceito representa, reduzindo o seu âmbito de aplicação e operacionalização.

Uma outra razão que vem a ser apontada para uma certa paralisia da SH funda-se na marginalização de que esta tem sido alvo em consequência do uso do conceito de R2P (Chandler 2012), que tem assumido uma posição dominante nos relatórios das Nações Unidas, dando ênfase às intervenções militares e à natureza condicional da soberania (Martin e Owen 2010). O conceito de SH na sua dimensão estrita potenciou o surgimento da R2P, não só em virtude do papel central que nela assume o Individuo, mas também em resultado da posição conferida ao Estado, que neste contexto se relaciona em larga medida com o exercício da soberania enquanto responsabilidade (Annan 1999). O que não denota, na nossa ótica, uma marginalização do conceito propriamente dito, mas antes a sua extensão, como melhor se analisará em posterior capítulo.

Representa, portanto, uma maior sedimentação da SH na sua dimensão estrita em razão do seu âmbito de aplicação ser mais específico, e determinável com maior facilidade quando em comparação com a dimensão ampla. O que levanta a questão de esta dimensão estrita se aproximar demasiado do tradicional conceito de segurança, na medida em que tendo como finalidade proteger o indivíduo da violência significa de alguma forma proteger o Estado de ataques militares (MacFarlane et Khong 2006). Não é, no entanto, este o objetivo da SH nesta que é a sua dimensão estrita como temos vindo a analisar. Pese embora possa suceder que um Estado, em certa medida e de forma indireta, beneficie da prossecução dos objetivos desta dimensão da SH, que tem em foco a proteção física do Indivíduo alcançável através de ações e agendas relacionadas com as SALW, minas antipessoais, e com outras formas de violência, não é a violência interestatal que está em causa e por isso não deve ser confundida a SH na dimensão estrita com a tradicional segurança dos e entre Estados.

Críticas, que entre muitas outras, permitem explorar o conceito e avançar com novas perspetivas. Como sucede com uma nova dimensão da SH que se traduz em “freedom from organized violence” (MacFarlane e Khong 2006), e que teve por base a capacidade que o conceito de SH demonstrou na chamada de atenção para o facto de os Estados serem os atores privilegiados em matéria de segurança. Uma abordagem que pretende ir além da segurança referida no PNUD ou no HSR, que não abrange a segurança económica e, em certa medida a social, bem como a que se apresenta como corolário a ausência de violência. Antes, centra-se naqueles que se organizam para gerar a violência – no ‘perpetrador organizado’. Uma representação que surge em razão da alteração do referencial da segurança que passou de 193 Estados membros das NU para o Indivíduo, que são 6 milhares de milhões. Nesta perspetiva, torna-se necessário manter a coerência e utilidade do conceito, pelo que há que delinear concretamente os seus limites, sob pena de a sua utilidade ser dissoluta e assim tornar o processo de priorização do que constitui maior ameaça para o ser humano ineficiente e por vez letal (MacFarlane e Khong 2006).

Assim, considerando que a existência normativa e prática da SH é uma necessidade, não uma condição suficiente para alcançar uma melhor proteção e segurança na realidade a que se pretende aplicar (Muggah e Krause 2006), a abertura ao seu desenvolvimento surge como peça fundamental na sua sedimentação. O que denota que a SH é mais do que uma *catchword* (Oberleinter 2002), e que é a única capaz de responder aos desafios contemporâneos colocados à segurança (Tadjbakhsh 2007).

I.1.5. Considerações finais

A alteração da concetualização de segurança proporcionou a reorientação dos fundamentos das relações internacionais no sentido de: pensar a segurança para a proteção do Indivíduo e não dos Estados; dotar a sociedade internacional de capacidade para apreender e reagir ao que pode constituir ameaça de acordo com as circunstâncias concretas e em qualquer parte do mundo; atender ao facto de que alguns Estados e Organizações Internacionais, particularmente as de cariz regional, que incorporaram incitativas de acordo com este conceito nos seus discursos e práticas de segurança, permitiram contribuir significativamente para aumentar o nível de segurança humana; e por fim, que as matérias do âmbito da segurança que colocam o individuo no núcleo central das suas preocupações merecem prioridade, atenção e disponibilização de recursos que envolvem todos os atores internacionais (MacFarlane et Khong 2006).

Está, assim, criada a base de oportunidade para que o conceito se integre nas políticas internas e externas de segurança, embora seja um processo de transformação marcado por avanços e retrocessos, atendíveis num procedimento desta natureza. Será uma pena perder a oportunidade de constituir uma base para fazer crescer a consciência moral cosmopolita, de forma a criar empatia para com aqueles que pretendem e lutam para se verem em segurança humana (Dunne e Wheeler 2004).

Para o efeito, é necessário tratar mais da conformação do conceito do que do seu conteúdo. É essencial que a nível institucional e político os Estados membros permanentes no CS das NU (P-5), bem como o G-8, e organizações regionais pugnem pela sua incorporação, e que ao nível conceptual se invista na persuasão dos investigadores mais tradicionalistas no que respeita à utilidade analítica e às ramificações normativas que esta abordagem proporciona, para que se promova o debate (MacFarlane e Khong 2006).

I.2. Da Segurança Humana à Responsabilidade de Proteger (R2P)

I.2.1. Progresso das políticas centradas na segurança do Indivíduo

Ao imperativo moral de resposta aos crimes cometidos contra a vida humana no final do séc. XX (Evans 2008), a comunidade internacional reagiu com diversas ações que influenciaram a arquitetura da segurança. As Organizações Internacionais, mormente a ONU, voltaram o seu foco para o Indivíduo dentro do Estado, e para a responsabilidade que sobre este recai de o manter em segurança,

o que, e embora de forma não subsequente e direta, potenciou a alteração da posição e perspetiva que os próprios Estados assumem neste âmbito, como já salientamos.

Neste contexto, gera-se como que um compromisso de ação que envolve a comunidade internacional no sentido de acabar, ou pelo menos minimizar, a ocorrência de episódios como os que se sucederam na década 90, no Ruanda, Bósnia, Kosovo e Somália, em que milhares de pessoas foram vítimas de crimes contra a sua vida e/ou dignidade, o que fez com as instituições de segurança se direcionassem para a prossecução de políticas humanizadas, tarefa que se antecipava árdua, desde logo considerando a matéria envolvida: a soberania de Estado e o princípio da não ingerência.

O que não impediu que, e perante o repto lançado por Kofi Annan (1999) à comunidade internacional sobre a questão de que "se a intervenção humanitária é de facto um ataque inaceitável à soberania, como devemos responder a um Ruanda, ou um Srebrenica? - às violações graves e sistemáticas dos direitos humanos que ofendem a cada preceito de nossa humanidade comum?"³, fosse dado início à construção de um compromisso de ação. Não se tratou de um intuito novo, já que na década 90 haviam sido já encetados esforços neste sentido, nomeadamente, com a asserção de Bernard Kouchner de *ingerência humanitária*, mas que não teve grande aceitação (Evans 2008). No final da década, no entanto, o contexto mostrou-se muito mais adequado para o desenvolvimento de um conceito desta natureza. Os acontecimentos foram de tal forma graves que convocaram à ação, e num imediato à reação. Isto é reagir perante o sucedido e agir no sentido de se trabalhar para prevenir cenários idênticos no futuro.

Neste sentido, a resposta surge no início do novo século (2001), pela mão da *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS) promovida pelo governo canadiano, como forma de extensão da sua política de SH desenvolvida sob uma dimensão estrita. E nessa medida, com a convicção de que a Soberania de um Estado implica responsabilidade, e, desde logo, a responsabilidade primária de proteger o seu próprio povo, é criada o conceito de "Responsabilidade de Proteger" (R2P), com o intuito de por cobro a uma certa letargia que se foi instalando a nível internacional nesta matéria. Criando, desta forma, espaço para a "quebra do sacralizado princípio da soberania nacional" (Penna 2004, 45).

³ Tradução livre de: "if humanitarian intervention is, indeed, an unacceptable assault on sovereignty, how should we respond to a Rwanda, to a Srebrenica - to gross and systematic violations of human rights that affect every precept of our common humanity?"

Através do Relatório intitulado “ *The Responsibility to Protect*”⁴, a ICISS expõe os fundamentos que estiveram na base do desafio político e da construção conceptual do conceito de R2P (quadro II).

Politicamente, foi o repto do sucedido em Ruanda, Kosovo, Bósnia e Somália, quatro casos ocorreram num momento em que existiam expectativas acrescidas de ação coletiva eficaz, e que tiveram um profundo efeito sobre a forma como o problema da intervenção é visto, analisado e caracterizado. A que se aliou o facto de terem surgido em cena novos atores, novas preocupações em matéria de segurança, novas exigências e expectativas e novas oportunidades de ação comum, com implicações para a soberania do Estado, da sua legitimidade e importância. Uma soberania com exercício limitado, fundada no respeito pela dignidade e direitos fundamentais das suas populações e da soberania dos seus pares, o que equivale a uma soberania enquanto responsabilidade. A intervenção ganha neste contexto de âmbito humanitário ou protetor uma dimensão que pode revestir a forma de ação militar, mas também de medidas coercivas como sanções ou processo penais, que procurou não apenas em significado, mas também em terminologia afastar-se das intervenções humanitárias. Assim, a abordagem à soberania é efetuada sob o ponto de vista da capacidade que o Estado tem de tomar decisões com autoridade, não arbitrárias, em relação às pessoas e aos recursos dentro do seu território. Encontrando-se dentro deste padrão, a soberania significa não ingerência na medida em que o Estado exerça com autoridade relativa, não absoluta e que aceite a existência de uma comunidade de nações que procura a manutenção da paz e da segurança, que representa o fim do Estado soberano independente. Do que resulta novos padrões de conduta para os Estados na proteção e promoção dos direitos humanos, a transição paralela de uma cultura de imunidade a uma cultura de responsabilidade nacional e internacional; a segurança das pessoas, não dos Estados, a sua segurança física, o seu bem-estar económico e social, o respeito pela sua dignidade e pelo valor da vida; a intervenção para fins de proteção humana, incluindo a intervenção militar em casos extremos, tolerável quando maiores danos às populações civis estão em causa. Modificando, portanto, o tradicional debate sobre soberania e intervenção em termos de "direito de intervenção humanitária" ou "direito de intervir" que é redutor, dando-se primazia à “responsabilidade de proteger” em detrimento do “direito de intervir”, para que se altere não só a terminologia, mas essencialmente a perspetiva.

⁴ Disponível para consulta em: <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf> (acedido pela última vez em 24 de outubro de 2016)

Quadro 2 - Fundamentos para o surgimento da R2P

Desafio Político	A abordagem da R2P
Dilemas de intervenção - provocados pelo resultado dos conflitos internos que ocorreram em Ruanda, Kosovo, Bósnia e Somália.	O significado da Soberania – princípio de não ingerência circunscrito ao exercício da soberania relativa.
Alterações no contexto internacional – resultantes do aparecimento de novos atores e ameaças, com a consequente exigência de novas formas de ação.	Direitos Humanos, Segurança Humana e prática emergente – o Estado deixa de estar no centro das políticas de segurança. Este lugar é ocupado pelo Indivíduo.
Implicações para a soberania do Estado – legitimar e limitar o exercício da soberania à medida da responsabilidade do Estado.	Modificação dos termos em debate – adaptação da terminologia ao contexto internacional de forma a potenciar o desenvolvimento de novas perspetivas.
O significado da intervenção – o sentido de intervir torna-se mais abrangente, envolvendo ação militar autorizada pelo CS , mas precedida de medidas não coativas sempre que possível.	

Fonte: ICISS 2001

1.2.2. A extensão da Segurança Humana à Responsabilidade de Proteger

Neste contexto, a construção de um conceito desta natureza por parte do Ocidente era expectável, na medida em que desde os anos 90 se verificava uma tendência dos Estados desta parte do globo quererem tornar responsáveis Estados localizados noutras partes do mundo que demonstravam não ter essa capacidade e dotá-los de meios para que se tornassem capazes nesse sentido. Propensão que não é alheia ao surgimento da R2P ou contrária à Segurança Humana (Chandler 2012) e que não deve ser confundida com o imperialismo de tempos idos. A intervenção internacional, inclusive sob a égide da R2P, opera cada vez mais sob o paradigma da resiliência e da segurança humana, procurando evitar muitos dos problemas enfrentados por enquadramentos de intervenção pouco comprometidas.

Prova disso é o facto de em 2005, na cimeira mundial da ONU, ter sido acolhido pelos Estados Membros, e por unanimidade, um compromisso⁵ em que é aceite a intervenção por parte da comunidade internacional ao abrigo do princípio da R2P em quatro casos:

- 1) crimes contra a humanidade,
- 2) crimes de guerra,
- 3) limpeza étnica,
- 4) genocídio,

que estejam a ocorrer, ou na iminência de virem a suceder. Um compromisso que constituiu uma oportunidade única para a tomada de decisões audaciosas, nomeadamente, em matéria segurança e direitos humanos⁶.

Em 2009, perante indícios de que o compromisso de ação ao abrigo da R2P estaria a perder alguma força no cenário internacional, denotando-se o natural apaziguamento que o decurso do tempo se encarrega de trazer a situações perturbadoras e com isso o receio de que o eco do “*never again*” se estivesse a desvanecer no seio da comunidade internacional, é publicado pelo Secretário-Geral das Nações Unidas (A/6/677) o Relatório designado “Implementing the Responsibility to Protect” (IRPR)⁷. Deste documento saem outros desenvolvimentos, para além dos já afirmados em documentos anteriores, como sejam o Relatório da ICISS (2001) e a resolução da AG da ONU resultante da 2005 *World Summit Outcome* (A/RES/60/1), que se tornam fundamentais para revigorar o conceito. São traçados os três pilares fundamentais sobre os quais assentam a estrutura da R2P (tabela I) não sequenciais, mas de igual importância, de forma a que a ausência de qualquer um deles torna a estrutura instável e sujeita ao colapso (Ban Ki-moon 2009; Bellamy 2013). Uma forma de demonstrar o potencial efetivo do Princípio, podendo ler-se no preâmbulo do relatório que⁸ “esta estratégia realça o valor da prevenção e, quando falha, da resposta rápida e flexível adaptável às circunstâncias específicas de cada caso”. Dando conta também fornece exemplos de políticas e práticas que contribuem ou podem contribuir para o avanço de metas relacionadas à responsabilidade de proteger sob cada um dos pilares.

⁵ Vertido na Resolução A/RES/60/1 *2005 World Summit Outcome*. Disponível em: <http://www.un.org/womenwatch/ods/A-RES-60-1-E.pdf> (acedido pela última vez em 1 de novembro de 2016).

⁶ Como se pode ler no site institucional ONU, na seção destinada a “Conferências, Encontros e Eventos”, disponível em: http://www.un.org/en/events/pastevents/worldsummit_2005.shtml (acedido pela última vez em 1 de novembro de 2016).

⁷ Disponível em: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/63/677 (acedido pela última vez em 5 de novembro de 2016).

⁸ Tradução livre de: “the strategy stresses the value of prevention and, when it fails, of early and flexible response tailored to the specific circumstances of each case”.

Quadro 3 - Estrutura do Princípio da R2P

<input type="checkbox"/> 1.º Pilar	<input type="checkbox"/> 2.º Pilar	<input type="checkbox"/> 3.º Pilar
<input type="checkbox"/> Responsabilidade primária dos Estados protegerem as suas próprias populações do genocídio, dos crimes de guerra, de natureza étnicos, crimes contra a humanidade e o seu incitamento;	<input type="checkbox"/> Dever que a comunidade Internacional tem de prestar assistência aos Estados no sentido de dar cumprimento a R2P;	<input type="checkbox"/> Responsabilidade, em termos internacionais de levar a cabo em tempo útil decisões concretas e rápidas de acordo com a Carta das Nações Unidas, no caso de Estado em causa ter manifestamente falhado na proteção do seu povo de crimes contra a humanidade.

Fonte: IRPR 2009

A par dos esforços institucionais para desenvolver o conceito e o tornar operativo a academia deu também muitos contributos. Dos quais se salienta o estabelecimento de três premissas sobre as quais se desenvolve esta responsabilidade (Bellamy 2009):

- prevenir – evitando as violações massivas de direitos humanos;
- reagir – responder apropriadamente e em tempo útil;
- reconstruir – criar mecanismos de *peacebuilding* que envolve a assistência ao Estado que sofreu a crise humanitária, procurando eliminar definitivamente a origem do conflito.

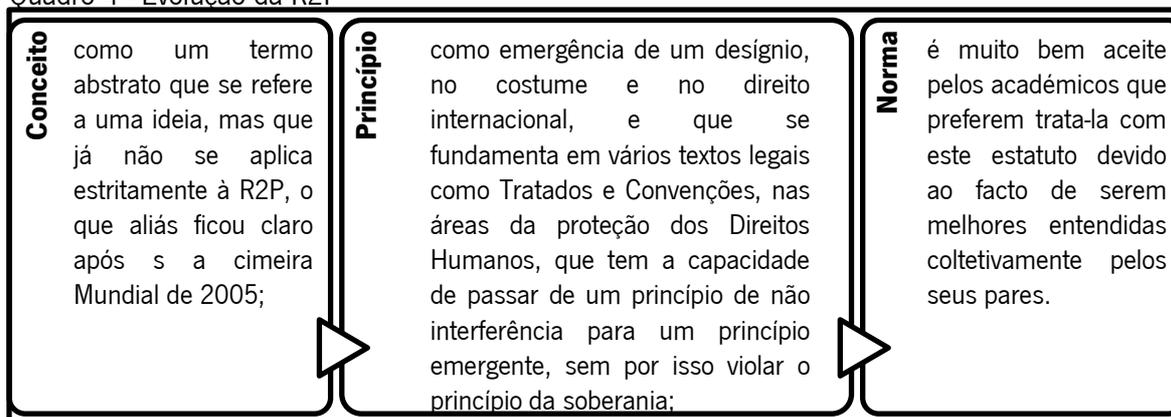
Todavia as questões relativas à natureza e extensão do conceito evidenciam-se à mediada que se pretende passar das palavras aos atos. Apesar de ter sido aceite pelos Estados Membros da ONU como um dever, e de ter uma estrutura definida e capaz de operar em três dimensões distintas, a R2P é contestada, fundamentalmente, quanto à sua essência. Mais do que uma ideia é um princípio aceite, e uma potencial norma (Bellamy 2009; Tabela II), cuja modelo tem vindo a ser colocado à prova neste início de século, particularmente em 2011 quando o CS decide avançar para uma intervenção “com recurso a todos os meios”⁹ (S/RES/1973, 2011) na Líbia, com termos oportunidade de analisar no nosso estudo de caso, no capítulo III desta dissertação.

À medida que se operacionalizou a R2P as inconsistências na forma como é usada foram-se evidenciando (Bellamy 2011), dando lugar ao surgimento de questões sobre o ‘que é realmente’, ‘qual

⁹ Tradução livre de: “to take all necessary measures”.

o alcance do compromisso' assumido pelos Estados, e conseqüentemente, sob 'que autoridade e jurisdição', apelando assim à compreensão da norma e da contestação para a resposta (Gholiagha 2014).

Quadro 4 - Evolução da R2P



Fonte: Bellamy 2009

1.2.3. De Princípio a Norma

Pese embora as dificuldades de operacionalização e implementação que tem vindo a enfrentar, de facto a R2P representa um marco histórico na medida em que alcança um consenso entre Estados enquanto princípio de ação, consubstanciando-se numa peça-chave no quadro de respostas às emergências humanitárias (Bellamy 2011).

No entanto, isto não afasta a pertinência do aparecimento das citadas questões que se levantam relativamente às bases da sua normatização. Ou seja, embora constitua uma peça essencial nos mecanismos de resposta a situações de crise, é fundamental que se sedimente em bases claras quanto aos termos e condições em que é exercida para que seja amplamente aceite e realizada. Neste sentido, o conceito de norma aqui utilizado é de “constituente de identidades sociais que atribuem aos interesses nacionais o seu conteúdo e significado” tendo em conta que “a forma como a população integra as normas é importante para o modo como as políticas se vão desenvolver”¹⁰ (Carlsnaes et. al. 2002, p.103). Portanto, em matéria de segurança significa fazer escolhas não apenas considerando as

¹⁰ Tradução livre da autora de: “Norms constitute social identities and give national interests their content and meaning”; e de “the notion that how people apply norms to classify the world is not irrelevant to the manner in which world politics unfolds”.

capacidades materiais de que o Estado dispõe, mas também os fundamentos normativos (Katzenstein 1996), isto é, o estágio e/ou previsibilidade de integração e desenvolvimento de determinados padrões de conduta.

Com efeito, a normatividade da R2P é uma questão controversa pois se por um lado é entendida como uma 'norma emergente' fundamentalmente pelo facto de ter sido aceite como princípio por todos os Estados membros da ONU em 2005 (Evans 2008; Bellamy 2009), por outro, é compreendida como uma 'norma esmorecida' que, embora de forma coincidente, se viu em declínio depois do relatório do ICISS de 2001 altura em que se verificou uma diminuição no suporte internacional às ações humanitárias, o que denota a ausência de uma norma internacional de proteção de civis (Kuperman 2011).

Este emergir e declinar aquando da instituição de procedimentos normativos é expectável, faz parte do processo de contestação e de difusão de normas (Bellamy 2011; Gholiagha 2014). Um processo em construção que depende do '*meaning-in-use*' (Wiener 2009) e do contexto em que vão sendo aplicadas. Tal como é expectável também a resistência à introdução de normas de conduta, especialmente em cenários internacionais em que as questões de soberania e autoridade são as que maiores dilemas colocam e provocam á sua efetiva implementação. Assim, se a questão relacionada com a soberania foi em certa medida ultrapassada com a aceitação do princípio, que tem como corolário o exercício de uma soberania responsável, não uma "licença para matar", sob pena de ter de lidar com interferência externa direta, a questão da autoridade e jurisdição não foi totalmente superada. Os termos substantivos previstos para operacionalizar a norma são alvo ainda de muita contestação, pese embora com a intervenção realizada na Líbia em 2011 sob a égide deste princípio, *quasi* norma, bem como nos debates sobre esta operação e a situação da Síria, não deixem grandes margens para dúvidas de que a autoridade pertence ao Conselho de Segurança (Gholiagha 2014). Todavia, em resultado desta primeira utilização poderão ser avançados outros cenários, que embora teoricamente já tivessem sido muito discutidos nomeadamente quando se fala na tão ambicionada reforma da Nações Unidas, ganham neste quadro dimensão diferente, como teremos oportunidade de explorar no estudo de caso.

Estando, portanto, ainda numa fase de aquisição de significado através do uso (Wiener 2009) aquele que aqui utilizamos é o de R2P como um princípio, erigido para promover uma mudança normativa na sociedade internacional (ICISS 2002).

1.2.4. A distinção das intervenções humanitárias

A par das questões normativas, a doutrina da R2P tem sido alvo também de análises comparativas no que respeita à semelhança da sua essência com as intervenções humanitárias. Uma questão, que se torna uma não-questão se se considerar que a R2P é no fundo sucessora das Intervenções Humanitárias (IH) no sentido em que parte do ponto onde o desenvolvimento da intervenção humanitária apresentava sérias debilidades. Sendo uma delas o seu âmbito estritamente humanitário e que a R2P tem capacidade para suplantar uma vez que abrange o dever de ação: preventiva (num cenário de pré-crise), reativa (durante a sua ocorrência) e reconstrutiva (no pós-crise) (Evans 2008).

Este não é, porém, o cerne da questão. O tendencial cotejo surge essencialmente pela semelhança que ambas apresentam relativamente ao seu cariz humanitário e ao facto de recorrerem ao uso da força se tal for necessário para assegurar os seus propósitos. Ainda que a R2P constitua uma evolução em relação às IH dado que se desenvolveu sobre uma estrutura reforçada através dos pilares da prevenção e da reconstrução em cenários de crise, o facto de ser constituída também por um pilar de *enforcement*, de intervenção com recurso ao uso da força, gera desconfiança em relação à sua operacionalização. Um panorama acicatado pela intervenção militar levada cabo na Líbia ao abrigo deste mesmo pilar da R2P, como teremos oportunidade de abordar aquando da análise do estudo de caso, mas que de antemão sabemos tratar-se de matéria controversa quer seja pela sua ação quer seja pela sua inação (ICISS 2001). Ou seja, quando não ocorre causa sérios problemas na consciência da comunidade internacional, mas, e ao contrário, intervindo-se há sempre a possibilidade de correr menos bem e surgem outras questões muito críticas, que se colocam desde logo com a necessidade de intervir.

Não obstante, e analisando ambos os conceitos e práticas realizadas ao abrigo destas formas de proteger civis em cenários de conflito verificamos que diferem não apenas enquanto conceção teórica, mas também que se distinguem pela sua execução amplamente associada a um contexto político, social e temporal específico (quadro 5).

Quadro 5 - Principais elementos de distinção entre IH e R2P

	Intervenção Humanitária	Responsabilidade de Proteger
Origem	Séc. XX – 1945	Séc. XXI - ICISS 2001
Referencial de aplicação	Substantivo – a proteção dos Diretos do Homem; Conflitos em curso	Adjetivo – 4 tipo de crimes objetivamente qualificados; Situações ameaça ou rutura da paz internacional
Ação e Atores	Reativa - resposta pontual; Reduzido número de envolvidos.	Preventiva/Reativa/Reconstrutiva - resposta continuada; Maior número envolvidos
Consentimento	Sem autorização do CS ou do Estado a intervir	Autorizada pelo CS da ONU e com ou sem anuência do Estado a intervir
Meios	Uso da força	Não coercivos e coercivos

Fonte: Próprio autor

Assim, embora em termos de génese se possa recuar uns séculos antes do referido período (meados do sec. XX)¹¹, o conceito de IH sobre o qual nos debruçamos é o que advém essencialmente da Carta das Nações Unidas, não do seu conteúdo literal mas dos ideais que lhe estiveram na base, e na medida em que representou uma nova era para ordem internacional e, concomitantemente, um novo instrumento de, e para, o Direito Internacional. No período que lhe sucedeu, várias foram as intervenções intituladas de cariz humanitário¹² que fez com que o conceito fosse escrutinado por distintas áreas do saber, fundamentalmente políticas e jurídicas, e em função disso, mais ou menos (ou distintamente) desenvolvido. De forma que é comum no domínio das Relações Internacionais e da Ciência Política verificar-se o uso de distinta nomenclatura referindo-se à intervenção humanitária, amplamente considerada, sem atender à especificidade do termo, nomeadamente no que respeita à sua jurisdição, centrando-se, portanto, no objetivo geral que são os imperativos humanitários de salvar vidas e/ou proteger a dignidade da pessoa humana - os fundamentais Direitos Humanos. Pelo

¹¹ A este respeito, e para mais desenvolvimentos, Assunção do Vale Pereira em: “A *intervenção humanitária no direito internacional contemporâneo*” (2009). Coimbra Editora, pp 97-198.

¹² Ob. Cit. pp. 415- 856, em que a autora expõe e analisa as várias intervenções realizadas sob ditames humanitários, em distintos períodos da vida internacional depois da instituição da CNU.

que, ao longo do tempo, o conceito basilar de IH se foi confundindo com outros termos semelhantes de “auxílio humanitário” “ingerência humanitária” “assistência humanitária” usados muitas vezes de forma unívoca (Assunção 2009).

Apesar dos equívocos terminológicos, o conceito de IH tem uma noção definida podendo ser entendida como “a ameaça ou o uso da força sobre um Estado por outro Estado (ou grupo de Estados) destinado a prevenir ou pôr termo a violações generalizadas e graves dos direitos humanos fundamentais de indivíduos que não sejam seus próprios cidadãos, sem a permissão do Estado onde a força é aplicada”¹³ (Holzgrefe 2003, 18). Uma ação tendente, portanto, a proteger um grupo de pessoas vítimas do seu próprio Estado, ou quando este não tem capacidade ou interesse em proteger (pense-se por exemplo nos Estados falhados), sem o seu consentimento¹⁴ recorrendo ao uso da força armada, de forma unilateral, e sem legitimação por parte do CS (Assunção 2009).

Um conceito preciso e de fácil apreensão que não encontramos para a R2P, e que se deve ao facto de a sua construção se ter alicerçado mais em práticas e políticas do que na academia (Evans 2008). A sua própria terminologia expressa o seu conteúdo - Responsabilidade de Proteger – a partir do qual se estruturou todo um princípio de ação que se iniciou como vimos com a ICISS, posteriormente levado à uma cimeira mundial da ONU onde foi reconhecido por todos os seus Estados Membros e, mais tarde, desenvolvido com contributos práticos como sucedeu com o já referido relatório de 2009 sobre a sua implementação. Em termos conceptuais o significado da R2P encontra-se na sua estrutura tripartida que prevê distintos pilares de ação que tem inerente uma linguagem não conflitual, que permite um debate mais preciso e consistente (Evans 2012).

Constata-se assim uma distinta construção, desde logo, temporalmente marcada e por isso determinante para os referenciais de aplicação e, conseqüentemente, para o tipo de resposta, atores e meios envolvidos. Dentro deste contexto, a R2P resulta de uma construção prática, sem uma noção tão precisa como a de IH como vimos, desenvolvida em torno da noção do exercício da soberania responsável e não da doutrina da intervenção humanitária (Ban Ki-moon 2009; Bellamy 2013), mas que não a enfraquece. Com efeito, têm sido amplamente comparadas, e até confundidas, ou mesmo consideradas a continuidade uma da outra - a R2P como sucessora da IH. Contudo, a R2P teve na sua

¹³ Tradução livre de: “the threat or use of force across state borders by a state (or group of states) aimed at preventing or ending widespread and grave violations of the fundamental human rights of individuals others than its own citizens, without the permission of the state within whose territory force is applied”.

¹⁴ O facto de existir o consentimento por parte do Estado que se encontra em situação de crise é a característica essencial que distingue uma ação humanitária de uma intervenção humanitária. A ação humanitária pressupõe, tal como resulta das Convenções de Genebra de 1949 do «assentimento das partes interessadas» (art. 9.º da Convenção de Genebra III).

gênese mais do que eliminar uma terminologia irremediavelmente associada ao uso de meios coercivos militarizados (e apenas esses como resposta) a que a IH estava intrinsecamente ligada (Evans 2008). Surgiu da necessidade de agregar o exercício da soberania à responsabilidade, de forma a manter uma dada população segura dentro de um determinado território. Consistindo a construção na procura de espaços comuns capazes de potenciar a alteração na forma e meios de intervir para proteger pessoas em cenários de crise, não obstante o aproveitar da possibilidade de se desligar da confusão terminológica e das experiências menos bem-sucedidas das intervenções humanitárias. Uma abordagem ao “direito de intervir” que, como exposto no quadro II, tem em consideração um novo panorama de atores na cena internacional, um contexto com distintas ameaças e repercussões, ideias de humanitarismo político e reforço de legitimação da ação, esta que não se basta por um agir perante situações limite, tendo como pilar essencial a prevenção prévia à intervenção *stricto sensu*, e a reconstrução nos pós-intervenção. O quadro conceptual da R2P tem vindo deste modo a distanciar-se do discurso das intervenções humanitárias realizando o seu próprio caminho, no entanto ao nível prático apenas a experiência o dirá à medida que as situações a forem exigindo (Evans 2006).

1.2.5. Considerações Finais

Sedimentar políticas e práticas de segurança humana resulta de um contexto pós-guerra fria que impeliu os Estados do ocidente a dar prioridade ao humanitarismo (Kuperman 2011). Há como que uma ampliação dos horizontes morais da humanidade, que requer o reconhecimento tanto da indivisibilidade dos direitos humanos e da segurança quanto da responsabilidade concomitante de resgatar os que estão presos em situações de violência (Dunne e Wheller 2004). Ocasão oportuna para a elaboração de um princípio da envergadura da R2P que, ainda sob processo de contestação e resistência, foi aplicada em 2011 quando o CS decidiu intervir coercivamente na Líbia como teremos oportunidade de abordar ao longo da dissertação. O seu '*meaning-in-use*' está assim em curso, o que na retórica se traduz no desenvolvimento do princípio como forma de ultrapassar a contestação (Wiener 2009) mas também como oportunidade de aperfeiçoamento, com o intuito de manter a sua mais-valia que reside no facto de poder alterar valores e perspetivas nacionais (Luck 2009).

As críticas negativas à R2P centram-se nas escolhas e orientações políticas em situações pontuais (Luck 2011), que ganharam ânimo após a referida intervenção na Líbia em 2011. E, no rescaldo do seu “grande teste” muitos são os desenvolvimentos apresentados a este princípio, que representa um ‘valor acrescentado’ nos processos de prevenção de conflitos (Bellamy 2012), mas que apresenta fragilidades, formais e estruturais, que é preciso tratar (Paris 2014). São assim trazidos

incrementos ao Princípio como forma de dar resposta a algumas das questões que têm vindo a ser colocadas particularmente no pós-Líbia, como o conceito de *Responsability While Protecting* (Brasil), *Military Planning for 'Mass Atrocity Response Operations'* (EUA), *Rebuild the R2P Consensus* (Gareth Evans), entre outros a abordar no capítulo III da investigação, não deixando de nos referir também a outros contributos que não cabem aqui analisar mas dão conta do interesse revelado pelo mesmo e do potencial que lhe está subjacente. Referimo-nos à “R2P3” (Mills 2013) que se debruça sobre a importância de julgar e de auxiliar, e que pretende ir para além da responsabilidade de proteger, e que dão pistas sobre o caminho a seguir.

Admitindo que a tónica nos estudos dedicados às intervenções humanitárias e mais recentemente à R2P, se centram mais nas questões éticas e legais do que no desafio e perigo que estas representam (Paris 2014) tal não significa que se não reconheçam e se não procure mitigar o perigo que possam constituir. São reconhecidos os riscos inerentes a uma decisão de intervir numa situação de crise, nomeadamente, aqueles que dizem respeito a interesses próprios dos decisores ou aos danos colaterais, no entanto é “um mal necessário”. Entre o não fazer nada, e fazer algo desde que legítimo e calculado, a última opção surge como inevitável, uma vez que há Estados que falham para com os seus cidadãos, que têm hoje mais receio da violência e negligência por parte do seu próprio Estado do que dos Estados vizinhos e que se veem duplamente negligenciados pois que aqueles que não vivem nessa situação não cumprem com a obrigação humanitária que a própria Carta impõe aos Estados. Situação que se deveu, e deve, em larga medida à indiferença moral causada pelo realismo e à letargia propiciada pelas regras jurídicas que limitam a nossa moral (Dunne e Wheller 2004) e que a R2P pretende ultrapassar. Se o Direito Humanitário se adivinhava um quebra-cabeças que “exigia a ingerência sem por isso denunciar a soberania” e, “simultaneamente, uma maior dificuldade conceptual e uma aventura intelectual formidável” (Bettati, 1997, p. 10), não menos deixa antever a doutrina da R2P.

II. A SIMBIOSE ENTRE SEGURANÇA HUMANA E DIREITO INTERNACIONAL

A transformação das políticas de segurança rumo à SH repercutiu-se em áreas e regimes com ela conexas, de entre as quais destacamos o Direito Internacional (DI). A primazia que tem vindo a ser dada ao Individuo nos modelos e processos securitários ao nível internacional nas últimas décadas reflete-se também no Direito Internacional, desde logo, porque este tem como principal sujeito o Estado e a sua segurança, o que implica necessariamente integridade territorial e soberania (Oberleitner 2005). Do que se infere o potencial impacto desta moldura de transformação no que respeita às políticas de segurança no domínio do DI.

Assim, no presente capítulo procuramos perceber, numa primeira fase, de que forma é que as RI interagem com o DI e, conseqüentemente, em que medida a SH e as principais dinâmicas criadas em torno desta têm efeito sobre essa interação. De forma a que, seguidamente, possamos analisar em que medida há espaço para o desenvolvimento da relação entre as disciplinas, nomeadamente, através do processo de difusão normativa que o construtivismo apresenta; quadro teórico que possibilita também explicar a modificação de padrões no quadro da Segurança e do surgimento de Princípios como a R2P e a sua operacionalização.

II.1. Interação entre Direito Internacional e Relações Internacionais

O contexto que potenciou a alteração ao sistema de Segurança no quadro das Relações Internacionais nas últimas décadas do século XX e que permitiu a evolução da segurança no sentido de colocar o Individuo no centro do seu desenvolvimento, é semelhante àquele que promoveu a transição do direito internacional natural para o positivo no século anterior (MacFarlane e Khong 2006). Isto é, conjunturas que agregam o desenvolvimento das sociedades e uma insatisfação para com realidades político-sociais, económicas e religiosas que marcam épocas e que alteram paradigmas. Os períodos que se sucederam à II GM e à GF são exemplo de um contexto dessa natureza, e no que respeita ao DI foram férteis em produção legislativa de cariz internacional

sob a forma de declarações, convenções e tratados¹⁵, enquanto resposta às crises que lhes estiveram na base com o intuito de prevenir situações de idêntica natureza, ou ainda que potencialmente semelhantes. Aumentando, desta forma, substancialmente, o quadro legal positivo¹⁶ de regras “pelas quais as sociedades políticas mais diversas tentaram estabelecer um mínimo de ordem nas suas relações” (Truyol Y Serra 1996, 11). O que, por sua vez, criou a necessidade de uma outra área de estudo que se dedicasse autonomamente à análise das dinâmicas dos, e entre Estados no sistema internacional, ou seja, a disciplina de Relações Internacionais.

II.1.1. Autonomização das Relações Internacionais do Direito Internacional

O surgimento¹⁷ das RI como área de estudo distinta do DI reporta aos pós I GM (1919) com a introdução de uma disciplina dedicada à política internacional na *Univesity College of Wales*, mantendo-se, contudo, numa relação de sobreposição interdisciplinar alimentada pela propagação da democracia e pela expectativa da criação de organizações internacionais que pudessem instituir “algo parecido” com um Estado de Direito (Dunoff e Pollack 2013, 5).

Porém, esta convergência entre as disciplinas entra em declínio aquando da II GM, resultado da devastação associada a este acontecimento que importou sérias alterações também à academia traduzindo-se na oportunidade de as RI se emanciparem do DI. O período que se seguiu trouxe a rejeição do idealismo, e deu lugar a um realismo que reclamou a falta de mecanismos de execução capazes de fazer com que os Estados cumpram os tratados e acordos internacionais, deixando ao livre arbítrio dos mesmos a sua observância, bem como a sua interpretação. Quadro teórico a que o DI procurou responder através da reavaliação das funções primárias da lei, da relevância que os processos legais internacionais constituem e na influência que detêm nos assuntos de nível internacional, mas que não evita o afastamento. Muito embora a Ciência Política tenha procurado também desenvolver alternativas ao realismo através de outras teorias e estudos sobre organizações e regimes (Dunoff e Pollack 2013) de forma a encontrar resposta para esse mesmo quadro teórico

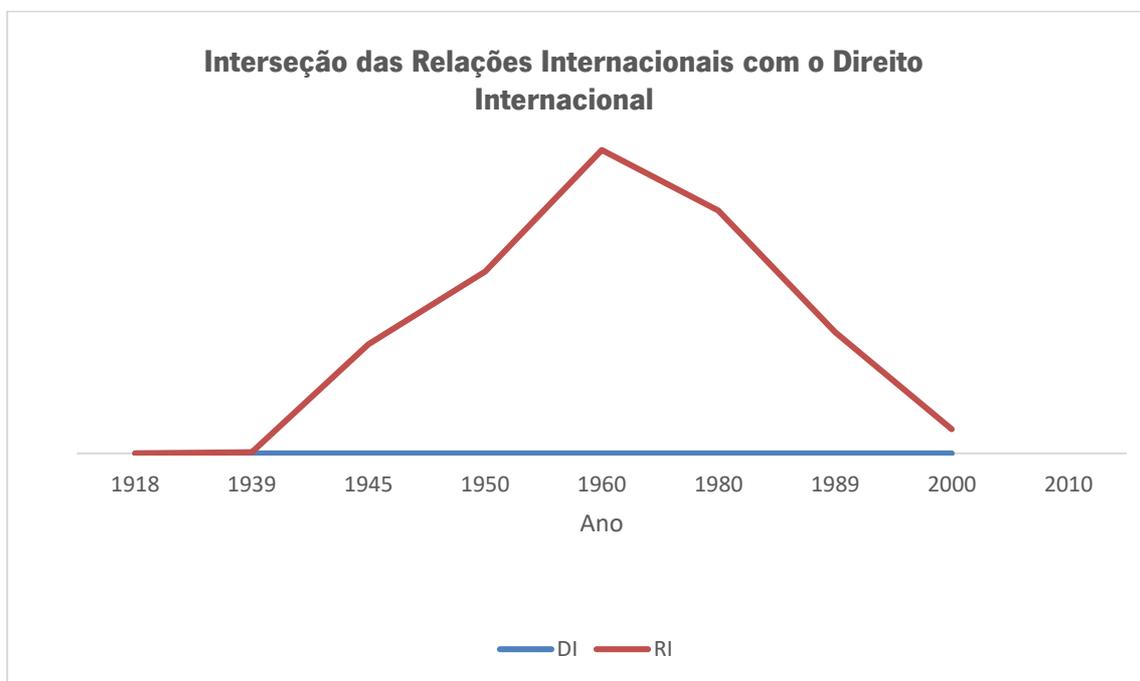
¹⁵ Alguns textos legais icónicos para o DI e para as RI: 1945 - Carta das Nações Unidas; 1948 - Declaração Universal dos Direitos do Homem de e Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio; 1949 - Convenção de Genebra (IV); Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969;

¹⁶ Conjunto de regras vertidas num documento escrito sob a forma solene.

¹⁷ Entendido como o período em que se “vê” a sua fundação enquanto disciplina. Como salientam Barry Buzan e George Lawson (2015, 326/7) o período “sem nome” que antecede a I GM, foi de grande importância e as suas correntes de pensamento tendem a ser esquecidas, pese embora tenham constituído o sustento da sua formalização enquanto disciplina.

do pós II GM. Um afastamento que se encurta décadas mais tarde, como teremos oportunidade de analisar mais à frente, e como melhor se ilustra na seguinte representação gráfica.

Gráfico 1 - Estádio da relação interdisciplinar entre o período do pós II GM e final do séc. XX



Fonte: Dunoff e Pollack 2013

II.1.2. O que as une e as separa

Autonomizando-se enquanto disciplina, o distanciamento das RI do DI surge como que natural atendendo não só ao contexto exposto, mas também em razão da secularidade e singularidade do direito internacional que emergiu no ocidente no sec. XVII, seguindo o crescimento do Estado laico e soberano na Europa tornando-se assim num marco de transição da era medieval para a modernidade (Falk 1999). O que, para além de conferir ao DI um estatuto de longevidade e sedimentação no seio da ordem internacional e da academia, permitiu-lhe instituir um regime específico que se pretendia afastado do poder político. Criando deste modo espaço para a desvinculação entre as disciplinas, que aumentou perante não só a emancipação das RI mas também do cenário de contestação de falta de efetividade e de mecanismos de execução que o DI enfrentava e que possibilitou, em certa medida, uma abordagem distinta às fragilidades do sistema internacional.

As RI aparecem assim neste quadro como uma disciplina de 'causa nobre' que procura compreender e resolver os problemas da guerra (Vitalis 2010; Buzan e Lawson 2015), enquanto o DI mantém a sua linha histórica traçada sob o pêndulo da necessidade de boas relações interestatais, muitas vezes alcançadas por via da instituição de regras de conduta recíprocas por um lado, e a manutenção da soberania por outro (Betatti 1996). O que evidencia, para além do grau de desvinculação, uma relação complexa uma vez que, embora com abordagens, conteúdos e objetivos distintos, mantêm um elo incindível entre ambas as disciplinas: os Estados e as suas dinâmicas. O que constitui o ponto partida para o seu afastamento, e que nos permite afirmar que o que as une é também o que as separa.

Com efeito, o distanciamento resultou na evolução paralela de correntes de pensamento distintas em ambas as áreas, fomentando uma marginalização recíproca, potenciada pelo realismo pelo lado das Relações Internacionais, que considerava o DI como pouco relevante e epifenómeno, portanto, sem impacto nos assuntos internacionais (Dunoff e Pollack 2013); e, pelo positivismo jurídico do lado do Direito Internacional, cuja lógica racionalista transformou os juristas em técnicos especialistas de textos legais complexos e obscuros, alheios a questões políticas (especialmente à guerra), ou quando não alheios usando esta racionalidade do Direito para um fim específico em função do poder político, tornando-o desta forma útil e eficaz desde que sua autoridade reguladora estivesse confinada às áreas cuja estrutura refletisse uma lógica de reciprocidade (Falk 1999).

Desta forma, vão-se segregando. Com as RI a propenderem exagerar o carácter político da sua área de estudo, ignorando o esforço realizado pelo DI no sentido de perceber o funcionamento dos Estados (Falk 1999), encarando-o com total abstração da ideia de lei entre os Estados, ou seja, interpretando o comportamento dos Estados em matérias relevantes sem assumir a existência de regras jurídicas internacionais como fator de controlo (Koskeniemi 2006); e, por sua vez, com o DI encarar as RI como uma espécie de complemento dos estudos diplomáticos, desadequados para aqueles que pretendiam trabalhar no desenvolvimento deste ramo do direito já instituído com substância e método (Falk 1999), tendendo este a referir-se a aspetos dos Estados e das suas condutas sem consequências normativas, logo, sem atender ao padrão normativo dos seus comportamentos (Koskeniemi 2006). Encontravam-se, deste modo, de costas voltadas sem se aperceberem que, de facto, embora arrogando-se de posições totalmente independentes têm o Estado como objeto central das suas práticas e agendas de investigação.

O DI é o primeiro a reagir a esta “desunião de facto” através da *New Haven School*¹⁸, que procurou demonstrar a importância e relevância prática do DI em questões internacionais. Os seus membros acreditam que a lei é um processo em construção baseado em decisões autoritárias e controladoras, na medida em que, estão de acordo com os valores e expectativas da comunidade, e se sustentam em bases de poder capazes de garantir a sua sequencialidade, respetivamente. Doutrina que defende, portanto, a mais-valia do DI enquanto impulsor de uma ordem pública internacional dedicada à promoção da dignidade humana (Dunoff e Pollack 2013).

A par, e a partir deste, outros quadros teóricos se foram desenvolvendo não apenas pelo DI como resposta ao realismo, mas pelas próprias RI que são defrontadas com a necessidade de explicar as novas dinâmicas presentes na comunidade internacional, e a que o realismo por si só já não responde cabalmente. Há novos atores na cena internacional que surgem nas últimas décadas do séc. XX, muitos de cariz não estadual, com o poder de influenciar as relações internacionais e o quadro legal da ordem jurídica internacional. Sendo de tal forma heterogêneos que vão desde organizações internacionais não-governamentais, a grupos empresariais, religiosos, à sociedade civil pontualmente organizada, e em vários domínios da sociedade internacional. O que, estimulado pelo desenvolvimento tecnológico e pela ‘globalização’, obrigam ambas as disciplinas a estudar novas formas de abordar todas estas transformações e as questões que em torno destas se vão colocando. Nesta medida, são sucessivamente chamadas a colaborar; contudo, mantêm-se na retórica até perceberem que as suas áreas de estudos são muitas vezes convergentes, em termos substantivos e metodológicos, o que se traduz numa mais-valia para ambas (Falk 1999).

II.1.3. A agenda de reconciliação

Perante a ‘desunião de facto’ entre as disciplinas, e no seguimento de um contexto de abertura por parte do DI que procurou demonstrar a sua importância no quadro das relações internacionais, e ainda do processo de desenvolvimento de novos quadros teóricos no âmbito das RI, a reaproximação foi sendo reclamada ao nível académico, na última década do sec. XX.

¹⁸ Uma corrente doutrinária que se dedica ao estudo sobre a importância que a jurisprudência tem na construção de orientações políticas. Os seus percursores que por esta via, defendem, são capazes de retirar o maior proveito dos resultados que pretendem alcançar. Para mais desenvolvimentos: Lasswell e McDougal (1966).

Assim, num *prospectus* dedicado aos juristas internacionais sobre teoria das Relações Internacionais contemporâneas, Kenneth Abbott (1989) defende que a modernidade neste domínio decorre da evolução das teorias dos regimes, e de outras com esta relacionadas, que têm na base a cooperação institucional, constituindo esta a ‘esperada’ oportunidade de reintegração das disciplinas, que muitos contributos têm para oferecer, de forma recíproca (Abbott 1989) e, conseqüentemente, à comunidade internacional. Uma ideia bem-recebida pelos seus pares que de igual modo lhe deram continuidade, reconhecendo o seu conceito de *joint discipline*¹⁹ que marca o início da reaproximação. Um processo ainda em curso, e que pode mesmo não vir a terminar na medida do previsto ou pretendido, isto é, não culminar “verdadeiramente numa disciplina conjunta”²⁰ (Abbott 2005, 9).

Não obstante, do trajeto realizado resultam indicadores positivos. Ao procurar perceber de que forma é que esta aproximação pode ser uma realidade, verificamos que ao nível das agendas de investigação se tem mantido o interesse por esta temática do desenvolvimento da interdisciplinaridade do DI e RI e que, simultaneamente, se constata uma “o extraordinário progresso interdisciplinar feito em pouco mais de quinze anos.”²¹ (Abbott 2005, 9).

No quadro 6 elencamos os principais pontos das agendas de investigação propostas por Anne-Marie Slaughter ao longo das duas últimas décadas, que consideramos ilustrativas da evolução deste processo. E, como podemos constatar através do conteúdo das agendas há um traço evolutivo que demonstra, concomitantemente, a capacidade que as disciplinas têm tido de se adequar às transformações verificadas na ordem internacional bem como para analisar e interligar questões do âmbito das relações internacionais com matérias do foro legal internacional. O que, por sua vez, denota uma reaproximação das disciplinas e um a orientação gradual da agenda de investigação para a prática, e assim mais voltada para assuntos do domínio legal do que propriamente para as relações internacionais, pelo menos numa primeira abordagem (Slaughter 2013).

¹⁹ A este respeito: Slaughter e Wood (1998, 383) que recorre ao conceito que Kenneth W. Abbott apresentou em 1992 e que definiu definido como “o estudo da cooperação internacional organizada” (tradução livre da autora de: *the study of organized international cooperation*), importado pelas autoras e alargado a uma definição mais ampla no sentido de explorar as áreas de convergências das disciplinas de IR e IL.

²⁰ Tradução livre de: “a true joint discipline”.

²¹ Tradução livre de: “remarkable interdisciplinary progress made in little more than fifteen years.”

Quadro 6 - Evolução do quadro teórico das disciplinas

Agenda de investigação	
1993	<ul style="list-style-type: none">➤ <i>A Dual Agenda</i> - colaboração entre institucionalistas neoliberais e juristas internacionais.➤ Desenvolvimento de um quadro teórico liberal, como o mais adequado para “o abrir de portas” a uma nova agenda normativa no Direito Internacional capaz de alterar o dispositivo conceptual utilizado pelos teóricos das Relações Internacionais.
1998	<ul style="list-style-type: none">➤ <i>A Joint discipline</i> - aposta nas áreas convergentes das disciplinas consideradas capazes de estruturar uma agenda mais colaborativa a nível intelectual e prático. Áreas que se revelam em três vertentes essenciais: desenvolvimento de um quadro teórico sobre governação internacional; análise da construção social através da partilha de normas; e, utilização do método comparativo das correntes liberais.
2013	<ul style="list-style-type: none">➤ <i>Humanity Law</i> - Construção de um DI com princípios unificadores.➤ Reconhecimento da existência de atores privados e público-privados (híbridos) no sistema internacional, identificação da posição que ocupam e dos seus efeitos neste cenário.➤ Reflexão e análise relativamente à liberdade e segurança no ciberespaço.

Fonte: Slaughter 1993/2013; Slaughter e Wood 1998

No início da década 90 lograva-se uma era “pós-ontológica” que permitiria ao DI revigorar-se através das escolas de Relações Internacionais, procurado adquirir um vocabulário comum e quadros de análise que lhe permitiriam a partilha de conhecimento e informação, mas que se viu frustrada pelo ‘desafio realista’ (Slaughter 1993, 206). Dando assim lugar, como já vimos, a que novos estudos e correntes doutrinárias fossem desenvolvidas em ambas as áreas, que não permitiu o avanço interdisciplinar. De forma que, no final dessa mesma década, a colaboração continuava em agenda, embora numa perspetiva mais prática, que passava por identificar a áreas de convergência referidas no quadro IV e a partir destas avançar para questões a analisar. As propostas com este intuito passam por investigar qual o modelo de regime que melhores características apresentam para dar resposta a particulares problemas internacionais; como devem ser estruturados os processos pelos quais os novos instrumentos legais e institucionais são negociados; de que forma, ou em que medida, são os atores e estruturas sociais mutuamente constituídos por práticas sociais, e qual o papel do poder no discurso identitário e de ideias comuns; o que difere o regime de um estado unitário de um regime tradicional; e como incorporar o institucionalismo internacional nas sociedades internas (Slaughter et. al. 1998). Questões que, em suma, envolvem uma investigação interdisciplinar.

Interdisciplinaridade cuja necessidade de colaboração é acentuada pelas transformações vividas na ordem internacional, já apontadas no subcapítulo anterior. Alterações que resultam em larga medida do surgimento de novos atores na cena internacional de gênese não estatal, do reconhecimento de novos Estados juridicamente soberanos, mas não objetivamente, dado não serem capazes de controlar o seu espaço de domínio assomando-se o número de conflitos internos e de efeitos externos, e dos desafios da contínua expansão da globalização. O que leva à exigência de novas abordagens colaborativas, fazendo com que, intelectualmente, as disciplinas se tenham mostrado abertas a novas perspectivas²² na primeira década deste novo século (Finnemore 2007). Abertura que resultou de um novo diálogo proporcionado pelo construtivismo, que emergiu de entre os teóricos da disciplina de RI, interessados no processo social de criação de identidades e do papel que as normas desempenham na política internacional, com escolas de DI, para quem a evolução normativa é uma constante (Brunée e Toope 2013). Revelando-se esta abordagem construtivista relevante uma vez que é a corrente doutrinária que no âmbito das RI mais trabalha a interdisciplinaridade entre a lei e política (Kratochwil 2014). Razões que, sucintamente, explicam os pontos da mais recente agenda apresentada no quadro 6 e que reflete o progresso da reconciliação interdisciplinar.

Uma evolução que resulta da análise da agenda de reconciliação, mas que não podem toldar-nos a visão sobre o tipo de relação que vem a ser restabelecida entre estas áreas de estudo. Há que atender que persistem uma série de características que cada uma delas possui, algumas por natureza, outras desenvolvidas durante o período em que estiveram de costas voltadas, que não podem ser esquecidas e que serão causa de tensão. São várias, e de diversa índole, que procuramos sintetizar através do quadro que a seguir se apresenta, e que reflete os principais pontos de divergência e os termos em que se traduzem. São traços distintivos de cada uma das disciplinas que potenciam alguma pressão em sentidos opostos e que não é passível de total eliminação. Haverá sempre uma tensão natural quando em causa estão questões que se debruçam sobre lei e política, que dependem do tipo de análise (mais ou menos estática ou dinâmica), da perspectiva (interna ou externa), da teoria e modelo utilizado, mas que podem ser construtivas (Abbott e Snidal 2012). O intuito da aproximação é explorar os espaços comuns existentes e conceber outros que possam beneficiar ambas as disciplinas e assim o sistema internacional. Desde o proveito que

²² O que se deve, para além do próprio incentivo dado pela mutação da ordem internacional, ao desenvolvimento de correntes pensamento liberais e construtivistas que são as que melhor se adaptam à mudança, como nos relembra Martha Finnemore (2007).

podem retirar do conhecimento mútuo das suas teorias de base, aos métodos utilizados para adquirem, validarem e arguirem resultados, são várias as razões apontadas para que se mantenha a linha de aproximação ainda que com alguma tensão associada.

Quadro 7 - Elementos que consubstanciam pontos de tensão entre as disciplinas

Tensão interdisciplinar	Relações Internacionais	Direito Internacional
Distintas teorias substantivas	<ul style="list-style-type: none"> • Desconhecimento das escolas e doutrinas do DI; • Descrença na capacidade de o DI prever hipóteses e de as testar. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tendencial assunção teórica das RI com realismo, estadismo e/ou racionalismo; • Rejeição de um amplo compromisso de base entre estes quadros teóricos e os seus próprios.
Diferenças Epistemológicas	<ul style="list-style-type: none"> • Tendencial e tradicionalmente, Positivistas - observação e verificação que validam as hipóteses; • Hodiernamente, mitigada pelas abordagens Críticas - “pós positivistas” - que procuram desconstruir as teorias existentes; • Abordagem “externalista” 	<ul style="list-style-type: none"> • Diversa e pouco sistemática; • Padrão impositivo – autoridade e internalidade – limita o estudo às exclusivas fontes legais; • Abordagem “Internalista”
Dissemelhança conceptual sobre Direito Internacional	<ul style="list-style-type: none"> • O DI como amplamente instrumental - enquanto um conjunto de regras capaz de alterar comportamentos através da modificação do custo ou benefício associado a diferentes das ações, com recurso ao meio, essencialmente, sancionatório em caso de não cumprimento. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tradicionalmente, o conceito de sanção como central aos estudos do sistema legal internacional; • Contemporaneamente, esta centralidade da sanção enquanto comando externo é rejeitada; há aspetos internos a ter em conta – a sua essência: a normatividade.

Fonte: Dunoff, e Pollack 2013

Atualmente, a maior tensão verificada entre as disciplinas é provocada pela conceção do próprio DI, mais concretamente, sobre o fenómeno legal que aumentou de forma exponencial nas últimas duas décadas, e que representa um importante desafio para ambas. Uma oportunidade para concertarem esforços no sentido de analisar e compreender não apenas a lei, mas fundamentalmente o processo legal e as normas que moldam a política na sua diversidade, e que por esta são moldadas (Abbott e Snidal 2013), de forma a que deste processo seja possível retirar

orientações e estratégias mais consentâneas com a realidade que se pretende tratar no seio das relações internacionais.

II.1.4. O quadro de convergência interdisciplinar – o Construtivismo

Como resulta da síntese apresentada no quadro 7, a tensão interdisciplinar decorre em larga medida do quadro teórico substantivo que, para além de distinto, é ignorado por parte das RI em relação ao DI e redutor na situação inversa; o que resulta numa tendencial rejeição, mútua, com reflexos nos quadros teóricos considerados para a realidade internacional. Uma propensão que, aliada ao facto de os cenários internacionais atualmente progredirem de forma menos previsível e mais rápida, e assim sem o habitual controlo estatal (em razão da evolução tecnológica e da globalização, mas também resultado do surgimento de novos atores no panorama internacional), acentua a necessidade e oportunidade destas duas disciplinas se complementarem. Isto é, de reverterem o distanciamento que resultou da sua autonomia enquanto disciplinas e que fez com que tendessem a esquecer que têm pontos em comum que passam pela ordem e regulação da sociedade internacional, e que, desconsiderando esta base fundamental, cada uma delas individualmente estruturada torna-se mais circunscrita à área que representa e, conseqüentemente, mais vulnerável às alterações verificadas no panorama internacional que é cada vez mais volátil.

Para ultrapassar este cenário de tensão interdisciplinar as RI, como disciplina mais abrangente, voltada para o exterior, e assim com uma abordagem epistemológica externalista e empírica, têm a possibilidade de impulsionar um quadro relacional de proximidade com o DI, desde logo, pela via substantiva. Atualmente as RI estão a coberto de um vasto conjunto de teorias que visam explicar e compreender os fenómenos que se sucedem no seu domínio, que partem das clássicas teorias realistas até às mais críticas.

No âmbito das teorias críticas, que são consideradas como um amplo conjunto de teorias pós-modernistas, construtivistas, neomarxista, feministas, entre outras, que têm como dominador comum o argumento de que as estruturas políticas internacionais são socialmente construídas (não estritamente materiais), moldadas por interesses e identidades (não apenas por simples comportamento) (Wendt 1995), encontramos nas correntes construtivistas o enquadramento desta possibilidade de impulsionar a relação de proximidade entre estas áreas do saber.

O construtivismo tem essencialmente em consideração que:

[O] modo como o mundo material se forma e é formado pela ação e interação humana depende das dinâmicas normativas e das interpretações epistemológicas do mundo material (Adler 1997, 322).²³

Uma linha de pensamento que procurou trazer às Relações Internacionais a importância “da realidade ontológica do conhecimento intersubjetivo e as implicações metodológicas e epistemológicas desta realidade”²⁴ (Adler 1997, 322). Mais do que compreender o mundo material é relevante procurar perceber o que está para além deste, no mundo das ideias, que influenciam concepções e práticas nas quais a Pessoa e Estado operam. De modo que a teoria surge como elemento fundamental dado que:

[A] teoria reflete realidade, não o contrário; como os realistas gostam de afirmar, querem "colocar a ontologia antes da epistemologia" (Wendt 1999, 47).²⁵

A realidade expôs no período da GF um reconhecimento, aceitação e até influência do construtivismo nas RI que, embora despertada pelo desencanto com o positivismo e materialismo das ciências sociais vivido à época, tem as suas fundações num horizonte temporal anterior a este período que possibilitou este cenário²⁶. Porém, foi nesta altura da GF que encontrou uma maior abertura para se desenvolver resultado desse contexto que provocou alterações mundiais, que, genericamente, se centraram em torno do declínio da soberania, da crescente importância social e económica dada ao conhecimento, da globalização e das questões ambientais, a que própria disciplina das Relações Internacionais teve de responder (Adler 2002), e que permitiu uma abertura para novos quadros de investigação e assimilação de conhecimentos daí resultantes. Um processo que teve início com a contestação às teorias realistas que não ofereciam um quadro capaz de explicar a mudança de paradigma vivida no período da GF bem como aquele que se lhe seguiu.

O Construtivismo surge assim como uma corrente que criticamente debruçou sobre o enraizamento do Realismo nos estudos das relações internacionais, de forma que tem nesse quadro teórico o seu ponto de partida e ao mesmo tempo a sua principal comparação.

²³ Tradução livre de: “the manner in which the material world shapes and its shaped by human action and interaction depends on dynamic normative and epistemic interpretations of the material world”.

²⁴ Tradução livre de: “the ontological reality of intersubjective Knowledge and on the epistemological and methodological implications of this reality”.

²⁵ Tradução livre de: “Theory reflects reality, not the other way around; as realists like to say, they want to “put ontology before epistemology”.

²⁶ A este respeito, Adler (2002) in “*Constructivism and International Relations*” p. 99, onde refere, genericamente, que o construtivismo só é possível aquando do período da GF porque tem na base um século ou mais de estudos sociológicos interpretativos.

Quadro 8 - Principais características distintivas entre as correntes teóricas Realistas e Construtivistas

	Realismo	Construtivismo
Base do pensamento	Os Estados procuram, constantemente, poder e segurança em razão dos seus próprios interesses	O comportamento dos Estados é moldado pelas crenças das elites, das normas coletivas e identidades sociais
Unidade de análise	Estados	Indivíduos (especialmente elites/grupos específicos)
Principais instrumentos	Economia, particularmente, o poder militar	O discurso e as ideias
Principais limitações	Desconsidera as alterações na ordem internacional	Melhor a descrever o passado do que a antecipar o futuro

Fonte: Walt 1998

Há uma clara distinção entre ambas, como constatamos ao observar o exposto no quadro 8, que vão desde a base pensamento ontológica e epistemológica, à unidade de análise, aos instrumentos e até às próprias limitações de cada uma. Estas dissemelhanças, bem como o facto de o Construtivismo ser contemporâneo ao Realismo, não significam que sejam antagónicas e menos ainda que o pensamento realista se encontre obsoleto. O Construtivismo pretende é ir mais além de forma a compreender a evolução verificada na sociedade internacional; apresentou a metafísica às Relações Internacionais, chamou a atenção para a importância das ideias, do contexto do seu desenvolvimento e essencialmente das suas implicações nas dinâmicas internacionais num contexto de globalização²⁷. Não ignora os interesses materiais e o poder no sistema internacional, procura, no entanto, perceber o que há para além destes interesses na sociedade internacional que o influenciam e que, por sua vez, se refletem na sua construção, sendo por isso considerada uma teoria de 'meio-termo' entre teorias racionalistas e relativistas (Adler1997).

O pensamento construtivista aborda, deste modo, as relações internacionais sob uma perspectiva sociológica que contempla o sistema internacional como conjunto de atores que são socialmente construídos, em que na base da concepção têm o comportamento dos Estados, tal como sucede com as correntes realistas, contudo, os fatores que determinam e influenciam as suas

²⁷ Recorrendo à perspectiva de David Held et al. (1999) sobre a noção de globalização, trata-se de um conceito que reporta às implicações dum alargamento das atividades sociais, políticas e económicas através de fronteiras, de tal modo que acontecimentos, decisões e atividades numa região do mundo podem ter significado para indivíduos e atividades em regiões distintas do globo.

condutas são distintos. Para as correntes construtivistas o sistema internacional molda-se e é moldado pelo comportamento estatal que se orienta em função das crenças das elites, das normas coletivas e das identidades sociais, de forma que a unidade de análise são os Indivíduos e não apenas os Estados em busca de poder e segurança, orientados por interesses próprios, como os sustentam as correntes realistas que assim caracterizam o sistema internacional como materialista e anárquico.

Mais do que materialista e anárquico o sistema internacional tem-se revelado influenciável pelo conhecimento socialmente construído e compartilhado, essencialmente a partir do período da 1ª Guerra Mundial em que os realistas não foram capazes de explicar o comportamento dos Estados, como já notamos. Uma época em que se verificou que a crença compartilhada entre dois Estados hegemônicos de que eram inimigos, EUA e URSS, ajudou a constituir uma identidade e interesse em torno dessa mesma ideia de modo que atuaram de forma a confirmar a ameaça que cada um representava para o outro, e isso foi suficiente para que não se tivessem confrontado diretamente. O que veio demonstrar que “o conhecimento socialmente compartilhado tem um papel importante ao tornar a interação relativamente previsível com o passar do tempo, gerando tendências homeostáticas que estabilizam a ordem social”²⁸ (Wendt 1999, 187).

O Construtivismo salienta que as alterações mais modernas verificadas no sistema internacional resultam de outras variáveis para além do poder, território e interesses estratégicos, que influenciam a forma como os Estados atuam. Há outros atores e fenômenos a surgir, como a globalização, que necessariamente interferem na ordem internacional, provendo deste modo as perspectivas construtivista uma visão e um referencial de análise mais abrangente em torno das RI que potenciam o seu desenvolvimento. Um estágio evolutivo que o DI não acompanhou em razão da sua própria estrutura positivista, bem como em resultado “da anarquia endêmica do sistema internacional”, que se reduzia ao determinismo de que os Estados se vigiam mutuamente e assim garantiam a sua própria segurança, portanto, auto regulavam-se (Pureza 2002, 13); de modo que o DI estagnou na Carta no que respeita à regulação entre Estados e às suas ações. Ou seja:

[N]a ausência de um poder legislativo, de um procedimento codificador e sistematizador, de jurisdição compulsória universal, de meios públicos de aplicação forçada e de sanções para os potenciais infratores, vale o estado de natureza permanente, sem instâncias de monopolização da violência legítima,

²⁸ Tradução livre de: “a socially shared knowledge plays a key role in making interaction relatively predictable over time, generating homeostatic tendencies that stabilize social order”.

em que cabe a cada Estado zelar pela sua segurança, recorrendo a todos os meios incluindo a força (Pureza 2002, 13).

Assim, e contrariamente ao que sucedeu em relação a alguns novos atores que foram surgindo no sistema internacional nos pós-GF, para os quais se pugnou por uma regulação (como é o caso das organizações internacionais, governamentais e não-governamentais) no que respeita à atualização dos regimes que regem das relações entre Estados e das ações que cada um toma com consequências no próprio sistema, manteve-se amplamente ligado à perspectiva realista sobre o sistema internacional. Conceção que se funda na ideia de que “sem coerção soberana que sirva de suporte às normas internacionais, elas não são verdadeiras normas jurídicas, mas apenas “moralidade internacional positiva” (Pureza 2002, 14, *apud* Austin). Uma perspectiva redutora de ver o DI, isolado dentro de um positivismo que subjuga o normativo e o jurídico características que, não obstante as dificuldades de afirmação e adaptação, estão presentes no direito internacional. Sendo certo que a normatividade e juriscidade do DI terá sempre um grau e amplitude distinto daquele que existe nos sistemas jurídicos internos de cada Estado, não o reduz a uma simples moralidade. Aliás, esta característica de ampla margem de normatividade não deve ser menosprezada pois constitui um importante veículo para a juridicidade a este nível. Isto é, de acordo com a perspectiva construtivista, as normas nascem de uma interação constante entre realidade e conhecimento de forma que quanto mais explorado for este vasto circuito entre [as mais diversas] realidade/s e conhecimento/s mais eficaz é o bloco de juridicidade que dele é possível retirar uma vez que melhor se adaptará ao conjunto de realidades pelo qual é composto o sistema internacional.

A juridicidade a este nível é alcançável através da aproximação interdisciplinar que se tem vindo a analisar, que constitui uma mais-valia para este sistema, precisamente porque:

[U]ltrapassados esse reducionismo e o monolitismo da matriz realista das Relações Internacionais, há, porém, lugar para o discurso normativo nas Relações Internacionais e para uma releitura do papel do Direito Internacional (Pureza 2002, 16).

Um panorama a que já assiste no domínio das RI, como se observa através do processo de conceção da SH e do Princípio da R2P que demonstra o progresso relativamente ao apontado reducionismo e monolitismo; já no que respeita à ‘releitura do papel’ do DI, não encontramos semelhantes evidências. Esta ausência de progressos no DI deve-se não apenas ao referido afastamento da área de estudo das RI, mas também, e em larga medida, à própria essência deste ramo do Direito que visa regular as relações entre Estados de forma objetiva e o mais concreta possível de modo a garantir a paz e a segurança internacional. O que faz com que a conformação

de um qualquer processo normativo no DI seja morosa e difícil, podendo mesmo não ocorrer, nomeadamente se essa 'releitura' do papel do DI não acontecer.

De facto, é imprescindível que o DI saia da caixa internalista em que se encontra e se abra ao exterior, nomeadamente às RI, para que possa fazer uma regulação atualizada em razão do sistema internacional tal como o encontramos hodiernamente: globalizado, volátil, com atores diversificados e de distinta índole, com ameaças diferenciadas, e assim com cenários mais abrangentes, mas ao mesmo tempo controláveis com maior facilidade dada a evolução tecnológica e do conhecimento em geral. Ou seja, o quadro a observar e a regular já não se encontra circunscrito aos/e pelos limites territoriais de um Estado e pela sua soberania, o que significa em matéria de segurança uma efetiva necessidade de adaptação das normas internacionais à nova realidade. E, como temos vindo a observar, a realidade é analisada e explicada, de entre outras, pelas teorias construtivistas, que muito podem aproveitar ao DI uma vez que se dedica amplamente ao estudo da construção de padrões de conduta/de normas no seio da sociedade internacional, conhecimento útil para que a regulação internacional possa ser repensada. Ao munir-se de conhecimentos adequados, o DI tem a possibilidade de criar um quadro regulador com maior juridicidade e, logo, mais efetivo.

Uma das áreas de estudo a que o Construtivismo se dedica, e que explica muito dos comportamentos das relações internacionais, é o processo que envolve o discurso normativo designado de *norm diffusion*. O processo de difusão normativa explica o surgimento de normas na sociedade internacional, o modo como se envolvem no respetivo sistema moldando e/ou sendo moldadas por ele. É constituído por uma estrutura essencial que assenta em três pilares fundamentais (Finnemore e Sikkink, 1998):

- existência de uma norma emergente;
- ampla aceitação da norma, difusão e sociabilização;
- internacionalização ou institucionalização.

Aparenta simplicidade, mas é complexo e moroso como seria expetável dada a sua amplitude. Para além dos atores como peça essencial, este processo salienta o papel determinante que a linguagem e a comunicação assumem neste quadro, particularmente, no que respeita à forma como as normas são internalizadas e institucionalizadas. A institucionalização de uma norma não depende apenas do seu surgimento e da sua aceitação; a difusão e o modo como é realizada é relevante para as RI e determinante para a construção e desenvolvimento de normas de DI. Impõe-

se, portanto, uma abordagem holística e uma metodologia flexível para estudar estes processos de difusão e os seus resultados (Twining 2005), o que é difícil, especialmente para o DI, que está ainda muito encerrado na sua “zona de conforto”.

Todo este processo assenta uma estrutura dinâmica de conhecimento, difusão e aceitação, de forma que é comum dizer-se que “o construtivismo vê o mundo como um projeto em construção”²⁹ (Adler 2002, 95), e neste sentido a análise de resultados e de novas conceções pode tornar-se ainda mais complexa na medida em que não é estaque. No entanto, aqui reside a sua maior valia que é trazer algo de novo ao que se conhece, e que permite modificar, adequar e avançar para novos conceitos e teorias que melhor se ajustem à realidade que visam tratar. A esse movimento iterativo subjaz assim um *add value*, um valor acrescentado que importa:

[...] melhorias substanciais na compreensão de alguns dos conjuntos conceituais da teoria das RI especialmente o conhecimento, a mudança, a comunicação social, a racionalidade, a linguagem e o poder³⁰ (Adler 2002, 101/102).

Com efeito, atendendo a um conjunto de premissas fundamentais tal como apresentadas no quadro 9, é possível retirar conteúdos analíticos relevantes que crescem ao conhecimento adquirido e auxiliam no desenvolvimento das RI bem como e consequentemente, àquelas que consigo se relacionam.

Porém, para que estes contributos analíticos constituam efetivas melhorias no conhecimento sobre a realidade internacional, é necessário reconhecer que o sistema internacional está em mutação e num processo distinto da tradicional balança de poderes materiais. Nesta balança há outros poderes a ter em conta, essencialmente imateriais, que advêm da comunicação e da linguagem e que a tecnologia além de fomentar veio alterar sobejamente, de maneira que o que está no mundo das ideias é cada vez mais relevante. Atualmente uma ideologia, um dado discurso, difunde-se de forma muito mais célere e por diversos canais pelo que a possibilidade de se constituírem e institucionalizar novos conceitos, novas práticas sociais e de grupo é amplamente maior e assim mais favorável aos processos de difusão normativa e, por sua vez, ao desenvolvimento do DI.

²⁹ Tradução livre de: “constructivism sees the world as a project under construction”.

³⁰ Tradução livre de: (...) *substantial improvements in the understanding of some of the conceptual building blocks of IR theory, especially knowledge, change, social communication, rationality, language and power*”.

Quadro 9 - Processo de difusão normativa e o seu valor acrescentado

Premissas Fundamentais	Contributos Analíticos
Considerar o conhecimento intersubjetivo - que tem efeitos constitutivos na realidade social e na sua evolução	A capacidade de explicar o que leva um grupo de pessoas a convergir em torno de determinadas normas, identidades e entendimentos de causa-efeito, e assim compreender de onde proveem os seus interesses, que têm origem nas ideias.
Aceitar a mudança, alterações atualistas que não se referem apenas à historicidade da realidade social	A emergência de novas normas constitutivas, transformação de estruturas sociais, e análise das origens relacionadas com os agentes dos processos sociais, que permite criar novos estudos teóricos e empíricos sobre a realidade social.
Acolher a comunicação social como meio de ajustar os significados da realidade material	O auxílio na institucionalização de práticas sociais que mantêm as suas estruturas. A ação comunicativa através do discurso e da argumentação potencia entendimentos coletivos, que produzem efeitos nas relações sociais.
Conceber uma racionalidade prática ou comunicativa	O contributo para o estudo da teoria das Relações Internacionais, através da demonstração de que os agentes sociais, tendencialmente, não escolhem a alternativa mais eficiente, mas antes aquela com que mais se identificam tendo por base contextos históricos, sociais e normativos.
Atender ao papel da linguagem enquanto veículo de comunicação e institucionalização de ideias	A compreensão da função capital que a linguagem desempenha na vida social, na construção da realidade social e de significados intersubjetivos, constituindo assim uma fonte de mudança.
Não descurar da dimensão intersubjetiva do poder	O recurso a formas de poder imateriais que promovem alterações e conceção de novas ideias, como o discurso, as interpretações normativas dominantes, a identidade, os grupos sociais influentes.

Fonte: Adler 2001

Logo, o DI, ao considerar estas premissas e os respetivos contributos, tem uma base de trabalho para o seu desenvolvimento que lhe permite o alcance de mais e melhores resultados num espaço mais curto de tempo, embora através de processos mais complexos. Podendo estes assumir diversas formas³¹, sendo certo, no entanto, que na sua base encontra a interlegalidade (Twining 2005). Isto é, de um ponto de vista mais restrito desta área do saber é necessário considerar o facto de o Direito operar em diferentes níveis de relações e de ordenamento; de modo que, é sobre esta

³¹ Os processos de difusão de legal são complexos e com muitas variáveis, níveis de análise e de interação. Assim podem ser processos de difusão com uma interação vertical, horizontal, diagonal ou envolver caminhos mais complexos como a difusão cruzada (Twining 2005),

premissa que se parte quando se procura a melhor forma de difundir normas legais. Assim é essencial reconhecer que neste domínio não há um único modelo, mas vários e que tarefa é mais complexa uma vez que a montante encontram realidades locais com as quais têm de lidar no momento da difusão, fase capital para a sua receção. E, embora não se pretenda aqui analisar o processo de difusão normativo estritamente aplicável ao DI, é relevante salientar neste contexto a importância dos processos informais de interação (Twining 2005). Processos que ocorrem à margem do formalismo legal, mas que lhe servem de suporte, particularmente na fase de formação, relevando a importância da comunicação e da linguagem que o construtivismo tem vindo a realçar, que como se observa tem expressão não apenas nas RI mas também no DI. Todo este quadro de apoio ao nível de conhecimento é assim útil ao DI, e mais notória ainda é esta utilidade se tivermos em conta que, ao contrário das demais áreas do Direito (de nível interno), o DI é mais integrativo do que impositivo, pelo que precisa não apenas de mais tempo para se instituir como também de conhecimentos mais amplos e diversificados - o proporcional à realidade que visa regular. Saberes que o construtivismo agrega e que facilitam o desenvolvimento de áreas como a do DI.

De tudo isto resulta que há de facto uma preocupação das teorias construtivas das RI em perceber não apenas como emerge uma norma no seio do sistema internacional, mas também de como pode operar em áreas mais concretas, e de como estes processos se podem tornar senão mais fáceis pelo menos cognoscíveis, de forma a promover a estabilidade em Segurança Humana.

II.1.5. O Estado da arte: cooperação rumo à complementaridade

Neste contexto de reaproximação das disciplinas, a forma em que se traduzirá esta relação “ténue e tendenciosa” (Dias 2007, 278) tem sido amplamente explorada.

Assim, se para uns será sempre “um casamento infeliz” e para não culminar num “divórcio” terão de trabalhar num compromisso sistémico que se mova para além dos lugares comuns (Cox e O’Neil 2008), para outros tem-se tornado num “sofisticado empreendedorismo intelectual³²” com importantes contributos para ambas (Abbott e Snidal 2012, 33).

Duas perspetivas ilustrativas do estado desta reconciliação, que à primeira vista sugere alguma oposição, mas que na realidade se complementam. Apesar de se reconhecer a dificuldade

³² Tradução livre de: “sophisticated intellectual enterprise”.

no alcance de um “engajamento interdisciplinar” que decorre essencialmente dos desafios que lhes são colocados por questões relacionadas com a guerra e com as lacunas existentes entre Lei e Poder nas políticas externas³³ (Cox e O’Neil 2008), os sinais de uma colaboração vão se assomando. Os causídicos do DI recorreram já às teorias das RI para suportar a análise do Direito Internacional e das suas instituições, usando, assim, os conhecimentos das RI para diagnosticar problemas concretos e procurar novas formas legais de os solucionar, para explicar as estruturas ou funções de algumas normas específicas ou instituições, e para reconcetualizar ou refazer instituições em particular³⁴. Por seu lado, os investigadores das RI tem vindo a demonstrar um restabelecimento no interesse pelas instituições formais e pelo Direito Internacional, impulsionadas em larga medida pelo surgimento do Institucionalismo (Slaughter et.al 1998) como já referido no início deste capítulo.

Há assim sinais de cooperação interdisciplinar, embora a um nível ainda mais teórico do que prático. Compartilham ferramentas intelectuais que, além de enriquecer as teorias de ambas as disciplinas, facilitam o diálogo entre os seus profissionais (Finnemore 2007), e que se espera poderem alcançar e integrar a análise dos *policymakers* (Raffo et. al. 2007). Não obstante, para que se mantenha esta relação de cooperação e progrida *quicá* para uma complementaridade, mais do que colaborar têm de procurar suplementar-se nos espaços que possuem em comum. Isto é, não se limitarem ao fortalecimento de uma simples colaboração e avançar do ‘empreendedorismo intelectual’ (embora ainda tenha muito por/para investigar) (Abbott e Snidal 2012). Uma possibilidade que as RI encontram no construtivismo como forma de desenvolver esta sinergia sem negligenciar a importância do poder (Falk 1999), ou caso esta perspectiva revele não ser por si só suficiente para a reavaliação do que são os fundamentos positivistas e realistas, recorrer às nas teorias críticas que são também apontadas como capazes de ir além dos pressupostos partilhados relativamente às políticas globais (Cox e O’Neil 2008).

Portanto, na agenda de investigação rumo a novas formas de cooperação entre as disciplinas, que se pretende sistémica, uma das questões amplamente colocada para análise prende-se com a “penumbra” em que o DI se encontra, com múltiplas crises que vem enfrentando e para as quais é necessário apontar orientações sob pena de este se tornar redundante e as comunidades dedicadas a esta interdisciplinaridade correrem o risco de serem extintas (Dias 2007;

³³ Falta que deve, em grande medida, ao facto de o poder se encontrar balizado por restrições legais ineficazes e, por outro, de os interesses geopolíticos eliminarem qualquer incentivo de recusa do uso do poder e da força como uma opção em termos de política externa (Falk 1999).

³⁴ Problemas relativos ao comércio internacional são férteis neste domínio, no entanto as questões relacionadas com o conflito étnico e com a segurança internacional foram também objeto de análise por parte de juristas com recurso a teorias das RI (Slaughter et.al 1998,374)

Abbott e Snidal 2012). Um desafio que cabe também às RI enfrentar uma vez da mesma forma que o DI se tem dedicado maioritariamente a casos legais que envolvem Estados sem prestar a devida atenção a outros casos a atores não estatais (que são cada vez mais e maiores perpetradores e vítimas de violência e conflito), se têm concentrado principalmente no poder e nas relações entre estados, deixando de fora as considerações de justiça, os atores não-estatais, a paz sustentável, o crime internacional e a violência e os seus meios. E, quando estas áreas ultrapassam as fronteiras internacionais, como cada vez mais sucede, nenhum deles por si só é suficiente (Raffo et.al 2007), sendo necessária uma complementaridade como resposta.

II.2. Segurança Humana e Direito Internacional: caminhos paralelos

A singela cooperação entre as disciplinas de RI e DI tem tido como consequência uma evolução no domínio da segurança internacional trilhada por caminhos paralelos. Como tem vindo a ser referido ao longo da dissertação as transformações verificadas no sistema internacional, que de uma forma genérica resultaram do fim da GF e das dinâmicas da globalização, potenciaram a aproximação das disciplinas de RI e DI, no entanto, cada uma delas, individualmente, fez o seu próprio caminho num contexto internacional marcado por desafios díspares em matéria de segurança³⁵.

Neste cenário, o Direito Internacional conheceu um reviver entusiástico na década 90, mas que decaiu pouco depois no início da primeira década do século XXI (Koskenniemi 2006). Tendo sido diversos os fatores reesponsáveis por este resultado, destacando-se aqui os conflitos internos vividos em varias partes do globo, sendo os casos do Ruanda, Srebrenica e Kosovo aqueles que mais impacto causaram em razão do tipo de crime e do número de pessoas que vitimou. Para além disso, numa outra vertente, os ataques do 11 de setembro e a invasão do Iraque em 2003, constituíram também acontecimentos desafiantes para o DI, e que se prendem com a legitimidade para recorrer ao uso da força, o exercício da soberania, as novas ameaças e formas de fazer a guerra que não conhecem mais fronteiras (Kaldor 1999) e que gravitam em torno de recursos e oportunismo económico (Weiss 2016, 5). Perante estes cenários foram sendo reclamadas responsabilidades à comunidade internacional, que através de Organizações Internacionais, *maxime*

³⁵ Que se prendem amplamente com o facto de os Estados não estarem em condições de contrariar as ameaças globalizadas de hoje (Tkakur 2004).

a ONU, e dos instrumentos jurídico-legais que constituem o DI (Tratados/Convenções para além da Carta da Nações Unidas) procurou dar respostas adequadas às situações apresentadas. Respostas que passaram pela construção de novos instrumentos capazes de auxiliar os anteriores no compromisso de manutenção da paz e do respeito pelos Direitos Humanos, como o Princípio da R2P, e que ao mesmo tempo se esperava também serem capazes de lançar novos cruzamentos nos caminhos paralelos que as disciplinas têm vindo a traçar.

II.2.1. A nova abordagem da Segurança e o Direito Internacional

A recente abordagem da Segurança enquanto Segurança Humana importou alterações em diversas áreas, como sucedeu com o Direito Internacional, de modo que, e desde logo, tem vindo a constituir um incentivo para esta disciplina podendo ser vista como um paradigma para o desenvolvimento normativo e pré-normativo internacional não-estatal (Kettemann 2006).

No entanto, se numa primeira abordagem se poderia pensar neste processo como simples e consequente, logo de seguida a complexidade revela-se como já tivemos oportunidade de abordar aquando análise da relação interdisciplinar. Ao contrário de outras disciplinas, o Direito Internacional resistiu ao desenvolvimento do conceito de Segurança Humana e ao seu potencial enquanto quadro normativo (Oberleitner 2005). O que não causa estranheza se tivermos em conta que uma das bases do Direito enquanto disciplina criadora de instrumentos jurídicos de regulação de sociedades, nacionais ou internacionais, a um nível interno ou externo, têm sempre um mesmo ponto de partida: a segurança jurídica. Isto é, regular com suporte capaz de pré-determinar cenários e prescrever condutas de ação e/ou sanção, sendo a fixação de conteúdos essencial a esta tarefa, não obstante em determinadas situações ou contextos serem mitigados por um certo grau de indeterminismo ou flexibilidade, como sucede quando se trata de Direito de vocação internacional. Há, todavia, um mínimo de determinabilidade no conteúdo que o conceito de SH parece não oferecer, dado a inexistência de uma única definição. Esta é, porém, uma explicação positivista do DI do século XX que se pretende suplantar dado ter apresentado um elevado grau de insucesso relacionado com a estrutura legal excessivamente formal (Koskenniemi 2006) e pouco pragmática. Surgindo novas propostas baseadas em processos menos formais, como é exemplo a difusão legal em que a interação se pretende mais informal (Twining 2005), dando assim conta desta problemática que resulta, como vimos, em larga medida do carácter internalista da disciplina do DI. De forma que a existência de uma noção mais ampla do conceito, que acolhe como analisamos no primeiro capítulo distintas dimensões e assim com um maior grau de conformação prática, cria alguma incerteza e

desconfiança, principalmente quando se tratam de questões que dizem respeito a matéria de conflito, onde essas características estruturais são o ponto de partida para a acusação de que se trata de um instrumento ao dispor do poder político e irrelevante para outros desígnios, como seja o de constituir um desafio aos direitos relacionados com a soberania (Falk 1999).

Uma discussão académica em torno do conceito que foi instrutiva e indicativa de futuros desenvolvimentos (Kettemann 2006). O facto de se encarar a SH como um princípio normativo que, para além de colocar no centro o Individuo, não se apresenta com a rigidez característica do DI acaba por influenciar a abertura que vinha a ser dada no sentido de tornar o próprio DI mais normativo e menos específico. A ideia desenvolvida em torno da argumentação legal vinha já dando conta de que a lei não pode ser concreta e normativa ao mesmo tempo, e que a normatividade implica superar a concretização (Koskenniemi 2006).

Para além disso, a SH relembra ao DI que há vários documentos que já haviam incorporado a noção de Segurança Humana (Oberleitner 2005, 105). A convenção de Otava, o Estatuto do Tribunal Penal Internacional e o Protocolo à Convenção sobre os Direitos da Criança (sobre crianças-soldado) são disso exemplo, consubstanciando verdadeiros "tratados de segurança humana"³⁶, pese embora existam muitos outros que decorrem do facto de terem emergido desde a década 90 muitas instituições, e com elas várias convenções, acordos, orientações, entre outros documentos de génese jurídica internacional (essencialmente no âmbito dos direitos humanos e do direito humanitário), com instrumentos próprios de funcionamento. São assim fundados numa mescla legal-institucional, como sucede com o mais recente desses "tratados" de SH - a R2P (Sandvik 2010; Droege 2007).

Todavia, recuando um pouco e reportando-nos a uma importante fonte formal do direito internacional, verificamos também que a própria Carta das Nações Unidas contém laivos desta perspectiva de segurança. Ao referir-se no preâmbulo à "preservação das gerações vindouras do flagelo da guerra" "à fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana, na igualdade de direitos dos homens e mulheres, assim como das nações, grandes e pequenas", e ainda, à promoção do "progresso social, melhores condições de vida dentro de uma

³⁶ A Convenção sobre a Proibição do Uso, Armazenamento, Produção e Transferência de Minas Antipessoais e sobre a sua Destruição; o Tribunal criado pelo Tratado de Roma de 1998, com competência para julgar os chamados crimes contra a humanidade, assim como os crimes de guerra, de genocídio e de agressão; o Protocolo Facultativo para a Convenção sobre os Direitos da Criança, de 2000 que trata do envolvimento de crianças em conflitos armados, respetivamente.

conceito mais amplo de liberdade”³⁷, está a aludir à Segurança Humana, quer na sua dimensão estrita de ausência de guerra e proteção da vida humana, quer da sua dimensão ampla de desenvolvimento do Individuo. Neste sentido, a SH estava pré-anunciada, tendo sido necessárias algumas décadas e acontecimentos relacionados com flagelos de guerra e atrocidades cometidas contra a vida e a dignidade do ser humano, para que aflorasse e se desenvolvesse. O que desafiou não só à alteração das abordagens à segurança, mas também a elaboração de regulamentação como forma de reação e de oportunidade desenvolver o DI.

Do que resulta que de facto a SH permite, ou facilita, a elaboração de documentos de DI num quadro mais amplo onde é possível reunir as suas distintas áreas, como sucedeu com a Resolução do Conselho de Segurança 1325 (2000) sobre as mulheres em conflitos armados, que liga a perspetiva de género da segurança humana com questões como os direitos humanos e o direito humanitário, direito penal internacional, direito dos refugiados, entre outras áreas (Oberleitner 2005). O que revela pontos de encontro ao longo do caminho que cada um percorre e uma tendência para que sejam cada vez mais frequentes, como é o caso da R2P que como já analisamos tem a SH na sua génese, e no DI a expectativa de se tornar uma norma.

II.2.2. A Carta - um elemento estruturante entorpecido

Neste quadro de alterações no domínio das políticas de segurança internacional, há, no entanto, um instrumento que embora estruturante se tem demonstrado obstaculizador na medida em que não foi adaptado à atual realidade, e em razão disso tem enfraquecido e constituído fonte de divergências não só entre académicos, mas também no seio da ONU e dos seus Membros – a Carta das Nações Unidas.

A Carta, que é o mais importante tratado de direito internacional, mas que enfrenta desafios reformadores exigidos pelo desenvolvimento político e pelo próprio Direito Internacional, com a tónica a ser dada à questão da composição e funcionamento do CS (Peilert 2014), sem esquecer, no entanto, a importância da AG em que cada Estado tem um voto, formato que continua a dar ênfase à dicotomia de um mundo Norte-Sul que é preciso ultrapassar para que as questões como as relacionadas com a segurança sejam tratadas de forma global e transnacional atendendo, no

³⁷ Tradução livre de: “to save succeeding generations from the scourge of war”; “to reaffirm faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person, in the equal rights of men and women and of nations large and small”; “to promote social progress and better standards of life in larger freedom”.

entanto, a especificidades que vão para além dessa categoria norte/sul (Weiss 2016). São várias as lacunas apontadas hoje às Nações Unidas que se prendem com o seu principal objetivo que é a prossecução da paz e segurança internacional, e que se prendem e larga medida, como referimos, com as atribuições do CS que não é dotado de meios militares e humanos para os casos em que se supunha ação efetiva e que funciona sob o direito de veto de cinco Estados; com o princípio de que a violação da paz decorre de conflitos interestaduais; com a reduzida importância atribuída a Organizações não-governamentais e falta de representação individual do Indivíduo; e ainda, com a uma notada falta de controlo por parte do CS na atuação de Organizações Regionais em determinados cenários (Assunção 2009). Lacunas materiais que encontram a sua razão de ser nas lacunas formais que a Carta comporta em resultado da sua não atualização, que leva a que a sua alteração seja feita por via de costumes internacionais, que não mexem com o seu texto, como acontece a votação no seio do CS ou com as missões de peacekeeping e as que resultaram da sua evolução, a utilização de conceitos indeterminados desajustados à realidade atual (como por exemplo o de “todos os meios necessários”), os termos em que é regulado o uso da força, entre outros. De facto, sem que se altere o texto do tratado e se modernizem os próprios órgãos e as suas funções, ainda que se procure fazer uma interpretação atualista da Carta como teremos oportunidade de analisar com um pouco mais de detalhe no capítulo dedicado ao estudo de caso, é difícil de dar efetividade às políticas de SH, bem como a legalidade que estas exigem.

Pese embora possamos encontrar laivos de SH na Carta como referimos no subcapítulo anterior, não podemos deixar de ter em conta o contexto específico de que resultou este documento, isto é, um pós-guerra cujo principal objetivo foi “banir a força armada das relações entre Estados” (Assunção 2009, 15) e de unir os povos no sentido de Nação, de Estados e não de Indivíduos. Diferindo, desde logo, aqui com a SH que tem um discurso centrado no Indivíduo, e que alarga o campo de análise e de política para além das tradicionais questões e preocupações militares, englobando um maior leque de ameaças como temos vindo a explicar.

Para além disso, o desenvolvimento de políticas de SH que de alguma forma englobam o recurso ao uso da força como meio de por cobro a situações de crise com vista a proteger pessoas e não Estados, como é o caso da R2P, ainda que sob a perspetiva de que têm por base a mesma razão de pugnar pela paz internacional ao abrigo e dentro das funções e poderes do CS previstas na própria Carta (cap. VII *ex vi* art.º 24 n.º 2), tem sido fonte de controvérsia e de acusações no sentido de que não estão em linha com a orientação deste tratado que privilegia ações pacíficas, e

onde o recurso á força apenas é admissível em situações específicas que envolvem diretamente crises entre Estados não dentro destes.

Um cenário que tem sido afastado pela prática, como melhor analisaremos no estudo de caso, e que formalmente seria ultrapassado através de uma emenda à Carta capaz de atualizar o seu contexto com a conjuntura que se lhe apresenta sem alterar os seus pressupostos de base, conferindo-lhe uma autoridade que tem vindo a perder e que enquanto elemento estrutural da ordem internacional é fundamental. Não se pretende dar primazia ao uso da força como forma de manter a paz e a ordem internacional, antes mantendo presente que os meios pacíficos têm prioridade, no entanto também não é possível sustentar a ideia de que essa mesma ordem é possível sem que os meios coativos estejam presentes uma vez que são “um traço omnipresente em toda a vida social e uma componente característica e indispensável da lei”³⁸ (Reisman 1984, 645).

É necessário também que a Carta seja atualizada no sentido daquele que é hoje o entendimento unânime de que a soberania dos Estados está dependente do seu exercício responsável e que o princípio de não ingerência se circunscreve aos limites impostos por este mesmo exercício, para que não sejam forçadas leituras deste documento para enformar decisões que os próprios órgãos tomam, e que descredibilizam unidade do próprio sistema trazendo consequências ao nível da efetividade das políticas de segurança que se pretendem implantar, nomeadamente, a desconfiança em relação às mesmas e aos fins que pretendem atingir.

Efeitos que se fazem repercutir no DI que desde a II GM tem lutado para resolver a tensão formada entre a soberania resultante da paz de westphalia e os direitos humanos, refletida na Carta (Brooks 2013), e que sem uma atualização da mesma bem como de uma reestruturação da ONU, que se esperava já no final GF para que se adequasse aos novos tempos em que na cena internacional interagem múltiplos atores (Assunção 2009) faz com que se torne pouco eficaz em matéria de regulação de cenários de crise.

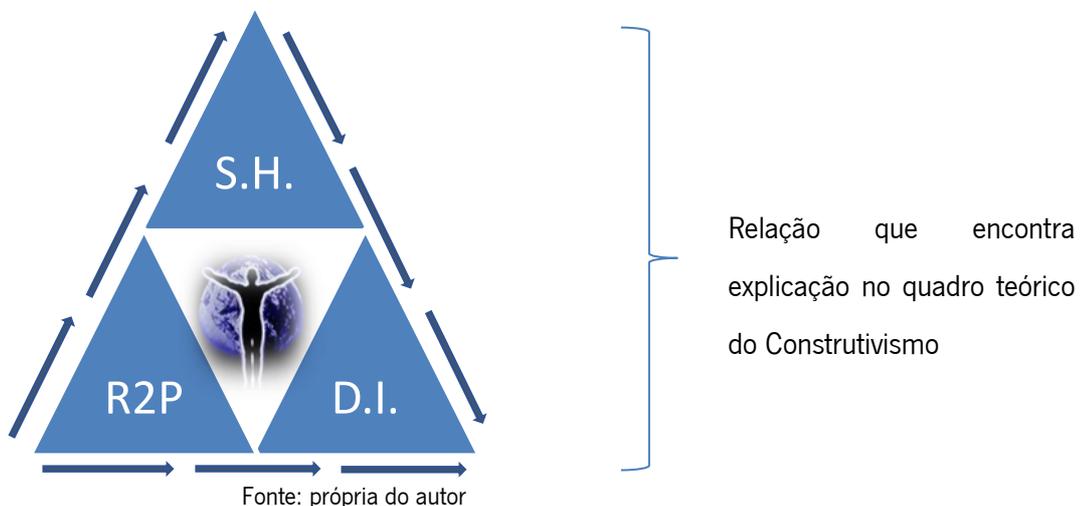
³⁸ Tradução livre de: “a ubiquitous feature of all social life and a characteristic and indispensable component of law “.

II.2.3. A R2P como corolário de Segurança Humana e integradora do Direito Internacional

Como analisamos ao longo da segunda parte do primeiro capítulo, a SH criou as condições para que a R2P fosse assumida enquanto princípio de vocação internacional, o que, de acordo com os cânones construtivistas das teorias das RI é um princípio que reúne os predicados para se tornar numa norma. Isto é, para esta abordagem, a Segurança Humana é entendida enquanto conceito socialmente construído, uma vez que a segurança é algo que se define e não algo que se responde em situações específicas (Booth 2005). Nessa medida, a SH surge de um processo intersubjetivo entre as ideias e o conhecimento do mundo material que molda a ação humana e ao mesmo tempo por ela é moldada, criando assim normas, padrões de conduta. O que aplicado à R2P enquanto extensão da SH, se consubstancia num processo de difusão normativa que assenta em três pilares fundamentais: a existência de uma norma (princípio) emergente; a sua ampla aceitação; e, a sua difusão, sociabilização e internacionalização ou institucionalização (Adler 2002). Processo pelo qual se considera que R2P foi sujeita e que nessa medida pode ser considerada uma norma uma vez que é um princípio com ampla aceitação e que se difundiu no seio da comunidade internacional (Bellamy 2009; Bellamy et. al. 2011). No entanto, e a nosso ver, encontra-se ainda numa fase em que a sua institucionalização/internacionalização se encontra ainda em “teste” como teremos oportunidade de analisar com o estudo de caso no terceiro capítulo.

Permite-nos, contudo, verificar que há de facto uma relação entre SH, R2P e DI, tal como representado no esquema 1, e que há um processo de causa-efeito entre estes polos à medida que interagem.

Esquema 1 -Representação da relação triangular entre: SH, R2P e DI



Sendo certo que, naturalmente, a relação entre SH e R2P será sempre mais estreita dado que a primeira criou as bases para o surgimento da segunda, tal não significa que não possamos falar numa relação triangular em que cada uma surge com igual importância na construção de quadros teóricos e normativos que têm por fim garantir a proteção do Indivíduo, desde logo, da violência física como temos vindo a analisar.

O desenvolvimento desta relação apresenta-se assim como fundamental para que a construção normativa da R2P se consagre no seio do sistema internacional assim como para que as matérias do domínio da Segurança se mantenham no trilho da SH. Ao mesmo tempo, a SH em particular a R2P, são integradoras do DI, desde logo, porque têm em vista reconciliar dois princípios do DI que por vezes são divergentes: direitos humanos e soberania de Estado. Uma convergência necessária, mas complexa que encontra, no entanto, nesta relação triangular os predicados necessários ocorrer. Tendo como agenda uma codificação que em certa medida assenta na ideia integrada de “humanismo baseado no direito” (Sandvik 2010, 114) leva-nos a considerar a possibilidade de que a R2P no desenvolvimento da SH possa vir integrar o DI à medida que supera o processo normativo.

II.2.4. Considerações Finais

Como pudemos observar da análise efetuada à relação entre as disciplinas de RI e DI estas são direta ou indiretamente centradas no Estado em termos de orientação e análise ou privilégio legal, respetivamente (Raffo et. al. 2007). O que, e na medida do que já foi dito a respeito da SH, não impede ou conflitua com a alteração de posições verificadas entre Estado e Indivíduo enquanto objeto central das políticas de segurança, em que há uma perda relativa de importância do primeiro em relação ao segundo dando assim lugar políticas centradas no Indivíduo, ou mesmo heterocêntricas. Todavia, para que esta alteração de abordagem à segurança seja efetiva, para que se mantenha o trajeto que está a ser realizado ao nível das RI é necessário que a prática internacional se reverta no DI tarefa que exige mais do que uma simples colaboração interdisciplinar. Requer uma complementaridade que para ser alcançada precisa de ver ultrapassada “a síndrome das culturas” entre DI e RI, que constitui um obstáculo à “superação interdisciplinar” (Pureza 2002, 12). Um reforço aos estudos de segurança que encontra abertura por parte das RI que têm vindo a compreender as relações internacionais e o próprio sistema internacional como desenvolvidas não

apenas em função do poder, mas também integrando o conhecimento e os interesses que daí advêm, portanto, apreendedoras deste meio-termo (Adler 1991; Finnemore 1996) e assim também capazes de albergar o saber do DI sobre estas matérias.

Está, deste modo, em causa um apoio mútuo fundamental numa época em que, como em muitas outras nomeadamente década 90, o “ritmo desafia a capacidade humana de prever e se adaptar” (Truyol e Serra 1996, 151) e, em que esta complementaridade tem de ser de base e não de efeito.

[O] nosso tempo é porventura um tempo privilegiado para a análise das transformações por que está a passar o Direito Internacional. A crise regulatória dos Estados-nação, a revolução informática e os seus impactos perfuradores nas soberanias nacionais, a emergência de dinâmicas e problemas sociais de natureza ou alcance ineditamente globais, são alguns dos fatores que estão a determinar mudanças profundas no Direito Internacional herdado da modernidade ocidental. (Pureza 2002, 4).

Uma fase em que as especificidades que temos vindo a encontrar no seio da ordem internacional e que colocam as políticas de segurança à prova constantemente, são enfrentados com recurso a normas (padrões de conduta) e não à Lei existente. Ou seja, a produção normativa de índole internacional não acompanha a evolução dos acontecimentos porque tem como fontes principais os tratados e o costume. De modo que os processos normativos de institucionalização de novos padrões de comportamento na sociedade internacional são tendencialmente informais ou reduzidos ao mínimo de formalidade e parca coatividade e a sua implementação é diferida. Para além disso, há uma nova realidade internacional composta por novos atores e ameaças de âmbito não estatal que impedem muitas vezes a criação de quadros normativos de forma atempada e capazes de os/as regular.

Neste panorama, os quadros normativos como os defendidos pelos construtivistas que observam e explicam normas/padrões de conduta que são universalmente aceites e que só mais tarde são reduzidos a escrito, surge como o caminho a seguir uma vez que confere o espaço necessário para que ambas as disciplinas se desenvolvam e complementem sem perder a autonomia e o foco a que cada uma está adstrita. Um cenário que encontramos na R2P, atendendo a que emergiu de uma nova abordagem à segurança (SH) no âmbito das Relações Internacionais e que procura responder aos desafios atuais através de um processo normativo que aguarda enquadramento em termos legais no DI. Como vimos, a juridicidade da R2P tem sido amplamente questionada ainda que ao mesmo tempo seja objeto de DI na medida em que tem tido abrigo e continuidade nas decisões (Resoluções) que o CS tem vindo a tomar neste domínio. Portanto, uma

situação em que há uma norma, mas que não detém um valor específico no tradicional Direito Internacional, ou seja, não dispõe da força legal no sentido de imposição e correspondente sanção na eventualidade do não cumprimento; bem como, não lhe é dado espaço e/ou importância pela maioria das correntes teóricas das Relações Internacionais (Raffo et. al. 2007). Não obstante, tem-se imposto e realizado o seu trajeito como analisaremos no estudo do próximo capítulo.

III.A INTERVENÇÃO NA LÍBIA

A intervenção militar na Líbia em março de 2011 constitui um dos momentos marcantes da Primavera Árabe³⁹ que, não obstante ter usufruído do contexto de oportunidade proporcionado por este evento, teve na sua base relevantes decisões políticas que a distingue das demais da mesma natureza e âmbito. Singularidade que se deve aos fundamentos político-legais que lhe estiveram na base e que fez com que esta operação consubstanciasse a efetiva “experiência piloto” do Princípio da Responsabilidade de Proteger.

Através deste estudo de caso pretende-se perceber como funcionou (para além da retórica), que expectativas o acompanhavam e que conclusões são já possíveis de retirar. E, em razão destas conclusões analisar a normatividade que lhe assiste e de que forma consubstancia uma prática de Segurança Humana e uma possível norma de direito internacional.

III.1. Fundamentos Politico-Legais

[T]he General Assembly (...)
Expressing deep concern about the human rights situation in the Libyan Arab Jamahiriya,
1. Decides to suspend the rights of membership in the Human Rights Council of the Libyan Arab Jamahiriya;
(...) (A/RES/65/265).

Característico de um Estado que não é uma Nação, e que nesse sentido padece de frequentes crises identitárias entre a população que o compõe, foi suficiente o sentir de ventos de Revolução vindos do país vizinho para a que a Líbia entrasse num período de maior instabilidade que culminou numa violenta guerra civil.

Quando Muammar al-Kaddafi, que governou a Líbia desde 1969 (à custa de um golpe militar) percebeu que os ventos trazidos por essa Primavera não lhe seriam favoráveis, procurou controlar os seus efeitos ordenando que as forças de segurança usassem de força letal contra os manifestantes que se foram agrupando em vários pontos centrais do país apoiando a Primavera Árabe. O resultado

³⁹ Nome do movimento teve início na Tunísia a 17 dezembro de 2010 quando um jovem comerciante decide imolar-se pelo fogo como sinal de protesto contra a indiferença e corrupção política do regime de Ben Ali, e que provocou uma série de violentos protestos antigovernamentais. Movimentos que rapidamente se alastram aos países vizinhos, nomeadamente Egito e Liba, e que se irradiaram um pouco por todo o Médio Oriente e Norte de África nas primeiras semanas de 2011.

foi um rápido escalar de manifestações, até se transformarem numa revolta popular por todo o país contra Kadafi. Uma insurreição que custou a vida de muitas pessoas em resultado de uma tentativa do regime de se manter no poder e que mereceu, desde logo, a reprovação da Liga Árabe, da União Africana e do Secretário-geral da Organização da Conferência Islâmica, relativamente à violação dos Direitos Humanos e do Direito Internacional Humanitário (S/RES/1970 2011), o que denota a dimensão do acontecimento e a consternação causada nas organizações regionais mais próximas e influentes, e que ajuda também a explicar contexto político-legal que esteve na base da intervenção no país.

III.1.1. Resoluções da Assembleia Geral e do Conselho de Segurança

[A]ll States should promote the establishment, maintenance and strengthening of international peace and security and an international system based on respect for the principles enshrined in the Charter and the promotion of all human rights and fundamental freedoms, including the right to development and the right of peoples to self-determination (A/RES/65/222).

Dado o alcance do desrespeito pelos Direitos Humanos na Líbia, a AGNU no início de março de 2011, através da Resolução 65/265 (que invoca a sua Resolução 60/251, de março de 2006), e fundada na Resolução S-15/1 do Conselho de Direitos Humanos de 25 de fevereiro de 2011 decide suspender os direitos de membro do Conselho de Direitos Humanos do Estado Líbio “expressando profunda preocupação com a situação dos direitos humanos” vivida nesse país⁴⁰.

Situação que se agravou à medida que a revolta da população aumentou e a resposta do Governante se manifestava, o que levou a que o CSNU, ao abrigo do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, agisse em conformidade. Emitiu uma primeira Resolução em 26 de fevereiro de 2011 (S/RES/1970) em que, à semelhança da AG, dava conta das suas preocupações relativamente à violação dos Direitos Humanos, mas que de uma forma mais precisa alertava para que “violência e o uso da força contra civis” “poderia desembocar em crimes contra a humanidade”⁴¹, tomando uma série de medidas práticas⁴² tendentes evitar a escalada do conflito. No entanto, e como referimos, os

⁴⁰ Tradução livre de: “expressing deep concern about the human rights situation”.

⁴¹ Tradução livre de: “the violence and use of force against civilians” “may amount to crimes against humanity”.

⁴² Medidas que formais que de traduziram no encaminhamento da situação ao Tribunal Penal Internacional, no embargo de armas, em proibição de circulação de determinadas pessoas e no congelamento de bens e ativos.

ventos da revolução provenientes da vizinha Tunísia acicataram os ânimos e, a 17 de março, o CS adotou uma outra Resolução (S/RES/1973) onde lamentou “a incapacidade das autoridades Líbias em cumprir com a resolução 1970 (2011)” e expressou “uma grave preocupação com a deterioração da situação, o escalar da violência e o peso das vítimas civis”⁴³. Desta feita, ao abrigo do mesmo artigo da Carta, toma uma série de outras medidas⁴⁴ mais controversas de entre as quais se encontra a autorização para a tomada de “todas as medidas necessárias” “para proteger civis e áreas de povoação civil sob ameaça de ataque”⁴⁵. Autorização que permitiu aos Estados Membros agir, e para o efeito a recorrer a meios coativos concretizados através de operações militares desenvolvidas em duas modalidades: inicialmente, através de operações nacionais⁴⁶ (embora coordenadas, sob comando dos EUA) com início em 19 de março de 2011 e posteriormente, através da operação *Unified Protector* sob comando da NATO.

Em setembro de 2011 o CS adotou uma Resolução (S/RES/2009) com mais uma série de medidas de onde se destacam o apelo feito “às autoridades líbias para promover e proteger os direitos humanos, incluindo os das pessoas pertencentes a grupos vulneráveis” e a decisão de “instituir uma missão de apoio na Líbia” (UNSMIL) adstrita a “assistir e apoiar os esforços nacionais”⁴⁷.

Depois destas resoluções outras se seguiram⁴⁸ de forma a dar continuidade à intervenção, ajustando medidas de acordo com o desenrolar dos acontecimentos e os resultados obtidos. Sucintamente, e atendendo ao período em análise no presente capítulo (2010 – 2014) denotou-se uma evolução das medidas tomadas revelando-se o ano de 2014 como aquele em que o CS mais resoluções adotou depois da intervenção, e que evidenciam uma forte resiliência e convicção nos objetivos e fundamentos a presidiram, nomeadamente, com a contínua preocupação com a população civil e a sua situação sociopolítica, e assim com a sua segurança.

⁴³ Tradução livre de: “the failure of the Libyan authorities to comply with resolution 1970 (2011)”; “grave concern at the deterioration situation, the escalation of violence, and the heavy civilian casualties”.

⁴⁴ Medidas de cariz tendencialmente material que se consubstanciaram para além da autorização do uso de todos os meios para proteger civis, na implementação de uma *No Fly Zone* no espaço aéreo líbio; e no reforço do embargo de armas, para além das formais já tomadas na resolução anterior.

⁴⁵ Tradução livre de: “all necessary measures”; “to protect civilians and civilian populated areas under threat of attack”.

⁴⁶ Operações *Odyssey Down* (E.U.A.), *Mobile* (Canadá), *Harmattan* (França) e *Ellamy* (Reino Unido).

⁴⁷ Tradução livre de: “the Libyan authorities to promote and protect human rights, including those of people belonging to vulnerable groups”; “to establish a United Nations Support in Libya”; “assist and support Libyan national efforts”.

⁴⁸ Resoluções: S/RES/2040 (2012); S/RES/2095 (2013); S/RES/2141 (2014); S/RES/2146 (2014); S/RES/2171 (2014); S/RES/2174 (2014).

III.1.2. A R2P entre a limitação da soberania e a Carta

[T]he responsibility to protect is an ally of sovereignty, not an adversary (A/63/677, 7).

Ao longo das Resoluções adotadas nesta matéria o CS afirmou a sua competência para agir ao abrigo do capítulo VII da Carta, não deixando, contudo, de “reafirmar o seu forte compromisso para com a soberania, independência, integridade territorial e unidade nacional”⁴⁹ do Estado líbio, bem como lembrando que era da sua responsabilidade “proteger a sua população”⁵⁰. O Conselho procurou assim estabelecer e assegurar um equilíbrio entre a R2P, a soberania do Estado e a necessidade de intervir com recurso à força para proteger a população civil ameaçada.

No entanto, este não deixou de constituir um dos pontos mais controversos das decisões do CS tomadas ao abrigo deste Princípio, sobretudo no que respeita ao entendimento sobre os limites da soberania e do seu exercício. De acordo com os fundamentos que estão na base deste Princípio a soberania de um Estado encontra-se legitimada pela, e na medida, da sua responsabilidade e não apenas nos seus limites territoriais e reconhecimento internacional. Ser membro das Nações Unidas não confere um tão elevado estatuto de independência que torne inviável qualquer intromissão na jurisdição interna de um Estado; implica que dentro desses limites territoriais sejam cumpridos determinados padrões de direitos humanos e de bem-estar dos seus cidadãos (Newman 2013; Slaughter 2005).

Este entendimento de que o exercício da soberania está balizado pela responsabilidade que sobre o Estado impende de cumprir e fazer cumprir os direitos humanos e assim proteger a sua população, não devendo servir de escudo à inércia, encontra ainda resistência. Oposição que advém, desde logo, do princípio de não ingerência que decorre do disposto nos n.ºs 4 e 7, do artigo 2.º da Carta, que estabelecem que:

[O]s membros deverão abster-se nas suas relações internacionais de recorrer à ameaça ou ao uso da força, quer seja contra a integridade territorial ou a independência política de um Estado, quer seja de qualquer outro modo incompatível com os objetivos das Nações Unidas.

bem como:

[N]enhuma disposição da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervir em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição interna de qualquer

⁴⁹ Tradução livre de: “reaffirming its strong commitment to the sovereignty, independence, territorial integrity and national unity”.

⁵⁰ Tradução livre de: “to protect its population”

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.

Ficou, desta forma, instituído que todos os membros das Nações Unidas nas suas relações externas devem pautar-se por condutas que respeitem este princípio que se concretiza na abstenção de ameaça ou uso da força contra a integridade territorial ou independência política, bem como na não intromissão em assuntos do foro *essencialmente* interno de cada Estado. No entanto, e como se constata na última parte do n.º 7 do artigo 2.º da Carta este princípio não prejudica a aplicação das medidas previstas no seu capítulo VII, estas que dispõem sobre o procedimento a adotar perante ameaças ou violações da paz internacional e atos de agressão.

E aqui reside a problemática de muitas das questões que se têm vindo a colocar no que respeita à R2P, e que se predem, desde logo, com a concretização do que efetivamente constitui uma ameaça à paz internacional, ou mesmo do que se considera paz internacional, atualmente. Como analisamos ao longo do primeiro capítulo, a perceção do que constitui ameaça à segurança não é um conceito estanque e uniforme, tem-se alterado a longo das últimas décadas, realidade que a Carta não acompanhou. A CNU é fruto do contexto do pós II GM, e como tal reflete o propósito da altura que foi o de promover a paz entre Estados e assim estabelece como regra a proibição do uso da força entre si, de modo que é notória a prioridade dada a medidas que não envolvam o uso da força, como resulta do disposto nos artigos 39.º a 41.º. Contudo, a partir do artigo 42.º abre-se a possibilidade ao CS de usar a força nos casos em que detete uma “ameaça à paz e à segurança internacionais”, dispondo assim este órgão em exclusivo da sua aferição, detendo por isso “um poder de qualificação jurídica de certos factos, prévio ao desencadeamento dos demais poderes previstos no Capítulo VII da Carta” (Pureza 2002, 31).

Dispõe o citado artigo 42.º que:

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

Prosseguindo nesta linha de orientação, no artigo 43.º, n.º 1, pode ler-se que:

[T]odos os membros das Nações Unidas se comprometem, a fim de contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacionais, a proporcionar ao Conselho de Segurança, a seu pedido e em conformidade com um acordo ou acordos especiais, forças armadas, assistência e facilidades, inclusive direitos de passagem, necessários à manutenção da paz e da segurança internacionais.

E ainda, no artigo 45.º que:

[A] fim de habilitar as Nações Unidas a tomar medidas militares urgentes, os membros das Nações Unidas deverão manter, imediatamente utilizáveis, contingentes das forças aéreas nacionais para a execução combinada de uma ação coercitiva internacional. A potência e o grau de preparação desses contingentes, bem como os planos de ação combinada, serão determinados pelo Conselho de Segurança com a assistência da Comissão de Estado-Maior, dentro dos limites estabelecidos no acordo ou acordos especiais a que se refere o artigo 43.º.

Destes preceitos da Carta decorre, no que à nossa análise diz respeito, que o CS tem uma ampla discricionariedade quanto à referida qualificação jurídica dos factos que podem consubstanciar uma situação de exceção ao princípio da proibição do uso da força, e assim legitimar intervenções militares como a que se realizou na Líbia em 2011, e que fazem surgir com mais acuidade questões relacionadas com a jurisdição do uso da força de nível coletivo, nomeadamente, com o surgimento da R2P e do seu enquadramento na Carta.

Matéria que fez parte da agenda da Cimeira Mundial de 2005, da qual resultou a adoção de várias medidas nas mais diversas áreas que regem a sociedade internacional, vertidas na Resolução das Nações Unidas A/RES/60/1. E que, no que se refere à “Responsabilidade de Proteger Populações do Genocídio, de Crimes de Guerra, de Limpeza Étnica e de Crimes contra a Humanidade”, curiosamente está inserida na área que versa sobre “Direitos Humanos e Estado de Direito” e não naquela que se dedica à “Paz e Segurança Coletiva”⁵¹. Nos pontos 138 e 139 são referidos os pilares da R2P, enfatizando no ponto 139 que:

[A] comunidade internacional, através das Nações Unidas, deve igualmente usar os meios diplomáticos e humanitários apropriados, bem como outros meios pacíficos, em conformidade com os Capítulos VI e VIII da Carta das Nações Unidas, para ajudar a proteger as populações contra o genocídio, crimes de guerra, depuração étnica e crimes contra a humanidade. Neste contexto, estamos dispostos a agir coletivamente, de uma maneira atempada e decisiva, através do Conselho de Segurança, em conformidade com a Carta, incluindo o Capítulo VII, numa base caso a caso e em cooperação com as organizações regionais pertinentes se for caso disso, se os meios pacíficos se revelarem insuficientes e

⁵¹ Tradução livre de: “Responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity”; “Human rights and the rule of law”; e “Peace and collective security”(respetivamente).

as autoridades nacionais não estiverem manifestamente a proteger as suas populações contra o genocídio, crimes de guerra, depuração étnica e crimes contra a humanidade.

Expondo, ainda, nesse mesmo ponto que:

[S]ublinhamos a necessidade de a Assembleia Geral continuar a examinar o dever de proteger as populações contra o genocídio, crimes de guerra, depuração étnica e crimes contra a humanidade e suas repercussões, tomando em consideração os princípios da Carta e do direito internacional (...).

É reforçada, deste modo, a necessidade de se agir coletiva e atempadamente quando em causa estão os citados tipos de crimes (hediondos) que podem estar a ocorrer, ou apenas na iminência de, mas claro está dentro do estabelecido na Carta e no DI. Indo assim ao encontro do que está instituído Carta, colocando a R2P sobre a alçada dos DH e não como um problema que se relaciona também com questões de segurança internacional, de ação coletiva através da Nações Unidas e assim de acordo com o disposto na CNU. Os DH surgem aqui como o elemento central, enquanto bem maior digno do mais elevado nível de proteção em que a segurança física integra o conteúdo desse direito. Não faria sentido abordar a questão em termos legais através da segurança quando esta é apenas parte da questão. Se a esta se colocasse ao nível interestatal, talvez fizesse sentido falar-se em segurança, ainda que do ponto de vista clássico ou realista. Esta não foi, porém, o cerne da questão. O direito de uma população, ou grupo desta, à vida e à liberdade de viver em segurança sem temer pela integridade física justificam assim o posicionamento da R2P dentro na citada Resolução sob a epígrafe dos “Direitos Humanos e Estado de Direito”.

A R2P que surge dentro deste quadro como “uma ‘terceira via’ entre a absolutização da não intervenção e a abertura virtualmente ilimitada ao seu oposto” (Pureza 2012, 9), que se afasta “do direito dos intervenientes (*outsiders*) em direção ao direito das vítimas (*insiders*) e à responsabilidade, se não à obrigação, de terceiros agirem”⁵² (Weiss et.al. 2016, 88). “O princípio da soberania já não é, pois, a fortificação inexpugnável dos Estados com a qual as solidariedades se deparam em relação aos povos. Foram conseguidos progressos sensíveis para permeabilizar as fronteiras às entreatadas exteriores” (Betatti 1997, 324).

No entanto, estes fundamentos não têm convencido todos os Estados membros da ONU que como vimos num primeiro momento (em 2005) aceitaram abrir mão desse princípio de não intervenção em razão da R2P, mas que, particularmente, depois da intervenção que aqui estamos a analisar, foram recuando. Não tanto pelos seus fundamentos que em princípio seriam legítimos ao

⁵² Tradução livre de: “moving away from the right of the interveners (*outsiders*) toward the right to of victims (*insiders*) and the responsibility if not the obligation of outsiders to act”.

abrigo do 3.º pilar da R2P, mas pela forma como foi colocada em prática no seguimento da Resolução 1973 (2011) do CS. Decisão que foi tomada com alguma renitência por parte alguns Estados membros quanto aos termos da sua redação, ao receio de que as interpretações relativamente à proteção de civis poderiam criar “a percepção de que ela possa ser usada como cortina de fumo para uma intervenção ou uma mudança de regime”⁵³ (Bellamy e Williams 2011, 848), e assim tivesse passado com a abstenção notada de dois dos cinco membros permanentes do CS, a China e a Rússia (que têm o direito de veto), dando a entender a falta de um consenso generalizado e uma insegurança relativamente à sua operacionalização. Constituindo então a sua concretização, o seu *modus operandi*, a sua maior fragilidade uma vez que foi dada uma “interpretação liberal da expressão «todos os meios necessários» sem sequer ter sido equacionado a inclusão nesses meios de esforços diplomáticos de alto nível para a obtenção de um efetivo cessar das hostilidades ou do envio de observadores internacionais” (Pureza 2012, 15). O que revela uma maior preocupação com os fins do que com os meios, deixando margem para nos questionarmos em que medida a soberania no seu sentido tradicional é ainda um problema, e exploramos um pouco mais no seguinte capítulo à medida que procuramos perceber como sai a R2P deste que tem sido considerado “o” teste à sua implementação.

III.2. ‘O’ grande teste à R2P

[I]n 2011, history took a turn for the better. The Responsibility to Protect came of age; the principle was tested as never before (Ban Ki-moon 2012).

Após diversas alusões ao Princípio depois da sua aceitação em 2005, em 2011 perante o clima de guerra civil instalado na Líbia com “ataques em curso generalizados e sistemáticos contra a população civil, podendo constituir crimes contra a humanidade”⁵⁴ (S/RES/1970 (2011)) o Conselho de Segurança das Nações Unidas deu autorização para que fossem tomadas “todas as medidas necessárias, não obstante o disposto no parágrafo 9 da Resolução 1970 (2011), para proteger as populações civis sob ameaça de ataque”⁵⁵ (S/RES/1973 (2011)).

⁵³ Tradução livre de: “create the perception that it is being used as a smokescreen for intervention or regime change”.

⁵⁴ Tradução livre de: “the widespread and systematic attacks currently taking place in the Libyan Arab Jamahiriya against the civilian population may amount to crimes against humanity”.

⁵⁵ Tradução livre de: “to take all necessary measures, notwithstanding paragraph 9 of resolution 1970 (2011), to protect civilians and civilian populated areas under threat of attack”.

A relutância deu lugar à ação e, ainda que sob o espectro de algumas dúvidas, os Estados membros do CS estavam convictos de que o critério de *última ratio* estava suficientemente preenchido (Brockmeier 2016) para que se avançasse. O imperativo: agir em tempo útil com recurso a todos os meios, portanto ao abrigo do 3.º pilar do Princípio, o mais controverso da sua estrutura sendo nessa medida expectável um grande escrutínio aos fundamentos e à intervenção propriamente dita. De modo que se tornou não apenas um teste ao princípio, mas “o” teste, aquele que ditaria o seu futuro e que viria testar as reais hipóteses de fazer o caminho rumo ao estatuto de norma.

Apesar das expectativas, as dificuldades de implementação eram esperadas, desde logo, por se tratar de um processo que se não se pretendia esgotado nesta intervenção e que se sabia de longo alcance e prazo. Um processo em curso e que, provavelmente, ainda estará nas próximas décadas exigindo estratégias “a longo prazo e auto- renoveis”⁵⁶ (Luck 2011, 85).

Ainda assim, e a uma distância relativamente curta, já é possível avançar com uma análise em torno das principais conclusões sobre a intervenção levada a cabo na Líbia sob a égide do Princípio da R2P. Análise enquadrada pelas expectativas que a precederam e pelas possibilidades apontadas como forma de continuar a fazer o seu caminho.

III.2.1. Expectativas solidaristas e reservas pluralistas

O salto dado da definição e ampla aceitação para implementação do Princípio da R2P encontra explicação no solidarismo⁵⁷ corolário do pensamento pós-vestefaliano (Newman 2013). Nesta linha de pensamento a ordem internacional é composta por uma série de estruturas partilhadas com vista à realização de objetivos comuns, como sejam a promoção e concretização dos direitos humanos ou outros valores comuns (Buzan 2004). Uma ordem que se tem vindo a modificar nas últimas décadas e que quanto à intervenção com fins humanitários é baseada num contexto histórico, político e jurídico de evolução de normas internacionais de conduta para Estados e Individuos, assim como no desenvolvimento de mecanismos mais robustos direcionados à proteção dos direitos humanos (ICISS 2001), que impelem à ação comum mais abrangente.

Um quadro de ordem que implica, para além da partilha de normas e valores comuns, uma perspetiva de soberania não territorial, antes popular, assente nos direitos democráticos e no

⁵⁶ Tradução livre de: “a long-term and to some extent self-renewing”.

⁵⁷ Que para Barry Buzan (2004, 18) “defines international societies with a relatively high degree of shared norms, rules and institutions among states, where the focus is not only on ordering coexistence and competition, but also on cooperation over a wider range of issues, whether in pursuit of joint gains (e.g. trade), or realisation of shared values (e.g. human rights).

solidarismo (Newman 2013). Tem por base a autoridade Estadual exercida de acordo com os ditames de proteção da dignidade da pessoa humana e dos direitos humanos, e o seu exercício em desacordo com estas premissas quando “os direitos humanos se tornaram parte integrante do direito internacional e o respeito pelos mesmos um tema central sob a responsabilidade das relações internacionais”⁵⁸ (ICISS 2001, 6). Termos em que se constitui fundamento bastante para que a comunidade internacional tenda a atuar de forma solidária.

Trata-se de uma perspectiva vertida no relatório da ICISS de 2001, que desenvolveu o princípio e promoveu a aceitação da R2P em 2005 por todos os Estado membros da ONU, reforçando assim as expectativas solidaristas. Todavia, e apostas a estas, encontram-se as reservas pluralistas que embora concordem com uma estabilidade internacional baseada em normas de coexistência e paz, defendem o reconhecimento e respeito pela integridade territorial e consequentemente a não interferência nos assuntos internos de cada Estado. Portanto, a soberania e a não-intervenção restringem a sociedade internacional a regras mínimas de coexistência (Buzan 2004), estando assim na convicção de que é por esta via que melhor se garante a segurança e paz internacional bem como os interesses individuais de cada Estado e, concomitantemente, dos Indivíduos (Newman 2013).

Conceções conflitantes, mas cuja pressão constante entre ambas, normas e regras internacionais (solidarismo) por um lado, e questões políticas relativas à segurança (pluralismo) por outro, acabou por se tonar num impulso para “abrir novos caminhos para pensar e praticar a segurança”⁵⁹ (Bellamy e Macdonald 2004, 308) como temos vindo a constatar ao longo da dissertação.

Caminhos que encontrarão muitos obstáculos a ultrapassar e que em resultado deste teste à R2P podem ainda tornar-se mais sinuosos. Ou seja, de facto novos caminhos foram abertos, tendo em conta que se alcançaram práticas de SH, e que a R2P emergiu, saiu do papel para o terreno, no entanto, as consequências imediatas da intervenção sob este princípio solidarista fez com que o argumento das reservas pluralistas apostas ao solidarismo humano fundadas na ideia de que soberania e a não-intervenção restringem a sociedade internacional a regras mínimas de coexistência (Buzan 2004) tenha sido chamada à colação. Na esfera pluralista, que encontra mais acolhimento junto dos Estados não-ocidentais, a intervenção solidarista intentada na Líbia teve mais de interferência política com o objetivo de fazer cair um regime do que propriamente solidarismo

⁵⁸ Tradução livre de: “Human rights have now become a mainstream part of international law, and respect for human rights a central subject and responsibility of international relations.”

⁵⁹ Tradução livre de: “open up new avenues for thinking about and practicing security”.

humano. Já na linha de pensamento solidarista, ainda que desta intervenção decorram reservas por parte dos Estados no que respeita à sua implementação, a legitimidade e validade relativa a princípios de prevenção e proteção que lhe estão na base está sedimentada (Luck 2015).

III.2.2. No rescaldo - as primeiras conclusões

[W]e cannot make the ideal the enemy of the good (Weiss 2014).

Como em qualquer operação ou experiência piloto o período de reflexão é necessário e fundamental para que possam retirar ilações, com a devida distância e ponderação. E, muito embora seja ainda relativamente prematuro falar-se em conclusões estruturantes quando o horizonte temporal não é suficientemente distante de forma a permitir o desenrolar normal dos acontecimentos, de facto há já suficientes elementos de análise a considerar que nos fornecem pistas relativas ao futuro próximo do Princípio e que nos permitem aferir da sua posição e efeitos no seio do sistema internacional.

As primeiras conclusões dão conta das fragilidades formais sentidas aquando da tomada de decisão que culminou na Resolução 1973 (2011) do CS, e as seguintes das debilidades estruturais que rapidamente se foram adensando ao longo da materialização da intervenção ao abrigo deste Princípio da R2P naquele que é o seu pilar mais complexo e controverso (3º pilar).

III.2.2.1 Fragilidades formais e estruturais

a) Fragilidades formais:

As debilidades sentidas a este nível não são uma “novidade” no que respeita à forma como o CS toma decisões. As reivindicações por um sistema de votação no seio do CS distinto do existente há muito são conhecidas e debatidas, especialmente no que respeita ao direito de veto dos cinco membros permanentes do CS. No entanto, esta tomada de decisão teve um aspeto de alguma forma inovador que foi o facto, já referido, de dois desses membros (a Rússia e a China) terem optado pela abstenção e que embora possa significar uma desconfiança para com o teor da própria Resolução, acarreta também um voto de confiança considerando a matéria envolvida e a posição que os Estados em causa assumem não apenas neste órgão, mas também na própria comunidade internacional.

Para além desta questão do processo de formação da decisão, outras também se colocaram neste âmbito, embora deixadas sem resposta na própria Resolução 1973 (Dunne e Gifkins 2011), e

que têm que ver mais concretamente com o conteúdo da própria resolução e com a falta de atribuição direta do comando da operação bem como com os seus limites e extensão. O facto de usar conceitos amplos como o “recurso a todos os meios” havia sido um facto notado durante o processo da tomada de decisão, mas acreditou-se na conformação prática dentro dos limites estabelecidos pela própria estrutura da R2P que seria usar a força na estreita medida da necessidade para proteger civis.

Um contexto que traduz a oportunidade para que as tão esperadas reformas da ONU e particularmente do CS se iniciem, vendo assim nesta intervenção ao abrigo da R2P não um precedente para usar a força, mas antes uma "tempestade perfeita" para uma ação decisiva nesta matéria (Dunne e Gifkins 2011).

b) Fragilidades estruturais:

No que respeita ao âmbito material da intervenção as conclusões apontam para “tensões existentes na lógica intrínseca da intervenção humanitária de cariz preventivo e, portanto, no coração da R2P”⁶⁰ (Paris 2014, 570). Uma operação com recurso a “todos os meios”, incluindo militares, para proteger pessoas de atrocidades em massa colocam sempre um determinado tipo de desafios práticos, que estão muito para além da forma e conteúdo de uma Resolução. Pelo que, uma intervenção desta natureza enfrentará, por regra, problemas estruturantes que constituem fonte de fragilidade para o Princípio, mas que poderão ser atenuados.

Tratam-se de questões subsumíveis a cinco categorias essenciais, tal como apresentadas na seguinte tabela:

Quadro 10 - Questões estruturais da intervenção

Motivação	Contrafactualidade	Danos notáveis	Estado final da operação	Inconsistência
Como manter a legitimidade da R2P para além do altruísmo?	Como comprovar que sem a intervenção as atrocidades em massa não ocorreriam?	Como evitar a tendencial apreciação em função dos danos causados e não dos evitados?	Como retirar uma operação militar do terreno, sem que se recrie o cenário inicial	Como assegurar uma resposta internacional consentânea com situações da mesma natureza?

Fonte: Paris 2014

⁶⁰ Tradução livre de: “deep tensions in the strategic logic of preventive humanitarian intervention, and thus in the heart of R2P”.

São questões cuja pertinência não se coloca em causa, mas que, por definição, se sabem de parca resposta. O que não obsta a que sejam trazidas para o debate uma vez que criam um espaço de análise relevante para o desenvolvimento do Princípio.

Paris (2014) avança não apenas com as questões, mas também com possíveis respostas, que apresentamos aqui de forma sucinta.

Assim, no que respeita à motivação para além do altruísmo é como o colocar de uma primeira pedra - tem um alto significado, mas não faz uma obra. Trata-se da justificação legítima para as intervenções humanitárias, mas na prática a decisão de avançar com uma operação militar tem sempre um misto de motivos que passam por defender interesses dos intervenientes o que não é naturalmente indesejável e/ou dispensável. O problema é que esta interação entre altruísmo e interesses gera uma desconfiança *ab initio* para com o princípio que o torna vulnerável, e que concomitantemente, coloca as questões sobre como manter a legitimidade da R2P, e, portanto, deste tipo de operações quando para além do altruísmo é necessário a motivação do interesse próprio? A resposta passa por mitigar a tensão que existirá sempre entre estas duas condicionantes através de normas e procedimentos.

A contrafactualidade que, por sua vez, tem associada a problemática da demonstração, é também peculiar nestes casos uma vez que o interventor tem de provar o sucesso da operação comprovando o que poderia ter acontecido se não interviessem. Aqui a solução passa pela existência de padrões que indiquem a eficácia da medida, sendo certo que a sua medida no verdadeiro sentido da palavra é inatingível.

Ao contrário, os danos notáveis são contabilizáveis e não imaginários. E por muito que se previnam cenários de danos colaterais, eles existem e são notáveis principalmente para o público em geral, e no imediato, ao contrário também do que acontece com o contrafacto. Há assim uma tendência para julgar este tipo de intervenções mais pelos danos que causam do que pelos prejuízos/perdas que evitaram, constituindo o pesar/medir bem os danos que podem causar aos civis a forma de responder a este risco.

Quanto ao estado final da operação, a forma de retirar uma operação militar do terreno, sem que se recrie o cenário inicial tem como melhor opção eliminar a fonte do conflito ou de ameaça, ou então estabelecer um compromisso que cumpra a tarefa inicial de proteger a população e auxiliar na reconstrução como uma responsabilidade, um *ius post bellum*.

Por fim a uma solução apontada para a inconsistência e inconstância da resposta internacional a estas situações de emergência relativas a atrocidades em massa, é ponderar devidamente as situações que estão ao abrigo da R2P procurando manter a coerência nas decisões de agir, sendo certo que terá sempre o problema de ação ou inação, e de ser criticada qualquer que seja a decisão a tomar. Se não age com recurso à força é considerada oca, se age recorrendo à mesma será considerada inconsistente na medida em que não faz sempre da mesma forma. Corre sempre o risco, quer por ação ou inação, de cair em descrédito.

III.2.2.2 Distintas interpretações sobre o resultado da intervenção

Ao longo da pesquisa verificamos que há um vasto leque de perspetivas sobre a intervenção e pontos de vista analíticos sobre os seus efeitos que se traduzem, de uma forma ampla, em dois tipos: os que consideram ter sido um sucesso apesar das muitas correções que lhe é preciso fazer e aqueles que a entendem como um fracasso e que lhe resta ficar pelas boas intenções. Ou seja, há argumentos que sustentam que mesmo com dificuldades o Princípio passou no teste, baseando-se essencialmente na existência de um consenso universal no que respeita aos seus fundamentos e princípios de base que demonstraram a sua importância em casos concretos e no facto de que o CS continua a evocar a R2P mesmo depois de dividido aquando do seu uso na Líbia e da inação na Síria sua (Bellamy 2012; Evans 2013; Newman 2013; Luck 2015).

Ao contrário, encontram-se os argumentos pelos quais se considera que o Princípio não foi aprovado naquele que foi o seu efetivo teste, e que se traduzem no fracasso no que respeita aos seus propósitos legitimadores de ações militares preventivas, restando-lhe apenas o sentido da mesma e da ação em si, o que denota o fracasso ao nível preventivo (Chandler 2015, 3); no facto de a intervenção militar ter minado a doutrina subjacente ao próprio princípio, denotando sérios problemas na sua estrutura (Paris 2014); de se assistir ao aumento do poder de um conjunto de países não ocidentais que não estão dispostos a serem simples “receptores de normas”, causando conflitos normativos na política internacional (Newman 2013, 239) e, ainda, de a forma como as decisões são tomadas e implementadas especialmente no que respeita ao terceiro pilar do Princípio, fundadas em normas internacionais (não leis) o tornarem também mais frágil e controverso (Newman 2013).

Resultam, portanto, em larga medida da perspectiva com que se analisam os resultados e que traduz na questão com dupla resposta que é aquela em que é possível “ver um copo meio-vazio ou meio-cheio”.

Com efeito, porém, o copo não ficou vazio dado que não houve uma renúncia ao Princípio, quer por parte da própria ONU que o continuou a utilizar, quer pelos próprios Estados e demais atores que compõem a comunidade internacional e que não muniram esforços para o aniquilar. O que aliado ao facto terem sido avançadas propostas para o desenvolvimento do mesmo, num curto espaço de tempo e por parte quer de académicos quer de entidades estatais, como analisaremos de seguida, tendem a antecipar um cenário em que o copo se vai encher ligeiramente e esta passa a não ser mais uma questão de perspectiva.

III.2.3. Propostas para o desenvolvimento do princípio

[R]esponsibility to protect (R2P) is down but not out (Evans 2013).

Como se constata, de facto não há consenso no que respeita aos resultados do ‘teste’ realizado ao Princípio. O que se deve em larga medida, como já referimos, ao curto lapso de tempo decorrido desde a intervenção, para além das naturais divergências de perspectiva sobre uma matéria complexa e pouco objetiva, nomeadamente, no que respeita à avaliação dos seus efeitos.

No entanto, é inequívoco que esta experiência redunde num “guia para intervenções com recurso ao uso da força⁶¹ (Evans e Thakur 2013, 205) e que, sem prejuízo das classificações que lhe possam ser atribuídas, os resultados não lhe ditaram a extinção. Prova disto é o facto não só de ulteriormente o Princípio ter sido citado noutras Resoluções e documentos, mas, e fundamentalmente, de terem dado à luz uma série de propostas de desenvolvimento do mesmo que envolvem teóricos e práticos nesta tarefa, e que dão conta das múltiplas possibilidades que existem para que se fortaleça. Propostas que se identificam no quadro seguinte:

⁶¹ Tradução livre de: “a textbook case for coercive military intervention”. Um guia não só no que respeita à forma e rapidez com que se tomou a decisão e se implementou no terreno, mas pelo debate que provocou em torno debateu durante a mesma. Referimo-nos ao não veto da China e da Rússia, à falta de participação dos outros Estados Membros e na prática à falhas apontadas à NATO que liderou a operação.

Tabela 1 - Sugestões para o desenvolvimento da R2P

Brasil	<i>"Responsability While Protecting"</i>
EUA	<i>"Military Planning for 'Mass Atrocity Response Operations'"</i>
China	<i>"Responsible Protection"</i>
R.Pope	<i>"Pragmatic Standard of Humanitarian Intervention"</i>
G.Evans	<i>"Rebuild the R2P Consensus"</i>
E. & D. Luck	<i>"Individual Responsible To Protect"</i>

Fontes: Paris 2014; Luck 2015; Garwood-Gowers 2016

Importando deste modo analisar, ainda que sumariamente, em que é que cada uma delas se traduz:

a) *Responsability While Protecting* – RWP

Solução apresentada pelo Brasil como forma de dar resposta a questões colocadas ao nível operacional da implementação do Princípio, que se materializou através da operação *Unified Protector* cargo da NATO. Uma operação marcada por acusações a esta unidade no sentido de ter ultrapassado os limites do seu mandato e de não cumprir os termos da responsabilidade a que estavam adstritos enquanto missão de proteção, o que gerou larga controvérsia entre os próprios Estados membros das Nações Unidas.

Face a estas circunstâncias, em novembro de 2011 o Estado brasileiro, apresentou um documento⁶² onde defende que a comunidade internacional deve demonstrar um elevado nível de responsabilidade enquanto protege (A/66/551-S/2011/701, 1), dando início assim ao desenvolvimento do conceito de "*Responsability While Protecting*" (RWP).

⁶² Carta dirigida ao Secretário Geral das Nações Unidas pela Representante do Brasil (doc. A/66/551-S/2011/701).

Esta proposta tem como objetivo “suplementar” a R2P através da inserção de uma série de “critérios de prudência” a considerar e debater no seio do CS antes de autorizar qualquer recurso a meios militares, bem como a criação de um procedimento de monitorização e acompanhamento da sua implementação de forma a envolver todos os membros do CS, garantindo o mínimo de consenso durante a operação e procedendo ajustes quando necessário (Evans 2013).

Uma conceção que resumiu a quatro recomendações específicas (Paris 2014):

- 1- esgotar previa e rigorosamente todos os meios pacíficos, e analisar de forma abrangente e ponderada quais as possíveis consequências de uma intervenção com recursos ao uso da força;
- 2- fazendo-se uso da força, balizar a intervenção com elementos legais, operacionais e temporais de forma a assegurar que o campo de ação da operação permaneça dentro da “letra e do espírito do mandato que lhe foi conferido pelo CS e pelas AG”⁶³;
- 3- reduzir a instabilidade e violência ao mínimo possível, e em caso algum gerar mais prejuízo do que aquele a que estão autorizados na estreita medida da prevenção;
- 4- estender os procedimentos de monitorização por parte do CS, de forma a acompanhar a interpretação e implementação das Resoluções realizando a “responsabilidade enquanto se protege”.

b) “*Military Planning for ‘Mass Atrocity Response Operations’*” - MARO

Doutrina adotada pelos EUA, em agosto de 2012, que se consubstancia num manual de diretrizes tendentes a melhorar a prática das intervenções humanitárias de âmbito preventivo.

Um manual de orientações onde se destacam as potenciais dificuldades que os intervenientes podem encontrar numa operação desta natureza (Paris 2014):

- distinção dos grupos de agressores e vítimas;
- rápida expansão e intensificação do conflito depois de iniciado;
- probabilidade de alteração das dinâmicas do território podendo surgir efeitos não esperados, de forma intencional ou natural;

⁶³ Tradução livre de: “by the letter and the spirit of the mandate conferred by the Security Council or the General Assembly”.

- expectativa de que a intervenção não se limita a prevenir e dirimir o conflito, mas também a auxiliar na restauração da governação;
- possibilidade de as vítimas serem capazes de conduzir suas próprias atrocidades por vingança.

Dada a falta de pesquisas sobre os métodos de intervenção humanitária preventiva, este manual sugeria um determinado avanço nesta matéria. No entanto, como apenas reconhece a existência das dificuldades, não as explora em profundidade e como tal não explica a sua origem e/ou indica soluções (Paris 2014).

c) *Responsible Protection - RP*

A solução que tem vindo a ser manifestada pela China é a de uma Proteção Responsável (RP), que se traduz num entendimento mais restritivo sobre o Princípio, essencialmente no que respeita ao seu terceiro pilar. Uma posição “semioficial”⁶⁴ que tem vindo a ser defendida desde 2012, no pós-intervenção na Líbia, centrada no reforço do quadro deste pilar a fim de reduzir o potencial de abuso da sua dimensão.

Assim, a RP propõe seis elementos que oferecem uma reinterpretação do terceiro pilar da R2P (Garwood-Gowers 2016):

- 1) *Right intention* - o objeto do uso da força deve ser claro e genuinamente o de proteção humanitária;
- 2) *Right authority* - a autoridade legal para autorizar o recurso a ações militares pertencente ao CSNU, sem possibilidade de a transferir para outras entidades como organizações regionais;
- 3) *Last resort* – os meios de proteção que envolvem o uso da força devem ser considerados como último reduto e na estreita medida do necessário, de forma a evitar não apenas as baixas civis, mas também a reduzir os estragos causados nos vários domínios da vida das pessoas como seja o económica e social;

⁶⁴ Como refere Garwood-Gowers (2016) o termo é usado porque a China ainda não adotou formalmente o conceito de RP. No entanto, existem indicações de que a RP recebeu considerável aval oficial e pode, portanto, ser considerada como representando a atual posição chinesa sobre R2P.

- 4) *Purpose of protection* - o propósito de uma ação militar de proteção é mitigar a catástrofe humanitária sendo, portanto, imperativo não criar maiores desastres humanitários em razão da proteção, e muito menos usar a proteção como um meio para outros fins como seja o de derrubar governos de um determinado estado;
- 5) *Post-protection - responsabilidade* pela reconstrução pós-intervenção do estado em questão, de forma a evitar a desestabilização recorrente em cenários desta natureza;
- 6) *Post factum accountability - criação* de mecanismos de supervisão daqueles que executam os mandatos de proteção do CSNU, que permitam avaliar o processo, os meios, a extensão e os resultados da ação criando assim uma maior responsabilização.

Componentes que visam, por um lado, fornecer critérios ou diretrizes para a tomada de decisões do CSNU sobre a adequação da intervenção militar e, por outro, garantir que qualquer ação autorizada seja monitorada e supervisionada adequadamente de modo a reduzir o risco de R2P ser usada como uma “cortina de fumo” para outros objetivos estratégicos (Garwood-Gowers 2016).

d) “Pragmatic Standard of Humanitarian Intervention”

Apontada por Robert Pape em 2012, como a resolução para a principal lacuna encontrada no Princípio é a instituição de um padrão pragmático e ponderado capaz de determinar quando é que uma operação de natureza humanitária preventiva deve ser encetada.

Este padrão objetivo, que determina quando há lugar à intervenção, verifica-se na presença de três circunstâncias cumulativas:

- 1) campanha em curso a favor de homicídios em massa;
- 2) um plano viável de intervenção, incluindo uma expectativa de vítimas quase nula;
- 3) uma estratégia viável para criar uma segurança duradoura, de modo que salvar vidas no curto prazo, que leve a um caos com muitos mais mortos a longo prazo.

e) “Rebuild the R2P Consensus”

Caminho proposto por Gareth Evans, em 2012, no sentido de reconstruir o consenso em torno do Princípio que surgiu em 2005 e atingiu o pico em março de 2011, quando o Conselho de Segurança aprovou o uso da força militar para proteger civis líbios (Evans 2012).

Para o efeito, propõe o desenvolvimento de cinco áreas (Paris 2014):

- 1) clarificação dos critérios de autorização para o uso da força militar coerciva;
- 2) maior atenção a métodos prevenção não militares, tais como iniciativas diplomáticas e sanções específicas;
- 3) aposta em estratégias preventivas de longo prazo que englobem as fontes subjacentes ao conflito e que constituem ameaça para os civis;
- 4) prossecução do desenvolvimento das capacidades institucionais das organizações internacionais e regionais e dos governos nacionais para respostas de emergência;
- 5) reformulação do debate em tono dos "interesses nacionais" para que reconheça a importância da cooperação internacional para enfrentar o problema das atrocidades em massa.

f) *“Individual Responsible to Protect – IR2P*

Proposta mais recente (2015) apresentada por Edward Luck e Dana Luck que se traduz na “reconceptualização que parte da premissa de que nem a prevenção nem a proteção de populações vulneráveis pode ser alcançada sem haja responsabilidade individual e a assunção de risco”⁶⁵.

Pretende desmistificar a ideia de que se trata de uma matéria da esfera da responsabilidade coletiva e, portanto, de desresponsabilização individual. A IR2P é assim uma “subsecção da R2P”⁶⁶., com o mesmo objetivo, o de influenciar as decisões tomadas em termos individuais (dentro e fora dos Estados) mas com a particularidade e o intuito de dar uma maior relevância à forma como se equacionam e abordam os desafios relacionados com a prevenção de atrocidades.

Adota uma “abordagem em camadas”, que não engloba apenas os Estados e Organizações internacionais de forma compacta, mas que tem em consideração as pessoas que as compõem, as suas perceções, experiências e predisposições que afetam as suas prioridades, decisões e ações, e por isso o intuito é desenvolver mensagens e etapas políticas preparadas para influenciar pelos menos um determinado conjunto de pessoas:

⁶⁵ Tradução livre de: “reconceptualization of the R2P begins with the premise that neither prevention nor the protection of vulnerable populations can be realized without individuals take responsibility and assuming risk”.

⁶⁶ Tradução livre de: “IR2P is a subset of R2P”.

- 1) População vulnerável suscetível de ser alvo de atrocidades;
- 2) Espectadores, possíveis e atuais perpetradores incluindo aqueles que tornam possíveis e incitam o seu cometimento;
- 3) Grupos e líderes comunitários;
- 4) Líderes nacionais que podem optar por escolher outros caminhos;
- 5) Líderes de países estrangeiros influentes, que podem enfrentar escolhas difíceis relacionadas com possíveis intervenções;
- 6) Principais funcionários e decisores das Organizações Internacionais;
- 7) Sobreviventes cujos relatos poderão moldar as hipóteses de reincidência.

A ideia central é a de que de modo algum a responsabilidade primária de Estado exclui a responsabilidade solidária que recai sobre indivíduos e/ou grupos. A responsabilidade Individual/Grupo e Estatal é interdependente, nenhuma funciona adequadamente de forma isolada.

Assistimos, deste modo, ao afloramento de um conjunto de abordagens que sustentam a manutenção do Princípio com as alterações necessárias em razão do que vinha já a ser apontado como lacunas⁶⁷, mas, e essencialmente, em resultado daquelas que são as conclusões imediatas e possíveis de retirar do “teste”, sendo prematuro avançar com análises de resultados de forma concreta. Ao que acresce o facto de se constatar uma disparidade no que respeita à avaliação dos resultados, com perceções sobre esta intervenção levada a cabo ao abrigo do terceiro pilar da R2P que vão desde se encontrar sepultada (Chandler 2015), ou “apenas” com problemas estruturais (Paris 2014; Thakur 2015) com possibilidade reabilitação (Luke 2015).

Não é, no entanto, despiendo verificar que há uma procura alargada que engloba uma RP (China) a dar o empurrão da RWP para “dar corpo” ao conteúdo normativo do que é atualmente um terceiro pilar largamente indeterminado. A RP (China) constitui assim uma notável contribuição não-ocidental para a evolução da arquitetura normativa sobre soberania e intervenção (Garwood-Gowers 2016 *apud* Ruan Zongze 2012), essencial para o desenvolvimento natural da R2P. E ainda que a reconstrução de um consenso não ofereça a solução para as questões estruturais que a R2P apresenta (Paris 2014) há sempre a possibilidade de procurar um padrão pragmático e ponderado

⁶⁷ A não adoção dos pressupostos que o Relatório do ICISS (2001) indicou como orientadores para se fazer recorrer ao terceiro pilar da R2P para intervir num Estado foi as principais lacunas apontadas,

capaz de determinar quando é que uma operação de natureza humanitária preventiva deve ser encetada (Pape 2012) bem como envolver a responsabilidade individual que cada Indivíduo e dos Grupos, para além dos Estados (Luke e Dana 2015).

No imediato e num plano concreto, antes do teste realizado à R2P apenas os critérios de prudência haviam sido avançados como que antecipando questões da natureza das que agora se colocam, mas que não integraram a estrutura do Princípio. No entanto, e uma vez concretizada a intervenção, tem vindo a ser defendido que dificilmente seriam implementadas e mesmo sendo tornar-se-iam inócuas (Bellmay 2011) e nessa medida têm sido apontados também como uma forma de R2P avançar (Evans 2012). Não através de um procedimento formal, de conformação de critérios prévia à decisão de intervir, mas antes estar na convicção e faculdade de poder comprovar que todos os cinco critérios estariam preenchidos (Evans 2014). Está assim em causa não só balizar *à priori* os fundamentos de uma intervenção, mas essencialmente *à posteriori* tendo por base que serão capazes que se ser comprovados em qualquer altura.

III.3. A normatividade da R2P

[W]e must not forget how remarkably far we have come in so short time. The world has embraced the Responsibility to Protect - not because it is easy, but because it is right (Ban Ki-moon, 2012).

Apesar da evidente discordância manifestada entre os Estados Membros das Nações Unidas no que respeita aos fundamentos que presidiram à intervenção levada a cabo na Líbia, há uma ampla aceitação dos princípios basilares da R2P. A ideia de que qualquer Estado Soberano tem, dentro das suas possibilidades, a responsabilidade de proteger a sua população dos crimes de genocídio, limpeza étnica, crimes contra a humanidade e crimes de guerra surge agora como incontestável. Assim como, pouco questionável surge o dever que sobre os Estados impende de prestar assistência aos seus pares para que estes possam exercer essa responsabilidade (Evans 2014).

Como concluímos do exposto no segundo ponto deste capítulo da investigação, as maiores reservas apostas a este Princípio decorrem, essencialmente, do terceiro pilar que compõe a sua estrutura e que aumentaram no decorrer da intervenção em análise. Uma operação que colocou à prova os seus limites e capacidades, e que tende a representar para R2P uma situação típica em se

dá um passo à frente, e dois atrás (Garwood-Gowers 2012), mas que se pode encarar como uma oportunidade para sanar o que há para sanar e prosseguir.

Sob o ponto de vista da normatividade esta intervenção abalou o Princípio e afetou toda a sua estrutura, mas não num único sentido (Brockmeier et. al. 2016). Começando pelas questões formais relativas aos termos em que se tomou (e tomam) decisões no CS⁶⁸, assumindo aqui este processo uma maior suscetibilidade em razão do seu conteúdo, passando pelo curso que tomou a ação nomeadamente após a NATO ter assumido o controlo da operação, acusada de ter excedido o seu mandato e de ter uma segunda intenção para além de proteger os civis que seria a de alterar o regime Líbio, as reservas colocadas ao Princípio foram-se adensando depois de março de 2011. Sendo certo, contudo, que se se colocaram e discutem é porque se pôs em prática o Princípio (Paris 2014). E, apesar do tempo ser ainda escasso para se procurar aferir da normatividade a um elevado grau cingir-nos-emos à normatividade a um grau de iniciação, ou seja, aquele que julgamos ser possível de examinar de acordo com os elementos disponíveis que em concreto se traduzem, essencialmente, nas Resoluções e nos quadros teóricos dedicados a esta matéria.

O objetivo é procurar perceber o potencial do princípio para alcançar o estatuto de norma de Direito Internacional.

III.3.1. Entre lei e política

Uma das questões que mais se coloca no âmbito da implementação deste Princípio é aquela que se prende com a permeabilidade do mesmo ao domínio político. Uma temática que não é estranha quando se coloca em confronto os limites entre lei e política, mas que na cena internacional ganha uma relevância distinta não só em virtude da própria dimensão e natureza, mas essencialmente pelo grau de interdependência que comportam. Deste modo, distinguir onde termina a política e começa a lei, e vice-versa, no sistema internacional é uma tarefa difícil.

⁶⁸ O facto de o CS ter cinco membros permanentes com direito de veto é uma questão amplamente debatida e que neste contexto ganha uma nova dimensão. A abstenção de dois desses membros, China e Rússia, aquando da tomada de decisão de intervir na Líbia (S/PV.6498) traz de novo à colação a matéria do processo de decisão no seio do CS.

É uma correlação que advém, desde logo, do processo de formação de lei que a este nível se desenvolve em larga medida através do costume⁶⁹, bem como dos tratados, implicando por isso processos políticos de aceitação e/ou construção por parte dos atores que compõem o sistema internacional - *máxime*, Estados e Organizações Internacionais - mas também pelo facto de, embora tendencialmente não impositiva, a lei internacional dispor de um relativo poder sancionatório e persuasivo com capacidade para influenciar a política de forma a que esta se conforme com ela. Estão assim imbricados de uma forma *suis generis* em que se procura distanciar o domínio legal do político sem que, no entanto, se consiga minimizar a grande dependência da primeira em relação à segunda, esta que por sua vez procura impor-se através dos movimentos que cada Estado faz em função dos seus próprios interesses.

A construção do Princípio da R2P é reflexo desta dinâmica. Fortemente influenciada pelo entendimento atual do que é um Estado soberano que, além das formais características⁷⁰ de território, população, autoridade e independência, tem sido complementada por um “um pouco de respeito pelos direitos humanos”⁷¹ (Weiss 2016, 138), está ainda muito dependente da vontade política. Não obstante, a difusão e aceitação de uma ‘soberania responsável’⁷² que assenta no pressuposto de que o Estado está ao serviço do seu povo e não o contrário, que exige o respeito pela soberania dos indivíduos (Anan 1999) e que deram origem a este Princípio que se tem vindo a impor na ordem internacional na gestão de conflitos internacionais revela, por sua vez, a aludida capacidade que as normas têm de influenciar os Estados e as suas políticas. Sendo certo, porém, que esta aceitação e desenvolvimento do Princípio da R2P só é possível porque há toda uma estrutura legal que tem vindo a ser estabelecida ao longo dos tempos em torno dos Direitos Humanos, desde a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 à Declaração Universal dos Direitos do Humanos de 1948, entre muitos outros que se vieram a desenvolver posteriormente a nível global através da ONU⁷³ e a nível regional através de instituições internacionais de vocação regional⁷⁴.

⁶⁹ A respeito do costume enquanto fonte de Direito Internacional, e da sua relação com os Tratados *vide*: Cunha, Joaquim & Maria da Assunção do Vale (2003) *Manual de Direito Internacional Público*, 2ª ed., Livraria Almedina, Coimbra. Pp.297/315.

⁷⁰ Formalizadas na Convenção de Montevidéu de 1934 que versa sobre os Direitos e Deveres dos Estados.

⁷¹ Tradução livre de: “a modicum of respect for human rights”.

⁷² Para mais desenvolvimentos *vide*: Deng, Francis et.al. (2010). *Sovereignty as responsibility: conflict management in Africa*. Brookings Institution Press.

⁷³ À Declaração Universal dos Direitos do Homem seguiram-se vários tratados da ONU nesta área : Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais e outros em matéria de discriminação racial, discriminação contra as mulheres, direitos da criança, tortura e outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, direitos dos trabalhadores migrantes, desaparecimentos forçados

⁷⁴ Destaca-se ao nível da Europa, o tratado mais conhecido: a Convenção Europeia dos Direitos do Homem de 1950, apesar de existirem muitos mais, sendo a mais recente a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia de 2000 (mas que apenas entrou em vigor a 1 de Dezembro de 2009, em simultâneo com o Tratado de Lisboa); e ao nível Africano a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos de 1981; e ao nível Americano, os mais importantes tratados são a Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 e os seus Protocolos de 1988 e 1990.

O Princípio encontra-se, deste modo, num quadro de interdependência de difícil demarcação de fronteiras que se torna cada vez mais interligado em razão da alteração verificada na ordem internacional e conseqüentemente na conceção do que é um Estado soberano (independência, território, população e autoridade) e das implicações da soberania sobre um Estado. A independência e o território têm vindo a ser relativizadas pelo facto de ser um dado adquirido, resultado também da própria era da globalização; a população tende a exigir mais do Estado e a autoridade está cada vez mais ligada à legitimidade.

O que encontra explicação, para além de na sua natural complexidade, na ausência de uma Organização de topo no sistema internacional que emane leis de carácter impositivo, não obstante a criação e manutenção da ONU. Embora este organismo tenha como fim regular as relações entre Estados com o objetivo de “viver” e “manter a paz e a segurança internacionais” como resulta do próprio preâmbulo da Carta, fá-lo através da conciliação entre estes dois vetores, e não detém um grau de autoridade e mecanismos que lhe permitam impor normas de forma direta e imediata. Para além disso, a própria estrutura da Organização enfrenta problemas de afirmação que têm que ver com a sua adaptação à atual ordem internacional, consequência do legado da Paz de Vestfália (Weiss 2016), com o CS a evidenciar esta situação e a ser alvo de fortes críticas no sentido de “refletir o mundo de 1945 e não a distribuição de poder do século XXI”⁷⁵ (Weiss 2016, 57). Questões intrínsecas à estrutura da ONU, mas que têm um elevado impacto externo, inclusive naquele que é o seu objetivo bem como nos meios previstos para o atingir – a manutenção da paz. Desígnio nem sempre alcançado, que revela para além das fragilidades deste órgão a ligação existente entre lei e política e que traz à colação a importância dos seus limiares. Pois que, em bom rigor, o que realmente importa são estes limiares e não a efetiva possibilidade de demarcação, essencialmente no que respeita à R2P (VanLandingham 2012).

De facto, este Princípio pode constituir um instrumento político (Luck 2010) no entanto a credibilidade das normas ganha-se no terreno, na prática (Luck 2015), e a R2P não deixa de ser também o reflexo da evolução do quadro normativo da proteção dos direitos humanos (VanLandingham 2012). Há assim como que uma aceitação de uma verdade *la palisse* a partir da qual tem de se trabalhar para que se encontrem soluções viáveis para a proteção do ser humano em cenários de crise. Não significa, porém, que se possam interligar de forma a que não se distingam, mas antes que em certos pontos terão naturalmente de se aproximar e em certa medida envolver. A

⁷⁵ Tradução livre de: “Reflects the world of 1945 and not the twenty-first century’s distribution of power”.

adesão à lei internacional pelos Estados raramente deixa de incluir uma ponderação de interesses, recursos e outras dinâmicas nacionais, ou seja, política (VanLandingham 2012). A política não é lei, mas a lei tem sempre muito de política porque um Estado é composto não apenas por território e população, mas também pelos recursos que possui, determinantes para a posição que ocupam na ordem que impera no sistema internacional, em função da qual (e mais uma vez a relação de interdependência) o próprio sistema sancionatório tem a capacidade de ser mais eficaz.

No que respeita ao Direito Internacional e à sua principal fonte - o costume - o facto de se ter verificado a aceitação geral do princípio em 2005 por todos os Estados membros da ONU, e de posteriormente se ter vindo a por em prática ainda que, à exceção do caso em análise, de forma não tão incisiva e direta, é um indicador de que há aceitação e que de forma tímida se põe em prática. Sendo esta a principal fonte do Direito Internacional, composta por um *corpus* e um *animus*, isto é, uma vontade e uma efetiva prática, tendemos a rever nesta aceitação vontade e a prática através do disposto nas Resoluções e na sua operacionalização. A R2P desenvolveu-se rapidamente quer em termos práticos, políticos e normativos quando comparado com outras normas de proteção e direitos humanos. E, denota-se que para além da simples aceitação há um entendimento bem mais profundo e abrangente do princípio de proteção e prevenção que estão no centro da R2P (Luck 2015, 500). Naturalmente que se nos referirmos ao costume do ponto de vista estritamente jurídico-internacional dificilmente as intervenções se reconduzirão a um mesmo tipo de situações padrão em que possa ser considerado um comportamento uniforme e reiterado, capaz de preencher o elemento material do costume de nível internacional; assim como difícil será conformar o seu elemento subjetivo que se revê na convicção da obrigatoriedade de tal comportamento (Assunção 2009). Contudo, ainda que que não constitua um verdadeiro costume de nível internacional e que se não conforme nos ditames que o direito internacional exige para esse efeito, não deixa de formar uma base sólida para a construção normativa de um padrão que se pretende efetivo.

III.3.2. No conteúdo das resoluções do Conselho de Segurança

Partindo do princípio de que as Resoluções “são adotadas ‘sob a influência das circunstâncias do momento”, que não têm força obrigatória, mas que podem “contribuir para a formação de regras internacionais aplicáveis às relações entre Estados” (Raimundo 1999, 72) podemos encontrar nas resoluções que precederam e acompanharam a intervenção em análise, essencialmente as emanadas pelo CS, uma série de sinais que apontam para uma certa normatividade do Princípio.

Sendo notória a falta de menção direta e literal à R2P, nomeadamente nas resoluções que precederam a tomada de posição no sentido de autorizar a intervenção⁷⁶, podendo este facto representar a falta de um amplo apoio ao Princípio, bem como indiciar que decisão de intervir resultou de outros fatores como o de um alinhamento incomum de fatores políticos, ao invés de uma consolidação do *status* normativo da R2P (Garwood-Gowers 2012) é uma face da moeda. Na outra, encontram-se os sinais de que o princípio está a fazer o seu caminho rumo à normatividade, mas tal como se previa não seria um processo rápido e passaria por considerar o princípio a curto prazo como “uma agenda política que precisa de implementação e não como uma ‘bandeira vermelha’ para levar o mundo agir”⁷⁷, para que posteriormente efetivamente se tonasse num “catalisador de ação internacional em resposta ao genocídio e atrocidades em massa”⁷⁸ (Bellamy 2010, 166).

Assim, e não obstante a ausência direta da respetiva nomenclatura, o Princípio é largamente chamado à colação, ainda que numa linguagem ampla e com referência expressa apenas ao primeiro e segundo pilar, mas implícita quanto ao terceiro. Referências como:

[R]ecordando que as autoridades líbias têm a responsabilidade de proteger a sua população;

[C]onsiderando que os ataques generalizados e sistemáticos atualmente cometidos na Líbia contra a população civil podem constituir crimes contra a humanidade (S/RES/1970 [2011]).⁷⁹

[R]eiterando a responsabilidade que incumbe às autoridades líbias de proteger a população líbia;

[C]onsiderando que os ataques generalizados e sistemáticos atualmente cometidos na Líbia contra a população civil podem constituir crimes contra a humanidade;

⁷⁶ Referimo-nos às Resoluções do Conselho de Segurança S/RES/1970 (2011) e S/RES/1973 (2011).

⁷⁷ Tradução livre de: “to view the principle as a policy agenda in need of implementation rather than as a “red flag” to galvanize the world into action”.

⁷⁸ Tradução livre de: “a catalyst for international action in response to genocide and mass atrocities”.

⁷⁹ Tradução livre: “Recalling the Libyan authorities’ responsibility to protect its population” e “Considering that the widespread and systematic attacks currently taking place in the Libyan Arab Jamahiriya against the civilian population may amount to crimes against humanity”.

[A]utoriza os Estados Membros que para tal tenham notificado o Secretário-Geral, agindo a título nacional ou no âmbito de organizações ou acordos regionais e em cooperação com o Secretário-Geral, a adotar todas as medidas necessárias, não obstante o disposto no n.º 9 da Resolução n.º 1970 (2011) para proteger as populações civis e as zonas com populações civis que se encontrem sob ameaça de ataque na Líbia, (...).⁸⁰

refletem a estrutura do Princípio e demonstram a importância da Resolução 1973. É utilizada uma técnica linguística cautelosa que encontra justificação no facto de a sua legalidade, juridicamente falando, não estar inteiramente assegurada de acordo com o entendimento que se tem sobre o conteúdo e alcance da Carta e do desconforto que essa questão envolve. Aponta assim para uma solução de meio termo entre responsabilidade e legalidade em que se relegou a importância de clarificar e atualizar a Carta de acordo com a realidade atual perante o risco de nada vir a ser feito. Uma alteração que envolve um tão elevado grau de vinculação e de forma tão direta que poderia colocar em causa a emergência do próprio princípio. De modo que primeiro ocorre a alteração de facto e só depois a de direito. Não obstante, a relevância desta Resolução é inegável não apenas pelo alcance do seu conteúdo, mas também que foi reforçada por uma segunda intervenção militar no continente africano que aconteceu na mesma altura. Com base num mandato para proteger civis (Resolução do CS 1975 2011), o Conselho de Segurança da ONU autorizou os capacetes azuis da ONU e as tropas francesas a concluir a luta de poder na Costa do Marfim. Fazendo com que a Resolução 1973 seja vista como um precedente que representa um avanço no caminho para um consenso sobre o uso legítimo da força em situações de crise em que a população civil se encontra gravemente ameaçada (Dembinski e Reinold 2011).

Neste contexto, e embora reconhecendo que as resoluções não têm força obrigatória no âmbito do Direito Internacional, o facto de terem sido emanadas de forma subsequente com um conteúdo que alude à R2P revela indícios de normatividade. E, a ausência de obrigatoriedade surge “como uma vantagem, na medida em que favorece a sua adoção, conduzindo assim, progressivamente, à aparição de novos princípios, resultantes da sua frequente repetição, através de um grande número de resoluções” (Silva, 1996, 93).

⁸⁰ Tradução livre de: “Reiterating the responsibility of the Libyan authorities to protect the Libyan population (...); “Considering that the widespread and systematic attacks currently taking place in the Libyan Arab Jamahiriya against the civilian population may amount to crimes against humanity;” e “authorizes Member States that have notified the Secretary-General, acting nationally or through regional organizations or arrangements, and acting in cooperation with the Secretary-General, to take all necessary measures, notwithstanding paragraph 9 of resolution 1970 (2011), to protect civilians and civilian populated areas under threat of attack in the Libyan Arab Jamahiriya, (...).”

Quadro 11 - Indicadores do grau de normatividade

Fatores	Maior grau de normatividade	Menor grau de normatividade
Condições de Adoção	Adoção pelo maior número possível de Estados	Adoção por uma organização internacional que representa apenas um grupo de Estados
Conteúdo	Elevada precisão jurídica na formulação; mais hipótese de produção de consequências jurídicas	Elevado grau de abstração, como uma declaração de princípio
Mecanismos de Observância e Controlo da sua aplicação	Definição concreta de quem toma as medidas, e existência de instrumentos de monitorização e controlo	Falta de clareza na distribuição orgânica das medidas a tomar, e de monitorização e controlo
Repetição	Processo de encadeamento que potencia a sedimentação	Escassa e demorada sedimentação sucessiva

Fonte: Silva 1996

Se conjugarmos uma série de fatores como os que elencamos no quadro 11 podemos aferir da propensão que um dado conteúdo de uma resolução pode ter para se tornar uma norma.

Através da análise deste conjunto de elementos é possível aferir do valor normativo em que a R2P se encontra. Os fatores apontam para um grau de normatividade de nível médio, ou seja, apresenta um maior grau de normatividade no que respeita às condições de adoção e à repetição, tendo em conta a aceitação por parte de todos os Estados Membros da ONU em 2005 e a sua posterior utilização antes mesmo do caso de estudo aqui em análise; e ao contrário, menor normatividade relativamente ao conteúdo e aos mecanismos de observância e controlo da sua aplicação dado que se trata de um princípio e que os mecanismos de controlo são parcos, como temos vindo a notar. Portanto, apresenta características do costume enquanto fonte de Direito Internacional, embora limitada como já vimos pela falta de conformação de todos os pressupostos jurídicos, mas não ainda com grau de normatividade capaz de lhe conferir o estatuto de norma jurídica de vocação internacional. Está a percorrer o caminho, e ao revelar um maior grau de normatividade aos fatores de adoção e repetição denota que o está a fazer no sentido certo.

III.3.3. A R2P – um projeto em construção

Como observamos, a R2P apresenta-se se como um projeto em curso, que se desenvolve enquanto Princípio das RI e que demonstra potencial para evoluir no domínio jurídico internacional. Um estágio de ordem conformado, na teoria e na prática, pelo construtivismo e pela sua linha de pensamento: a construção de realidades sociais internacionais fundadas no conhecimento intersubjetivo, na visão holística do mundo, na perspectiva de que tudo nasce de ideias, de concepções, que através da linguagem e da comunicação se disseminam e materializam, tornando-se este processo criador e constituinte de realidades.

A R2P é, assim, exemplo de um processo desta natureza. Nasce, principalmente⁸¹, da mudança de concepções sobre a figura e os poderes do Estado enquanto entidades nacionais territorialmente demarcadas, soberanas e representantes de um povo, que assumem um papel fundamental no sistema internacional no sentido de melhor proteger os seus próprios interesses. A dada altura, finais do séc.XX como observamos ao longo do primeiro capítulo, o contexto nacional de algumas populações impulsionam a construção de novas ideias no panorama internacional e, conseqüentemente, o desenvolvimento de conhecimentos adquiridos e assim a constituição de novas realidades internacionais. Uma delas, como temos vindo a explorar, é a concepção e o objeto de Segurança no quadro internacional, que culminou no surgimento deste Princípio, demonstrando assim que o comportamento dos Estados se molda e é moldado pela realidade social, pela crença das elites e das suas construções normativas, cenário em que o discurso e a comunicação assumem papel determinante (Adler 1997; Wendt 1999).

Uma ideia que se desenvolveu e tornou num Princípio de ação da sociedade internacional – *máxime* ONU - e que, atendendo às fases apontadas para o processo de difusão normativa (Finnemore e Sikkink 1998), encontra-se entre a sociabilização e a internacionalização ou institucionalização. Ou seja, efetivamente, surgiu da necessidade de instituir uma norma que colocasse o Indivíduo no centro das orientações políticas e respetivos quadros de segurança; foi amplamente aceite (unanimidade por todos os Estados Membros da ONU), difundida, no entanto, tem encontrado dificuldades na integração na sociedade internacional e na sua institucionalização. Como analisamos ao longo da dissertação a problemática tem surgido com a prática, com a sua efetiva aplicação, o que comprova que é um projeto ainda em construção. E, estando nesta fase, há ainda várias possibilidades de

⁸¹ Outras circunstâncias e factos, como o surgimento de novos atores na cena internacional, a globalização e a nova tecnologia, concorreram para esta alteração de concepções que possibilitaram o surgimento da R2P.

adaptação e correção de alguma monta. Essencial é ter toda uma estrutura consistente – o princípio, a base - capaz de se ajustar à medida das necessidades com que se depara enquanto se edifica, mantendo sempre espaço suficiente, abertura, para aprender o que advém da interação entre realidade e conhecimento evoluindo de forma progressiva, mas constante.

Neste sentido, a estrutura principal, a espinha dorsal deste projeto, apresenta forte estabilidade. Isto é, a legitimidade e validade relativa a princípios de prevenção e proteção que lhe estão na base está sedimentada (Luck 2015). E, pese embora a R2P esteja ainda mais na ‘vontade’ do que na ‘legalidade’, portanto no arbitrio político, e assim as respostas às crises internacionais tenham mais de político do que de legal (Carvin 2010), tal não significa que a obra esteja condenada ao fracasso e/ou à estagnação. É necessário que a construção continue, que este projeto finde para dar lugar a um outro, que, embora intimamente ligado a esta construção normativa da R2P, é distinto. Referimo-nos à integração da R2P no DI, concebível se tivermos em conta que a R2P está presente nas Resoluções do CS e da AG da ONU tal como observamos no estudo de caso, e que dispõe também de abertura na própria Carta, “bastando-lhe” uma emenda para que se torne clara e para que não seja um escudo por parte daqueles que inicialmente aceitaram o Princípio (os Estados) mas que temem a sua juridicidade.

O projeto está, pois, em construção e avança gradualmente em consonância com o método em que assenta: o da interação entre conhecimento e realidade, discurso e comunicação, multiplicidade de atores e cenários. Portanto, um projeto ambicioso, que o realismo não explica. Ainda que a perspetiva realista possa explicar a ação pontual por parte de alguns Estados dentro deste quadro da R2P, nomeadamente a ‘vontade’ de agir ou não, o mesmo não sucede quanto aos demais atores que integram este projeto, particularmente, organizações não estatais e sociedade civil, que não se orientam pela “balança de poderes” (Waltz 2002) e pelos consequentes interesses próprios tendencialmente materiais. Assim como, não é suficiente para fundamentar a sua implementação prática. Como observamos no estudo de caso há um discurso normativo que importa a SH que está em curso, foi posto em prática, embora sejam inegáveis interesses próprios de alguns dos Estados como também tivemos oportunidade de perceber.

Em suma, pese embora o construtivismo não seja uma teoria política *per se* como o realismo ou liberalismo, antes uma teoria social, não deixa de ter impacto nas teorias políticas de âmbito internacional uma vez que é capaz de explicar questões ambíguas existentes no seu seio revelando, assim, implicações práticas e de investigação empírica importantes (Adler 1997). Somente uma

perspetiva desta natureza fundamenta a essência e a conceção da R2P, assim como o papel da ONU em todo este processo. Apesar de não ter sido focado individualmente neste trabalho o esforço envolvido por parte deste organismo no projeto de construção normativa do Princípio, é notado à medida que se analisa todo o contexto que potenciou a alteração do conceito de Segurança para a SH, o surgimento da R2P e a sua implementação prática, revelando assim que há um idealismo que continua a encorajar estas “segundas” Nações Unidas (Weiss 2016, 117). De facto, a ONU viveu no final do século passado e início do presente uma fase de instabilidade e até de algum descrédito generalizado em razão das mudanças de paradigma ocorridas na sociedade e ordem internacional, mas também por se ter mostrado com pouco poder interventivo nos acontecimentos vividos na década de 90, o que levou a que tivesse de se adaptar à nova realidade do sistema internacional reinventando-se, em certa medida, passando assim para uma segunda fase da sua existência. Uma reinvenção que o construtivismo poderia também explicar, ainda que apoiada em teorias institucionalistas, no entanto, é uma análise que merece uma investigação própria que está fora do âmbito do presente trabalho.

Ainda relativamente a este projeto normativo em que se consubstancia a R2P, e quanto àqueles que podem ser considerados como os primeiros resultados da intervenção levada a cabo na Líbia em 2011 sob a sua égide, a que dedicamos parte deste último capítulo, podemos dizer que refletem também eles uma perspetiva construtivista. Não se bastam pela análise dos resultados de forma individual, antes, consideram-nos dentro de uma realidade a partir da qual é possível melhorar e/ou avançar. São apresentadas alternativas, ideias que trazem algo novo ao conceito e que representam nesta medida um ‘valor acrescentado’ (Adler 2001) ao Princípio e por sua vez à realidade que visam integrar.

A R2P está deste modo em construção, apresenta fragilidades efetivas, contudo, não afasta o facto de se ter dado um grande passo no que se refere às “políticas de proteção” (Bellamy e Williams 2011) que é como quem diz rumo à prática de Segurança Humana.

III.3.4. Considerações Finais

A intervenção expôs as potencialidades e os limites do Princípio da R2P tal como está concebido, sendo certo que os seus limites e as suas fragilidades são notados com maior acuidade dado que são naturalmente mais evidentes, ofuscando as mais valias que dele resultam. Não fosse a certeza da mais valia que a R2P constitui, não teria sido referida pelo CSNU com mais frequência no ano que seguiu à intervenção na Líbia (em resoluções sobre o Iêmen, Sudão do Sul e uma declaração presidencial Diplomacia preventiva) do que nos cinco anos anteriores (Darfur, Costa do Marfim) (Bellamy 2012). O que demonstra que de facto há uma norma a emergir, um padrão de conduta que se tem vindo a instituir e a impor à medida das suas possibilidades, ainda que seja mais por 'referência' do que por práticas efetivas de R2P. Isto é, nem sempre as situações que deviam estar a coberto deste dever de ação o serão pelos mais diversos motivos, desde logo, por se encontrar largamente na dependência do poder político. A assomar-se a este fator de a R2P não operar automaticamente, estão outros como a capacidade militar que se tenha na altura em que dá a ocorrência (Weiss 2014) os recursos financeiros e humanos, assim como o tipo e número de situações a acontecer e a sua localização, entre outros.

De forma que não se trata de uma solução que pode ser "a cura de todos os males". É um Princípio de base residual na medida em que se aplica a situações extremas que impõem ação coletiva e responsabilidade no seio de uma comunidade cada vez mais internacional. Mesmo quem lhe resiste e até se lhe opõe não deixa de lhe reconhecer uma 'força moral' considerável (Ayoob 2002) que muito tem contribuído para a sua normatividade. Pelo que não se pode encarar esta conceção, como muitas vezes tem sido entendida, enquanto: apenas outro nome para as intervenções humanitárias; como envolvendo a maior parte das vezes o uso da força militar; que apenas age em relação aos países considerados mais fracos, menos amigáveis, e não aos mais fortes; e que abrange todas as áreas da proteção humana que reclamam a tutela internacional (Evans 2008). Com certeza, que é necessário pugnar para que estes mal-entendidos acerca da R2P não se tornem uma realidade, no entanto é preciso também não permitir que os receios que envolvem a conceção bem como a instrumentalização da mesma não toldem as potencialidades que comporta e sobre as quais se pode desenvolver.

CONCLUSÃO

Com o presente estudo pretendemos abordar a construção do princípio da R2P como corolário de SH e com capacidade normativa para ser acolhido pelo DI e, simultaneamente, para constituir mais um instrumento à disposição das Nações Unidas para prossecução do seu objetivo primordial - a manutenção da Paz e Segurança Internacional.

Um objetivo que requer uma adaptação à atual realidade internacional que importa, em certa medida, uma reconceptualização da ideia de segurança e dos seus pressupostos. Um processo que está em curso com a institucionalização da SH e mais recentemente da R2P e que nos permite trazer à colação questões muitas vezes marginalizadas aquando da análise destas matérias e explora-las como procuramos fazer com esta dissertação. Mais do que analisar um conflito interno, no caso o da Líbia em 2011, os seus efeitos imediatos e mediatos, os atores envolvidos e a sua responsabilidade, os principais motivos para a sua ocorrência e as formas possíveis de lhe por fim ou de os controlar, quisemos perceber o processo através do qual foi possível chegar à construção e aceitação do Princípio da R2P, que esteve na base da intervenção militar efetuada naquele Estado.

De modo que a investigação foi orientada pela seguinte questão:

- a Responsabilidade de Proteger (R2P) constitui, não só uma alteração do conceito Segurança para a Segurança Humana, mas também uma potencial norma de Direito Internacional (de caráter preventivo) sendo a intervenção militar na Líbia de 2011 reflexo dessa transição por um lado, e de um processo normativo por outro?

Uma questão complexa que exigiu uma análise individualizada de três eixos fundamentais: a evolução do quadro de segurança - da tradicional Segurança para a Segurança Humana e consequentemente a construção do Princípio R2P; o estágio da relação entre as disciplinas de Relações Internacionais e de Direito Internacional; e, o estudo da intervenção militar na Líbia em 2011. Embora tratados separadamente encadeiam-se um nos outros por forma a que, a final, possamos encontrar uma ou mais respostas possíveis para a nossa questão.

Assim, numa primeira fase da investigação em que nos dedicamos a analisar a alteração do conceito do tradicional de Segurança para a SH constatamos que a reconceptualização neste

âmbito proporcionou a reorientação dos fundamentos das relações internacionais no sentido de: pensar a segurança para a proteção do Indivíduo e não dos Estados; dotar a sociedade internacional de capacidade para apreender e reagir ao que pode constituir ameaça de acordo com as circunstâncias concretas e em qualquer parte do mundo; atender ao facto de que alguns Estados e Organizações Internacionais, particularmente as de cariz regional, incorporaram incitativas de acordo com este conceito nos seus discursos e práticas de segurança, que contribuíram significativamente para aumentar o nível de segurança humana; e por fim, que as matérias do âmbito da segurança que colocam o indivíduo no núcleo central das suas preocupações merecem prioridade, atenção e disponibilização de recursos que envolvem todos os atores internacionais, particularmente os Estado. E, neste sentido é essencial que a nível institucional e político os Estados membros permanentes no CS das NU (P-5), bem como o G-8, e organizações regionais pugnem pela incorporação da SH, e que ao nível conceptual se invista na persuasão dos investigadores mais tradicionalistas no que respeita à utilidade analítica e às ramificações normativas que esta abordagem proporciona, para que se promova o debate. Portanto, é indispensável a esta altura, tratar mais da conformação do conceito do que do seu conteúdo.

Ao que concluímos, que no domínio da evolução do conceito de Segurança para a SH há de facto uma oportunidade para que o conceito se integre nas políticas internas e externas de segurança, embora seja um processo de transformação marcado por avanços e retrocessos, atendíveis em procedimento desta natureza e envergadura. Este é, com efeito, o momento para fazer crescer a consciência moral cosmopolita, de forma a criar empatia para com aqueles que pretendem e lutam para se verem em efetivamente seguros em termos de SH.

Neste sentido, e ao observamos o desenvolvimento da SH até à R2P percebemos que há objetivamente uma ampliação dos horizontes morais da humanidade, que implica o reconhecimento tanto da indivisibilidade dos direitos humanos e da segurança quanto da responsabilidade concomitante de resgatar os que estão presos em situações de violência, o que potenciou o surgimento da R2P. Denotando, deste modo, não apenas a assunção de novos imperativos morais como também uma efetiva preocupação com a SH na sua dimensão estrita de “*freedom from fear*”, que o contexto do pós Guerra-Fria fazia crer como esbatido, mas que na realidade não veio a suceder. Não obstante, e uma vez analisado o quadro de origem e os progressos da R2P constatamos que se encontra ainda sob processo de contestação e resistência, pese embora o seu ‘*meaning-in-use*’ se encontre em curso. O que na retórica se traduz no desenvolvimento do princípio como forma de ultrapassar a contestação e como uma oportunidade de aperfeiçoamento, com o

intuito de manter a sua mais-valia que reside no facto de poder alterar valores e perspetivas. Ainda assim, muitas são as críticas e lacunas que são apontadas a este princípio, centrando-se a sua maioria na sua invocação pontual e no contexto político que normalmente lhe está na base. Todavia, e não descurando a relevância destas críticas, verificamos também que os estudos mais recentes dedicados à R2P se centram mais nas questões éticas e legais do que no desafio e perigo que estas representam, nomeadamente, pelas assinaladas questões políticas que a circundam. Estas últimas tendem a ser entendidas enquanto um “um mal necessário” que perante o risco de perda de vidas humanas se procura relativizar, embora sem perder de vista o estudo de novas formas de o mitigar.

A constatação de que há uma relevante preocupação com as questões éticas e legais, assim como a vontade de perceber as potencialidades que a R2P tem no domínio político e legal levou-nos à investigação do estado de interação entre as disciplinas de RI e do DI a fim de observar de que modo cada uma delas no seu domínio pode dar o seu contributo para a sedimentação deste princípio. Desta análise resultou que, apesar do afastamento verificado nas últimas décadas do Séc. XX, há uma agenda de reconciliação que resulta, amplamente, da globalização e das suas implicações, do aparecimento de novas ameaças e atores na cena internacional, de consequentes e distintas necessidades de regulação, que implica uma abordagem às questões de segurança diferenciada e interdisciplinar. Sendo-nos possível, verificar deste modo que há espaço para o desenvolvimento, pese embora o DI ainda se mantenha amplamente arreigado ao conceito tradicional de Segurança com especial relevância dada aos Estados é à sua soberania. Sendo assim necessário uma complementaridade que para ser alcançada precisa de ver ultrapassada ‘a síndrome das culturas’ entre DI e RI. Uma possibilidade efetiva à luz do quadro teórico do Construtivismo das RI que têm vindo a compreender as relações internacionais e o próprio sistema internacional como desenvolvidas não apenas em função do poder e interesse próprios, mas também integrando o conhecimento intersubjetivo que resulta da interação entre a realidade e o próprio conhecimento.

Também, através deste quadro teórico do Construtivismo foi-nos possível observar que a R2P não é apenas corolário de SH, mas é, simultaneamente, integradora do DI. Isto é, à medida que analisamos a relação interdisciplinar e verificamos que a convergência entre estas áreas do saber reside fundamentalmente neste quadro teórico construtivista das RI, constatamos que a R2P tem alguns dos predicados necessários para que possa vir a ser acolhida no DI enquanto norma do DI (é uma ‘*quasi-norma*’). Constitui, no entanto, e até ao momento, uma norma no sentido de um padrão de comportamento que tem vindo a ser adotado pela comunidade internacional em situações

de crises/conflitos internos graves em que a vida das pessoas é colocada em risco, que está ainda na fase da institucionalização e internacionalização.

Conclusões que o estudo de caso nos permitiu validar de algum modo. Ao analisamos os principais documentos que estiveram na base da decisão de intervir na Líbia em 2011 sob a égide da R2, particularmente Resoluções do CS e da AG da ONU, observamos que compreendem uma noção de SH na sua dimensão estrita, dada a preocupação fundamental de se centrar em torno do Indivíduo e a da sua segurança física. Do mesmo modo, constatamos que embora não mencionado diretamente o Princípio da R2P nestes documentos é latente a sua presença ao longo de todos eles, denotando somente uma certa reticência no uso direto da terminologia.

A análise desta moldura prática que esteve base da referida decisão objeto do estudo de caso, assim como a observação das normas constantes da Carta da Nações Unidas permitiu-nos também conferir o estado de normatividade deste Princípio e da possibilidade que daqui resulta para que possa vir a integrar o DI e constituir uma norma de direito internacional e não uma norma social apenas. Isto é, não se ficar por um padrão de conduta da ONU perante situações extremas em cenários de conflito interno que exigem ação por parte da comunidade internacional, como a que aqui analisamos. Esta intervenção expôs, pois, as potencialidades e os limites do Princípio da R2P tal como está concebido, sendo notório, contudo, que os seus limites e as suas fragilidades são mais apontados dado que são naturalmente mais evidentes, ofuscando as mais valias que dele resultam. Não fosse a certeza da mais valia que a R2P constitui, não teria sido referida pelo CSNU com mais frequência no ano que seguiu à intervenção na Líbia (em resoluções sobre o Iêmen, Sudão do Sul e uma declaração presidencial Diplomacia preventiva) do que nos cinco anos anteriores (Darfur, Costa do Marfim). O que demonstra que de facto há uma norma a emergir, um padrão de conduta que se tem vindo a instituir e a impor à medida das suas possibilidades, ainda que seja mais por 'referência' do que por práticas efetivas de R2P. Nem sempre as situações que deviam estar a coberto deste dever de ação o serão pelos mais diversos motivos, desde logo, por se encontrar largamente na dependência do poder político. A assomar-se a este fator de a R2P não operar automaticamente, estão outros como a capacidade militar que se tenha na altura em que dá a ocorrência, os recursos financeiros e humanos, assim como o tipo e número de situações a acontecer e a sua localização, entre outros.

Por fim, e para além análise dos documentos legais, debruçamo-nos também sobre a bibliografia especializada que se dedica à investigação dos resultados da intervenção para o quadro

de SH e da R2P, onde notamos que não se bastam pela observação dos seus efeitos imediatos; abordam e exploram um conjunto de propostas para a melhoria e para o seu desenvolvimento. Constituindo assim esta uma parte fundamental para o estudo de caso, e para toda a investigação, dado que nos permitiu retirar várias ilações, sendo a principal a de que há uma vontade em manter a difusão normativa da R2P, aperfeiçoando-a e adaptando-a à realidade. Um processo que perspectiva construtivista das RI explica e apelida de *difusão normativa*, caracterizado pela complexidade e morosidade em que assenta e resulta.

Exemplos desta vontade dogmática são as respostas a algumas das questões que têm vindo a ser colocadas particularmente no pós-Líbia, como o conceito de *Responsability While Protecting* (Brasil), *Military Planning for 'Mass Atrocity Response Operations'* (EUA), *Rebuild the R2P Consensus*" (Gareth Evans) e à "*R2P3*" (Mills 2013) que se debruça sobre a importância de julgar e de auxiliar, e que pretende ir para além da responsabilidade de proteger.

Uma vez feito o caminho, concluímos que, efetivamente, a Responsabilidade de Proteger resulta da alteração do conceito Segurança para a Segurança Humana, que tem potencial normativo para poder vir a constituir uma norma de Direito Internacional e que a intervenção militar na Líbia de 2011 é reflexo dessa nova conceção da Segurança, assim como o é do processo de construção normativa em que a R2P se encontra. Conclusão alcançada considerando a linha de orientação da corrente construtivista das RI que cremos ser a que melhor explica a realidade vivida no seio da comunidade internacional. Não obstante, concluímos também que enquanto norma, em sentido amplo, a R2P está ainda numa fase reativa e pouco preventiva, no sentido de que age muitas vezes ao abrigo do terceiro pilar da sua estrutura, relegando os demais pilares.

Pelo que, quanto ao repto para linhas de investigação futura seria relevante analisar quais os motivos que fazem com que a R2P atue de forma mais reativa, ao abrigo do seu terceiro pilar, do que de forma preventiva, e em que medida é que este facto contribui ou limita o processo de difusão normativa. Assim como, e dentro deste cenário de contributo e/ou de limitação do processo de difusão normativa da R2P, qual o papel que a ONU e outros atores como os Estados e a Sociedade Civil, representam em todo este processo. Estudos que muito podem contribuir para a temática que nos propusemos abordar, mas que naturalmente não poderiam constituir objeto deste trabalho dada a sua dimensão.

BIBLIOGRAFIA

Fontes Primárias

Annan, K. 1999. The question of intervention: statements by the Secretary-General. United Nations. <http://responsibilitytoprotect.org/index.php/component/content/article/35-r2pcs-topics/5889-libyas-statements-on-rtop-from-2009-to-present> .

Ban Ki-Moon. 2012. In Address to Stanley Foundation Conference on the Responsibility to Protect Disponível para consulta em: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2012-01-18/address-stanley-foundation-conference-responsibility-protect> .

European Union. 2008. Report on the Implementation of the European Security Strategy: Providing Security in a Changing World, S407/08.

Human Security Centre. 2005. Human security report 2005: war and peace in the 21st century. Oxford University Press, USA.

ICISS. 2001. “The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty”. Ottawa: International Development Research center. Disponível em: <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf> (acedido pela última vez em 25 de outubro de 2017).

Nações Unidas. 1945. Carta da Nações Unidas de 1945. Disponível para consulta em: <http://direitoshumanos.gddc.pt/pdf/outraspubPDF/VOLUME%20I.PDF> (acedido pela última vez em 20 de outubro de 2017)

_____. 2005. Resolução da Assembleia Geral: A/RES/60/1. Documento Final da Cimeira Mundial 2005. Disponível em: <https://www.unric.org/html/portuguese/summit2005/World%20Summit%20Outcome-ptREV.pdf> (acedido pela última vez em 25 de outubro de 2017).

_____. 2009. Resolução da Assembleia Geral: A/RES/63/677. “Implementing the Responsibility to Protect”. Disponível em: <http://responsibilitytoprotect.org/implementing%20the%20top.pdf> (acedido pela última vez em 2 de abril de 2017).

_____. 2010. Resolutions and Decisions adopted by the General Assembly during its sixty-fifth session. Volume I. Disponível em: <http://research.un.org/en/docs/ga/quick/regular/65> (acedido pela última vez em 25 de março de 2017).

_____. 2011. Doc. A/66/551–S/2011/701. “Letter dated 9 November 2011 from the Permanent Representative of Brazil to the United Nations addressed to the Secretary-General”. Disponível em: http://www.globalr2p.org/media/files/concept-paper-_rwp.pdf (acedido pela última vez em 20 de março de 2017).

_____. 2011. Resolução da Assembleia Geral: A/RES/65/265. “Suspension of the rights of membership of the Libyan Arab Jamahiriya in the Human Rights Council”. Disponível em: <http://repository.un.org/handle/11176/287305> (acedido pela última vez em 2 de abril de 2017).

_____. 2011. Resolução da Assembleia Geral: A/RES/65/222. “Promotion of Peace as a Vital Requirement for the Full Enjoyment of All Human Rights by All”. Disponível em: <http://undocs.org/A/Res/65/222> (acedido pela última vez em 2 de abril de 2017).

_____. 2011. Resolução do Conselho de Segurança: S/RES/1970. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/1970\(2011\)](https://undocs.org/S/RES/1970(2011)) (acedido pela última vez em 4 de abril de 2017).

_____. 2011. Resolução do Conselho de Segurança: S/RES/1973. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/1973\(2011\)](https://undocs.org/S/RES/1973(2011)) (acedido pela última vez em 4 de abril de 2017).

_____. 2011. Resolução do Conselho de Segurança: S/RES/1973. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/1973\(2011\)](https://undocs.org/S/RES/1973(2011)) (acedido pela última vez em 4 de abril de 2017).

_____. 2011. Resolução do Conselho de Segurança: S/RES/2009. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/2009\(2011\)](https://undocs.org/S/RES/2009(2011)) (acedido pela última vez em 4 de abril de 2017).

_____. 2012. Resolução do Conselho de Segurança: S/RES/2040. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/2040\(2012\)](https://undocs.org/S/RES/2040(2012)) (acedido pela última vez em 2 de abril de 2017).

_____. 2013. Resolução do Conselho de Segurança: S/RES/2095. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/2095\(2013\)](https://undocs.org/S/RES/2095(2013)) (acedido pela última vez em 2 de abril de 2017).

_____. 2014. Resolução do Conselho de Segurança: S/RES/2144. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/2144\(2014\)](https://undocs.org/S/RES/2144(2014)) (acedido pela última vez em 2 de abril de 2017).

_____. 2014. Resolução do Conselho de Segurança: S/RES/2146. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/2146\(2014\)](https://undocs.org/S/RES/2146(2014)) (acedido pela última vez em 2 de abril de 2017).

_____. 2014. Resolução do Conselho de Segurança: S/RES/2171. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/2171\(2014\)](https://undocs.org/S/RES/2171(2014)) (acedido pela última vez em 2 de abril de 2017).

_____. 2014. Resolução do Conselho de Segurança: S/RES/2174. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/2174\(2014\)](https://undocs.org/S/RES/2174(2014)) (acedido pela última vez em 2 de abril de 2017).

PNUD. 1994. “Human Development Report 1994 – New Dimensions of Human Security”. Nova Iorque: Oxford University Press, 1994. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994/chapters/> (acedido pela última vez em 18 de dezembro de 2016).

Report of the Secretary-General 2009 Implementing the responsibility to protect. Disponível em: <http://responsibilitytoprotect.org/implementing%20the%20top.pdf> (acedido pela última vez em 03 de março de 2017).

Fontes Secundárias

Abbott, Kenneth W. 1989. Modern International Relations Theory: A Prospectus for International Lawyers. *Yale Journal of Int'l Law*. (14):335-411. Disponível em: <http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1539&context=yjil>.

_____. 2005. Toward a Richer Institutionalism for International Law and Policy. *Journal of International Law and International Relations*. (1):9-34.

Abbott, Kenneth W. and Duncan Snidal. 2013. Law, Legalization and Politics: An Agenda for the Next Generation of IR-IL Scholars. In *Interdisciplinary perspectives on international law and international relations: the state of the art.*, ed. Dunoff, Jeffrey L. and Mark A. Pollack, 33-56. New York: Cambridge University Press.

Adler, E. 1997. Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics. *European journal of international relations*. 3(3): 319-363.

_____. 1991. Cognitive Evolution: A Dynamic Approach for the Study of International Relations and Their Progress. In *Progress in Postwar International Relations*, ed. E. Adler and B. Crawford, 43-88. New York: Columbia University Press.

_____. 2001. Constructivism and International Relations. In *Handbook of International Relations*, ed. Carlsnaes, W., Risse-Kappen, T., Risse, T., & Simmons, B. A. Sage Publications. 95-119.

Annan, K. 1999. Two Concepts of Sovereignty. *The Economist*. 18 (9).

Axworthy, Lloyd. 2001. Human Security and Global Governance: Putting People First. *Global Governance*. 7(1):19-23.

Ayoob, Mohammed. 2002. Humanitarian Intervention and State Sovereignty. *The International Journal of Human Rights*. 6 (1):81-102.

Barry Buzan. 2004. *From International to World Society? English School Theory and the Social Structure of Globalization*. Cambridge University Press.

Bellamy A.J. and Matt McDonald. 2004. Securing International Society: Towards an English School Discourse of Security. *Australian Journal of Political Science*. 39(2):307-330.

Bellamy, A. J. 2009. *Responsibility to Protect: The Global Effort to End Mass Atrocities*. Cambridge: Polity Press.

_____. 2011. *Global Politics and The Responsibility to Protect: From Words to Deeds*. New Yorker. Routledge.

_____. 2013. The Responsibility to Protect: Towards a "Living Reality". Report written for the United Nations Association-UK. Disponível para consulta em: <https://www.una.org.uk/sites/default/files/UNAUK%20Alex%20J%20Bellamy%20R2P%20Briefing%20Report%20no.%201.pdf> (acedido pela ultima vez em 3 de março de 2017)

_____. 2014. Respostas Internacionais às Crises de Proteção de Pessoas: A Responsabilidade de Proteger e o Surgimento de um Novo Regime de Proteção. *Revista Crítica de Ciências Sociais*. (104):45-66.

Bettati, Mário. 1997. *O Direito de Ingerência: Mutação da Ordem Internacional*. Lisboa: Piaget.

Blackwood, E. 2006. Human Security and Corporate Governance: A Critical Assessment of Canada's Human Security Agenda. In *A Decade of Human Security. Global Governance and New Multilateralisms*. Hampshire, Ashgate. 88-92.

Booth, K. 2007. *Theory of World Security*. Cambridge: University Press.

Brandão, Ana Paula. 2004. Segurança: um Conceito Contestado em Debate. In *Informações e Segurança: Livro em Honra do General Pedro Cardoso*, 37-56. Lisboa: Editora Prefácio.

Brockmeier, S., et.al. 2016. The Impact of the Libya Intervention Debates on Norms of Protection. *Global Society*. 30(1):113-133.

Brunnée, J. and Toope, S. J. 2013. Constructivism and International Law. In *Interdisciplinary perspectives on international law and international relations: the state of the art.*, ed. Dunoff, Jeffrey L. and Mark A. Pollack. Cambridge: University Press.

Burley, A. M. S. 1993. International Law and International Relations Theory: a Dual Agenda. *The American Journal of International Law*. 87(2):205-239.

Chandler, D. 2012. Resilience and Human Security: The Post-Interventionist Paradigm. *Security Dialogue*. 43(3):213-229.

Christie, R. 2010. Critical Voices and Human Security: To Endure, To Engage or To Critique? *Security Dialogue*. 41(2):169-190.

Cox, David & Andrew O'Neil. 2008. The Unhappy Marriage Between International Relations Theory and International Law. *Global Change, Peace & Security: formerly Pacifica Review*. 20:2, 201-215.

Coutinho, Clara Pereira. 2014. *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas*. Leya.

David Held et al. 1999. *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*. Cambridge. Polity Press. 1-24.

Deng, F.M. 1995. Frontiers of Sovereignty. *Leiden Journal of International Law*. 8(2):249-286.

_____. 2010. From 'Sovereignty as Responsibility' to the 'Responsibility to Protect'". *Global Responsibility to Protect*. 2(4):353-370.

_____. 2011. Divided Nations and the Challenges of Protection. *Global Responsibility to Protect*, 3(4): 438-450.

Dunne, T., and Wheeler, N. J. 2004. 'We the Peoples': Contending Discourses of Security in Human Rights Theory and Practice. *International Relations*. 18(1): 9-23.

Dunne, T., and Gifkins, J. 2011. Libya and R2P: Norm Consolidation or a Perfect Storm? *The Interpreter, April 14* Disponível em: <https://www.opendemocracy.net/tim-dunne-jess-gifkins/libya-and-r2p-norm-consolidation-or-perfect-storm> (acedido pela ultima vez em 25 de março de 2017).

_____. 2011. Libya and the State of Intervention. *Australian Journal of International Affairs*. 65(5):515-529.

Dunoff, Jeffrey L., and Joel P. Trachtman. 2009. *Ruling the World?: Constitutionalism, International Law, and Global Governance*. Cambridge: University Press.

Dunoff, J. L., and Pollack, M. A. 2013. *Interdisciplinary Perspectives on International Law and International Relations: The State of the Art*. Cambridge: University Press.

Evans, Gareth. 2008. *The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*. Washington D.C.: Brookings Institution Press

Evans, G. et.al. 2013. Correspondence: Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect. *International security*. 37(4):199-214.

Evans, G. 2012. R2P and RWP After Libya and Syria. In *Keynote address by professor the Hon Gareth Evans*, co-chair, Global Centre for the Responsibility to Protect, to GCR2P/FGV/Stanley Foundation workshop, responsibility while protecting: What's next. Disponível em: http://www.globalr2p.org/media/files/evans_r2p_and_rwp_after_libya_and_syria.pdf

Evans, G. 2014. The Consequences of Non-Intervention in Syria: Does the Responsibility to Protect Have a Future?. *Into the Eleventh Hour*, 19.

Etzioni, A. 2006. Sovereignty as Responsibility. *Orbis*. 50(1):71-85.

Finnemore, M., & Sikkink, K.1998. International Norm Dynamics and Political Change. *International organization*, 52(4), 887-917.

Finnemore, M. 2007. New Directions, New Collaborations for International Law and International Relations. In *International Law and International Relations. Bridging Theory and Practice*, ed. Biersteker, T. J., Spiro, P. J., Sriram, C. L., & Raffo, V. I. London: Routledge, 266-277.

Garwood-Gowers, A. 2012. China and the "Responsibility to Protect": The implications of the Libyan Intervention. *Asian Journal of International Law*. 2(02), 375-393.

_____. 2016. China's "Responsible Protection" Concept: Reinterpreting the Responsibility to Protect (R2P) and Military Intervention for Humanitarian Purposes. *Asian Journal of International Law*.6(01):89-118.

Gholiagha, S. 2014. The Responsibility to Protect: Words, Deeds and Humanitarian Interventions. *Journal of International Political Theory*. 10(3), 361-370.

- Hehir, Aidan. 2011. The Responsibility to Protect in International Political Discourse: Encouraging Statement of Intent or Illusory Platitudes?, *The International Journal of Human Rights*, 15(8),1331-1348.
- Holzgrefe, J. L. 2003. The Context of Humanitarian Intervention – The Humanitarian Intervention Debate. In *Humanitarian intervention: ethical, legal and political dilemmas*, ed. Holzgrefe, J. L., and Keohane, R. O. Cambridge: University Press, 15- 52.
- Katzenstein, et.al. 1998. International Organization and the Study of World Politics. *International organization*, 52 (4),645-685.
- Kettemann, M. C. 2006. The Debate on Human Security and Its Relevance for the Development of International Law. *Human Security Perspectives*, 1(3), 39-52.
- Koskenniemi, M. 2006. *From Apology to Utopia: The Structure of International Legal Argument*. Cambridge University Press.
- Kuperman, A. J. 2011. R2P: Catchy Name for a Fading Norm. *Ethnopolitics*, 10(1), 125-128.
- MacFarlane, S. Neil, and Yuen Foong Khong. 2006. *Human Security and the UN: A Critical History*. Indiana University Press.
- Martin, M. and Owen, T. 2010. The Second Generation of Human Security: Lessons from the UN and EU Experience. *International Affairs*. 86(1):211-224.
- Meirinhos e Osório, A. 2010. O Estudo de Caso como Estratégia de Investigação em Educação. *EduSer-Revista de educação*. 2(2).
- Muggah, R., & Krause, K. 2006. True Measure of Success-The Discourse and Practice of Human Security in Haiti. In *A Decade of Human Security Global governance and new multilateralisms*, ed. Black, D. R. Routledge, 112-128.
- Murray, R. 2014. Rationality and R2P: Unfriendly Bedfellows. *Into the Eleventh Hour*. 66-71.
- Oberleitner, G. 2005. Human Security: A Challenge to International Law? *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, 11(2), 185-203.
- Pape, R. A. 2012. When Duty Calls: A Pragmatic Standard of Humanitarian Intervention. *International Security*, 37(1), 41-80.
- Paris, Roland. 2014. The ‘Responsibility to Protect’ and the Structural Problems of Preventive Humanitarian Intervention, *International Peacekeeping*, 21:5, 569-603.
- Pattison, J. 2014. The Case for Criteria: Moving R2P Forward after the Arab Spring. *Into the Eleventh Hour*, 27.
- Peilert, Andreas,.2014. The Charter of the United Nations: A Commentary. *African Security Review*. 23(2): 206-209.

Pereira, Maria de Assunção do Vale. 2009. *A Intervenção Humanitária no Direito Internacional Contemporâneo*. Coimbra.

_____. 2013. Intervenção Humanitária e Intervenção Democrática: Recurso à Força para Garantir os Direitos Fundamentais? Em *A Primavera Árabe e o Uso da Força Nas Relações Internacionais*. Direitos Humanos - Centro de Investigação Interdisciplinar. Coimbra. Almedina. 101-122.

Pureza, Manuel J. 2002. Ordem Jurídica, Desordem Mundial. Um Contributo para o Estudo do Direito Internacional. *Revista Crítica de Ciências Sociais* [Online] 64:3-40. Disponível em: <http://rccs.revues.org/1218> (acedido pela última vez em 19 de fevereiro de 2016).

Raimundo, I. 1999. *Imperativo Humanitário e Não-Intervenção. Os Novos Desafios do Direito Internacional*. Lisboa: Cosmos.

Sandvik, Kristin, B.2010. *The Routledge Handbook of New Security Studies*. Routledge, 110-119.

Silva, M. .1996. *Direito Internacional do Desenvolvimento, Breve Abordagem*. Universidade Portucalense – Infante D. Henrique. Porto.

Slaughter, A. M., Tulumello, A. S., & Wood, S. 1998. International Law and International Relations Theory: A New Generation of Interdisciplinary Scholarship. *American Journal of International Law*, 367-397.

Slaughter, A. M. 2013. International Law and International Relations Theory: Twenty Years Later. In *Interdisciplinary perspectives on international law and international relations: the state of the art.*, ed. Dunoff, Jeffrey L. and Mark A. Pollack. New York: Cambridge University Press, 613-625.

Smith, H. 2006. Diminishing Human Security: The Canadian Case. In *A Decade of Human Security Global governance and new multilateralisms*, ed. Black, D. R. Routledge, 73-82.

Thakur, R. 2004. A Political Worldview. *Security Dialogue*, 35(3), 347-348.

_____. 2015. R2P's 'Structural' Problems: A Response to Roland Paris. *International Peacekeeping*, 22(1), 11-25.

Truyol Y Serra, A. 1996. *História do Direito Internacional Público*. Lisboa: Instituto Superior de Novas Profissões.

Tsai, Y. T. 2010. The Study of Diffusion and Practice of International Norms Through the " Human Security": The Case of " Responsibility to Protect". *Asian Social Science*, 6(2), 12.

Twining, W. 2004. Diffusion of Law: A Global Perspective. *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, 36(49), 1-45.

VanLandingham, R. E. 2012. Politics or Law? The Dual Nature of the Responsibility to Protect. *Denv. J. Int'l L. & Pol'y*, 41- 63.

Waltz, Kenneth. 2002. *Teoria das Relações Internacionais*. Lisboa: Gradiva.

Weiss, T. G. 2016. *What's Wrong with the United Nations and How to Fix it*. Cambridge: Polity Press.

Weiss, T. G., et.al. 2014. *The United Nations and Changing World Politics*. New York, Westview Press.

Wiener, A. 2009. Enacting Meaning-in-Use: Qualitative Research on Norms and International Relations. *Review of International Studies*, 35(01), 175-193.

Wiener, A., & Puetter, U. 2009. The Quality of Norms is What Actors Make of It Critical-Constructivist Research on Norms. *J. Int'l L & Int'l Rel.*, 5, 1.

Yin Robert. 1994. *Case Study Research: Design and Methods*. Thousand Oaks, CA: SAGE Publicati

