XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITO INTERNACIONAL

DIRCEU PEREIRA SIQUEIRA

FLORISBAL DE SOUZA DEL OLMO

JOAO HENRIQUE RIBEIRO RORIZ

Copyright © 2019 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro Prof. Dr.
Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul) Prof. Dr.
José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof. Dr. Caio
Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597
Direito internacional [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFG / PPGDP
Coordenadores: Dirceu Pereira Siqueira
Florisbal de Souza Del Olmo
Joao Henrique Ribeiro Roriz j – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-791-5
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo Crítico, Políticas Públicas e Desenvolvimento Inclusivo

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI (28 : 2019 : Goiânia, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
Univeridade Ferderal de Goiás e Programa
ePós-Graduação em Direito Florianópolis

Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br





de Pós Graduação em Direito e Políticas Públicas
Goiânia - Goiás
https://www.ufg.br/

XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITO INTERNACIONAL

Apresentação

Mesmo antes do final da Segunda Guerra Mundial muitos já procuravam os culpados pelo seu início. Uns apontavam dedos para países ou para líderes específicos, enquanto outros entendiam que certas instituições e determinadas ideias teriam tanta responsabilidade quanto os primeiros. Junto com a Liga das Nações e tratados como o Pacto Briand-Kellogg, a própria linguagem do direito internacional foi acusada de não ter conseguido ser um óbice para as intenções humanas mais belicosas. Alguns chegaram a afirmar que a nova ordem após a guerra não deveria ser obra de juristas e de normas, e defendiam abertamente um retorno ao equilíbrio de poder das potências e à Realpolitik.

Dentre os que saíram em defesa do direito internacional, temos o internacionalista brasileiro Hildebrando Accioly. Em um artigo de 1947 publicado no então Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional, Accioly escreveu: “Se há crimes, na vida interna dos Estados, não é por falta da lei penal; se as violações das leis da guerra foram tão enormes, na recente conflagração mundial, foi devido principalmente às desmesuradas proporções que esta assumiu, subvertendo princípios e, em certos campos, eliminando todas as considerações de respeito a quaisquer direitos”1 . Não haveria porque se desesperar sobre o futuro do direito das gentes. O otimismo de Accioly se dava na sua confiança de que o direito internacional ainda tinha muito a oferecer na nova ordem que se construía.

Algumas décadas depois, a disciplina que Accioly defendia continua movimentando textos, debates e ideias. De discussões herméticas em salas de presidentes e ministros de Estado a manchetes de jornais e discussões rotineiras, o direito internacional persiste no imaginário e nas práticas das pessoas e instituições neste início de século XXI. Seu ensino nas faculdades de direito no Brasil, já ameaçado em um passado autoritário não muito distante, faz-se cada vez mais crucial não apenas para compreender o mundo, mas para nos engajarmos em muda-lo para melhor. Temas como a proteção do meio ambiente, o combate à desigualdade, a efetivação das promessas de justiça e de direitos humanos persistem, e os internacionalistas têm o que dizer. Erigidos não apenas em um passado nostálgico ou em um futuro utópico, os projetos do direito internacional se dedicam a questões do presente.

A última década do milênio passado foi intitulada como a “Década do Direito Internacional” pela ONU.2 Um chamado à promoção e aos princípios do direito internacional, a ONU avançou o apelo à resolução pacífica de controvérsias, implementação de tribunais

internacionais, adoção de normas multilaterais e troca de informações e conhecimentos entre Estados ricos e aqueles que ainda lutam contra a pobreza. Ainda na década de 1990 assistiu à institucionalização da Organização Mundial do Comércio e, finalmente, à construção do Tribunal Penal Internacional.

Neste CONPEDI de 2019, o Grupo de Trabalho sobre Direito Internacional recepcionou trabalhos com recortes distintos e interesses múltiplos. Ainda que os temas, metodologias e recursos teóricos tenham sido variados, os trabalhos podem ser entendidos dentro de uma mesma orientação político-epistemológica de que o direito internacional continua a pulsar, firme e continuamente. Claro, há complexidade e nuances nos entendimentos sobre o que é o próprio direito internacional nestes trabalhos. Alguns textos se aproximam de concepções tradicionais e entendem este ramo do direito a partir de suas normas e instituições que regulam o comportamento de Estados, organizações internacionais e indivíduos. Outros se acercam mais da virada linguística e o entendem como um discurso de tomadores de decisões, acadêmicos ou burocratas que empregam uma linguagem técnica para abordar determinados assuntos. No nosso entendimento, a variedade de assuntos não demonstra uma temida fragmentação da área, pelo contrário: é uma evidência que esta é uma linguagem para a qual acadêmicos ainda se voltam em busca de perguntas e respostas.

Outra característica transversal dos trabalhos foi sua proximidade com o que um autor chamou de normatividade e concretude.3 Alguns trabalhos trataram de assuntos relacionados a práticas estatais, como responsabilidade estatal e efetividade de normas e instituições. Outros buscaram temáticas mais teóricas, com discussões mais normativas de princípios e ideias. A disciplina comporta ambas as tendências. Sua estrutura argumentativa foi projetada de forma a incluir discussões que permeiam ambições de justiça ao lado de vontades soberanas de efetividade.

Como coordenadores, nosso trabalho foi primeiro o de reunião dessa gama variada de textos em um evento marcado por um diálogo acadêmico produtivo. Procuramos incorporar visões diversas, de trabalhos mais teóricos a outros mais empíricos, de autores preocupados com a eficácia de normas a outros mais interessados em discussões normativas. Com essa publicação, esperamos que um público maior possa se beneficiar desses pensamentos e intenções, e que continue o debate crítico e engajado com o direito internacional.

Referências

1. ACCIOLY, Hildebrando. A paz mundial e a Organização das Nações Unidas. Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional, Ano 3, número 5, Janeiro-Junho, p. 26-39, 1947, p. 27.

2. ASSEMBLEIA GERAL DA ONU. A/RES/49/50, 84ª reunião de plenário, 9 de dezembro de 1994. Disponível em: https://www.un.org/documents/ga/res/49/a49r050.htm. Acesso em 24 de junho de 2019.

3. KOSKENNIEMI, Martti. Entre a apologia e a utopia: a política do Direito Internacional. Tradução de João Roriz. Revista de Direito Internacional, v. 15, n. 1, p. 6-29, 2018.

Prof. Dr. Florisbal de Souza Del'Olmo - UNICURITIBA

Prof. Dr. Joao Henrique Ribeiro Roriz - UFG

Prof. Dr. Dirceu Pereira Siqueira - UNICESUMAR

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

A RESPONSABILIDADE DE PROTEGER NO CASO VENEZUELA

THE RESPONSIBILITY TO PROTECT IN THE CASE OF VENEZUELA

Mariane Miguel
Vivianne Rigoldi

Resumo

Os objetivos do presente trabalho consistiram em conceituar a responsabilidade de proteger e analisar o atual cenário internacional, tomando por base casos paradigmáticos na análise do caso Venezuela, por meio de pesquisa bibliográfica e utilizando-se do método dedutivo. Analisou-se a evolução do cenário internacional no empenho para proteger populações em risco. O presente trabalho justifica-se pela necessidade de se discutir questões de justiça internacional e proteção de pessoas. Ao final, concluiu-se que os parâmetros de proteção de pessoas não são guiados pela necessidade de dar efetividade aos direitos humanos, mas sim, pelo complexo jogo de poder existente nas relações internacionais.

Palavras-chave: Intervenção humanitária, Direito internacional humanitário, Soberania, Relações internacionais

Abstract/Resumen/Résumé

The objectives of the present study were to conceptualize the responsibility to protect and analyze the current international scenario, taking into account paradigmatic cases to analyze the Venezuelan case, through bibliographical research and using the deductive method. The evolution of the international scenario to protect populations at risk was analyzed. The present work is justified by the need to discuss issues of international justice and protection of people. It was concluded that the parameters of protection of people are not guided by the need to give effect to human rights, but by the complex power play in international relations.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Humanitarian intervention, International humanitarian law, Sovereignty, International relations

INTRODUÇÃO

Ao longo dos anos, atores e organismos internacionais passaram a se empenhar para proteger populações em risco contra genocídios e outras atrocidades em massa em razão de obrigações vinculantes inseridas resoluções internacionais, bem como na Carta das Nações Unidas. Neste contexto, surge um novo regime internacional de proteção de pessoas, em combate a grupos armados e organizações criminosas que se desvincularam da figura do Estado, tornando-se desterritorializados.

Tanto a Organização das Nações Unidas quanto os Estados que a compõem, além de organismos internacionais e da sociedade civil, estão se mobilizando para a proteção de pessoas contra genocídios e outras atrocidades em massa, em razão de uma obrigação moral e jurídica citada em diversas resoluções e documentos internacionais. Verifica-se que um regime de proteção, baseado em responsabilidade na proteção de pessoas, passa a ser aceito pelos Estados paulatinamente e se torna central na discussão sobre intervenções humanitárias.

No entanto, algumas resistências ainda são verificadas, em especial em relação a países em desenvolvimento, em razão de um discurso que se fundamenta em questões de soberania. Na prática, os interesses políticos e econômicos de alguns países, em especial aqueles que detém poder de veto, acabam por atravancar o avanço das intervenções por questões diplomáticas, principalmente em discussões do Conselho de Segurança da ONU, dificultando a intervenção humanitária em casos que necessitam de atenção emergencial.

Justifica-se o presente trabalho pela necessidade de se discutir questões de justiça internacional e proteção de pessoas, em face do atual cenário mundial e com vistas a uma possível intervenção humanitária na Venezuela. Os objetivos do presente trabalho consistem em conceituar a responsabilidade de proteger e analisar o cenário atual, levando em conta casos paradigmáticos. Nesses termos, pergunta-se: em casos de violação de direitos humanos em razão de genocídios e atrocidades em massa, é moralmente justificável e juridicamente aceito o discurso que defende a soberania e a não-intervenção?

A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica, através do método dedutivo. O artigo está dividido em três partes, tratando-se, no primeiro momento, de conceituar a responsabilidade de proteger, para em seguida permear a discussão sobre justiça e, em terceiro momento, discute-se o caso Venezuela face aos recentes acontecimentos mundiais.

1. A EVOLUÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO E A RESPONSABILIDADE DE PROTEGER

Intervenções humanitárias são questões que, até os dias atuais, são controvertidas e geram discussões no direito internacional. O princípio da não-intervenção que gere as relações entre os Estados pode se chocar, em uma primeira análise, com a ideia de intervir em assuntos internos de outro Estado, através do uso da força, em nome da segurança mundial.

No ano de 2005, ao elaborar o Documento Final da Cúpula das Nações Unidas, um novo conceito de responsabilidade foi aceito por consenso, segundo o qual se reconhecia que os Estados tinham responsabilidade primária em proteger seus cidadãos em caso de genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade. A esse conceito foi dado o nome de responsabilidade de proteger, sedimentando a noção de que caberia à comunidade internacional a responsabilidade subsidiária pela proteção do indivíduo, independentemente de sua nacionalidade, devendo intervir em caso de violação mediante autorização do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

A responsabilidade de proteger é um conceito construído e consolidado em razão de novas demandas globais. Comumente reconhecido como um marco que define a mudança de demandas, o fim da Guerra Fria ampliou as possibilidades de atuação do Conselho de Segurança, que até então estava paralisado pela lógica da confrontação bipolar. As disputas ideológicas cederam lugar a conflitos armados no interior dos Estados, motivados por diferenças étnicas e raciais, além de interesses econômicos, gerando rivalidades entre grupos armados (BIERRENBACH, 2011, p. 14).

Nota-se, ao início da década de 90, a ascensão do terrorismo, conflitos étnicos, movimentos guerrilheiros e genocídios, gerando uma miríade de guerras civis que passavam a repercutir não somente no interior, como também além de seus limites fronteiriços (DUARTE, 2013, p. 35). A tendência de se buscar um sistema de prevenção de conflitos se confirmou a partir dos anos 2000, uma vez que a concentração de esforços para a criação de princípios de direito internacional, ao longo de todo o século XX, não foi suficiente para evitar os novos conflitos, que não se modularam como guerras entre Estados, mas entre grupos armados. Conforme Duarte (2013):

> A constatação de que há na contemporaneidade uma fragmentação ou pulverização dos conflitos em focos de violência recorrentes e espalhados pelo planeta, que assumem diversas formas e se manifestam de maneira irregular,

> motivou a ativação de novos instrumentos jurídicos e militares para a contenção ou controle dos mesmos (DUARTE, 2013, p. 36).

Necessário frisar, ainda, que historicamente os genocídios e episódios de violência costumam terminar em uma de duas maneiras, ou seus responsáveis conseguem alcançar aquilo que ambicionam, ou são impedidos pela força (BELLAMY, 2014, p. 49). Entretanto, tradicionalmente, a segurança global sempre foi vista como uma atribuição dos Estados, sendo a não-intervenção e a soberania dois princípios que a garantiam, como a melhor forma de atingir a segurança internacional.

Com essa visão, a segurança se assenta no pressuposto de que os Estados são os melhores guardiões da segurança dos seus cidadãos e refletem os valores e preferências morais da comunidade que albergam (BELLLAMY, 2014, p. 50). Desse modo, a discussão sobre o uso da força para fins de proteção se pauta em verificar se os próprios Estados são suficientes em cumprir suas responsabilidades para com os cidadãos. Conforme Bellamy (2014):

> Consequentemente, a discussão sobre o uso da força para fins de proteção prende-se com a questão de saber se o direito dos Estados a manterem-se seguros e livres de interferências externas deve subordinar-se ao cumprimento de certas responsabilidades para com os respetivos cidadãos, entre as quais não é despicienda a responsabilidade de proteção contra o morticínio. (BELLAMY, 2014, p. 50)

Embora a questão tenha sido adotada em consenso no ano de 2005, pelo Documento Final da Cúpula das Nações Unidas, a responsabilidade de proteger entendida como uma obrigação internacional foi historicamente vista com receio, principalmente por parte dos países menos poderosos. Interesses escusos por parte de Estados influentes, revestidos sob a máscara de assistência humanitária, levaram à resistência por grande parte dos países menos desenvolvidos em conceber intervenções como obrigações internacionais.

Nesse contexto, a responsabilidade de proteger é um conceito que passou por diversas modificações e adequações até que fosse aceito como consenso no âmbito das Nações Unidas. As críticas tipicamente arguiam que se tratava de uma doutrina imperialista que ameaçava minar a soberania nacional e autonomia política dos mais fracos ou, por outro lado, que seria nada além de uma postura retórica que prometia pouca proteção para populações vulneráveis. (BELLAMY, 2010, p. 144)

A discussão que conformou o surgimento do conceito de responsabilidade de proteger firmou-se a partir dos trabalhos da Comissão Internacional sobre Soberania e Intervenção Estatal, estabelecida em setembro de 2000, pelo governo do Canadá, com o objetivo de

estabelecer os limites entre o respeito à soberania e a necessidade de intervenção, no campo teórico, visando "construir um entendimento mais amplo sobre o problema da conciliação entre a intervenção para a proteção humana e a soberania". (BIERRENBACH, 2011, p. 115)

O dilema encontrava-se em estabelecer um conceito, uma teoria, que abarcasse a proteção de pessoas sem que este fosse diametralmente oposto aos conceitos de soberania e não-intervenção que regiam as relações entre os estados desde os Tratados de Vestfália. Uma vez que o direito internacional passa a se preocupar com a proteção de pessoas, independentemente de fronteiras nacionais, e as mudanças paradigmáticas nas obrigações dos Estados tendem a se conformar com as novas ameaças globais.

A questão evoluiu de maneira mais articulada e propositiva durante o mandato do Secretário Geral Kof Annan, quando apresentado o relatório *WethePeoples: The Role ofthe United Nations in the 21st Century.* À época, o Secretário reconheceu o dilema da intervenção, uma vez que as intervenções humanitárias são utilizadas, algumas vezes, para submeter os Estados mais fracos aos interesses dos mais fortes. De acordo com Annan (*apud* BIERRENBACH, 2011):

> A intervenção humanitária é questão sensível, repleta de dificuldades políticas, e sem respostas fáceis. Mas, certamente, nenhum princípio jurídico – nem sequer a soberania – pode ser invocado para proteger os autores de crimes contra a humanidade. Nos lugares em que esses crimes sejam cometidos e onde se esgotem as tentativas de impedi-los por meios pacíficos, o Conselho de Segurança tem o dever moral de agir em nome da comunidade internacional. O fato de não podermos proteger pessoas em todas as partes não é razão para não fazermos nada quando é possível fazer alguma coisa. A intervenção armada deve continuar a ser sempre o último recurso, mas diante de assassinatos em massa, é uma opção que não pode ser descartada. (ANNAN, Kof. We The peoples: the role ofthe United Nations in the 21st Century. New York: United Nations, 2000, *apud* BIERRENBACH, 2011, p. 116)

Por se tratar de uma questão sensível e de dificuldade política, os problemas encontrados pelas operações de paz e dificuldades que se relacionam à definição e limites de mandatos fizeram com que a expressão "intervenção humanitária" fosse vista com grande desconfiança. De acordo com Bierrenbach (2011):

> Os desníveis de poder, representados na composição do CSNU e no poder de veto, fazem com que a determinação de onde e quando se realizarão as intervenções humanitárias constitua atribuição de grupo reduzido de países. A determinação seria

> inevitavelmente seletiva e pautar-se-ia por interesses nacionais, mais do que por considerações de natureza moral. (BIERRENBACH, 2011, p. 16)

Por conseguinte, embora os esforços de diferentes atores internacionais e teóricos tenham avançado para a consolidação de um conceito de proteção de pessoas isento de interesses escusos, ainda, a discussão internacional permeia entre o respeito à soberania e a intervenção como abusos de poder por oportunidade. Não se trata de um impasse de fácil resolução, dado o abismo entre a construção conceitual e a realidade diplomática nas relações internacionais.

Ainda que haja uma visão global de controvérsia sobre o tema, resta evidente a existência de um consenso entre os Estados em relação aos elementos centrais do princípio da responsabilidade de proteger. Nos últimos anos, esse princípio foi plenamente reafirmado por não menos de quatro vezes dentro do Conselho de Segurança da ONU, além de ter sido informado mais de vinte e cinco vezes em resoluções, sendo utilizado pela maioria dos Estados membro, com apenas algumas exceções. (BELLAMY, 2015, p. 162)

Neste contexto, a mudança de enfoque, saindo de questões de soberania e concentrando na proteção de pessoas, visou buscar o consenso entre países e dirimir resistências, em especial em relação aos países em desenvolvimento. A soberania passa a ser fundamentada em um conceito positivo de soberania como responsabilidade, sendo esta responsabilidade o elemento central do princípio da responsabilidade de proteger.

2. PROTEÇÃO DE PESSOAS E JUSTICA INTERNACIONAL

Em palestra proferida em Berlin, em julho de 2008, o então Secretário Geral das Nações Unidas, Ban Ki-Moon, afirmou que a responsabilidade de proteger não constituiu um novo código para legitimar intervenções humanitárias. “Pelo contrário, fundamenta-se em um conceito mais positivo, de soberania como responsabilidade. A responsabilidade de proteger seria, também, diferente do novo conceito de segurança humana, cujos limites são mais amplos”. (BIERRENBACH, 2011, p. 16).

A segurança internacional passou a ser preponderante, desde então, nos discursos internacionais, dando espaço para uma possível conceituação do que viria a ser chamado de governança global. O termo se relaciona com problemas próprios do século XXI, em especial

problemas de segurança que ultrapassam as fronteiras nacionais, como por exemplo, o terrorismo.

O discurso pela proteção de pessoas de modo a assegurar a segurança internacional relaciona-se, ainda, com a busca de justiça e equidade em matéria de direitos humanos. Ao se preocupar com violações a direitos humanos básicos, a sociedade internacional passa a ultrapassar as fronteiras nacionais em busca da justiça, responsabilizando todos os países em evitar atrocidades cometidas em massa.

Conforme preceitua John Rawls (2008, p.91), na obra intitulada "Uma teoria da justiça", a desigualdade em uma sociedade somente é justificável quanto a diferença de expectativas for vantajosa também para aquele que está em piores condições. Invariavelmente, a concepção de uma teoria da justiça como equidade, fortalece o repúdio às desigualdades arbitrárias, sendo que *prima facie* admite-se uma distribuição desigual na concretização de direitos humanos somente e sempre que esta desigualdade venha a trazer vantagens inicialmente para a sociedade global e, em parca análise, especialmente como uma compensação das desvantagens perpetradas pelos menos favorecidos que, em razão do nascimento ou de dotes naturais limitados, são merecedores de atenção especial por parte do Estado (RAWLS, 2008, p.75).

Pode-se aduzir, neste sentido, que a desigualdade para o plano internacional, em se tratando de segurança, será uma ameaça não justificável a menos que as expectativas forem vantajosas também para aquele que está em pior situação, uma vez que há um repúdio da comunidade internacional às desigualdades arbitrárias que frequentemente geram conflitos no interior dos países.

Portanto, uma sociedade, neste caso a sociedade internacional, deve tentar evitar situações em que as contribuições marginais dos menos favorecidos sejam negativas, buscando uma situação justa acima da eficiência do sistema, maximizando as expectativas dos menos favorecidos. Buscar a segurança internacional, neste aspecto, também se equipara à busca da justiça na sociedade internacional como equidade.

Neste aspecto, a proteção de pessoas não se trata somente de garantir a segurança internacional, mas de promover o direito humanitário à segurança. Trata-se, em última instância, de garantir o direito à vida quando este lhe é negado pelo próprio Estado, combatendo-se a violência em um nível global, uma vez que as ameaças já não obedecem as fronteiras nacionais.

Em se tratando de ameaças globais à segurança de pessoas que ultrapassam fronteiras, conforme afirma Gros (apud DUARTE, 2013, p. 36), o novo cenário caracterizou mudanças profundas nas maneiras com as quais se manifestam as violências. Ainda,

> De acordo com o autor, os atuais conflitos são mais privatizados, desterritorializados e desregulamentados. Significa dizer que, em sua primeira dimensão, eles são caracterizados pela participação cada vez maior de grupos "não oficiais", ou seja, que não estão vinculados a algum Estado ou unidade organizacional pública e formal, como as redes terroristas, os bandos ou quadrilhas de tráficos e negócios ilegais, os grupos armados paramilitares ou guerrilheiros. Do mesmo modo, as novas violências não obedecem a padrões espaciais ou temporais; são infraestatais e, ao mesmo tempo, transterritoriais, são possíveis de ocorrência nos lugares mais inócuos e distantes do planeta, bem como nas grandes metrópoles, iniciando a qualquer momento, sem determinar uma clara e objetiva conclusão. São ainda desprovidos de regulamentações, ou seja, não se prendem necessariamente a compromissos legais, envolvendo tanto elementos reconhecidos pelo direito internacional, quanto elementos não reconhecidos. (DUARTE, 2013, p. 36)

Conforme evidenciou o autor, as novas formas de violência não são ligadas à Estados, mas a grupos desterritorializados, não obedecendo a padrões espaciais ou temporais, iniciando a qualquer momento e sem determinação para conclusão. Mais importante, não se prendem necessariamente a compromissos legais, sendo indiferentes ao direito e pressões internacionais, dificultando a negociação para se buscar uma solução diplomática.

Portanto, o combate a esses grupos também se torna desprendido da figura do Estado, materializando-se em coalisões dentro de organismos internacionais. Mais ainda, tais organismos passam a deter responsabilidade em combater essas ameaças, em virtude de instrumentos jurídicos internacionais com obrigações vinculantes em matéria de proteção de pessoas.

Neste sentido, a garantia da proteção de pessoas, em especial grupos que se encontram em risco, ainda que além de fronteiras nacionais, se torna uma obrigação da sociedade internacional como garantia de efetividade de direitos humanos. A retirada de pessoas do risco de vida é fundamental na busca de uma sociedade internacionalmente justa, vez que constitui obrigação moral que sobrepõe o risco da quebra do *status quo* internacional e da paz como causa prioritária de ação, face a violação grave dos Direitos Humanos (ALBUQUERQUE, 2010, p. 95).

Conforme evidencia Duarte,

> (...) não houve uma proclamação do fim da soberania, mas uma intimidação ao seu exercício, que deve ser pautado por princípios legítimos de condução do poder, balizados pelos valores universais humanitários. Os Estados, a partir de então, só possuiriam o legítimo direito de exercício de sua soberania quando protegessem os direitos e a vida dos seus cidadãos. Por outro lado, a chamada comunidade internacional teria a obrigação de intervir em Estados em que houvesse algum tipo de violação da liberdade e dignidade de sua população. (DUARTE, 2013, p. 37)

Conforme discorre o autor, não podemos falar em uma proclamação do fim da soberania, mas sim de uma flexibilização com a intimidação de seu exercício em virtude de um sopesamento de valores universais humanitários. Não se pode mais falar que os Estados devem manter sua neutralidade em todas as ocasiões, uma vez que, caso o direito à vida seja confrontado, a comunidade internacional possui a obrigação de intervir.

O que se verifica, portanto, é que a intervenção humanitária se torna um imperativo moral na sociedade internacional, além de uma obrigação jurídica internacionalmente reconhecida, uma vez que a justiça internacional somente pode ser alcançada em um contexto em que os menos favorecidos possuam as mesmas expectativas de oportunidades, tirando de risco seu direito à vida.

3. A INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA

Uma questão pouco pacífica que tem caminhado para um consenso internacional trata da intervenção humanitária, intimamente ligada ao princípio da responsabilidade de proteger. Portanto, a definição dos princípios fundamentais que balizam uma teoria legitimadora da intervenção humanitária está longe de ser consensual.

As duas principais correntes nas relações internacionais que tratam de temas de soberania e não intervenção são a realista e a pluralista. Segundo Albuquerque, a respeito das duas correntes teóricas, a primeira (2010):

> [...] representa a corrente dominante de pensamento a nível internacional sobre as limitações que a Intervenção Humanitária deve sofrer, tendo em conta que a supremacia deve permanecer na defesa dos interesses dos estados. A segunda, pelo contrário, defende uma intervenção mais activa da sociedade internacional

> no sentido de proteger os direitos humanos fundamentais, e a promoção da sua emancipação, e opondo-se à inalienação e inviolabilidade do direito dos estados à sua independência e ao princípio da não intervenção. (ALBUQUERQUE, 2010, p. 91)

Essas duas visões dicotômicas, com o realismo defendendo a supremacia da soberania e a teoria pluralista defendendo uma intervenção ativa da sociedade internacional, permeiam as discussões internacionais a respeito de intervenções humanitárias, ora trazendo arcabouço teórico justificante da intervenção, ora sendo utilizado como argumento em casos de discordância. Trata-se, neste caso, de um conflito entre ordem e justiça, entre uma regra e uma exceção justificável.

Definem-se quatro obstáculos à implementação de um consenso internacional em matéria de intervenção humanitária: um persistente fosso entre a ética e a lei, a dificuldade em universalizar critérios-chave para ação, dificuldades éticas de execução na intervenção e obstáculos práticos à intervenção coletiva (HOFFMAN apud ALBUQUERQUE, 2010, p. 92).

Tais dificuldades aparecem, não por acaso, frequentemente no campo dos princípios morais e éticos de um Estado, e na ausência de um consenso internacional sobre as normas que regem na prática a intervenção humanitária, estes Estados continuarão a agir em acordo com seus princípios morais (WHEELER apud ALBUQUERQUE, 2010, p. 91). Por conseguinte, a ordem internacional baseada nos princípios da soberania e não intervenção são enfraquecidas diante da convicção de diferentes Estados sobre intervencionismo.

Em última instância, trata-se de uma visão flexibilizada de soberania, ponderada em razão de uma crise de representação da figura do Estado agressor face seu povo. Quando o Estado falha na proteção de direitos básicos, tais como o direito à vida, sendo conivente ou ator diante de atrocidades em massa, a identificação de representação do Estado em relação ao povo encontra-se despedaçada.

Conforme preceitua Friedrich Müller, a deslegitimação do poder de um Estado em relação ao seu próprio povo configura uma exclusão de direitos, nesse caso em apreço, do direito à proteção Estatal, segurança e em última análise, do próprio direito à vida. Configura-se assim a exclusão:

> A exclusão deslegitima. *Na exclusão do povo ativo, o povo como instância de atribuição e o povo-destinatário degeneram em "povo"-ícone.* A legitimidade somente pode advir da fundamentação no *povo real*, que é invocado pelo texto da constituição – em diferentes perspectivas e com abrangência correspondentemente variada, mas sempre de forma

> documentável, conforme se mostrou acima. (MÜLLER, 2009, p. 85)

Tratando-se de atrocidades em massa, a exclusão de direitos de parcela da população ocorre em níveis alarmantes e visíveis no cenário internacional, o que deslegitima a dominação do Estado sobre seus nacionais. Baseando-se nessa concepção, a legitimidade deixa de advir de um povo real, mas de um povo tratado apenas como ícone de dominação, desfigurado da realidade.

Neste patamar, a comunidade internacional que se mantém omissa, utilizando-se de argumentos baseados em soberania e não intervenção, não considera que o princípio da responsabilidade de proteger se traduz em uma norma internacional vinculante que deveria atuar justamente na agressão estatal contra seus nacionais, uma vez que a legitimidade não mais se configura.

A responsabilidade de proteger se apresenta em expectativas compartilhadas pelos Estados na comunidade internacional de que os governos, de fato, exerçam suas responsabilidades reconhecendo-as tanto como um dever quando um direito. Tais expectativas internacionais ocorrem em razão da emergência teórica do pluralismo, que prevê uma intervenção mais ativa da comunidade internacional na defesa, promoção e emancipação dos direitos fundamentais, opondo-se à omissão e gerando críticas aos países que ainda adotam uma concepção realista das relações internacionais.

Finalmente, a noção geral de responsabilidade internacional a proteção de pessoas e na adoção de medidas destinadas a proteger populações de genocídios e atrocidades em massa é, atualmente, muito mais incontroversa entre os Estados que quando do surgimento do conceito. As intervenções humanitárias se tornaram paulatinamente uma responsabilidade internacional ética e moral.

4. A RESPONSABILIDADE DE PROTEGER NO CASO VENEZUELA

Em notícia[1] veiculada pelo *website* das Nações Unidas no Brasil, o atual Secretário-Geral da ONU, António Gutierrres, ao participar de debate na Assembleia Geral em 25/06/2018, enfatizou a necessidade de defesa da obrigação de proteger pessoas. Em sua fala, disse que os

[1] Disponível em https://nacoesunidas.org/todas-as-atrocidades-podem-ser-evitadas-e-nunca-justificadas-chefeonu/. Acesso em 03/03/2019.

Estados-membros não devem abandonar a responsabilidade de proteger, enfatizando que essa ideia precisa sair do papel e ser traduzida em ações, uma vez que princípios importantes não tem força se não forem aplicados quando são necessários.

Por outro lado, no mesmo discurso, o Secretário-Geral também diz que o nosso maior desafio é defender o princípio da responsabilidade de proteger, e ao mesmo tempo, impedir seu uso indevido, sendo que isso significa agir prontamente, preventivamente e diplomaticamente, antes de a situação piorar e sair do controle (ONU, 2018).

Neste sentido, algumas reflexões são necessárias em razão do atual momento em que vive a Venezuela e a participação das Nações Unidas em intervenções humanitárias recentes, em especial, no caso das intervenções na Síria e na Líbia. Em se tratando de um assunto recente, este artigo não tem intuito de encerrar a discussão sobre o assunto, mas apenas lançar mão de casos que podem elucidar o debate sobre o tema.

Em razão da guerra civil na Síria, a comunidade internacional, nas articulações no âmbito do Conselho de Segurança das Nações Unidas, vem tratando o Estado como um violador dos direitos humanos ao expor seus cidadãos ao conflito armado, embora haja um confronto aberto entre o regime e a oposição, as responsabilidades com relação aos resultados da guerra recaem sobre o regime.

No caso da Síria, a intervenção humanitária possui intuito de salvaguardar os direitos da população civil. Tal intervenção, defendida pelos Estados Unidos, frequentemente esbarra no problema persistente da negativa da diplomacia russa e chinesa em razão de estreitos laços com o regime sírio. Conforme entende Duarte,

> Esse fato expõe como o princípio da Responsabilidade de Proteger está sujeito, quando da sua formalização nos órgãos de segurança, às disposições e orientações políticas de alguns Estados que influenciam de modo decisivo as questões mais importantes de política internacional. (DUARTE, 2013, p. 39)

O mesmo ocorreu no caso da Líbia, quando o Conselho de Segurança passou a referir formalmente ao conceito de responsabilidade de proteger, passando a incluir esse princípio nas resoluções e declarações de maneira relativamente incontroversa (BELLAMY, 2014, p. 59). Evidenciou-se, nesse momento, a incapacidade do Conselho para chegar a um consenso buscando uma ação tempestiva e decisiva, tanto na Síria quando na Líbia, em virtude do poder de veto de alguns Estados com interesses políticos e alianças econômicas, ainda que o conceito de “responsabilidade de proteger” tenha sido aceito pela comunidade internacional.

Neste sentido se demonstra o distanciamento entre a teoria e a prática, uma vez que, embora tenha sido aceito como princípio a responsabilidade de proteger como obrigação internacional, na prática, os interesses econômicos e políticos ainda se utilizam do discurso da soberania e não-intervenção para vetar ações humanitárias mais contundentes.

Conforme já citado anteriormente, as dificuldades para a implementação de uma intervenção contundente aparecem frequentemente no campo dos princípios morais e éticos de um Estado. Não há um consenso internacional sobre as normas que regem na prática a intervenção humanitária, e discute-se a respeito dos limites do mandato, ainda que a intervenção seja consensual. Nestes casos, a ordem internacional é enfraquecida diante da convicção de diferentes Estados sobre intervencionismo.

Frisa-se, ainda, que os quatro obstáculos à implementação de um consenso internacional sobre a intervenção são presentes no atual caso da Venezuela. Ainda há um distanciamento entre a ética e a lei, dificuldade em estabelecer critérios-chave universais para ação, dificuldades éticas na execução dos mandados e obstáculos práticos, ligados à diplomacia, para intervenção coletiva.

As reflexões de Albuquerque (2010) acerca do tema elucidam a principal questão sobre as atuais intervenções humanitárias:

> Como avançar efectivamente para um modelo efectivo em que os direitos humanos deixem de estar apenas consagrados e passem a constituir causa legítima de acção por parte da sociedade internacional? Até quando é que os estados continuarão a defender direitos de protecção de integridade territorial, com base em valores imateriais e construídos artificialmente, como a soberania, quando do outro lado da moeda estão vidas humanas em jogo? (ALBUQUERQUE, 2010, p. 103).

Com essas lições, podemos analisar o caso Venezuela sobre o mesmo prisma, uma vez que, novamente, os mesmos membros do Conselho de Segurança na ONU repetem o discurso da soberania em detrimento da intervenção humanitária, atravancando uma ação conjunta e colocando obstáculos práticos para a possibilidade de uma intervenção mais contundente.

Embora cada caso tenha suas peculiaridades, percebe-se que o conceito de responsabilidade de proteger evoluiu tanto no discurso teórico, sendo repetido na fala do Secretário-Geral das Nações Unidas, quanto no plano jurídico, sendo invocado em diversas resoluções nos casos da Síria e principalmente na Líbia.

No entanto, a prática ainda se mantém distante do discurso teórico, sendo tal princípio humanitário de proteção de pessoas mais uma vez colocado de lado no caso da Venezuela, onde ainda se verifica a preponderância do discurso no princípio da soberania e não intervenção, e fora do discurso, os interesses econômicos de países que compõem o Conselho de Segurança das Nações Unidas.

CONCLUSÕES

Verifica-se que, aos poucos, tanto a ONU quanto os Estados que a compõem e outros organismos internacionais estão se empenhando para proteger cada vez mais as populações contra o genocídio e outras atrocidades em massa, em razão de uma obrigação moral e jurídica de justiça. Neste contexto, surge um novo regime internacional de proteção de pessoas, em razão de grupos armados e organizações criminosas que se tornam desterritorializados.

Esse regime de proteção baseado na responsabilidade de proteger surge a partir da aceitação por parte dos Estados de princípios humanitários fundamentais pautados nas regras de convivência internacional existentes, uma vez que o próprio Estado já não mais consegue garantir a proteção do direito à vida de seus nacionais contra atrocidades em massa.

Nesse entendimento, embora os esforços internacionais tenham avançado para a consolidação de um conceito de proteção de pessoas, presentes em diversas resoluções da ONU, ainda permeia a discussão internacional entre o respeito à soberania e a intervenção como abusos de poder por oportunidade. Interesses políticos e econômicos obscuros usam do discurso tanto a favor quanto contra a intervenção humanitária, a depender de seus próprios interesses, para barrar ou pressionar a comunidade internacional.

A mudança de enfoque, saindo de questões de soberania e concentrando na proteção de pessoas, buscou alcançar o consenso entre países e dirimir resistências, em especial em relação aos países em desenvolvimento. A soberania passa a ser fundamentada em um conceito positivo de soberania como responsabilidade, ou seja, sendo de responsabilidade do Estado a proteção de pessoas dentro de seu território. Em caso de falha na proteção de direitos humanos básicos, neste caso, do direito à proteção da vida, a comunidade internacional passa a ter a responsabilidade de intervir para garantir a proteção de pessoas.

Por outro lado, interesses escusos de alguns membros do Conselho de Segurança das Nações Unidas dificultaram uma resposta efetiva e eficaz em conflitos armados em razão de seu poder de veto. Posto que o Conselho de Segurança é um órgão político, e em razão disso, as decisões são tomadas em virtude de interesses econômicos, os progressos para a

implementação de um regime de proteção de pessoas têm sido desconexos e pouco consistentes. Não se trata de um impasse de fácil resolução, dado o abismo entre a construção conceitual e a realidade diplomática nas relações internacionais.

No caso Venezuela, verifica-se que a proteção de pessoas encontra um impasse quando membros do Conselho de Segurança das Nações Unidas, com interesses econômicos na posição estratégica de manutenção do regime, defendem discursos sobre o não intervencionismo e soberania, utilizando-se de seu poder de veto para evitar uma ação humanitária contundente.

Por conseguinte, o que se verifica na prática, inclusive no caso Venezuela, é que os parâmetros para a ativação do princípio da responsabilidade de proteger não são guiados pela real necessidade de proteção do direito à vida como um direito humano, e sim, pelo jogo de poder complexo que existe nas relações internacionais, além do desejo de ampliação de poder.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, João Duarte. **O direito de Intervenção Humanitária:** *O Genocídio na Bósnia e no Ruanda*. Lisboa: Instituto Universitário de Lisboa, 2010.

BELLAMY, Alex. J. **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 | 2014, colocado online no dia 23 Setembro 2014, criado a 02 Outubro 2016. URL : http://rccs.revues.org/5680 ; DOI : 10.4000/rccs.5680.

BELLAMY, Alex J. **The responsibilitytoProtect – Five YearsOn.** In: Ethics&International Affairs, 24, nº 2, 2010, pp. 143-169.

BELLAMY, Alex J. **The ResponsibilitytoProtectTurns Tem**. In: Ethics&InternationalAffaits, 29, nº 2, 2015, pp. 161-185.

BIERRENBACH, Ana Maria. **O conceito de responsabilidade de proteger e o Direito Internacional Humanitário.** Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2011.

DUARTE, João Paulo Gusmão Pinheiro. **Problematizando a Responsabilidade de Proteger:***Guerra Civil na Síria e o novo dispositivo jurídico-militar de segurança internacional*. Revista Boletim Meridiano 47 vol. 14, n. 137, mai.-jun, 2013.

MÜLLER, Friedrich. **Quem é o povo? : a questão fundamental da democracia.** Tradução de Peter Naumann ; revisão da tradução Paulo Bonavides. 4ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

ONU. "**Todas as atrocidades podem ser evitadas' e nunca justificadas, diz chefe da ONU**". Notícia publicada em 03/07/2017. Disponível em: https://nacoesunidas.org/todas-as-atrocidades-podem-ser-evitadas-e-nunca-justificadas-chefeonu/. Acesso em 03/03/2019.

RAWLS, John. **Uma Teoria da Justiça**. Tradução de Jussara Simões. São Paulo: Martins Fontes, 2008.