

Universidades Lusíada

Rocha, Raquel Ferreira da

A responsabilidade de proteger no Direito Internacional Público : a aplicabilidade do princípio à luz da agressão Russa contra a integridade territorial da Ucrânia

<http://hdl.handle.net/11067/8187>

<https://doi.org/10.34628/S4QD-ZY29>

Metadados

Data de Publicação

2024

Resumo

Com uma trajetória histórica ampla e complexa de indiferença perante as mais graves atrocidades em matéria de Direitos Humanos, a urgência no reconhecimento da seriedade da proteção jurídico-internacional da pessoa humana foi, e ainda se mantém, como uma pedra angular em matéria de Direito Internacional Público. Desta forma, o princípio da Responsabilidade de Proteger, com origens nitidamente estabelecidas nos anos 90 do século passado, emergiu no quadro da Organização das Nações Unidas enquanto...

With a long and complex history of indifference to the most serious human rights atrocities, the urgent need to recognize the importance of international legal protection of the human person was, and still is, a cornerstone of public international law. In this context, the principle of the Responsibility to Protect, which has its origins clearly established in the 1990s, emerged within the framework of the United Nations Organization as a political commitment by international society to shared r...

Editor

Universidade Lusíada Editora

Palavras Chave

Direito internacional, Invasão russa da Ucrânia, 2022-

Tipo

article

Revisão de Pares

Não

Coleções

[ILID-CEJEIA] Polis, s. 2, n. 10 (Julho-Dezembro 2024)

Esta página foi gerada automaticamente em 2026-10-30T01:04:59Z com informação proveniente do Repositório

A responsabilidade de proteger no Direito Internacional Público: a aplicabilidade do princípio à luz da agressão Russa contra a integridade territorial da Ucrânia

The responsibility to protect in public international law: the applicability of the principle in light of Russia's aggression against Ukraine's territorial integrity

Raquel Ferreira da Rocha

Mestre em Relações Internacionais

Email: raquelrocha.fr@gmail.com

ORCID: 0009-0002-0733-6925

DOI: https://doi.org/*****

Sumário

Agradecimentos

Resumo e palavras-chave

Abstract and keywords

Índice de figuras

Índice de gráficos

Índice de quadros

Lista de Abreviaturas e Siglas

Introdução

Capítulo I - Problemática teórico-conceitual

- 1. A evolução do sistema internacional e a necessidade de um discurso sobre a proteção da pessoa humana no Direito Internacional Público
 - 1.1. Direito Internacional Clássico e Paz de Vestefália: a soberania enquanto licença para atos de barbaridade reiterada
 - 1.2. Direito Internacional Contemporâneo e pós-Segunda Guerra Mundial: a preocupação crescente com o respeito pelos Direitos Humanos
 - 1.2.1. Organização das Nações Unidas e o seu tratado constitutivo
 - 1.2.2. Tribunal Militar de Nuremberga
 - 1.2.3. Convenção para a Prevenção e Re-

- pressão do Crime de Genocídio
 - 1.2.4. Declaração Universal dos Direitos Humanos
 - 1.2.5. Convenções de Genebra e os Protocolos Adicionais
 - 1.2.6. Estatuto do Tribunal Penal Internacional
- 2. Uma aproximação crítica ao debate teórico sobre os Direitos Humanos na perspectiva das Relações Internacionais
 - 2.1. Perspetiva Realista
 - 2.2. Perspetiva Liberal
 - 2.3. Perspetiva Institucionalista
- Capítulo II - O princípio da Responsabilidade de Proteger e a imperiosidade de deter crimes de atrocidade em massa
 - 1. O desenvolvimento de uma responsabilidade compartilhada
 - 1.1. Relatório da Comissão Internacional sobre a Intervenção e Soberania do Estado de 2001
 - 1.2. Cimeira Mundial das Nações Unidas de 2005
 - 1.3. Relatório do Secretário-Geral Ban Ki-moon de 2009
 - 1.4. Relatório anuais, debates formais e diálogos interativos informais: um inces-

- sante desenvolvimento político e legal
- 2. As dimensões da R2P
 - 2.1. Responsabilidade de Prevenir
 - 2.2. Responsabilidade de Reagir
 - 2.3. Responsabilidade de Reconstruir

Capítulo III - A soberania e a integridade territorial da Ucrânia e a aplicabilidade do princípio da Responsabilidade de Proteger

- 1. A questão russo-ucraniana: enquadramento jurídico-político
 - 1.1. A perspetiva russa do espaço pós-soviético e a abordagem à Ucrânia
 - 1.2. A perspetiva ucraniana e a volatilidade de Política Externa
- 2. A anexação da Crimeia em 2014 e a invasão militar em 2022
 - 2.1. A Rússia e a Responsabilidade de Proteger como justificação para a intervenção em território ucraniano
 - 2.2. A Responsabilidade de Proteger da sociedade internacional
 - 2.2.1. As atrocidades em massa perpetradas na Ucrânia
 - 2.2.1.1. Alegações e incitamento à prática de genocídio

2.2.1.2. Crimes de guerra
2.2.1.3. Crimes contra a Humanidade
2.2.2. As medidas internacionais
2.2.2.1. O papel da diplomacia
2.2.2.2. Sanções Económicas
2.2.2.3. Sanções Diplomáticas
2.2.2.4. Assistência Militar
Capítulo IV. O futuro da R2P
1. Responsabilidade de Proteger e a sua implementação prática: uma avaliação a um trabalho em progresso
1.1. Contínuos desafios afigurados à prática
1.1.1. Persistência de interpretações deturpadas do princípio
1.1.2. Ausência de consenso e de reações atempadas no Conselho de Segurança: o uso do veto sem limitações jurídicas e o abus de droit
1.1.3. Falta de vontade política
1.2. Oportunidades e propostas para uma melhor operacionalização
1.2.1. Esclarecimento de “mal-entendidos”
1.2.2. Novo impulso gerado a iniciativas para restringir o uso do veto perante as mais graves atrocidades em matéria de Direitos Humanos
1.2.3. Controlo sobre o poder nuclear
2. Um novo rumo?
Considerações finais
Referências Bibliográficas
Anexos

Resumo: Com uma trajetória histórica ampla e complexa de indiferença perante as mais graves atrocidades em matéria de Direitos Humanos, a urgência no reconhecimento da seriedade da proteção jurídico-internacional da pessoa humana foi, e ainda se mantém, como uma pedra angular em matéria de Direito Internacional Público. Desta forma, o princípio da *Responsabilidade de Proteger*, com origens nitidamente estabelecidas nos anos 90 do século passado, emergiu no quadro da Organização das Nações Unidas enquanto um compromisso político da sociedade internacional para a responsabilidade compartilhada na prevenção e proteção das comunidades perante as mais graves atrocidades em matéria de Direitos Humanos

– limpeza étnica, crimes de guerra, genocídio e crimes contra a Humanidade. A despeito de uma realidade perturbadora em virtude da sombra dos conflitos atuais, a discussão em torno deste compromisso político, responsável por instrumentalizar uma nova ideação de soberania e de segurança (humana), torna-se pertinente, designadamente dada a agressão russa em território ucraniano, onde se presencia uma guerra intentada por uma grande potência nas relações internacionais, com um perigoso poder nuclear. Sendo que esta dissertação se propõe a enriquecer o debate académico sobre o tema, procura-se demonstrar, em um campo que se restringe muito a meios que implicam o uso da força, que existem múltiplas abordagens possíveis que vão além das respostas coercitivas militares.
Palavras-chave: Agressão Russa em território Ucraniano; Atrocidades em massa; Direito Internacional Público; Organização das Nações Unidas; Responsabilidade de proteger; Segurança humana; Soberania.

Abstract: With a long and complex history of indifference to the most serious human rights atrocities, the urgent need to recognize the importance of international legal protection of the human person was, and still is, a cornerstone of public international law. In this context, the principle of the Responsibility to Protect, which has its origins clearly established in the 1990s, emerged within the framework of the United Nations Organization as a political commitment by international society to shared responsibility in preventing and protecting communities from the most severe human rights violations - ethnic cleansing, war crimes, genocide and crimes against humanity. Despite the troubling reality posed by ongoing conflicts, the discussion around this political commitment, responsible for instrumentalizing a new ideation of sovereignty and (human) security, becomes particularly relevant in light of the Russian aggression in Ukrainian territory, where we are witnessing a war attempted by a great power in international

relations, wielding significant nuclear. Since this dissertation aims to enrich the academic debate on the subject, it seeks to demonstrate, in a field that is largely restricted to means that involve the use of force, that there are multiple possible approaches that extend beyond coercive military responses.
Keywords: Human security; Mass atrocities; Public International Law; Responsibility to protect; Russian aggression on Ukrainian territory; Sovereignty; United Nations Organization.

Índice de figuras
Figura 1. Desenvolvimentos fundamentais na trajetória da Responsabilidade de Proteger . 134
Figura 2. Mapa da Ucrânia 140

Índice de gráficos
Gráfico 1. Genocídio e outros crimes de atrocidade em massa: o apogeu dos anos 90 125
Gráfico 2. Apoio da União Europeia e dos Estados-Membros às Forças Armadas Ucranianas 154

Índice de quadros
Quadro 1. Ferramentas para a Responsabilidade de Prevenir 135
Quadro 2. Ferramentas não violentas para a Responsabilidade de Reagir 137
Quadro 3. Ferramentas para a Responsabilidade de Reconstruir 138
Quadro 4. Impactos da Política Externa da Ucrânia nas relações com a Rússia 141
Quadro 5. Identificação da Amostra para Inquéritos por Questionário 182

Lista de abreviaturas e siglas
AG Assembleia Geral
CDH Conselho de Direitos Humanos
CEI Comunidade de Estados Independentes
Cfr. Confira
CNU Carta das Nações Unidas
Coord. Coordenação
CSNU Conselho de Segurança das Nações Unidas
DIDH Direito Internacional dos Direitos Humanos
DIH Direito Internacional Humanitário
DIP Direito Internacional Público
DUDH Declaração Universal dos Direitos Humanos

ECOWAS *Economic Community of West African States* (Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental)

Ed. Edição

Eds. Editores

ERTPI Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional

EUA Estados Unidos da América

Grupo ACT *Accountability, Coherence and Transparency Group* (Grupo de Responsabilidade, Coerência e Transparência)

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

Idem Mesmo autor da nota anterior

In Proveniente de uma obra coletiva

N.º/N.ºs Número/Números

OI Organizações Internacionais

ONU Organização das Nações Unidas

OSCE Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa

OTAN Organização do Tratado do Atlântico Norte

P/PP. Página/Páginas

P-5 *Permanent Five* (cinco membros permanentes do Conselho de Segurança)

PNUD Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

R2P *Responsibility to Protect* (Responsabilidade de Proteger)

Ref. Referência

RI Relações Internacionais

SdN Sociedade das Nações

TIJ Tribunal Internacional de Justiça

TMI Tribunal Militar Internacional

TPAN Tratado sobre a Proibição de Armas Nucleares

TPI Tribunal Penal Internacional

UE União Europeia

UNAMIR *United Nations Assistance Mission for Rwanda* (Missão de Assistência das Nações Unidas para o Ruanda)

UNITAF *Unified Task Force* (Força Tarefa Unificada)

UNOSOM *United Nations Operation in Somalia* (Operação das Nações Unidas na Somália)

UNPROFOR *United Nations Protection Force* (Força de Proteção das Nações Unidas)

URSS União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

V. *Vide* (vede)

V.g. *Verbi gratia* (por exemplo)

Vol. Volume

Introdução

A presente dissertação, subordinada ao tema *A Responsabilidade de Proteger no Direito Internacional Público: a aplicabilidade do princípio à luz da agressão russa contra a integridade territorial da Ucrânia*, corresponde ao resultado de uma investigação desenvolvida com vista à obtenção do grau de mestre em Relações Internacionais pela Universidade Lusíada do Porto. O seu principal objetivo consiste em avaliar a relevância do princípio da *Responsabilidade de Proteger* as populações de atrocidades em massa e amplitude da sua aplicabilidade, fornecendo um contributo para futuras reflexões, através de uma análise precisa e concreta à agressão russa contra a soberania e a integridade territorial ucraniana, diante da anexação da Crimeia, no ano de 2014, até à atualidade.

Numa abordagem ao problema desta investigação, caberá começar por identificar a necessidade de um prolongado período para o reconhecimento da dimensão e da seriedade da questão em torno da proteção dos Direitos Humanos e, em particular, das atrocidades em massa e da sua tipificação como crimes internacionais. Ainda que muitos horrores ocorressem perante uma certa passividade, o esforço para um tardio mas importante reconhecimento progrediu a pouco e pouco, após a Segunda Guerra Mundial, chegando mesmo à admissão da necessidade de criação de um mecanismo capaz de garantir uma resposta para este problema global que veio a encher vastas e inúmeras linhas de uma triste História responsável por manifestações das piores formas de violência, como é o caso do Ruanda (1994) e do Kosovo (1999). Dito de uma outra forma, e indo ao encontro daquilo a que nos propomos nesta investigação, em resultância das alterações do sistema internacional e do entendimento de que na presença de graves crises humanitárias o princípio da soberania dos Estados no Direito Internacional não poderia continuar a elevar-se à proteção dos Direitos Humanos, desenvolveu-se a *Responsabilidade de Proteger* – também denominada de R2P – como um imperativo moral de prevenção e resposta a este tipo de catástrofes. Por isso, e tendo raízes claras nos anos 90 do século passado, o seu termo emergiu pela primeira vez no Relatório da Comissão Internacional sobre a Intervenção e Soberania do Estado em 2001 sendo, ulteriormente e de for-

ma unânime, aceite pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 2005, através da Resolução A/RES/60/1. Ao promover uma responsabilidade compartilhada perante as mais graves atrocidades em matéria de Direitos Humanos – limpeza étnica, crimes de guerra, genocídio e crimes contra a Humanidade – este princípio veio, e vem, ditar não só aos Estados mas também a toda a sociedade internacional: uma *Responsabilidade de Prevenir*, através da indispensabilidade de acautelar conflitos que possam vir a constituir situações de atrocidade; *Responsabilidade de Reagir*, pela necessidade de atuar em solidariedade perante o sofrimento de qualquer população, por intermédio de novos e razoáveis métodos que se distingam da clássica *intervenção humanitária*; e, ainda, uma *Responsabilidade de Reconstruir* para a reedificação da sociedade afetada, analisando as origens de todos os danos que motivaram a ingerência.

Com várias investigações desenvolvidas a este respeito, cumpre-nos o dever de identificar um terreno muito pouco equilibrado quando o assunto remete para a discussão deste novo rumo idealizado para a paz e segurança internacionais. Isto significa dizer, portanto, que apesar de ainda serem encontrados diversos trabalhos de investigação relativamente a esta matéria, estes tendem a análises pessimistas sobre a doutrina exatamente por facultarem uma maior atenção, dentro dela, à responsabilidade de intervir militarmente quando esta não deixa de ser, no fundo, uma medida de *ultima ratio*. Desta forma, e tendo em consideração que a pesquisa sobre a questão tem sido por múltiplas vezes restringida ao envolvimento de meios que implicam o uso da força, ou à atuação militar, apresentamos uma abordagem mais ampla que tenta quebrar com o padrão comum e impedir aquilo que pode ser uma distorção do próprio princípio. Para esse efeito, recorreremos ao caso da agressão russa contra a integridade territorial da Ucrânia, um conflito que permanece a dominar a atualidade e cuja resposta da sociedade internacional tem demonstrado ser tão extensa como diversificada, indo justamente além daquela que é a doutrina da *intervenção humanitária* o que justifica, desde modo, a relevância da sua análise e a avaliação da sua implementação.

A discussão em torno deste tema aponta ser, cada vez mais, algo de considerável importância, atendendo ao pesado espectro de crimes de atrocidade em massa exercidos numa escala e

numa desumanidade que já não seriam vistos em décadas no continente europeu. A guerra intentada pela Rússia, um dos principais atores na arena internacional, serve como caso de estudo nesta investigação por oferecer desafios únicos ao envolver uma grande potência, mas também por se tratar de um conflito que pode extravasar o território ucraniano e russo em virtude dos recentes ataques da Ucrânia, e que pode tornar-se, na sua eventualidade mais prejudicial, em uma guerra nuclear. Por esse mesmo motivo, investigar a aplicação deste princípio sobre este campo evidencia ser algo substancial para que se identifiquem quais as lacunas, os desafios, as oportunidades e os próximos passos exigíveis no âmbito da *Responsabilidade de Proteger* que, apesar de recente e de não vinculativa no Direito Internacional, ao depender da vontade da sociedade internacional para a sua implementação, acreditamos ser o caminho para salvar vidas de inocentes e ser a esperança para uma realidade livre de atrocidades. Só assim, por esta via, é que tornarão praticáveis contribuições sobre o que pode, e deve, ser efetuado para afastar o sofrimento daqueles para quem os crimes de atrocidade significam não apenas palavras mas atos reais. Além disso, não deixaremos de reconhecer este estudo como uma investida para o enriquecimento do debate académico sobre a R2P, nomeadamente para a área de conhecimento das Relações Internacionais, exatamente por cobrir matérias que têm indubitavelmente como pano de fundo o Direito Internacional e que lhe são tão extremamente relevantes como a paz, a segurança, a soberania e o humanitarismo.

Sendo assim, tendo tudo isto em consideração, especialmente o problema desta dissertação, propõe-se atingir uma resposta para a seguinte questão de partida: *Em que medida a Responsabilidade de Proteger pode contribuir para a proteção das populações de atrocidades em massa e a reação da sociedade internacional na sequência da intervenção russa na Ucrânia ilustra que não se limita à ação militar?* As hipóteses apresentadas são:

- *Hipótese 1: A Responsabilidade de Proteger* contribui com uma multiplicidade de respostas a serem utilizadas, atravessando a oportunidade de implementação de meios pacíficos e progredindo até à possibilidade de adoção de medidas mais rígidas, sendo que as transgressões russas em território

ucraniano refletem um surpreendente exemplo das suas capacidades, com resultados muito positivos em relação ao combate às atrocidades perpetradas, exatamente por irem além do uso da força;

- *Hipótese 2: A Responsabilidade de Proteger* é uma outra forma para a ação controversa na proteção das comunidades, tratando-se de um princípio que não logra distanciar-se do velho debate da *intervenção humanitária*, tendo as agressões russas como exemplo de que a opção militar não pode, nem deve, ser desconsiderada por ser o único caminho julgado eficaz para a erradicação de crimes hediondos;

- *Hipótese 3: A Responsabilidade de Proteger* consiste em um princípio que escalou consideravelmente as possibilidades de resposta a serem disponibilizadas para os que delas necessitam em cenários de crimes de atrocidade em massa e as agressões russas no interior das fronteiras territoriais ucranianas servem de um verdadeiro exemplo pela surpreendente resposta da sociedade internacional que, em comparação com a reação a muitos outros casos, apresentou um *continuum* de reações, embora os resultados venham a ser, até à data, comprometidos por desafios associados à própria implementação do princípio em evidência.

Para sucesso da investigação a que nos propomos, e para a concretização de todos os objetivos determinados, proceder-se-á à divisão do estudo em *quatro fundamentais capítulos*.

Deste modo, iremos elaborar um *primeiro capítulo* destinado à questão da problemática teórico-concetual. No seu anterior ambiciona-se dominar os antecedentes que contribuíram para a formulação da *Responsabilidade de Proteger*, designadamente por intermédio de uma apreciação não exaustiva ao desenvolvimento do Direito Internacional Público e ao nascimento, a dada altura inevitável, de todo um discurso em torno da proteção da pessoa humana. Isto porque apesar de ter sido anunciada pela primeira vez em 2001, a R2P decorre do resultado de largas décadas de desenvolvimento do Direito Internacional no sentido de deter atrocidades em massa sobre o aumento decisivo da emergência para a consciência internacional neste campo. Acrescente-se, ainda em referência a este capítulo, a necessidade conjunta de dominar a reformulação do conceito de soberania,

já que se identifica enquanto pressuposto do princípio em análise, e o de segurança, enquanto fim último do mesmo, como da identificação da perspectiva de algumas das principais teorias das Relações Internacionais a respeito de toda esta temática, já que a questão em torno dos Direitos Humanos não deixa de ser, sem sombra de dúvidas, uma parte essencial estabelecida no seu estudo. Posteriormente, num *segundo capítulo*, tencionaremos avançar em direção a uma clara explanação sobre a *Responsabilidade de Proteger*, explorando a tentativa de uma trajetória diversa ao da *intervenção humanitária* e ao que esta consagra, passando inevitavelmente pelo Relatório da Comissão Internacional sobre a Intervenção e Soberania do Estado onde foi anunciada pela primeira vez, pelo Documento Final da Cimeira das Nações Unidas de 2005, onde foi adotada como um princípio significativo para as relações internacionais, bem como pelos vários Relatórios Anuais do Secretário-Geral, debates formais e diálogos interativos informais. Evidentemente que tendo em consideração os objetivos desta investigação, será também indispensável, até para servir de alicerce para a assimilação da questão no seu todo, abordar não só os limites impostos à utilização da R2P, como as suas diferentes dimensões com o propósito de impedir qualquer tipo de distorção, ou seja, a *Responsabilidade de Prevenir*, a *Responsabilidade de Reagir* e a *Responsabilidade de Reconstruir*. Num *terceiro capítulo*, objetivamos, ao valer do aperfeiçoamento de conhecimentos adquiridos, prosseguir para a análise das pertinentes questões da soberania e da integridade territorial no Direito Internacional Público à luz do caso da Ucrânia e para a aplicabilidade do princípio ao caso da ofensiva russa, mais especificamente da invasão e posterior anexação da Península da Crimeia, até à atualidade. Destaque-se, a respeito desta questão, as medidas aplicadas por parte da sociedade internacional e, ainda, o entendimento russo quanto à utilização do princípio, com a persistência perigosa em fundamentar as suas constantes ações contra a Ucrânia em linha com uma pensada necessidade de proteção dos grupos vulneráveis nesse país. Por fim, projetamos para um *quarto capítulo* apreciar a importância da *Responsabilidade de Proteger*, com a avaliação aos seus desafios, oportunidades e futuro. Veja-se ser crucial, para esta análise, comprovar que tão importante como manter um espírito

crítico sobre o funcionamento da R2P, não deixa de ser a manutenção do reconhecimento das suas boas contribuições, das suas capacidades e propostas de melhoria de implementação que nos afigurem necessárias.

Finalmente, do ponto de vista metodológico, o nosso estudo terá por base leituras exploratórias, seguidas de leituras seletivas e reflexivas. Dada a sua natureza específica, obriga a uma investigação que poderá facilmente ser julgada como *bicéfala* por exigir a recolha de dados em fontes primárias como, também, a recolha de dados em fontes secundárias. Por outras palavras, cumpre referir que o *corpus* de informação analisado incluirá quer dados recolhidos na sua origem através, nomeadamente, de documentos oficiais, declarações de lideranças políticas, documentos normativos internacionais e Relatórios divulgados, quer dados já tratados, suportados em monografias, artigos em jornais e revistas, bem como em outros tipos de reflexões teóricas sobre a problemática em questão, entre elas a consulta de sítios eletrónicos. Devendo os dados ser cientificamente acreditados, beneficiamos da produção científica em bases documentais de acesso absoluto e permanente, com textos de artigos de publicações em série, artigos de periódicos e e-books online, como a Biblioteca de Conhecimento Online (B-ON), preferencialmente da Web of Science. Esta investigação, obedecendo, ainda, a todos os princípios de procedimento científico, concretizar-se-á, como foi possível apreciar, em duas fases, uma teórica, de descrição, e outra prática, de incorporação dos diferentes aspetos teóricos a um *case study*. Além disso, verá em si empregues métodos de investigação qualitativa mas, igualmente, métodos de investigação quantitativa, por meio da realização de *inquéritos por questionário com perguntas abertas*, como um método apropriado por permitir a inclusão de dados que não se encontrem disponíveis, dada a atualidade e o desenvolvimento continuado do tema, enriquecendo, assim, a reflexão sobre o mesmo.

CAPÍTULO I PROBLEMÁTICA TEÓRICO-CONCETUAL

Aqueles que não conseguem lembrar o passado estão condenados a repeti-lo.

George Santayana, 1905 In *The Life of Reason or The Phases of Human Progress: Introduction and Reason in Common Sense*.

1. A evolução do sistema internacional e a necessidade de um discurso sobre a proteção da pessoa humana no Direito Internacional Público

Analisar a proteção da vida humana, individualmente ponderada, tem sido matéria de enorme apreço em abundantes domínios. No prelúdio deste estudo, erguemo-nos sobre as palavras primorosamente organizadas por Thomas Peak, ao considerar a proteção da dignidade humana, situada como prioridade nas ponderações sobre os Direitos Humanos, como capaz de devidamente exteriorizar a imagem de uma borboleta. Nos dizeres deste professor, o esclarecimento para tal relação de semelhança pode ser simples e acessível, dado que ambas *irradiam cor* mas, no entretanto, ambas não deixam de estar cientes da vacuidade *dos casulos escuros e ociosos*. Dilucida-nos que ao exercermos pressão substancial, tudo a que nos sujeitamos é ao risco de tecer um destino cruel sobre cada uma delas e de sermos confrontados com *uma estirpe pegajosa* impregnada de *matéria sangrenta*. Sem dúvida que a ideia de proteção da pessoa singular consegue evocar tudo isto, toda esta relação de similaridade, ao conquistar afinidade na imensa beleza e fragilidade de que tratamos, bem como na perceção dos limites que se defende, ou a maioria defende, a não serem transpostos (Peak, 2021). Porventura, partir deste ponto, torna viável para nós o reconhecimento sobre o estabelecimento de uma normativa firme em torno da proteção da pessoa humana, privilegiando para efeitos desta investigação o contexto concreto de crimes de atrocidade em massa, enquanto reflexo do que essa maioria não deixou de reputar como um dos momentos mais essenciais e, simultaneamente, primários na História da Humanidade. Temos que, assim como uma borboleta faz denotar significância para a preservação da sua existência, o cuidado ao valor da dignidade do in-

divíduo, ainda que certamente em dimensões incomparáveis, emerge no epicentro de preocupações visto associar-se a direitos facilmente quebradiços, porém, necessários para todo o ser humano. Envolvidos no acolhimento desta perceção e reavendo o entendimento do autor supramencionado, cedam-nos possibilidade de estender a relação de aproximação ao reconhecer que, tal como uma borboleta submetida a vários estágios de aperfeiçoamento, a identificação da necessidade de proteção internacional dos Direitos Humanos experimentou, também ela, diversas etapas. Essas podem ecoar no que iremos centrar e nos parece ser, *prima facie*, uma paulatina tendência para a humanização do Direito Internacional Público (DIP) – também denominado por Direito das Gentes ou, tão simplesmente, Direito Internacional (Miranda, 2016: 7). Segundo Fátima Pacheco e José de Campos Amorim, é impreterível a existência de Direito onde se verifique uma sociedade a coabitar entre si – como quem diz *ubi jus, ibi societas*. Dir-se-á tratar-se de uma noção indiscutível e não limitada à esfera interna de um Estado, uma vez que a sociedade internacional¹, composta por Estados e por outras mais entidades,

1 Consientes da dicotomia algumas vezes levantada junto, nomeadamente, das mais vastas elucubrações de especialistas das Relações Internacionais e do Direito Internacional Público, reportamos com certa antecipação a preferência pelo emprego do termo sociedade internacional, em detrimento de comunidade internacional. Fundamentamos esta opção pela primeira palavra remeter para uma agregação heterogénea e de livre-arbítrio para a consecução de objetivos que se demonstrem de interesse comum e a segunda endereçar, por seu turno, para uma associação conseguida de forma automática, natural e involuntária, com preponderância para uma maior proximidade e solidariedade entre os vários elementos (Pacheco e Amorim, 2021: 17). De acordo com a diferenciação clássica de Tönnies, a sociedade internacional, no sentido de *Gesellschaft*, correlaciona-se com uma aproximação em que permanece predominante os interesses singulares. Em contraste, a comunidade internacional, no sentido de *Gemeinschaft*, associa-se a uma aproximação baseada na assistência espontânea que liga, mais do que nunca, os que se amam e que se compreendem. Por mais que a ideia de comunidade nos pareça ser a ideal, prossegue utópica. Na nossa opinião a cooperação – embora (cada vez mais) possível e evidente – resulta de interesses próprios e, até, egoístas. Além disso, em consonância com Daniel Colard, o mundo parece mais próximo de uma sociedade internacional tendo ainda em conta uma realidade de recurso ao uso da força e de violação de regras de Direito Internacional Público (Sousa et al., 2022).

carece de ser orientada por regras e princípios que regulem e disciplinem comportamentos (Pacheco e Amorim, 2021: 17). Embora o Direito a si aplicável evidencie ser deveras distinto em relação ao inerente à ordem interna, é incontestável toda uma estrutura que lhe deve ser disciplinadora. Sobre este assunto e conforme nos direciona a análise de Paulo Ferreira da Cunha, o que regula esta sociedade particular não deixa de ser, a seu ver, *um Direito mais pedagógico que sancionatório (punitivo)*, todavia, também um Direito que *já começa a ser mais efetivo* (Cunha, 2019: 52). Na esteira de todas as definições desenvolvidas até à data, tornar-se-á possível destacar a conceção – para nosso entendimento mais acessível – de Jorge Bacelar Gouveia quando se refere ao Direito Internacional enquanto um *sistema de princípios e normas, de natureza jurídica, que disciplinam os membros* [da sociedade internacional], *ao agirem numa posição jurídico-pública, no âmbito das suas relações internacionais* (Gouveia, 2020: 65). Tais princípios e normas atuam na regulamentação das relações estabelecidas entre os vários sujeitos de Direito Internacional, ou seja, entre as entidades suscetíveis de serem detentoras de direitos, bem como de obrigações provenientes de uma determinada norma jurídica. A estes é-lhes intrinsecamente associada uma discussão concernente ao seu concreto reconhecimento e enumeração, o que não nos impede de destacar, pela seguinte disposição: os Estados, as entidades não estaduais (v.g. beligerantes, Santa Sé, Ordem de Malta e Comité Internacional da Cruz Vermelha), as Organizações Internacionais e, muito importante para o presente estudo, a recente posição dos indivíduos nesta condição (Pacheco e Amorim, 2021: 23). Na nossa ótica, tecer tamanho valor ao reconhecimento dos indivíduos neste contexto é tarefa de grande seriedade, uma vez que daqui poder-se-á partir em direção à identificação de muitos desenvolvimentos vivenciados. Em bom rigor, parece evidente que uma abordagem ao Direito Internacional Público, da mesma maneira ao seu processo de aperfeiçoamento, submeta todos aqueles a que a ela se dediquem a uma reflexão cuidadosa quanto à História e ao progresso de certos entendimentos em torno do Estado e das suas comunidades (Guerra e Tonetto: 2020: 138). Ao serem retirados de vários fatores um ingente peso no seu amadurecimento e consolidação, torna-se

claro que, de composição já antiga, o Direito Internacional tem experimentado vastíssimas transformações, o que equivale a inferir que nem sempre tenha sido familiarizado pelo que conhecemos hoje e que, adicionalmente, se mostre enquanto um *produto* de variadas mutuações (Gouveia, 2020: 69). Tal pressuposto possibilita reconhecer, mas não limitando a isso, que a ideia de que este tivera sido originalmente concedido pela necessidade de regular as relações entre nações nada invalida os seus reais ajustes a episódios que se desenrolaram no interior do sistema internacional, no âmago dos Estados e, sobretudo, sobre a qualidade de vida dos seus indivíduos. Sendo fonte de garantia num cenário pautado por perspectivas de hostilidades e preocupantes afrontas a direitos inalienáveis, o Direito Internacional demonstrou ser resultado de uma adaptação, de um espírito de justiça humanitário e de uma vontade desassociada de qualquer sensação de impunidade (Guerra, Tonetto: 2020: 138). Exemplos disso têm sido descobertos, a certo passo, no epicentro dos diferentes âmbitos da sua aplicação, desde logo em duas áreas substanciais: (1) no *Direito Internacional Geral ou Comum*, composto por regras consuetudinárias (costume geral e internacional), bem como por princípios gerais (vetores gerais retirados de normas), todos eles vinculativos aos Estados, à semelhança do que ocorre em matéria de respeito pela dignidade humana ou de proibição da ameaça ou uso da força; (2) e no *Direito Internacional Convencional*, responsável por conferir maior efetividade na proteção através de acordos e tratados impulsionadores de Direito obrigatório, ainda que somente para as partes que os ratifiquem, em estrita conformidade com o *princípio geral da relatividade das convenções* (Pacheco e Amorim, 2021: 22). O mesmo se diga quanto a contribuições adicionais, que poderão ser ainda situadas no campo da hierarquização, com o *Direito Internacional Constitucional* a englobar as responsabilidades provenientes da Carta das Nações Unidas (artigo 103.º da Carta) e as normas *jus cogens* que constituem a nulidade a todas as outras que as advençam (artigos 53.º e 64.º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados), e na esfera das matérias reguladas, com o *Direito Internacional Especial ou Particular* segmentado em vários setores, tais como o Direito Internacional dos Direitos Humanos, o Direito Internacional Penal, o Direito

Internacional Humanitário e o Direito Internacional das Organizações Internacionais (Miranda, 2016: 28-29).

Nessa linha, os pontos seguintes desafiam garantir uma breve análise à proteção do indivíduo na ordem jurídica internacional. O mesmo pressupõe um balanço à evolução do sistema internacional, à renovada posição do indivíduo e aos exemplos que, na sua essência, melhor acentuam as mudanças relativas à proteção internacional da pessoa humana, acrescentando a problematização do papel do DIP na sua fundamentação. Considerando o que entendemos por uma transformação paradigmática, é possível antecipar que tais ponderações certamente não apenas contemplarão o que se antevê enquanto a proteção dos Direitos Humanos através de limites forçosamente impostos por princípios e regras internacionais como, também, pelo que nos afigura ser uma constante dedicação para superar a tradicional posição hegemónica do Estado, mediante aceitação da pessoa singular enquanto sujeito internacional (Gouveia, 2020: 1015). Esta que, embora seguramente condicionada, ao ser incluída na esfera externa, permitindo-a transcender de um mero cenário de Direito Interno, converteu-se em titular de direitos e deveres, como consta em sede de responsabilidade penal (Miranda, 2016: 203). Para assegurar o êxito desta abordagem, decididamente que não omitiremos a alusão a um demorado e sangrento período para que se pensasse na proteção dos indivíduos como um ponto a transitar para uma escala global. Isto porque por múltiplos anos, mesmo com vários episódios a recaírem até mesmo sobre aquela que pode ser interpretada como a manifestação mais extrema de desumanidade no tocante a Direitos Humanos, muito do sofrimento causado foi observado com uma deliberada passividade (Evans, 2008: 11). Perante as mais graves atrocidades que o orbe testemunhou – limpeza étnica, crimes de guerra, crimes contra a Humanidade e genocídio – esforços foram executados para a proteção do ser humano e para o desenvolvimento de um discurso que se tornou fundador do *princípio da Responsabilidade de Proteger* (Bellamy e Dunne, 2016: 3). Este progresso não foi linear, ininterrupto e muito menos encontra-se completo. Ainda assim, tem-se que a mudança é irrefutável e digna da nossa observação (Straus, 2016: 1).

1.1. Direito Internacional Clássico e Paz de Vestefália: a soberania enquanto licença para atos de barbaridade reiterada

No (re)visitar de um longo percurso, a nossa proposta consiste em levar unicamente em conta um tratamento iniciado a partir daquela que é fundação do Direito Internacional Público Moderno – o Direito Internacional conforme o entendemos na atualidade – tendo como oportuno delimitar a pesquisa a dois momentos²:

- o período clássico, correspondente ao *Direito Internacional Clássico*;
- e o período moderno, equivalente ao *Direito Internacional Contemporâneo* (Gouveia, 2022).

Apelando a uma abordagem cronologicamente estruturada, estamos certos de que se deverá partir do primeiro período supracitado, o que perpassa a criação do DIP até aos inícios do século XX e que constitui ponto de referência no começo do seu itinerário histórico em uma aceção moderna (Gouveia, 2022). Para tanto, será de necessidade imperativa admitir que a perceção geralmente aceite é de que o romper desta primeira fase na evolução do Direito Internacional remonta ao século XVII e que o motivo para tal entendimento perdura situado em 1648 (Klabbers, 2023: 4). De facto, decorre a ideia de que a generalidade das análises executadas acerca do tema regressa a esse ano e, mais especificamente, ao ambiente respeitan-

te à Paz de Vestefália. Admitir a sua singularidade na emergência deste setor do Direito manifesta ser comum no interior dos inúmeros trabalhos o que não implica, claro está, negar os contributos não ocidentais, a presença de normas internacionais ainda antes dessa data e a existência de anteriores conexões, ou outras formas de relacionamento, entre os variados povos espalhados pelo mundo. Portanto, subjacente a isto, julgamos necessário indagar sobre o motivo de se conferir tão grande significância ao evento em questão sendo que, em nosso entender, há um modo particularmente direto de o fazer e esse pode ser conduzido na opinião de Max Hilaire. Segundo o especialista em Direito Internacional Público, com o qual se concorda, o que torna destacável este momento é o facto de ter permitido conceder uma ordem internacional pautada pelo domínio de uma entidade chamada *Estado soberano*, indubitavelmente desigual a todas as outras formas utilizadas na organização da sociedade internacional até então (Hilaire, 2021: 17). Uma consideração que guarda semelhanças à de outros autores, como Volker Rittberger, Bernhard Zangl, Andreas Kruck e Hylke Dijkstra, que chegam mesmo a classificar e retratar o momento enquanto um marco no levantamento *do sistema moderno de Estados soberanos* (Rittberger et al., 2019: 31). Um sistema que, indo ao encontro do pensamento de Gustavo Oliveira Vieira e José Luiz Bolzan de Moraes, é promotor de novas condições por entre a legitimação do exercício pleno da soberania (Vieira e Moraes, 2018: 40).

Permitam-nos recordar que deve-se essencialmente a Jean Bodin, um insigne jurista francês, a concetualização da noção de soberania, por intermédio do seu livro *Les six livres de la République*, publicado ainda antes de Vestefália, em 1576. Este que, pela necessidade de afirmação de uma fonte de autoridade decisiva e inquestionável no palco das fúgas guerras religiosas francesas, havia promovido desenvolvimentos com a teoria do *soberano*, do detentor do *poder absoluto e indivisível* (Henriksen, 2021: 4-5). Para aquele que foi considerado como o verdadeiro principiadador da teoria moderna do Estado, a definição do conceito de soberania – traduzida de *summum imperium*, *maiestas*, *suverenitas* e *souveraineté* – deveria ser interpretada no seu sentido mais rigoroso (Descamps e Domingo, 2019: 198). Isto significaria atender aos detalhes daquela que é muito possivelmente a mais re-

putada frase de todo o seu *corpus*, diga-se a soberania como *la puissance absolue et perpétuelle d'une République* – a soberania como o poder absoluto e perpétuo de uma República ou, em outras palavras, o que designaríamos hoje enquanto Estado (Lee, 2021: 159). A saber, este poder, e com ele leia-se a faculdade de impor a vontade do soberano e de requerer observância sobre essa mesma vontade, necessitaria de ser compreendido enquanto *absoluto*, por nenhum outro o conseguir negar ou intervir sobre ele, e *perpétuo*, por estar longe de ser restringido no tempo. Ademais, a identificação desse poder tornar-se-ia possível apenas, e somente, quando manifestado nas seguintes formas: (1) *indivisível*, num sentido de essência una ao não estar sujeito a divisões; (2) *inalienável*, já que não pode ser passado a outrem; (3) *imprescritível*, reiterando o carácter absoluto por não se tornar suscetível de extinguir no tempo; (4) *não resultante de delegação*, por ser próprio e por ser pertencente ao monarca, já que será de sua titularidade por direito; (5) *não limitado pela lei*; (6) e, ainda, alheio a qualquer *autolimitação* ou *limitação* para com os sucessores (Canas, 2022: 100-101). Confessa Umberto Cerroni³, jurista italiano, que através dos desenvolvimentos de Bodin, a parte central da função soberana moveu-se do campo da *juridição* para o da *legislação*. Isto quer dizer que o monarca deixou de ser entendido enquanto juiz de todos os seus súbditos, anteriormente limitado à enunciação de leis e à emanação de juízos concernente a elas, para ser o pleno detentor de um poder que se posiciona entre Deus e os homens, capaz de legislar e aplicar leis instituídas. Uma força, ou uma supremacia, que permanece diretamente relacionada à própria República e que representa, fundamentalmente, um poder superior aos restantes, jamais restringido por outro Estado ou por qualquer outra entidade (Brito, 2023: 22). Esta foi uma conceção que, por possuir um cunho significativo, não deixou de inspirar, ainda que sob certas alterações, os escritos de proeminentes teóricos, sobrelevando Alberico Gentili, Hugo Grócio, Baruch Spinoza, Thomas Hobbes, Samuel von Pufendorf, Jean-Jacques Rousseau e Otto von Gierke (Lee, 2021: 7).

2 Em um decidido esforço para a distinção dos diferentes períodos da evolução do Direito Internacional Público, opta-se por seguir a sugestão de Bacelar Gouveia quanto à existência de três: o período pré-fundacional (cuja apreciação não iremos proceder), o período clássico e o período moderno. Ainda que sujeita a uma certa controvérsia – exatamente por existirem tantas outras opiniões – esta ideia para a periodificação do Direito Internacional segue a orientação cuidadosa de determinados critérios coerentes com algumas das mais relevantes transformações que advieram. Entre eles, destaca-se: (1) o alargamento em número e a qualidade dos sujeitos de Direito Internacional; (2) a relevância e a qualidade por parte das fontes internacionais; (3) e a dimensão regulativa, sob o aspeto do tipo de matérias e a intensidade reguladora sobre as mesmas, em comparação com o Direito Interno (Gouveia, 2022). Pese embora ser esta perspectiva por nós adotada, outras formas de divisão poderão ser verificadas numa procura adicional, cfr. MIRANDA, Jorge. 2016. Curso de Direito Internacional Público. 6ª ed. Cascais: Princípa Editora, Lda, pp. 7-19.

3 Para refletir, v. CERRONI, Umberto. 1974. O Pensamento Político. Vol. III. Lisboa: Editorial Estampa. p.59.

Conforme afirmado anteriormente é, em todo o caso, crucial ver que a soberania, definida e trabalhada com precisão no século XVI, vinha a ter apenas creditada a sua consolidação em Vestefália (Sousa et al., 2022). De um modo geral, deve entender-se este como o acontecimento responsável pelo término da Guerra dos Trinta Anos (1618-1648), uma guerra motivadora de uma profunda devastação na Europa. Ao partir de motivações religiosas, como a defrontação entre católicos e protestantes, este foi um conflito que se converteu num verdadeiro confronto pela hegemonia militar e política no continente europeu trazendo-nos, em função disso, para um grande momento da História, também remetido à celebração dos Tratados Münster e Osnabrück, em 1648. Embora assinados em diferentes cidades vestefalianas, estes dois escritos para a paz representaram, de um ponto de vista jurídico, um todo articulado (Gaeta, Viñuales, e Zappalà, 2020: 20-23). Tendo-lhes sido conferido as bases para o estabelecimento de uma imagem de ordem em um ambiente europeu anárquico e desequilibrado, acabaram por garantir o sistema moderno de Estados territoriais soberanos, ou seja, o sistema cristizador da soberania (Henriksen, 2021: 4-5). Isto leva a com que importe, como dilucida Jackson Nyamuya Maogoto, entender a conceção soberana de matriz vestefaliana enquanto meio para a disseminação prática de uma autoridade irrestrita no plano doméstico, validando ao Estado jurisdição e supremo controlo no interior dos seus limites territoriais, além de elevada liberdade de ação no que diz respeito a interferências externas – as quais, a partir desse momento, extintas (Maogoto, 2021: 7). Por outro lado, para efeitos de ordem no sistema internacional, o esclarecimento do supramencionado autor poderá ser enriquecido mediante observações de Anders Henriksen, ao referir a soberania enquanto também representativa de importância igual e independente na relação entre todos os Estados no mundo (Henriksen, 2021: 5). Tudo isto é de expressiva importância pois, em síntese das considerações anunciadas, é em Vestefália que reside uma verdadeira consolidação dos *princípios soberanos de independência política e supremacia territorial*, confirmados na autonomia (interna e externa) de qualquer Estado (Maogoto, 2021: 1). Um momento que, se pensarmos bem, admitiu consagrar pontos vitais de um pensamento persistente no tempo, melhor dizendo:

(1) o Estado soberano enquanto dono de plena autoridade sobre o interior das suas fronteiras territoriais; (2) o sistema de igualdade e de independência entre nações; (3) e a ideia de proibição/não sujeição diante de qualquer tipo de intervenção externa ou interferência não solicitada (Henriksen: 2021: 18).

Para o que aqui interessa, estas são prerrogativas que, sem embargo de terem sido inicialmente traçadas para a ordem na Europa continental, acabaram por ser rapidamente propagadas, tornando-se em um elemento primordial do Direito das Gentes (*Idem*, 2021: 5). Mais do que isso, e sem grandes coincidências, foram estes desenvolvimentos que garantiram com que este evento transparecesse ser o melhor para um principiar do estudo relativo às atrocidades em massa, pelo menos em contexto da responsabilidade dos Estados, seja ela individual ou coletiva⁴. E de que maneira, atendendo aos objetivos de Vestefália para a harmonia e estabilidade, tais avanços contribuíram para uma paz efetiva e para a posição do indivíduo no Direito Internacional? Estamos convictos que considerar a posição da pessoa singular enquanto sujeito de DIP começa por não deixar despercebidas certas contribuições teóricas, mesmo que haja alguma distância temporal entre o seu despontar e os Tratados de 1648. Iniciemos com a aproximação ao pensamento de Francisco de Vitória, exímio teólogo espanhol, quando em um dos seus trabalhos, *Relecciones Teológicas* (1538-1539), enunciou que a ordem jurídica vincula tanto os que são governados, como os que governam. A respeito deste entendimento, Antônio Augusto Cançado Trindade, nome de grande referência e legado no campo do Direito Internacional, observou que, com *rara lucidez*, o mestre de Salamanca rejeitou quaisquer vantagens ou preferências para com as pretensões dos governadores. Tal se deve ao facto de, com toda a perspicuidade, priorizar *totus orbis*, e com ele leia-se o conjunto da sociedade internacional a ser composto

por seres humanos dispostos em comunidades políticas organizadas, sobre aquele que é o mero livre-arbítrio dos Estados. Em *De Indis – Relectio Prior* (1538-1539), Francisco de Vitória mais desenvolve a respeito desta questão, ao asseverar que o imperador não detém, nem nunca deteve, supremacia global. Por essa razão e consoante a sua análise, o Direito é posto a todos, o que significa dizer que este deve ser empregue aos indivíduos, aos povos e à totalidade dos seus Estados, sem mais. Eis que alinhado a essa mesma lógica, Alberico Gentili, distinto jurista italiano, apoiou mais tarde, em *De Jure Belli Libri Tres* (1612), que o Direito deveria ser *observado por toda a humanidade*. Algo incontestável também para Hugo Grócio, jurista holandês, já que garantiu na sua obra-prima, *De Jure Belli ac Pacis* (1625), que o povo jamais deverá inibir-se dos seus direitos, podendo resistir aos poderes e às vontades sobejas do Estado. Para si, em termos simples e diretos: as relações internacionais são inequivocamente assentes em normas jurídicas que fazem constituir-se de direitos e deveres para todos sendo, aliás, na esteira desse raciocínio que complementa que o bem-estar de cada indivíduo passa a representar, como resultado, uma peça indispensável no sistema internacional. Certamente que isto é algo que torna esta sucinta recordação a noções elucidativas particularmente relevante para o nosso estudo pois estamos em crer que, apesar de um caminho universal e mais justo que tentava trilhar-se, Vestefália veio demonstrar ser determinante na transformação destes pensamentos anteriores a si em construções aparentemente suplantadas (Trindade, 2020: 213-216).

Quer isto dizer, e temos hoje completo conhecimento disso, que apesar dos comprometimentos, o advento da legitimação do Estado soberano esteve longe de significar um período de paz, tanto para a Europa como para o mundo. Numa viragem que se revelou lamentável, o Direito Internacional pós-Tratados de Vestefália inibiu-se de ter um desempenho preeminente e eficaz na limitação das ações do Estado, particularmente no que concerne aos padrões (evidentemente inaceitáveis) de tratamento em relação aos próprios nacionais (Maogoto, 2021: 1). No domínio interno, num contexto centrado no monopólio de poder do Estado no interior dos seus limites territoriais, episódios de negação aos direitos do indivíduo foram identificados por todas as re-

4 Centrando nesta perspetiva, uma especial referência deverá ser feita ao raciocínio de Gareth Evans, já que este esclarece que o tempo preliminar ao século XVII, apesar de propiciar o reconhecimento de diversos governadores e diferentes formas de governação dissipadas pelos territórios, inviabiliza a faculdade de dialogar sobre Estados soberanos no seu sentido moderno. Isto justifica-se, como tivemos oportunidade de confirmar, pelo simples facto de só ser cedida essa mesma possibilidade aquando da Paz de Vestefália (Evans, 2008: 15).

giões do mundo, concretizando-se, em sentido oposto às expectativas desenvolvidas, momentos que contribuíram para o desencadear de mortes massivas, devastação e pleno desvalor para com a vida humana (Trindade, 2020: 247). Entendemos como pacífico considerar que, embora o pensamento vestefaliano fosse responsável por conferir unicamente ao Estado o ofício de zelar pela proteção dos seus indivíduos, a prática mostrou-se desafiadora com este a anunciar-se verdadeiro protagonista de muitas das insanidades organizadas contra os próprios nacionais (Janzekovic e Silander, 2014: 4-5). Como se isso não bastasse, os episódios verificados no interior dos seus limites territoriais, por mais grotescos e indefensáveis que revelassem ser, apenas diziam respeito a esse mesmo Estado, inclusive em circunstâncias em que este demonstrasse não possuir capacidades para as solucionar ou em situações em que este fosse o próprio perpetrador dos danos causados (Evans, 2008: 16). Ao mesmo tempo, na esfera internacional, com uma ordem centrada no Estado e em interesses individualistas, a pessoa singular era confiada a um cenário assustadoramente desfavorável à sua afirmação, totalmente subjogada a uma ordem cujo *último destinatário das normas jurídicas* seria, enfim, o ser humano (Trindade, 2020: 247). De facto, com pouca importância cedida ao indivíduo, este não deixou de ser um momento responsável pela confirmação de uma realidade em que a insensibilidade no que concerne à dignidade da pessoa humana se tornou dramática. A partir de Vestefália, a própria noção de segurança detinha como fim o Estado e não o indivíduo, traduzindo-se na mera necessidade de alcançar todos os meios indispensáveis para a proteção deste ator, diante de quaisquer ataques ou perigos, fossem eles de natureza interna ou externa (Brito, 2017: 24). É do conjunto destas condições que reconhecemos que a conceção de soberania, assim como a submissão perante ela, vinha a carregar consigo, para além da ideia de um instrumento conceitual e legal de sobrevivência das nações, um pano dissimulador das *mais atrozes violações dos direitos fundamentais da pessoa humana e da prática de crimes contra as suas populações*. Tendo em devida conta o que já reconhecemos em relação à impossibilidade de intervir perante episódios verificados no interior das fronteiras territoriais, concordamos com a intervenção

de Wladimir Brito quando liga a soberania a um *conceito assassino* por permitir que os Estados agissem, por múltiplas vezes, contra os seus próprios nacionais ou, ainda, contra os estrangeiros que habitassem, ou então simplesmente percorressem, o interior dos seus limites territoriais (*Idem*, 2017: 11-12).

Desta feita, vale destacar aquilo que entendemos por um previsível quadro de crimes aterrorizantes que, ainda sem nome, ocuparam os séculos imediatos. Isto foi algo que se tornou nítido e que chega, inclusive, a ser facilmente confirmado pelo continuado derramamento de sangue de homens, mulheres e crianças. Entre os numerosos exemplos que poderiam ser afigurados, entendemos assinalar os seguintes:

- 1782 com as milícias do oeste da Pensilvânia a massacrarem desumanamente perto de 100 pessoas (Dwyer e Ryan, 2015: 82);
- 1836 a 1851 com o que poderia ter sido considerado genocídio diante o povo aborígine na Austrália, no decurso da ocupação britânica. Sendo certo que em 1836 era registada a presença de 10.000 indivíduos, mais tarde identificou-se o declínio desse número com 1.500 a 2.500 mortes impiedosas e 4.000 a 5.000 vítimas por fatores associados, tal como o interregno de fornecimento de alimentos e o próprio processo de deslocamento (*Idem*, 2015: 95);
- 1870 com o massacre dos Blackfoot em Montana pelo exército dos Estados Unidos, responsável pelo assassinato de 170 pessoas, sendo que dentro desse número contabilizam-se 90 mulheres e 50 crianças (*Idem*, 2015: 127-128);v
- 1901 com a morte de praticamente 50.000 seres humanos em função de doenças e fome no interior de campos de concentração britânica na Guerra dos Bóeres;
- 1904 a 1905 com a decisão alemã para uma política de extermínio em relação à rebelião herero, resultando no aniquilamento de 70.000 pessoas;
- 1914 a 1918 com o massacre turco de 1.500.000 arménios na Anatólia, durante o período correspondente à Primeira Guerra Mundial;
- 1917 a 1954 com a decisão estabelecida por parte de Josef Stalin que levou a 62.000.000 de mortes ao ser motivo de fome, da execução de integrantes de grupos económicos e minorias particulares, assim como da apropriação impetuosa de países;

- 1927 a 1949 com investidas de inflamada violência por parte de nacionalistas chineses que, pelo mandato de Chiang Kai-shek, dizimaram 10.000.000 de vidas;
- 1934 em diante onde, pela liderança de Mao Tsé-Tung, foram abatidas dramaticamente 7.000.000 pessoas;
- 1937 com a violação japonesa de Nanquim, resultando no massacre violento de 300.000 chineses;
- 1933 a 1945 com o Holocausto que, sem embargo de terem sido registados outros crimes com maiores números de óbitos, nenhum outro caso provou tão bem o quão miserável pode ser a Humanidade como este, representativo de uma escalada de terror assinalada por um hediondo programa de extermínio e dura perseguição que resultou na morte de 6.000.000 de judeus (Evans, 2008: 16-17). Altamente vinculado ao apelo do *Nunca Mais*, esta foi uma situação que se tornou parte da História de emergência do princípio da *Responsabilidade de Proteger*, ao qual nos dedicaremos no decorrer desta investigação (Bellamy e Dunne, 2016: 3).

1.2. Direito Internacional Contemporâneo e pós-Segunda Guerra Mundial: a preocupação crescente com o respeito pelos Direitos Humanos

Desde o início do século XX e até ao momento em que redigimos, uma nova fase – e última – se tornou evidente no decurso do desenvolvimento do Direito Internacional Público. Bem na linha de uma *tensão dialética* com o *período clássico*, o *período contemporâneo* foi moldado na ótica de uma renovada abordagem sobre este setor do Direito, acompanhada por diferentes e inquestionáveis transformações (Gouveia, 2020: 71-72). Para as compreendermos, parece-nos necessário versar sobre a Primeira Guerra Mundial (1914-1918) que, nem sempre exposta a esta interpretação, começou por incentivar certos questionamentos em redor da conceção de soberania estadual. André Gonçalves e Fausto de Quadros não só expressaram a sua concordância, garantindo que este primeiro conflito mundial *poria em causa a ideia da soberania indivisível sobre a qual assentava toda a construção do Direito Internacional da Paz e da Guerra*, como garantiram que dele também resultaria uma tendência para a gradual inclusão, por parte da sociedade internacional, de *matérias de índole económica e social*, tradicio-

nalmente representativas de domínio exclusivo dos Estados soberanos (Pereira e Quadros, 2018: 25). À semelhança disso, também da Primeira Grande Guerra resultou a atenção em torno das Organizações Internacionais (OI). É sabido que, embora constituída uma primeira OI em 1815 (Comissão Central do Reno) e outras já na segunda metade do século XIX (v.g. União Telegráfica Internacional e a Repartição Central dos Transportes Internacionais), o ínterim entre 1914 e 1918 esteve, conforme João Mota de Campos e João Luís Mota de Campos, *na origem de um profundo sobressalto das consciências, de um ressurgimento de preocupações humanitárias e de impulsos idealistas que levaram à criação de Organizações* (Campos e Campos, 2022: 29-31). Consoante explicação do Relatório de Gerald Fitzmaurice (A/CN.4/101), inserido no *Anuário da Comissão de Direito Internacional de 1956*⁵, abordar uma Organização Internacional significa, mais detalhadamente, tratar ou explorar *uma associação de Estados, estabelecida por tratado, dotada de uma constituição e de órgãos comuns*. Ademais, permitam-nos a transcrição, uma aproximação a si exterioriza pronunciar uma associação voluntária possuidora de personalidade jurídica distinta da de cada um dos Estados que a compõem, tendo qualidade de sujeito de Direito Internacional com competência para concluir tratados (Fitzmaurice, 1956: 110). Uma noção amplamente aceite mas que, ao ser sujeita a certas variações para sua maior exatidão, tem sido dilatada pela própria doutrina jurídica. Basta para efeito aludir à proposta dos autores supramencionados quando se referem, de forma mais detalhada, às OI enquanto uma *associação de sujeitos de Direito Internacional* – sobretudo de Estados soberanos –, *dotada de caráter de permanência e de um adequado ato jurídico internacional*, com perspetiva de abertura de um caminho comum para a satisfação de interesses e objetivos coletivos entre os seus membros. Interesses e objetivos, no fundo, perseguidos *através de órgãos próprios*, preparados para *exprimir, na conformidade das regras pertinentes do pacto constitutivo, a vontade própria dessa especial pessoa jurídica* (Campos e Campos, 2022: 38-39). É digno de nota, porém, que o papel destes atores ativos, com legitimidade de influenciar os

acontecimentos internacionais, torna-se mais inequívoco após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), com o seu aumento em número e em valor. Por isso, concomitantemente à emergência de ulteriores entidades e das suas respetivas personalidades jurídicas, as Organizações assumiram uma participação considerável para que o Direito Internacional passasse a referir-se não apenas ao regular das relações interestaduais mas, insiste-se, a um composto de princípios e normas reguladores das relações entre os diferentes sujeitos de DIP (Pereira e Quadros, 2018: 26-27).

Juntando-se a esta fase de transformação em uma cena internacional combinada em dimensões mais amplas – até mesmo com o aparecimento de novos Estados pelo meio do fenómeno da descolonização, promotor de alterações visíveis no DIP em termos de sujeitos e matérias a serem objeto de relevância – considerações quanto ao discurso da proteção jurídico-internacional da pessoa humana foram feitas (Gouveia, 2022). Vejamos que aparenta ser consensual, no pensamento de vários autores, como o de Gareth Evans⁶ e Scott Straus⁷, de que apenas com Segunda Guerra Mundial haveriam de demonstrar-se propícias algumas mudanças em um funesto quadro dos Direitos Humanos mas também, somamos, na posição do indivíduo no Direito Internacional. Conscientes de uma aversão originada pela carnificina sem precedentes e por episódios de desprezo cometidos no domínio da integridade da pessoa singular, o despertar de múltiplas consciências para a necessidade de um sistema internacional conveniente para a paz e de uma atuação em circunstâncias de violação de Direitos Humanos tornou-se responsável por inspirar, até aos dias de hoje, muitas das atualizações neste campo (*Idem*, 2022: 73). Com os ensinamentos auferidos pelo Holocausto, a desumanidade repetidamente promovida no segundo conflito a nível mundial e os compromissos assumidos pelas potências aliadas no decurso do mesmo, abriu-se espaço para que os Estados vencedores recebessem a questão dos Direitos Humanos com novos contornos

e a convertessem numa matéria significativa, bem como transversal (Straus, 2016: 2). A própria consolidação daquela que é a personalidade jurídica da pessoa singular, assim como da sua capacidade enquanto sujeito de DIP, estabeleceu o *legado mais precioso do pensamento jurídico internacional da segunda metade do século XX*. O pronunciamento em questão foi articulado por Antônio Augusto Cançado Trindade que confirma um repensar da inserção dos indivíduos na ordem jurídica internacional, ao transitarem de *atores para verdadeiros sujeitos do Direito Internacional* (Trindade, 2020: 217).

Não conseguia o momento em questão ser mais interessante para a nossa análise, particularmente por ser complementado pelo repensar (em dimensões reforçadas) sobre o conceito de soberania e a forma de como este deveria ser aplicado de 1945 em diante, seja a nível interno ou internacional (Brito, 2017: 12). Por um lado, constatou-se que a sua conceção conservou-se significativa, sendo a base elementar do sistema internacional e não deixando esta de endereçar para uma salvaguarda de segurança, especialmente dos Estados mais fracos para os mais fortes (Weiss, 2016). Por outro, compreendeu-se, como bem releva Charlotte Ku, que os Estados apesar de se manterem soberanos no interior dos seus territórios, não poderiam invocar a soberania para o perpetrar de graves violações da vida humana, até porque passaram a ser estabelecidos meios para um maior escrutínio que, até então, seriam inaceitáveis (Ku, 2018: 39-40). Por isso, sem embargo da soberania a esse ponto ter sido, e persistir nos dias atuais ser, com frequência admitida como o direito mais precioso a ser reclamado por qualquer Estado, limitações nítidas a este foram expressas através do empenho pela responsabilidade de proteção. Os poderes e as imunidades correlacionadas a si passaram a estar, sem sombra de dúvidas, submetidas a uma posição de subordinação diante restrições decorrentes da necessidade de um equilíbrio entre os direitos do Estado e a justiça internacional (Maogoto, 2021: 5). A este respeito, Wladimir Brito aparenta não ter dúvidas sobre a diligência para a combinação da soberania e da indispensabilidade de *proteger e assegurar um standard mínimo de sobrevivência às populações em risco*. A seu ver, a soberania deixa de contentar-se com a mera representação clássica para as-

5 Cfr. Annuaire de la Commission du Droit International (A/CN.4/SER.A/1956/Add.1). Disponível em: <https://www.un-ilibrary.org/content/books/9789213625064> [Acedido a 23 de outubro de 2023].

6 Cfr. EVANS, Gareth. 2008. The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, p.19.

7 Cfr. STRAUS, Scott. 2016. Fundamentals of Genocide and Mass Atrocity Prevention, Washington, D.C.: United States Holocaust Memorial Museum, p.2.

sumir responsabilidades que sucedem do seu próprio exercício, em um verdadeiro estatuto de *poder-dever* de qualquer Estado, tanto no que concerne aos detentores de poder *in foro domestico*, como à *accountability* diante da sociedade internacional (Brito, 2017: 16). Tal defesa é contemplada devidamente na prestigiosa noção de *responsabilidade soberana*. Em concordância com o pensamento de Luke Glanville, especialista em Relações Internacionais, o termo *responsabilidade*, quando utilizado em conjunto com o de *soberania*, resulta em dois sentidos com notáveis implicações:

- O primeiro é o de *responsabilidade como dever ou obrigação*, ocasionando na imposição feita ao Estado para a observância de todas as suas obrigações (Glanville, 2014: 19). Esta é uma consideração pertinente e que nos permite aprimorar este novo conceito que decorre do dever de o Estado asseverar a proteção, a segurança, o bem-estar e a vida daqueles que residem no seu território ou, até mesmo, daqueles que atravessem o interior do mesmo (Brito, 2017: 16-19).
- O segundo, por outro lado, é o de *responsabilidade como accountability ou answerability*. Conforme exposto pelo autor, o termo *responsabilidade* ergue-se do latim *respondeo*, que significa *eu respondo*. Por isso, um Estado soberano não deixa de carregar consigo a responsabilidade de responder pelas ações por si empreendidas, especialmente quando as suas obrigações não forem obedecidas (Glanville, 2014: 19-20). O facto de existir a possibilidade do Estado, enquanto ente coletivo, assim como dos detentores de poder, estarem sujeitos a punições pelas suas decisões ou omissões garante, também, aquele que é o espaço necessário para este atualizado entendimento de soberania enquanto responsabilidade (Brito, 2017: 16-19).

Relativamente a uma apreciação da agenda da segurança, dir-se-á previsível que empreendimentos na sua esfera aproximem-se a toda uma vertente de transformação do *modus operandi* do Direito Internacional que arroga, agora, à dignidade nas mais vastas vertentes (Estrada-Tanck, 2019: 46-47). Por outras palavras, este é um período que acompanha, também, uma contribuição suplementar com alterações realizadas à construção clássica de segurança. Como deixámos afirmado anteriormente, o paradigma tradicional pós-vestefalia

dispunha dos Estados, e não das pessoas, como sua principal finalidade (Nasu, 2022: 15). Tendo isto em atenção, e partindo da urgência para um atualizado modelo competente no nortear de uma atuação firme perante os novos desafios, conseguiu-se ultrapassar a antiga concetualização pelo meio de um indispensável conceito – o conceito de *segurança humana*⁸ (Brito, 2017: 31). Este, amplo na salvaguarda dos valores fundamentais, ficou assinalado pelas seguintes características: (1) a *universalidade* considerando que deve ser de alcance de todos ao proceder de preocupações globais; (2) a *interdependência* na medida em que até mesmo as atividades locais ou regionais podem, facilmente, atuar contra a *segurança humana* de todos os povos no mundo; (3) a *prevenção* visto que as medidas repressivas comprovam ser muitas vezes menos capazes no deter dos conflitos e sofrimento das comunidades; (4) e a *humanidade* sendo que o ponto central deste novo conceito é, finalmente, o indivíduo (Gouveia, 2020: 80). Ora a sua assunção, como nos parece perceptível, resulta da necessidade de atuar sobre a vulnerabilidade do ser humano, considerando as ameaças e os riscos associados ao ambiente em que se insere. Para esse propósito, este conceito interdisciplinar atua em duas significativas componentes: *freedom from fear*, correlacionado às ameaças exercidas diante a integridade física das pessoas, como é o caso da proteção em relação a impetuosos conflitos violentos e *freedom from want*, referente às necessidades mais básicas, como é o caso da alimentação, do desenvolvimento e do abrigo, em função do reconhecimento de que as ameaças à segurança englobam múltiplos problemas, tais como a fome, a pobreza, os desastres ambientais e as doenças (Rivers, 2020: 78-79). A verdade é que a sua noção permite-nos fazer uma comparação explícita com as normas e princípios que se construíram, e que se vão construindo, ao longo do tempo no sistema internacional (Estrada-Tanck, 2019: 46-47).

Em tese geral, contrariamente ao *período clássico*, o *período contemporâneo* insta-nos

a contemplar diferentes contornos e valores maiores neste setor do Direito, como a responsabilidade em matéria de Direitos Humanos e a constituição de condições para a segurança do indivíduo, designadamente perante episódios de atrocidade. Deixemos, para as páginas seguintes, algumas dessas manifestações em separado.

1.2.1. Organização das Nações Unidas e o seu tratado constitutivo

A ordem jurídica internacional após a Segunda Guerra Mundial endereça-nos, desde o seu início, à constituição da Organização das Nações Unidas (ONU) e, no seu seguimento, à produção normativa que dela deriva (Marra, 2023: 22). Sem reiterar os acontecimentos passados que marcaram o desenvolvimento do sistema internacional, confere-se guarida às indicações de que a sua criação, enquanto alternativa ao fracasso da Sociedade das Nações (SdN), elevou-se como parte de um meritório compromisso em torno do ser humano, consolidando tal encargo no interior do sistema jurídico internacional (Daft, 2022: 25-26). Vale recordar que, não obstante ao facto da SdN ter representado ser o primeiro grande experimento histórico de constituição de uma organização política multilateral com vista a projetar, após os horrores da Primeira Grande Guerra, uma ordem internacional assinalada pela paz, esta evidenciou-se desprovida de uma firme e necessária abordagem para a proteção da integridade da pessoa humana. Algo que, de outro modo, não deixou de diferir com a aproximação paulatina a este tema pela Carta das Nações Unidas (CNU), ou seja, pelo pacto constitutivo daquela que vinha a ser a sua sucessora. De facto, assinada a 26 de junho de 1945 por 51 países⁹ – integrando a Checoslováquia e a antiga Jugoslávia – e ratificada a 24 de outubro do mesmo ano, acabou por ser o resultado de um documento revigorado pela experiência e testemunho das vivências passadas (Arena, 2019: 26-30). Ancorada pela extensão de diversificados artigos, comparados com os mais discretos presentes no Pacto da Sociedade das Nações,

8 O Relatório de Desenvolvimento Humano de 1994, fixado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), tornou-se no responsável pela conceção de *segurança humana* (Brito, 2017: 31). V. texto integral de *Human Development Report 1994*. Disponível em: <https://hdr.undp.org/content/human-development-report-1994> [Acedido a 16 de março de 2023].

9 Sobre os Estados signatários v. *Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice*. Disponível em: <https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20I/Chapter%20I-I-1.en.pdf> [Acedido a 10 de janeiro de 2023].

espelhou um projeto transformador no que concerne, *inter alia*, à dignidade do ser humano (*Idem*, 2019: 30). Em conformidade com ela, e à semelhança das intenções da predecessora, as Nações Unidas também resultaram da urgência de travar novos confrontos à escala global, sendo que o Preâmbulo da Carta reproduz, de forma clara, essa mesma ideia ao enunciar a determinação de *preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra que por duas vezes, no espaço de uma vida humana, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade*. Por força de tal propósito, sabe-se que os Estados passaram a reger-se por um conjunto de objetivos consagrados no artigo 1.º da CNU e que endereçam, a cada um deles, para a necessidade de garantia de paz e segurança internacionais, criação de relações de amizade e acolhimento de medidas convenientes para a paz universal, cumprimento de ações de cooperação para resposta a problemas internacionais e identificação de objetivos comuns para que estes fossem mais facilmente logrados (Carta das Nações Unidas, 1945). Ademais, e muito importante para o estudo que se segue em capítulos posteriores, os membros da Organização comprometeram-se, de igual forma, a agir de acordo com os princípios estabelecidos nos termos do artigo 2.º da Carta e da Resolução A/RES/2625 (XXV) da Assembleia Geral (AG), de 24 de outubro de 1970¹⁰. Fala-se, mais especificamente, do princípio da igualdade soberana entre todos os Estados-Membros, baseado nas diretrizes vestefalianas e contemplado tanto na igualdade de um voto por cada Estado na Assembleia Geral (artigo 18.º, n.º1), como contraposto pelo direito de veto nos membros permanentes do Conselho de Segurança (artigo 27.º n.º3); do princípio da boa-fé e do *pacta sunt servanda* por entre o estabelecimento de obrigatoriedade para com todos os compromissos assumidos; do princípio da resolução pacífica de controvérsias; do princípio da abstenção à ameaça e uso da força perante a integridade territorial ou independência de outros Estados; do princípio da cooperação ou assistência e, ainda, do princípio da não intervenção (Arena, 2019: 31-32). No que tange a este último, responsável por

consolidar a velha norma de Direito Internacional – a de não ingerência nos assuntos internos de cada Estado – faça-se a devida menção às profundas discussões em que se encontra envolvido, em razão da sua falta de clareza (*Idem*, 2019: 32). Se, por um lado, o artigo 2.º n.º7, aparenta ser inequívoco ao estabelecer a sua inviolabilidade, realçando assim a sujeição perante a conceção de soberania, por outro o mandato primário das Nações Unidas para a manutenção de paz e segurança internacionais, confirmado nos termos do artigo 1.º n.º1, parece torná-lo facilmente improcedente ao gerar reflexões sobre eventuais eventos de violação de direitos básicos que atentem contra o seu bom exercício. É pela perceção deste dilema, ou até mesmo da lacuna como muitos autores arriscam a identificar, que a Organização tem sido posicionada, desde cedo, no alto de grandes adversidades na sua tarefa de alcançar um equilíbrio entre o conceito de soberania e o de Direitos Humanos (Badescu, 2016: 86). Ainda assim, para efeitos da concretização da nossa análise, é interessante ressaltar o facto do seu instrumento jurídico ter manifestado preocupação ao não deixar de sustentar a importância que deve ser dada à dignidade do ser humano, nomeadamente por intermédio do seu Preâmbulo que adianta a decisão de todos os Estados asseverarem a *fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana* (Carta das Nações Unidas, 1945). Mesmo desprovida de compromissos fortes, como adianta alguma da literatura relevante¹¹, mostramos que, contrariamente ao Pacto da Sociedade das Nações, com um único artigo redigido em torno desta matéria¹², a Carta apresentou um certo

desenvolvimento ao contemplar em si disposições que aludem à importância da questão:

- Artigo 1.º, n.º3, referente ao propósito das nações para um comportamento cooperativo na solução de problemas internacionais (como os de cariz humanitário) e na promoção do respeito pelos Direitos Humanos e liberdades fundamentais.
- Artigo 13.º, n.º1, alínea b), alusivo ao trabalho da Assembleia Geral das Nações Unidas na promoção de estudos e realização de recomendações para o pleno usufruto por parte de todos os povos dos Direitos Humanos e liberdades fundamentais.
- Artigo 55.º, alínea c), concernente à promoção de um respeito absoluto e universal pelos Direitos Humanos e liberdades fundamentais, ambicionando o estabelecimento de condições essenciais para as relações pacíficas e amigáveis entre Estados. A este acresce os termos do artigo 56.º que prevê, para a concretização do objetivo supracitado, a colaboração por parte de todos os membros da Organização com este ente internacional, de forma individual ou conjunta.
- Artigo 62.º, n.º2, responsável por garantir poderes ao Conselho Económico e Social para a realização de recomendações reservadas ao respeito pelos Direitos Humanos e liberdades fundamentais (Carta das Nações Unidas, 1945).
- Artigo 68.º correspondente à competência do Conselho Económico e Social na criação de comissões para a proteção dos Direitos do Humanos. Torna-se imperioso aqui recordar esta competência como primordial em fortes desenvolvimentos já que permitiu a criação da Comissão de Direitos Humanos, no ano de 1946. Apesar de importantes funções, compreendendo a realização de estudos, a elaboração de recomendações e a produção de instrumentos no que respeita aos Direitos Humanos, não se isentou de ser sucedida ulteriormente pelo Conselho de Direitos Humanos (CDH), órgão originado pela AG por entre a Resolução A/RES/60/251, adotada a 15 de março de 2006¹³. Diga-se que tal substituição passou

10 Cfr. *Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United States*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/202170> [Acedido a 15 de janeiro de 2023].

11 De acordo com Scott Straus, o texto que diligenciou alicerces para a paz e segurança mundial no período pós-guerra, incorporou compromissos essenciais, porém fracos, no que toca à matéria de Direitos Humanos. Sobre as suas considerações: cfr. STRAUS, Scott. 2016. *Fundamentals of Genocide and Mass Atrocity Prevention*, Washington, D.C.: Unites States Holocaust Memorial Museum. p.2.

12 No Pacto da Liga das Nações não são concretizadas quaisquer referências concretas aos Direitos Humanos, apesar deste não ser um tema totalmente ausente do seu escrito. Considerando aquilo que compreendemos como uma aproximação muito insuficiente ao tópico, os termos do artigo 23.º não deixaram de expor os membros da SdN à obrigação pela preservação de condições igualitárias e humanas em contexto de trabalho (alínea a), ao tratamento equitativo a ser cedido a populações indígenas (alínea

b), assim como ao supervisionamento de acordos concernentes à atividade ilícita de tráfico de mulheres e crianças (alínea c) (Pacto da Sociedade das Nações, 1919).

13 Cfr. *Human Rights Council: Resolution/adopted by the General Assembly*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/202170>

pela alteração da sua designação, interpretada como uma adição de importância a ser dada ao órgão em evidência, como, também, pela reforma implementada em resposta às crescentes críticas feitas à sua predecessora (Shaw, 2021).

- Artigo 76.º, alínea c), tocante à finalidade do regime de tutela em impelir o respeito pelos Direitos do Humanos e liberdades fundamentais para com todos os povos, sem qualquer tipo de distinção (Carta das Nações Unidas, 1945).

1.2.2. Tribunal Militar de Nuremberga

Aos compromissos dispostos na Carta das Nações Unidas se incluem outros esforços materializados, e não menos significativos na aplicação do Direito Internacional Penal, ponderado no campo da responsabilidade individual. Sobre esta matéria impende em resumo esclarecer que, contrariamente ao Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH) aplicado em tempos de paz e de guerra, o Direito Internacional Humanitário (DIH) refere-se a um ramo específico de DIP, de base consuetudinária e convencional, intentado a reger cenários de conflitos armados (Pacheco e Amorim, 2021: 176-177). Em termos holísticos, este ramo autónomo empenha-se na orientação do conflito propriamente dito, desinteressando-lhe o seu princípio, daí também decorrer a sua associação ao termo *jus in bello* (Direito na guerra) e não ao *jus ad bellum* (Direito à guerra) (Massingham, McConnachie, 2021: 15). Relativamente a transgressões às suas normas, compete informar que quem o faça incorre no domínio da responsabilidade penal internacional e, com ela leia-se, na violação do Direito Internacional Penal – sobre a qual iremos agora debruçar. Há que salientar que esta é uma matéria cuja relevância se mantém inabalada e que apresenta também, pode citar-se Robert Cryer, Darryl Robinson e Sergey Vasiliev, um *verdadeiro salto* no pós-Segunda Grande Guerra, mediante a formalização do Tribunal Militar Internacional (TMI), em Nuremberga, a 20 de novembro de 1945 (Cryer, Robinson e Vasiliev, 2019: 116). Este, oriundo do Acordo de Londres de 8 de agosto de 1945 e da Carta a ele anexa, com-

provou, desde os trabalhos preliminares a seu respeito, a preparação de uma marcante experiência jurídica para a criação de condições em favor de um processo de julgamento concernente aos crimes do Holocausto. Embora as negociações que conceberam a base para a sua criação tivessem sido dificultosas, os Estados Unidos, a França, o Reino Unido e a União Soviética consentiram em oficializar a constituição do TMI decorrendo, ulteriormente, a adesão de mais dezanove Estados – ainda que estes últimos não ostentassem de direitos para um envolvimento ativo no seguimento do julgamento. Ainda assim, composto por quatro juizes centrais, provenientes de cada um dos Aliados, e por outros quatro respetivos juizes suplementares, com a mesma origem, este Tribunal não deixou de ser propulsor de um novo rumo na História (*Idem*, 2019: 117). Um rumo sustentado pela iniciativa do Tribunal de Nuremberga, mas também de Tóquio¹⁴, de envergar em um processo de julgamento célebre que permitiria, pela primeira vez, formar condições para que os indivíduos fossem criminalmente responsabilizados pelos seus atos, negando-lhes, através de um órgão de soberania criado para esse propósito, quaisquer impunidades pelos mais dramáticos episódios testemunhados pela Humanidade (Werle e Jessberger, 2020: 6). Para tal fim, conforme o disposto no artigo 6.º da Carta, o TMI reuniu em si urgentes competências para julgar e punir todos os grandes criminosos que, ao operarem em concordância com os interesses das potências do Eixo, incorreram em algum dos três seguintes crimes: (1) *crimes contra a paz*, designadamente por entre *o planeamento, preparação, iniciação ou execução* de uma guerra de agressão, de uma guerra que demonstrasse *a violação de tratados internacionais, acordos ou garantias* e a participação num plano, ou então conspiração, capaz de concretizar algum dos crimes a serem versados; (2) *crimes de guerra* através do incumprimento das *leis ou costumes de guerra* que abranjam, no meio de outros exemplos previstos nos termos do

artigo supramencionado mas não circunscritos a ele, o homicídio, ou maus-tratados para com a população civil, prisioneiros de guerra ou pessoas no mar e destruição deliberada de cidades, vilas ou aldeias; (3) e *crimes contra a Humanidade* materializados nomeadamente pelo interior da prática de homicídios, extermínios, escravatura, deportações ou outros atos desumanos em direção a qualquer população civil, assim como através da realização de *perseguições por motivos políticos, raciais ou religiosos* (Charter of the International Military Tribunal, 1945).

Dir-se-ia que o exposto relativo à jurisdição do Tribunal não deixa de ser significativo no nosso estudo, principalmente se for considerada a leitura do veredito a 1 de outubro de 1946, responsável pelo emprego de duras penas aos arguidos por crimes em matéria de Direitos Humanos (International Court of Justice, 2018: 12-14). Consideremos, pois, que tal foi a pertinência das suas conclusões que se justificou a necessidade, por parte da Assembleia Geral das Nações Unidas, em adotar por unanimidade a Resolução A/RES/95(I), de 11 de dezembro de 1946¹⁵, determinante na afirmação dos princípios de Direito Internacional expostos pela Carta e pela decisão do próprio Tribunal de Nuremberga. Mais. A ela acresce um papel indispensável ao requerer do Comité sobre a Codificação do Direito Internacional, estabelecido por intermédio da Resolução A/RES/94(I)¹⁶, o devido tratamento em face à *codificação geral dos crimes contra a paz e segurança da Humanidade* ou de um *Código Penal Internacional*, congregador dos princípios assumidos pela Carta e pelas sentenças do Tribunal em pauta. Por esse entendimento, do ponto de vista prático, estiveram criadas condições para que a Resolução fosse referência na esfera da responsabilidade individual e daí decorresse que o seu teor fosse assumido de utilidade global, não circunscrito a certas nações nem somente ao quadro da Segunda Grande Guerra (Ramsden, 2021: 25-27). De resto, quanto às objeções levantadas em

brary.un.org/record/571575?ln=en [Acedido a 15 de janeiro de 2023].

14 Para além do Tribunal Militar de Nuremberga, o Tribunal de Tóquio prestou-se, em janeiro de 1946, como mais um símbolo de justiça implacável e de prosperidade em sede de Direito Internacional (Cryer, Robinson e Vasiliev, 2019: 120-121). Determinado a punir ações criminosas de oficiais japoneses, contou com a orientação do texto de Nuremberga, que lhe serviu de referência (Werle e Jessberger, 2020: 6).

15 Cfr. *Affirmation of the Principles of International Law recognized by the Charter of the Nuremberg Tribunal*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/209872?ln=en&v=pdf> [Acedido a 30 de outubro de 2023].

16 Cfr. *Progressive Development of the International Law and its Codification*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/209871?ln=en&v=pdf> [Acedido a 30 de outubro de 2023].

torno de opiniões divididas sobre se todos os crimes processados pelo Tribunal eram ou não já considerados à luz do DIP, repisando em delitos *ex post facto*, pareceu ficar clara a inevitabilidade de repreender todos aqueles que operaram com plena consciência da seriedade dos seus atos hediondos (Werle e Jessberger, 2020: 9-10). Considerando estar longe de ser injusto agir em conformidade sobre aqueles que se movem *de forma incorreta*, encarou-se a máxima *nullum crimen sine lege*, que precisa a não responsabilidade criminal em atos que incidam em normas que não sejam pré-consagradas, como subordinada a um princípio de maior relevância – ao princípio da primazia da justiça e, com ela, à necessidade de não consentir à impunidade de todos os seus transgressores (Blokker, Dam-de Jong e Prislán, 2021: 385). Pelas palavras de Gerhard Werle e Florian Jessberger, *hoje não há dúvidas de que os princípios de Nuremberga estão firmemente estabelecidos como Direito Internacional consuetudinário* e, assim, que a responsabilidade individual passou a constituir parte integrante do sistema jurídico internacional (Werle e Jessberger, 2020: 10). Adicionalmente, e no contexto atual, é também inegável que, funcionando em acordo com os ventos de mudança da prática internacional, o Tribunal, por intermédio do artigo 7.º da Carta, protagonizou avanços inéditos ao penetrar numa esfera até então blindada pela soberania. Ao antecipar que os arguidos eram individualmente ponderados pela execução dos seus atos, sem fazer depender das funções oficiais por si assumidas, negou a impunidade daqueles que esperavam reservar-se atrás da soberania do Estado. Este é um tópico que também destaca-se no corpo de outros instrumentos internacionais, entre eles a Convenção sobre o Genocídio (Adjei: 2020: 79).

1.2.3. Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio

Do entendimento sobre os comportamentos deploráveis dos nazis contra judeus, também ressalta a confirmação da origem do termo *genocídio* que Raphael Lemkin, um advogado judeu nascido na Polónia, cunhou em 1944, pelo interior do seu trabalho *Axis Rule in Occupied Europe* (Tams, Berster e Schiffbauer, 2024: 5). Célebre pelos progressos atingidos graças aos seus contributos, Lemkin não ape-

nas elaborou o conceito e cunhou o termo em foco, como assumira um papel elementar para estimular desenvolvimentos da sociedade internacional neste campo (Totten e Theriault, 2020: 2). Ao partir de diligências anteriores, referiu-se ao *genocídio*, derivado de *genos* (de origem grega: raça e tribo) e *occidere* (de origem latina: matar), como qualquer esforço investido de intenção para aniquilar *uma nação ou um grupo étnico* (Tams, Berster e Schiffbauer, 2024: 5-6). Enquanto marco para a reconciliação com os princípios mais básicos, tais avanços efetivaram-se quando a Assembleia Geral da ONU, através do propósito da Resolução A/RES/96(I) de 11 de dezembro de 1946¹⁷, anunciou, pela primeira vez, o *genocídio* na qualidade de crime de Direito Internacional, em um mundo civilizado (Schabas, 2022: 18). Fala-se, mais especificamente, de um reconhecimento que se consubstanciou em fortes consequências densificadoras da preocupação pela proteção da pessoa humana, especialmente se forem tidas em consideração as condições criadas, dois anos mais tarde, para a origem da Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio, a 9 de dezembro de 1948, com uma definição mais técnica do crime (Jones, 2024: 19). Nela aprecia-se a exteriorização dos esforços para a preservação da paz e da segurança, como também para a defesa do Direito Internacional dos Direitos Humanos e do Direito Internacional Penal, rejeitando a impunidade de todos os seus perpetradores (Tams, Berster e Schiffbauer, 2024: 2-3).

De facto, enfrentando as perdas à Humanidade cometidas até à data da sua produção, esta Convenção pretendeu e pretende, enquanto um importante instrumento de Direito Internacional adotado pela AG, consagrar dois compromissos a adotar pelos Estados: a prevenção com a finalidade de impedir massacres genocidas; e a responsabilidade de punir os autores desses crimes. Ora sabe-se que, devido à seriedade dos efeitos que a consecução deste ato implica, esta regra de natureza consuetudinária pertence ao grupo de normas *jus cogens*, assim como ao grupo de obrigações com estatuto *erga omnes* (Karazsia, 2018: 21-22). Isso requer, segundo sustenta Alexandre Guerreiro, versar sobre o entender da socie-

dade internacional quanto à existência de normas de importância determinante *para a eficácia e o funcionamento de todo o sistema* que chegam mesmo a estar longe de serem passíveis de resistência, *mesmo que exista vontade expressa de um conjunto isolado de Estados nesse sentido*. O *genocídio*, enquanto norma desta natureza, remete para o Direito imperativo, ou cogente, e admite um lugar de preeminência em relação às demais normas, estabelecendo, a par disso, uma obrigação *erga omnes* que subordina *todos os Estados ao seu cumprimento em relação aos restantes Estados* (Guerreiro, 2021: 223-224). Insta precisamente daí, da já percepção da sua importância, a indispensabilidade da Convenção em partir para a confirmação de um comprometimento dos seus signatários na prevenção e punição do crime de *genocídio*, fosse este efetuado em tempos de paz ou de guerra, tal como consta no corpo do seu artigo 1.º. Sem este dever assumido, seria certo que admitir este flagelo enquanto transgressão de DIP teria escasso sentido prático (Bachman, 2022: 18-19). Para a sua definição, o artigo 2.º da Convenção esclarece que o *genocídio* trata de ações praticadas com o desígnio de devastar, totalmente ou parcialmente, um *grupo nacional, étnico, racial ou religioso*, incluindo: (1) o assassinato de membros de um grupo; (2) ofensas à sua integridade física e mental; (3) subjugação a condições que portarão a sua destruição; (4) adoção de medidas indicadas a impossibilitar nascimentos no interior desse mesmo grupo; (5) ou transferências compulsórias de crianças para outros. Nos atos a ter em consideração pelo instrumento supracitado, incluem-se de forma perentória, no artigo 3.º, a própria consumação do *genocídio*, acordos que planeiem a sua prática, o incentivo direto ou público à sua execução e a tentativa ou cumplicidade do seu exercício. Daqui acresce, como verificado à luz do artigo 4.º, que qualquer indivíduo que perpetre alguma das condutas elencadas – seja governante, funcionário ou particular – será sujeito a sanções penais. O julgamento, por conseguinte, tem lugar em tribunais competentes do Estado onde os atos foram praticados, ou no Tribunal Penal Internacional que detenha competência no que respeita às Partes Contratantes, cuja jurisdição tenha sido devidamente reconhecida (artigo 6.º) (Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio, 1948).

17 Cfr. *The Crime of Genocide*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/209873?ln=en&v=pdf> [Acedido a 26 de janeiro de 2023].

Seguindo essa linha de raciocínio, e atentos ao decorrer da sua trajetória, torna-se claro que o estabelecimento da Convenção envolveu a base do regime jurídico internacional para a prevenção deste crime. Embora, conforme as conclusões de Christian Tams, Lars Berster e Björn Schiffbauer, o regime não se limite à Convenção, esta persiste enquanto *rocha sobre a qual o regime internacional contra o genocídio é construído*. Mesmo que pese críticas ao seu corpo, tem-se mencionado que esta não deixa de ser das mais grandiosas convenções do nosso tempo tendo, inclusive, sido a primeira em matéria de Direitos Humanos e a primeira a alcançar a importância das atrocidades em massa, já que estas fazem integrar-se do crime por si protegido (Tams, Berster e Schiffbauer, 2024: 4-5). Até à data de hoje, 153 Estados exprimiram vontade em associar-se ao escrito, todavia, sendo certo que a Convenção apenas vincula aqueles que manifestem concordância para tal, levantam-se certas preocupações em relação aos que ainda não o fizeram, como o Japão e a Indonésia. Estes, à semelhança de outros, não são Parte dos mecanismos específicos da Convenção – o que não lhes sugere abertura para a prática do crime. Mesmo assim, por claras razões, a urgência por uma participação e cooperação universal permanece indispensável (*Idem*, 2024: 13).

1.2.4. Declaração Universal dos Direitos Humanos

Retirada apenas por um único dia de diferença, afigura-se prudente a nossa abordagem a um célebre símbolo das Nações Unidas, ou seja, à Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), aprovada em Paris pela Resolução A/RES/217(III) da AG, a 10 de dezembro de 1948¹⁸ (Gouveia, 2020: 298). Se é de atender que esta em si não possui um carácter vinculativo, é também de informar que nem por isso parou de dividir um texto que, segundo Humberto Cantú Rivera, poderá ser avaliado enquanto *pedra angular do Direito Internacional* não só pelo seu teor mas, também, por ter sido vital para o reconhecimento de que as *obrigações internacionais não eram devidas apenas entre os Estados, mas também dos Estados para com os*

seus povos (Rivera, 2024: 1). À margem deste problema, pela primeira vez, permitiu-se a aprovação, em contexto universal, de um escrito que reunia aqueles que passaram a ser considerados direitos intrínsecos a todos indivíduos em tempos de paz ou de guerra, independentemente da cultura, religião ou regime político. Ao considerar-se a sua importância, em termos não só de positividade mas também a um nível adjetivo-processual, creditou-se a este documento a primazia da proteção da pessoa humana, em detrimento da vontade ou soberania dos Estados (Gouveia, 2020: 73). Hoje é razoável concluir que qualquer assunto, ou inconveniente, sobre o cenário de Direitos Humanos endereçará à DUDH (McNeilly, 2023: 4). Observe-se, inclusive, que desde da sua adoção acompanha-se um movimento em constante expansão que envolve o sistema universal, europeu, comunitário, americano e africano, excluindo lamentavelmente um possível sistema da Ásia e Oceânia que, remetendo às considerações de Jorge Bacelar Gouveia, ainda não se encontram envolvidas numa defesa firme desta matéria (Gouveia, 2020: 1017).

Apesar disso, este instrumento de força jurídica, política e moral serviu, e serve, para proclamar que *todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos* (artigo 1.º), podendo invocar esses mesmos direitos ou liberdades, definidos no seu próprio corpo, sem qualquer tipo de discriminação (artigo 2.º). Entre eles decidimos destacar, até para efeitos do estudo que se segue: o *direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal* (artigo 3.º); a abolição de trabalho escravo ou servidão (artigo 4.º); a inibição de sofrimento infligido por meio de tortura ou outros *tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes* (artigo 5.º); a igualdade de todos diante a lei, como o direito de salvaguarda contra qualquer tipo de ação que viole este texto (artigo 7.º); e o impedimento à prisão, detenção ou exílio arbitrário (artigo 9.º) (Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948).

1.2.5. Convenções de Genebra e os Protocolos Adicionais

A coincidir com a preponderância em matéria da dignidade da pessoa humana, surgem outros instrumentos que precisam a sua base precípua, agora particularmente relacionados

ao Direito Internacional Humanitário, se bem que não alheios ao Direito Internacional dos Direitos Humanos e ao Direito Internacional Penal (Lima e Tomáz, 2018: 229). Como exposto previamente, as fontes de DIH são de origem consuetudinária e, mediante um processo de vital relevância, foram sendo sujeitas a codificações. As mais relevantes são as que remetem para as Convenções de Haia (1899 e 1907) e para as Convenções de Genebra (1949), incluindo aqui os seus Protocolos Adicionais (1977) (Pacheco e Amorim, 2021: 161). Veremos sobre este último conjunto, correspondente ao *Direito de Genebra*, em razão de uma abordagem que releve a sua responsabilidade no principiar de uma nova fase na evolução deste ramo do Direito Internacional. Diga-se, em boa verdade, que a situação complexa do segundo conflito mundial veio a expor o Direito Internacional Humanitário enquanto carecedor de forças melhorações protetivas e novos preceitos à integridade individual. Como resultado, o que pôde ser visto com facilidade foi uma investida, neste sentido, com a organização de uma Conferência Diplomática, em Genebra, eficiente na revelação de algumas Convenções (Brito, 2023: 488).

Aprovadas a 12 de agosto de 1949, referim-nos especificamente aos seguintes escritos: (1) Convenção para melhorar a situação dos feridos e doentes das forças armadas em campanha; (2) Convenção para melhorar a situação dos feridos, doentes e náufragos das forças armadas no mar; (3) Convenção relativa ao tratamento dos prisioneiros de guerra; (4) e Convenção relativa à proteção das pessoas civis em tempo de guerra. Com consciência da necessidade de assistência a ser dada em palcos de conflito, estes documentos acomodaram três princípios: o *princípio da neutralidade* que encaminha para a necessidade de prestar auxílio a todos os feridos sem que com isso se coloque em apreciação a tomada de lado das partes beligerantes; o *princípio da não discriminação* pela exigência de uma ação desvinculada de qualquer tipo de atitude discriminatória; e o *princípio da responsabilidade* pelo interior da ação do Estado, a fim de proteger os indivíduos (Gouveia, 2020: 1061-1062). O que tudo isto significa, acerca dos contornos do *Direito de Genebra*, é que o DIH deixou de ser olhado enquanto um ramo de DIP apenas aplicado à condução dos conflitos armados, para ser reconhecido enquanto um composto

18 Cfr. *International Bill of Human Rights*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/210080?ln=en> [Acedido a 31 de janeiro de 2023].

normativo reservado também à defesa de todas as suas vítimas (Brito, 2023: 489). Algo que pode ser entendido pela absorção, por si feita, de normas que pretendem acolher a sua, agora, dupla responsabilidade em asseverar, por um lado, a continência dos direitos dos combatentes e, por outro, a humanidade dos que se encontram desassociados das hostilidades – como é caso dos civis ou, até mesmo, de alguns militares (Pacheco e Amorim, 2021: 176). Devido a isso, todas as Altas Partes Contratantes das quatro Convenções, obrigaram-se ao comprometimento de honrar, e fazer honrar, este novo sentido dado ao Direito Internacional Humanitário, segundo se percebe no artigo 1.º Comum às Convenções. Quanto à esfera de aplicação dos escritos em apreço, esta ancorada ao artigo 2.º Comum às Convenções, foi estabelecido o cumprimento nas seguintes situações: (1) *todos os casos de guerra declarada ou de qualquer outro conflito armado que possa surgir entre duas ou mais das Altas Partes Contratantes*, fazendo aqui preservar-se o cuidado de agregar qualquer estado de guerra não reconhecido por algum dos signatários; (2) *todos os casos de ocupação total ou parcial de um território de uma Alta Parte Contratante*, mesmo que sem qualquer tipo de relutância militar; (3) e em todos os casos que envolvam um Estado ausente do seu texto. Neste último cenário, aqueles que são Parte *continuação vinculados* nas suas relações recíprocas, ademais, é dada a possibilidade de uma nação não signatária aplicar as suas disposições, por entre aceitação expressa das mesmas. No que se refere ao artigo 3.º, também Comum às Convenções, a exposição por si feita revela a aplicabilidade a conflitos armados que não sejam de cariz internacional tornando, assim, esta a primeira experiência de instrumentos internacionais a definirem providências para conflitos internos (Massingham, McConnachie, 2021: 14-15).

Para o que aqui interessa, compete adicionar que, em 1977, portanto anos mais tarde, a situação parecia aprimorar-se na proteção oferecida a vítimas de guerra com a aprovação de dois Protocolos decorrentes das Convenções anteriores: (1) o Protocolo Adicional de extensão da proteção humanitária aos efeitos diretos das hostilidades internacionais, incluindo as guerras de libertação nacional; (2) e o Protocolo Adicional de reforço das garantias de proteção conferida aos civis

no âmbito dos conflitos internos (Gouveia, 2020: 1060-1062). Apesar de não detalharmos o conteúdo dos documentos em causa, dado que para o objetivo atual essa não seja uma exigência, não deixaremos de mencionar que estes, à semelhança das Convenções, ao procurarem garantir em tempos de conflito armado o respeito pelos Direitos Humanos que é uma obrigação *erga omnes*, bem como por fazerem acordar sobre normas e princípios de Direito Internacional Público entendidos enquanto *jus cogens*, a sua aplicabilidade pode demonstrar-se obrigatória, mesmo para Estados que deles não façam parte (Pacheco e Amorim, 2021: 177). Atualmente, as Convenções de Genebra mostram ser universais, contando com 196 Estados. Por outro lado, os Protocolos Adicionais deparam-se em um processo para alcançarem esse mesmo estatuto, contando com 174 Estados no Protocolo I e 169 no Protocolo II (Fleck, 2018: 546). Sobre qualquer tipo de incumprimento às suas disposições, todas as transgressões representam crimes de guerra e recaem sobre o campo da responsabilidade penal. Os julgamentos têm sido conduzidos, e mantidos, por jurisdições penais internacionais, como aconteceu com o Tribunal de Nuremberga e de Tóquio mas, também, com os tribunais *ad hoc* e, mais recentemente, o Tribunal Penal Internacional, a analisar (Pacheco e Amorim, 2021: 162).

1.2.6. Estatuto do Tribunal Penal Internacional

Por fim, no seio destes e de outros relevantes desenvolvimentos, decidimos destacar finalmente a criação do Tribunal Penal Internacional (TPI) que, embora não remeta para a mais recente evolução em matéria de Direitos Humanos, é relativamente próxima à criação da *Responsabilidade de Proteger* e significativa na codificação de praticamente todos os seus crimes. Sendo assim, num notável progresso e com certeza incorporado num espírito de consciência sobre as atrocidades já cometidas, importará ter em atenção sobre a iniciativa tomada, por intermédio do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional (ERTPI), para a criação de uma instituição com jurisdição diante sujeitos praticantes de crimes de maior gravidade, como consta no corpo do artigo 1.º do supramencionado instrumento (Gouveia, 2020: 1098). Ao tornar-se num mar-

co significativo em sede de *justiça penal internacional*, esta instância destaca-se por procurar punir sobre atos exercidos diante outros indivíduos, através de um funcionamento permanente (Pacheco e Amorim, 2021: 229-230). Ainda que concluído no ano de 1998, o Estatuto apenas entrou em vigor no dia 1 de julho de 2002, atendendo às exigências determinadas no seu artigo 126.º, quanto ao número necessário de instrumentos de vinculação a serem depositados (Gouveia, 2020: 1098). Composto por quatro órgãos – a Presidência; uma Secção de Recursos, uma Secção de Julgamento em 1.º instância e uma Secção de Instrução; o Gabinete do Procurador e a Secretaria (artigo 34.º) – tem somente competência para julgar indivíduos com idade igual ou superior a 18 anos no momento da prática do crime (artigo 26.º), não fazendo qualquer tipo de distinção quanto à qualidade oficial desempenhada por estes (artigo 27.º). No plano do texto do seu artigo 5.º, o Tribunal tornou-se numa instituição de grande mérito na proteção dos Direitos Humanos ao ter competência *ratione materiae* para julgar e punir graves crimes que afetam toda a sociedade internacional – os denominados *core crimes* (Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, 1998). Estes são quatro:

- *Crime de genocídio* cuja definição é estabelecida no corpo do artigo 6.º do ERTPI, sendo esta similar ao determinado no artigo 2.º da Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio, previamente mencionado;
- *Crimes contra a Humanidade* que, tendo passado pelo artigo 6.º, alínea c), da Carta do Tribunal Militar de Nuremberga, pelo artigo 5.º, alínea c), da Carta do Tribunal Militar de Tóquio, pelo artigo 5.º do Estatuto do Tribunal Internacional para a ex-Jugoslávia, e do artigo 3.º do Estatuto do Tribunal Internacional para o Ruanda, elevam-se no artigo 7.º do ERTPI, pelo meio de uma lista muito mais extensiva e aceite (Ambos, 2021: 114). Deste modo, para efeitos do Estatuto que tratamos, é possível entender este tipo de crime enquanto um ato praticado como parte integrante de um determinado ataque generalizado, ou sistemático, face a uma população civil. Aqui inserem-se, a título exemplificativo, o homicídio, o extermínio, a escravidão e a tortura (*Idem*, 2021: 135-136);

- *Crimes de guerra* que, oriundos do Protocolo I de 1977 e estabelecidos nos termos do artigo 8.º do ERTPI, são hoje entendidos como graves violações efetuadas às Convenções de Genebra de 1949, orientados contra indivíduos ou certos bens sob proteção. A estes crimes acresce outro tipo de violações em relação a leis e costumes admissíveis a situações de conflitos internacionais (cfr. artigo 8.º, n.º2, alínea b) mas, também, a violações em relação a leis e costumes convenientes a situações de conflitos internos (cfr. artigo 8.º, n.º2, alínea c);
- *Crimes de agressão* que, por não estarem inicialmente sujeitos à competência do TPI dada a exigência de um acordo, entre os Estados Partes, para uma alteração que concedesse a sua clara definição (artigo 5.º, n.º2), teve o seu sentido fixado mais tarde, na Conferência de Kampala em 2010, no artigo 8.º bis¹⁹ (*Idem*, 2021: 115). Aqui, segundo consta na surramencionada cláusula, os *crimes de agressão* surgem enquanto qualquer plano, preparação, iniciação ou prática de um ato de agressão representativo de clara desobediência ao texto da CNU. Consoante o artigo 8.º bis, n.º2, entende-se por *ato de agressão* o determinado pela Resolução A/RES/3314 (XXIX) de 14 de dezembro de 1974²⁰, ao endereçar este para o recurso de um Estado ao uso da força *contra a soberania, a integridade territorial ou a independência política* de outro. Nele são dados, ainda, alguns exemplos (*Idem*, 2021: 686).

No que se refere ao Estatuto de Roma, é de interesse adicionar que qualquer Estado que se torne Parte deste consentirá, imperativamente, à jurisdição do TPI quanto aos delitos apresentados, segundo consagrado no artigo 12.º, n.º1. O Estatuto concede, a respeito da sua competência *ratione tempore* – jurisdição em função do tempo –, a viabilidade do Tribunal proceder ao julgamento de pessoas singulares somente depois da entrada em vi-

gor do próprio, isto é, a seguir a 1 de julho de 2002 (cfr. artigo 11.º). Da mesma forma, se tal se vier a concretizar, o Estatuto não permite jurisdição retroativa e, nesse sentido, as competências do Tribunal apenas funcionarão em razão de crimes efetivados após a entrada em vigor do escrito nesse mesmo Estado (cfr. artigo 11.º, n.º2). Isso explica que o artigo 24.º, alusivo à não retroatividade *ratione personae* – não aplicação retroativa em relação à pessoa –, assegure, a todos os indivíduos, a ausência de qualquer culpa ou responsabilidade penal perante comportamentos praticados em período precedente à sua entrada em vigor. Agora, poderá isto rejeitar possíveis exceções? Não necessariamente. Eis que o ERTPI prevê duas ocorrências que podem implicar uma aplicação retroativa. Por um lado, o artigo 12.º, n.º3, evoca a possibilidade dos Estados que não são Parte permitirem ao Tribunal o exercício da sua jurisdição, pelo meio de uma declaração entregue ao Secretário. Por outro, o artigo 13.º, alínea b), aponta uma diferente possibilidade, ao permitir o Conselho de Segurança das Nações Unidas apresentar, em conformidade com o Capítulo VII da Carta, um determinado caso atinente a um Estado que não seja Parte do Estatuto (Tan, 2021: 6). À data em que escrevemos 124 é o número de Estados Partes do ERTPI e o apelo para a aderência de mais nações mantém-se instrumento-chave na garantia da defesa das comunidades humanas.

2. Uma aproximação crítica ao debate teórico sobre os Direitos Humanos na perspetiva das Relações Internacionais

Chegando a este patamar do nosso estudo, é visivelmente clara a progressão ocorrida em relação à garantia de proteção das mais graves manifestações de sofrimento humano e à imperatividade explorada para a reestruturação do plano jurídico e conceitual. Em função da significância atribuída a este tópico, a proteção da pessoa humana pode, e deverá, ser notada também pela perspetiva das Relações Internacionais (RI), já que esta lhe abastece tamanho destaque. Em referência ao pensamento de Maria Luísa Duarte, a comparação definida entre o Direito Internacional Público e as Relações Internacionais *arrasta consigo um efeito algo paradoxal*: sendo, *pelo menos na aparência de uma primeira leitura, clara e obs-*

cura. Reparemos que o Direito Internacional, em si, consagra a exigência sobre o dever-ser, com uma variedade de princípios e normas jurídicas reguladoras das relações, como das vontades, dos seus distintos sujeitos (Duarte, 2021: 41). Já as Relações Internacionais, com estatuto de disciplina científica, lida, diferentemente, com os fenómenos internacionais e com a sua interpretação passando, em observância à explicação de Daniel Colard, tanto pela realidade das relações harmoniosas ou conflituosas entre Estados como, também, pelo papel de outros atores no sistema internacional e pelo conjunto de fluxos ou atividades transfonteiriças (Sousa et al., 2022). Com efeito, ao nela residir a produção de diversas teorias para a explicação do mundo, torna-se valoroso, em ordem a dar por findo o presente capítulo, avançar em direção a um balanço no tocante à teorização dos Direitos Humanos na disciplina das RI. O objetivo é estruturar uma síntese com os argumentos mais elementares no alto desta questão, reduzindo-os apenas a algumas das suas principais teorias – Realismo, Liberalismo e Institucionalismo (Mendes, 2019: 95).

Com consciência sobre a confrontação de entendimentos por elas assumidas quanto ao panorama internacional, deverá ser possível, pelo menos, compreender que a complexidade do mundo, neste contexto particular de proteção da pessoa humana, não pode ser desmentida. No âmbito deste assunto, Ole Holsti explica que as teorias das Relações Internacionais, na sua iniciativa de fundamentar os fenómenos mundiais, atuam como *pares de óculos de sol coloridos* que permitem ver a mesma realidade mediante diferentes interpretações e, com isso, salientam apenas acontecimentos relevantes que favoreçam as suas próprias premissas (Newton, 2019: 4). Por exemplo, embora seja pacífico reconhecer os acontecimentos que temos exposto até ao momento enquanto reais, a sua interpretação pode ainda ser diversa, em virtude da perspetiva adotada. Das três abordagens reservadas para exploração, pode adiantar-se que o realismo é o menos promissor em matéria de Direitos Humanos, ao contrário do liberalismo, muito mais favorável, e do institucionalismo, dono de uma postura encorajadora sobre as instituições internacionais, as normas e a clareza de informações para o desencadeamento de mudanças globais (Renshaw, 2022: 421).

19 Sobre crimes de agressão v. *Alteração do artigo 8.º do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional*. Disponível em: <https://files.dre.pt/1s/2017/02/03600/0100201005.pdf> [Acedido a 9 de fevereiro de 2023].

20 Cfr. Definition of Aggression. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/190983?ln=en&v=pdf> [Acedido a 17 de novembro de 2023].

Esta parte da investigação serve para explorar isso mesmo, não esquecendo que nenhuma diferença prejudica eventuais semelhanças, como o recurso às mesmas unidades de análise. O poder, os interesses, as instituições e o impacto (ou falta dele) nas normas internacionais são exemplos do que se encontra exposto ao longo do debate teórico (Roberts et al., 2018: 88).

2.1. Perspetiva Realista

O realismo assevera ser uma teoria não só amplamente dominante e conhecida no seio das Relações Internacionais como, também, veementemente contestada (Mendes, 2019: 96). As suas raízes remontam a Tucídides, historiador da Grécia Antiga e autor da *História da Guerra do Peloponeso*, obra que revelou demonstrar-se percursora do pensamento realista ao explicar o conflito que opôs Esparta a Atenas. Ademais não deixa de ser esta, ainda, uma teoria vinculada aos muitos fundamentos desenvolvimentos por célebres filósofos, como Nicolau Maquiavel (1469-1527), Thomas Hobbes (1588-1679) e Jean-Jacques Rousseau (1712-1778). Embora a extensa linhagem seja de fácil reconhecimento, não tem a sua importância diminuída, até porque permanece no cerne de grandes debates contemporâneos inerentes aos temas de segurança e de Política Externa dos Estados. De qualquer forma, dever-se-á reconhecer esta não enquanto uma teoria única mas, de acordo com Alan Collins, enquanto uma família de múltiplas correntes e premissas que chegam mesmo a encontrar as suas divergências (Collins, 2022: 14). Nela impõe-se considerar, designadamente, o *realismo clássico*, o *neorealismo* e o *realismo neoclássico* (Sousa et al., 2022).

Recordando aqui alguns dos traços comuns em várias destas correntes, achamos por bem começar por relacionar as premissas realistas à condição de anarquia das relações internacionais, tendo por base a ausência de um governo mundial, de um poder superior, de um poder coercivo universal, versado de capacidades para regular todas as entidades do sistema, definir normas e garantir a sua observância (Sousa et al., 2022). Um exemplo convincente disso pode ser encontrado junto das contribuições de Thomas Hobbes, aquando da sua defesa de necessidade de ordem, em contexto do *estado de natureza*. Trata-se, mais

especificamente, daquilo que foi a necessidade de afirmação do Estado, enquanto fonte de poder soberano, para a garantia de harmonia e segurança. Algo que, ao aparentar ser inexistente no seio do sistema internacional, leva a com que a visão do mundo por Hobbes revele ser, ainda nos dias de hoje, um lembrete de que não se dispõe de um *Leviathan* ou de qualquer autoridade capaz de instituir a ordem diante Estados soberanos, com interesses e raízes nacionalistas (Dunne e Hanson, 2016: 46-45). Em razão disso, para os defensores do realismo, o ambiente internacional é assinalado por um clima de incerteza e por um sistema de forças, onde os Estados mais fortes parecem imperar sobre aqueles que são os mais fracos. Cenário que leva a com que se propicie a vivência de luta pela segurança e pela independência territorial de cada um, já que esta parece estar em constante ameaça (Mendes, 2019: 96). É, aliás, neste contexto que os realistas enfrentam o poder enquanto um elemento primordial estando, geralmente, relacionado aos recursos disponíveis e à edificação de forças militares para a preservação de cada um. Sobre as suas proposições, é pertinente integrar a ideia, como aparenta já ser evidente, de que os Estados ocupam o lugar de atores principais na arena internacional, sob consideração de que, neste plano, as instituições internacionais não assumem um papel de grande importância por serem consideradas meras ferramentas destes atores dominantes e racionais (Collins, 2022: 15).

Entendida a questão por este prisma, dever-se-á depreender que os realistas nunca depositaram muita atenção sobre os Direitos Humanos. Mesmo cientes de que esta é uma questão introduzida na sociedade internacional moderna, não deixam de advogar que a sua defesa muitas vezes cinge-se a uma oratória incompatível com a prática das ações, sobretudo porque os Direitos Humanos irão sempre, segundo as suas perspetivas, ocupar um lugar secundário quando defrontados com assuntos de interesse nacional. Isto sustenta as muitas situações em que se patenteia, de acordo com Dunne e Hanson, *padrões duplos na diplomacia internacional* em que, por um lado, os Estados protegem em termos teóricos a dignidade da pessoa humana e, por outro, autorizam o avançar de decisões aniquiladoras dos direitos mais básicos por visarem metas egoístas. De uma outra forma, os autores consolidam: *A menos*

que a promoção dos Direitos Humanos seja de interesse nacional, porque será racional para os Estados perseguir tais objetivos? A verdade é que uma priorização desta questão parece tornar-se trabalhosa a pretexto da realidade do sistema internacional, com a manutenção das condições de anarquia e da procura continuada de objetivos de interesse egoísta. Além disso, não se deixe de considerar aquela que parece ser, para os realistas, a imposição de uma moralidade mundial como recurso para o alcance de vários objetivos, como a mudança de regime. Sobre este assunto, grandes teóricos no início do século XX, como Edward Carr (1946) e Hans Morgenthau (1948), favoreceram e alimentaram a ideia de que a necessidade de obediência a uma lei moral de cariz universal pode não passar de uma estratégia para se obter também os tais interesses egoístas (Dunne e Hanson, 2016: 46). Seja verdade ou não, não se poderá negar a resistência às várias críticas feitas por esta ser uma teoria cujas premissas retratam, muitas vezes, a verdadeira realidade e não a idealizada.

2.2. Perspetiva Liberal

O liberalismo demonstra surgir da teoria política idealista-liberal, revelando uma perspetiva muito mais otimista no que diz respeito às relações internacionais (Mendes, 2019: 101). Fica, aliás, evidente as várias diferenças constatadas quando confrontado com os pressupostos do realismo, não fosse este o seu principal oponente (Dunne e Hanson, 2016: 46). Com um importante percurso histórico, a teoria de que se trata remonta ao Iluminismo e, particularmente, a John Locke (1632-1704) e Immanuel Kant (1724-1804). Ao embasarse de premissas bem definidas, assumiu uma posição de extrema relevância após a Primeira Guerra Mundial, especialmente diante a liderança de Thomas Woodrow Wilson, à época Presidente dos Estados Unidos. Ainda que abalada pelo avanço do fascismo e pela explosão de um segundo grande conflito, a teoria não deixou de exercer, ulteriormente, uma posição crucial no meio dos países do Ocidente, especialmente no decorrer da Guerra Fria. A sua repercussão constatou ser impressionante pós-conflito, ainda que a influência junto da Rússia, da Europa Oriental e da própria China não tivesse sido favorável (Collins, 2022: 31). Atualmente, o liberalismo, assim como

não deixa de acontecer com todas as outras teorias, é objeto de algumas reprovações, no seu caso por prosseguir a abarcar apenas os feitos no sistema internacional, negligenciando as razões subjacentes aos seus fracassos.

Embora existam várias vertentes do pensamento liberal, a sua abordagem tem sido, fundamentalmente, de positivismo puro. Fica evidente, por exemplo, que para os seus defensores o sistema internacional não é um espaço tendencialmente conflituoso e que a paz ou harmonia podem ser atingíveis, levando em consideração a viabilidade para a cooperação (*Idem*, 2022: 31). De acordo com Andrew Moravcsik, antigo aluno de Robert Keohane, esta é uma teoria que assenta em três pressupostos relevantes: (1) a *primazia dos atores societários* onde, sem desconsiderar a importância dos Estados, os indivíduos e os grupos privados assumem o papel de atores elementares nas relações internacionais; (2) as *preferências e a representação dos Estados* no sentido em que estes, assim como outras instituições públicas, acabam por representar certos segmentos das sociedades domésticas, favorecendo a formação de interesses reais que desencadearão na identificação de prioridades a serem seguidas; (3) e o facto do *sistema internacional ser caracterizado pela interdependência*, na medida em que permite exercer uma influência ativa naquelas que são as preferências a serem assumidas e as ações a serem adotadas por parte dos Estados e de outros atores não estatais. Além disto, numa perspetiva mais comparativa, poder-se-á acrescentar a estas considerações que os defensores do liberalismo – ao contrário dos simpatizantes da teoria realista – julgam as particularidades domésticas, designadamente as características ideacionais de cada Estado, como influenciadoras dos fins e dos comportamentos assumidos na arena internacional (Mendes, 2019: 101-102).

Deste breve relato pode-se imaginar, com uma posição mais otimista assumida pelos liberais, que a preocupação em matéria de Direitos Humanos tenha sido certa (Collins, 2022: 33). Para estes, a moral é algo incorporado na prática internacional. Reconhecem que, desde a origem do Iluminismo, os Estados foram adotando comportamentos responsáveis por retratar avanços sérios no respeito por valores irrenunciáveis. Tim Dunne e Marianne Hanson sinalizam, entre eles, a consagração dos direitos de cada cidadão em Constitui-

ções, a atenção provida a melhores condições de trabalho e, ainda, o término imposto sobre o comércio de escravos ou a própria escravatura. Desenvolvimentos que, em conjunto com outros, comprovam que para estes defensores seja possível contrapor críticas assentes na utopia atribuída ao liberalismo, especialmente se for considerada a codificação de muitos desses esforços, nomeadamente no âmbito do sistema das Nações Unidas (Dunne e Hanson, 2016: 46). Eis que a complexidade desta questão revela ser grande e não ter fim, contudo, parece-nos justo frisar, em nossa aprovação, que embora muitos dos progressos sejam baseados no liberalismo, a prática em matéria de Direitos Humanos parece, às vezes, aproximar-se de um mundo mais realista.

2.3. Perspetiva Institucionalista

O institucionalismo é comumente considerado como parte da teoria liberal, no campo da Teoria das Relações Internacionais. Todavia, requer-se agora analisar este enquanto uma teoria própria que ponderamos não ser tão desanimadora para com o sistema internacional como a realista mas, simultaneamente, não tão idealista como a liberal (Mendes, 2019: 101). Consideramos a sua abordagem valorosa exatamente por ostentar uma trajetória singular e, em nossa apreciação, mais correta na explicação do mundo atual ao funcionar como uma via intermédia, da qual nos aliaremos ao longo do presente estudo, para o entendimento dos interesses conflitantes entre os Estados. A sua perspetiva envolve um conjunto de vários autores que discorrem os pressupostos rudimentares da teoria, mesmo que em correntes que pesem diferentes observações. Permita-se nomear Robert Keohane (1941-), por intermédio da *corrente da interdependência complexa*, David Mitrany (1888-1975), através da *corrente funcionalista*, Ernst Haas (1924-2003) e Leon Lindberg (1932-), pelo meio da *corrente neofuncionalista* e, ainda, Karl Deutsch com a *corrente das comunicações e transações* (Sousa et al., 2022).

A primeira observação a ser feita é de que os institucionalistas, de maneira similar aos que entendem a defesa do realismo, partem da existência de um sistema internacional tendencialmente anárquico e competitivo. Isto é algo do qual não se podem desvincular, por defenderem ser inequívoca a realidade de

inexistência de um poder soberano capaz de prevalecer sobre a vontade dos Estados e a sua competição egoísta. Além disso, tal como os realistas, estes olham para os Estados enquanto atores racionais que intentam de tudo para alcançar os seus objetivos e atender às suas ambições. Contudo, e em uma segunda observação, convém referir que, apesar das múltiplas orientações teóricas racionalistas semelhantes com os realistas, as divergências tornam-se visíveis e incontornáveis quando o assunto é, designadamente, a possibilidade de cooperação. Para os institucionalistas, em oposição a argumentos mais pessimistas nesta matéria, a ideia de que a cooperação não só é possível como, também, é um comportamento racional e primordial para se maximizar todos os interesses e minimizar todas as perdas (Mendes, 2019: 99). Será, aliás, neste contexto pertinente referenciar, ainda que sumariamente, a Teoria dos Jogos, já que se traduz numa análise à presença de atores racionais incorporados num ambiente de adversidade e às vantagens, nessas circunstâncias, de um comportamento cooperativo. Tal como consignado, o propósito destes atores será sempre, em última estância, maximizar os seus interesses e minimizar, logicamente, todas as perdas. Face a isto, aquilo que a Teoria dos Jogos informa é que, a cooperação é sempre a melhor linha a ser seguida no sistema internacional tendencialmente competitivo e anárquico (Sousa et al., 2022). Embora os institucionalistas não deixem de admitir que o pressuposto dos realistas acerca da dificuldade de cooperação possa ser verdade, realçam que nem por isso se tem impedido uma procura mais frequente das atividades cooperativas e de auxílio mútuo entre Estados. É, até, na apreciação dessa realidade que se dedicam à construção de uma normativa junto das instituições internacionais. Estas que ao serem alimentadas por intenções e adversidades comuns, acabam por assumir autonomia e legitimidade no momento de agir nas questões da política internacional contemporânea (Dunne, Kurki e Smith, 2013: 114). Assim:

[Os defensores desta teoria] *argumentam que através das instituições – definidas como um conjunto de regras, normas, práticas e procedimentos decisórios que influenciam e formatam as expectativas dos atores – é possível ultrapassar a incerteza e*

os obstáculos decorrentes da anarquia que, normalmente, impossibilitam a cooperação (Mendes, 2019: 99).

Esta observação facilita a identificação de mais uma marcante distância entre o pensamento realista e o pensamento institucionalista. A percepção realista aponta para a ideia de que as instituições internacionais não dispõem de um considerável papel uma vez que se apresentam como meras ferramentas do próprio Estado. Em oposição, os institucionalistas contrapõem alegando, por outro lado, que é possível passar à construção de instituições fortes e com um papel ativo na regulação das questões internacionais, assim como na organização daquele que é o sistema internacional. Esta visão manifesta um cenário nitidamente mais positivo para as instituições, uma vez que são encaradas como atores que adquirem vida própria e legitimidade para interferir e influenciar acontecimentos a nível internacional. De facto, esta fomenta e confirma a realidade de uma institucionalização crescente que dá nome à própria teoria (institucionalismo) (Mendes, 2019: 99-100). Talvez seja exatamente por isso, pela importância dada às instituições internacionais, que surge uma interpelação favorável à questão dos Direitos Humanos e, na mesma linha, ao envolvimento para a sua proteção. *Mas de que forma?* O que se alcança, de forma concisa, é que estas podem ter uma influência profundamente positiva na conduta dos Estados. Algo sustentado pela sua capacidade de providenciar a cooperação, a transparência e o monitoramento. Para começar, estas não deixam de ser um espaço fomentador de um trabalho coordenado e coletivo, onde os Estados podem debater numerosos conteúdos, favorecer uma compreensão mútua e, no fundo, evidenciar uma maior interdependência. De acordo com Stephen Krasner, estas conseguem diligenciar aquele que é o bem coletivo pela satisfação, ou egoísmo, de cada um (Phan, 2012: 19). Tudo por efeito da própria natureza institucional, que torna indispensável as interações reiteradas e que leva, por sua vez, ao reconhecimento de perturbações ou interesses comuns entre os vários atores, designadamente em matéria de Direitos Humanos (Mendes, 2019: 99-100). Estas chegam mesmo a ser um espaço para o diálogo e mediação de disputas ou conflitos, concedendo muitas vezes uma compreensão

sobre as normas vigentes. Depois, estas permitem informações e conhecimentos pertinentes que contribuem para uma maior clareza e transparência, essenciais no afastamento de qualquer tipo de preocupação. Finalmente, admitem uma função de desenvolvimento progressivo do Direito Internacional e da sua codificação, também em matéria de dignidade das comunidades humanas. Aqui há que assinalar o estabelecimento de mecanismos de monitoramento responsáveis por impulsionarem um maior cumprimento das normas previstas (Phan, 2012: 22-23).

CAPÍTULO II O PRINCÍPIO DA RESPONSABILIDADE DE PROTEGER E A IMPERIOSIDADE DE DETER CRIMES DE ATROCIDADE EM MASSA

Escolher a Humanidade em vez do ódio, compaixão em vez da crueldade, coragem em vez da complacência e reconciliação em vez da raiva. O princípio da Responsabilidade de Proteger implica que não podemos ficar ociosos diante crimes de atrocidade.

António Guterres, 2022 In *International Day of Reflection on the 1994 Genocide against the Tutsi in Rwanda*.

1. O desenvolvimento de uma responsabilidade compartilhada

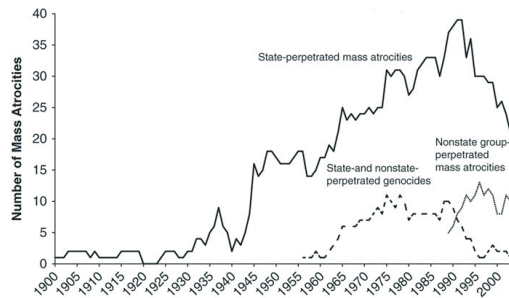
A década de 1990 teve como pano de fundo algumas mudanças significativas no contexto da governança global, onde tomadas de decisão acabaram a ser estendidas à vasta estratégia da *segurança humana* (Carvalho e Lima, 2020: 260). Os contributos de variadas normas, da mesma maneira a determinação de certos valores, prenderam-se ao condicionamento ou, em determinados casos, à imposição de atuações por parte dos intervenientes do cenário internacional, com interesse máximo para a proteção global dos indivíduos (Idem, 2020: 257). Nas palavras de Christian Pohlmann, esta foi considerada a *era da humanidade* tendo havido, pela primeira vez, o dever de interferir em episódios de extrema crise sobre o valor da pessoa humana, mesmo com isso a evidenciar um abalo manifesto à vontade dos Estados soberanos, pelo menos dos que fossem alvos de tais missões de fundamento

humanitário (Pohlmann, 2021: 151). Por isso, talvez nos pareça, em uma análise apressada, que os compromissos cada vez mais normativos que temos vindo a anunciar estariam longe de terminar quando reais ameaças ao Direito Internacional se manifestassem. Resta-nos entender: teria sido realmente encontrado um futuro promissor para a proteção da pessoa humana? Estamos certos de que não pois tal perspetiva acabou por não corresponder à inteira realidade dos factos. Embora o entendimento quanto à existência de um regime de Direitos Humanos parecesse estar já sedimentado, o entendimento de que esse mesmo regime residia em uma posição de prioridade em relação ao da soberania parecia continuar a estar longe de o ser – pelo menos na prática. Sucede, daqui, se se quiser assim acompanhar o pensamento do mesmo autor, que as mudanças dos anos 90 não deixaram de refletir, também, uma realidade de políticas implementadas que encaminharam, diversas vezes, a tentativas de resposta sem qualquer orientação (Idem, 2021: 30-31).

Pois bem, mesmo em face ao envolvimento da sociedade internacional para a proteção dos Direitos Humanos, a entrada na última década do século XX manifestava não trazer consigo um compromisso firme o suficiente para reprimir as catástrofes humanitárias que se avizinhavam. É isso que, correlacionado à identificação de uma lacuna dramática entre aquela que é a prática internacional codificada e o comportamento real de cada Estado, incitou uma discussão fervorosa a respeito de um tema particularmente sensível – o da *ingerência humanitária* (Thakur, 2019: 64). Sobre este complexo conceito, parece certo, citando agora Alex Bellamy, o seu entendimento *enquanto o uso da força não consensual com o propósito principal de aliviar o enorme sofrimento humano* (Bellamy, 2021: 1). A controvérsia a ele associada manifestou-se, e de alguma forma continua a exteriorizar-se no momento atual, em virtude dos muitos episódios em que a intervenção na esfera territorial de um Estado chegou a ser praticada de forma errática, inadequada ou sem qualquer tipo de autoridade, criando um impasse no momento de agir em nome da defesa dos mais elementares direitos das comunidades (Evans, 2016a: 277). Este é um assunto que vem a propósito do auge em crimes de atrocidade em massa ocorrido nos anos 90, cujo insucesso na sua

solução resultou, não só num duro preço a ser pago por um número assustador de indivíduos, como também na urgente galvanização de uma resposta coordenada para impedir mais situações de sofrimento incalculável (Thakur, 2019: 64).

Gráfico 1. Genocídio e outros crimes de atrocidade em massa: o apogeu dos anos 90



Nota: Adaptado de Charles H. Aderton e John R. Carter. 2019. Genocides and Other Mass Atrocities. In *Principles of Conflict Economics: The Political Economy of War, Terrorism, Genocide, and Peace*.

Conforme consta no *Gráfico 1*, o percurso pela última década do século passado foi realmente de grande nitidez no que toca à afirmação de barbaridades profundas, com proporções dramáticas, que logo sugeriram a falta de capacitação da sociedade internacional, senão mesmo de cumplicidade, dada a ausência de consenso entre aqueles que sustentavam a *intervenção humanitária* e os que a julgavam violadora da soberania nacional dos Estados (Global Centre for the Responsibility to Protect, 2021). Por esse mesmo motivo, é apropriado concluir que, ainda com o fim do confronto ideológico da Guerra Fria a afirmar-se enquanto esperança para uma nova ordem internacional, onde os Direitos Humanos conseguiriam finalmente prevalecer sobre as rivalidades, por várias vezes a prática internacional não demonstrou estar alinhada à consideração pelas determinações estabelecidas até então (Bellamy e Dunne, 2016: 4-5). Consolidemos quatro episódios com sequelas instantâneas para o corpo normativo internacional, a serem apreciados enquanto pontos para a mudança e para a aproximação de uma abordagem bem-sucedida a este desafio:

- Primeiramente, a *intervenção internacional*

na *Somália*: O ano de 1988 começou por ser enfatizado pelos acontecimentos ocorridos na Somália, com referências à guerra civil em curso no interior do seu território. Revelando um número superior a 50.000 mortes e 300.000 deslocados, os estragos sobre os recursos essenciais da população conduziram a uma escalada da violência, instigando consequências alarmantes, com toda a fome e perdas humanas resultantes do conflito, nos anos posteriores. Como resultado, a Organização das Nações Unidas viu a necessidade de agir para mitigar o deterioramento desta conjuntura (Pohlmann, 2021: 129-130). Em janeiro de 1992, o Conselho de Segurança considerou a situação do país e reconheceu o agravamento da crise humanitária como uma ameaça à paz e segurança internacionais. Esta foi a base para a imposição do embargo total de fornecimento de armas e outros tipos de equipamento militar, por intermédio da Resolução S/RES/733 (1992)²¹. Mais tarde, conhecendo a persistência daquilo que parecia ser um quadro alarmante, o órgão em evidência chegou a determinar a implementação de outras medidas pela Resolução S/RES/751 (1992)²², entre elas a *Operação das Nações Unidas na Somália*, com a designação em língua inglesa de *United Nations Operation in Somalia*, que num estágio inicial atuava na qualidade de UNOSOM I. Diga-se ter sido esta uma operação de paz que, devido à complexidade da questão e à continuidade da tragédia humanitária enfrentada, foi seguida de uma segunda autorizada pelo Conselho de Segurança, mas liderada pelos Estados Unidos da América (EUA), por entre a Resolução S/RES/794 (1992)²³ (Malito, 2020). Tal decisão trouxe, em linha gerais, a recomendação empreendida por Boutros Boutros-Ghali, o então Secretário-

-Geral das Nações Unidas, na Carta de 29 de novembro de 1992 (S/24868)²⁴, responsável por destacar a urgência na restauração da paz através do emprego do Capítulo VII da CNU. Chega mesmo a permitir a criação da *Unified Task Force* (UNITAF), em português a *Força Tarefa Unificada*, para a utilização de *todos os meios necessários* no estabelecimento de *um ambiente seguro para a ajuda humanitária* (S/RES/794, 1992). Contudo, uma vez cientes da persistência de fortes incidentes e violações sobre o Direito Internacional, as Nações Unidas incrementaram mais diligências por entre o encaminhamento de uma nova operação, a UNOSOM II, gerada pela Resolução S/RES/814 (1993)²⁵, com um mandato para a determinação da paz – mais tarde expandido para uma missão de reconstrução nacional. Do prisma operacional, todas as intervenções empreendidas para o caso em apreço, tanto pela ONU como pelos EUA, demonstraram ser incapazes de obter resultados satisfatórios, face à insuficiência de condições para o término das hostilidades existentes. Agindo em conformidade com a posição de Debora Valentina Malito, esta não deixou de ser, no fundo, a ilustração de uma ação mal sucedida, de pouco impacto, alvo de inúmeras críticas e com a maioria dos propósitos por conquistar passando, desde logo, por problemas de coordenação consequentes do conflito de interesses, finalidades e estratégias de que o território da Somália acabou alvo (Malito, 2020).

- Em segundo ponto, a *resposta ineficaz para o assassinato na Bósnia*: Sabe-se que a desagregação da República Federativa e Socialista da Jugoslávia repercutiu em um cenário de violentas hostilidades. Com efeito, o Conselho de Segurança viu-se compelido, também nestas circunstâncias, a recorrer ao Capítulo VII da CNU para que fosse estabelecida, por meio da Resolução S/RES/743 (1992)²⁶, a *Força de Proteção das Nações*

21 Cfr. *Resolution 733 (1992)/ adopted by the Security Council at its 3039th meeting, on 23 January 1992*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/135713?ln=en> [Acedido a 27 de março de 2023].

22 Cfr. *Resolution 751 (1992)/ adopted by the Security Council at its 3069th meeting, on 24 April 1992*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/141599?ln=en> [Acedido a 27 de março de 2023].

23 Cfr. *Resolution 794 (1992)/ adopted by the Security Council at its 3145th meeting, on 3 December 1992*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/154648?ln=en> [Acedido a 27 de março de 2023].

24 Cfr. *Letter dated 29 November 1992 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/153099?ln=en> [Acedido a 27 de março de 2023].

25 Cfr. *Resolution 814 (1993)/ adopted by the Security Council at its 3188th meeting, on 26 March 1993*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/164678?ln=en> [Acedido a 27 de março de 2023].

26 Cfr. *Resolution 743 (1992)/ adopted by the Security Council at its 3055th meeting, on 21 February*

Unidas, traduzida de *United Nations Protection Force* (UNPROFOR). Decorrente das exigências da subsequente Resolução S/RES/749 (1992)²⁷, adotada para o envio completo desta força de manutenção de paz, terá sido constituído espaço para a interferência que, por surgir em um cenário de acordo para o cessar-fogo, demonstrou estar longe de violar o princípio da não intervenção, bem como o de soberania estadual. Ainda que fosse claro, já nesse momento, que as decisões poderiam vir a abranger mais do que isso, o reconhecimento do rápido agravamento dos eventos guiou o órgão responsável pela manutenção de paz e proteção da segurança a nível internacional a avançar para o alargamento do mandato da força supramencionada, assim como, entre outras coisas, a decidir pela estipulação de uma zona de exclusão aérea na Bósnia-Herzegovina, embora esta não estivesse destinada nem à UNPROFOR, nem a outros voos de assistência à ONU, pela aprovação da Resolução S/RES/781 (1992)²⁸. Mais. Foi encarada a necessidade de incluir uma autorização a todos os Estados-Membros, no contexto nacional ou por entre Organizações Regionais, com o propósito de serem tomadas todas as medidas cabíveis, ainda que sujeitas à autorização do CSNU, para o cumprimento dessa mesma decisão, conforme o determinado na Resolução S/RES/816 (1993)²⁹. Uma especial atenção deverá ser feita, neste contexto, à participação da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) que, com uma função de destaque no conflito, não deixou de recorrer, pela

Resolução S/RES/836 (1993)³⁰, ao uso do poder aéreo para o ataque a armamento e linhas de abastecimento sérvias (Pohlmann, 2021: 128-129). Por tal base, como comprovado com o episódio da Somália, as circunstâncias na Bósnia manifestaram um avanço por implicarem o uso da força para fins de ajuda humanitária sem, ainda assim, deixarem de refletir um complexo mandato que testemunhou ser ineficaz para responder ao problema. Estreitando a nossa pesquisa a considerações mais significativas aos objetivos presentes, este caso poderá ser facilmente inserido no conjunto de ações tardias. Citando Mikelli Marzzini Ribeiro, *o conflito teve início em 1992, mas apenas três anos depois uma ação intervencionista foi tomada pela OTAN, a qual concentrou-se em ataques aéreos* (Ribeiro, 2019: 206). Além disso, recorde-se que em julho de 1995 os sérvios tomaram iniciativa para, junto da UNPROFOR, enunciarem sérias ameaças na hipótese de os ataques aéreos prosseguirem, assim como em situação de ausência de rendição. A verdade é que levaram consigo 8.000 homens e meninos até zonas próximas, onde foram atingidos de forma violenta. Este foi, sem sombra de dúvidas, o maior homicídio em massa no continente europeu desde o fim da Segunda Grande Guerra, sinalizador de uma enorme incapacidade de resposta ao massacre em questão, algo que devia ter sido bem assegurado dado o facto de ter ocorrido uma intervenção para essa finalidade (Evans, 2008: 29).

- Em terceiro ponto, a *ausência de reação para com o genocídio de Ruanda*: Em 1994 foi empreendida mais uma triste e impiedosa ocorrência na História da Humanidade resultando, ainda com algum debate em redor do número estimado, no massacre de 800.000 indivíduos, em um período aproximado de 100 dias. Apesar do Secretário-Geral da ONU, naquela ocasião ainda Boutros Boutros-Ghali, ter solicitado com bastante preocupação o reforço da força de manutenção de paz UNAMIR, *United Nations Assistance Mission for Rwanda* (Missão de Assistência das Nações Unidas para

o Ruanda), a resposta cedida pelo Conselho de Segurança, pela Resolução S/RES/912 (1994)³¹, estava longe de ser a mais correta por limitar a força de 2.500 para 270 homens (Butchard, 2020: 19). Aos factos apresentados, ainda no final do mês de abril, a totalidade dos membros não permanentes do CSNU foram, também eles, asserindo à presença das práticas de genocídio em Ruanda que, com desumana naturalidade, pareciam estar a alastrar-se. Pese embora a falta de reconhecimento desta conduta criminosa por parte dos *permanent five* (cinco membros permanentes do Conselho de Segurança), os dez membros não permanentes³² pressionaram o consentimento a uma declaração presidencial – que admitia o cariz da violência em curso – a todos os restantes integrantes do órgão em evidência (Oksamytna, 2023: 111). Tal situação conduziu a uma pressão sobre aqueles que, até então, assistiam ao cometimento de tais atos duvidando da classificação que lhes era fornecida, que alegavam a ausência de meios da ONU para impedir a trágica realidade apresentada e que escapavam à aplicação de decisões mais robustas pois estas implicariam uma resposta que se estaria a evitar, ao temer-se um outro fracasso por parte da Organização (*Idem*, 2023: 118-119). No caso particular do comportamento do Conselho de Segurança em relação a Ruanda, medidas concretas foram ulteriormente adotadas, ainda que julgadas tardias. O Conselho aprovou duas importantes Resoluções: a Resolução S/RES/918 (1994)³³ que alude à UNAMIR

1992. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/137965?ln=en> [Acedido a 27 de março de 2023].

27 Cfr. *Resolution 749 (1992)/ adopted by the Security Council at its 3066th meeting, on 7 April 1992*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/141071?ln=en&v=pdf> [Acedido a 1 de dezembro de 2023].

28 Cfr. *Resolution 781 (1992)/ adopted by the Security Council at its 3122nd meeting, on 9 October 1992*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/151454?ln=en&v=pdf> [Acedido a 1 de dezembro de 2023].

29 Cfr. *Resolution 816 (1993)/ adopted by the Security Council at its 3191st meeting, on 31 March 1993*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/164634?ln=en&v=pdf> [Acedido a 1 de dezembro de 2023].

30 Cfr. *Resolution 836 (1993)/ adopted by the Security Council at its 3228th meeting, on 4 June 1992*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/166973?ln=en> [Acedido a 29 de março de 2023].

31 Cfr. *Resolution 912 (1994)/ adopted by the Security Council at its 3368th meeting, on 21 April 1994*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/197526?ln=en&v=pdf> [Acedido a 1 de dezembro de 2023].

32 Os lugares de membros não permanentes são ocupados através de eleições por maioria de dois terços, praticadas no seio da Assembleia Geral das Nações Unidas, tal como estabelecido nos artigos 18.º n.º 2 e 23 n.º 1 da Carta. No momento que se refere, o Conselho de Segurança, além dos membros permanentes já conhecidos (China, Estados Unidos da América, França, Reino Unido e Rússia), via-se ocupado pelos seguintes membros não permanentes: Argentina, Brasil, República Checa, Djibuti, Nova Zelândia, Nigéria, Omã, Paquistão, Espanha e, curiosamente, Ruanda (Oksamytna, 2023: 111).

33 Cfr. *Resolution 918 (1994)/ adopted by the Security Council at its 3377th meeting, on 17 May 1994*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/197563?ln=en&v=pdf> [Acedido a 3 de dezembro de 2023].

II, uma missão de assistência de 5.500 homens; e a Resolução S/RES/925 (1994)³⁴ que conclui que toda a destruição física cometida até esse momento corresponde a *atos de genocídio* e que estes seriam considerados, tal como deveriam, enquanto crimes puníveis pelo Direito Internacional (Gholiagha, 2023: 90). Vejamos que toda esta experiência traz ensinamentos concretos e claros: por um lado, o olhar de indiferença diante dos acontecimentos em Ruanda foi um exemplo de um completo e vergonhoso fracasso por parte da sociedade internacional; e, por outro, comprovou-se que só porque o Conselho de Segurança tem autoridade para intervir em tais circunstâncias, não significa que o faça (Butchard, 2020: 19). Em resumo, este é um caso de extrema monstruosidade, cuja surpresa na passividade de resposta e cujos os resultados insondáveis são, ainda hoje, difíceis de apagar (Drew et al., 2021: 118).

- Por último, a *intervenção no Kosovo sem o aval necessário do Conselho de Segurança*: Em março de 1999, os países integrantes da OTAN adotaram medidas para que fosse garantida a proteção da população do Kosovo, pelo meio de ataques aéreos contra a ex-Jugoslávia (Butchard, 2020: 20). Considera-se, sobre este contexto, que o uso da força no Direito Internacional une-se às funções do Conselho de Segurança, já que este demonstra ter a responsabilidade de manutenção da paz e segurança a nível internacional, como consignado nos termos do artigo 24.º da CNU. Ao caber-lhe esta incumbência, o órgão em questão goza, sobre as disposições do Capítulo VII, do recurso a providências de natureza coativa e militar. Por essa mesma razão, é importante identificar este como um *poder exclusivo*, não passível de partilha tanto *externamente* – já que nenhuma instância pode apropriar-se da esfera de ação para a manutenção de paz por esta ser de competência exclusiva da ONU, o que não perturba todos aqueles que são acordos de legítima defesa coletiva – como *internamente* – por reprovar a intervenção de qualquer outro órgão, excetuando casos

de impossibilidade ou decisão do Conselho para tal (Gouveia, 2020: 1039-1042). Esta é uma questão pertinente, dado que a campanha de bombardeamentos aéreos ocorrida no Kosovo foi empreendida sem qualquer tipo de autorização prévia do Conselho de Segurança, como se fosse possível assumir uma terceira ressalva *à la carte* para a proibição da aplicação da força. Muitos fundamentos políticos e morais foram levantados pela OTAN, passando principalmente pela urgência de prevenir uma outra catástrofe humanitária (Butchard, 2020: 20). Contudo, repare-se que também ao nível do Tratado do Atlântico Norte não se encontra pronunciada esta possibilidade, garantindo o próprio, no seu artigo 1.º, que os Estados Partes comprometem-se ao reconhecimento do valor da Carta das Nações Unidas para a sua orientação, designadamente quanto ao não recurso à ameaça ou emprego da força (Santos, 2015: 235). Não tendo sido levantados grandes questionamentos quanto à legitimidade para a ação, até por parte da Comissão Internacional Independente para o Kosovo, as discussões ergueram-se, pelo contrário, em torno da sua legalidade – o que trouxe uma discussão sobre a preferência entre assumir uma postura ilegal ou permanecer inerte perante crimes desta natureza (Butchard, 2020: 21). Além disso, não deixaram de existir dúvidas quanto à forma em como a ação foi executada, já que daqui advieram ataques destrutivos e atrocidades sobre os sérvios que pareciam ser exagerados e semelhantes aos que se pretendiam travar numa fase inicial.

As conclusões a que se pode chegar são, dentro deste cenário, quase evidentes. Tenha-se a certeza de que os anos 90 do século XX testemunharam, na sua maioria, uma vigorosa vontade coletiva internacional para responder a situações de atrocidade, enquanto a doutrina demonstrava também aprofundar-se em debates no alto de conceitos como a *responsabilidade soberana* e a *segurança humana* (Straus, 2016: 8). Todavia, não deixa de ser verdade que, na sua totalidade, os exemplos citados anteriormente debilitaram o sonho de um mundo pós-Guerra Fria, onde os Direitos Humanos teriam predominância. Mais uma vez, triunfava a debilidade na resposta a assassinatos massivos e a promessa do Nun-

ca Mais, carregado pelo Holocausto, parecia estar longe de ser verdade (*Idem*, 2016: 6). Nos dizeres de Ramesh Thakur, este foi o momento propício para considerar-se a lacuna existente e referir o *triplo dilema político de cumplicidade, paralisia ou ilegalidade*. Este dilema, amplamente admitido, retrata as hesitações no momento de agir perante reais ameaças e pode ser facilmente abreviado nos seguintes pontos: (1) o contínuo respeito pela soberania arrisca, em determinadas situações, a culminar na condescendência sobre tragédias humanitárias; (2) a justificativa de que apenas o CSNU tem autoridade para aprovar uma intervenção com fins humanitários conserva, em si, a submissão de sérias providências à possível paralisia política do Conselho de Segurança em um todo ou, mais especificamente, ao direito de veto outorgado aos cinco membros permanentes, nos termos do artigo 27.º, n.º3, da CNU; (3) e o pensamento de que o uso da força sem a devida aprovação das Nações Unidas incorre tanto numa conduta que viola o Direito Internacional Público, como arruina a presente ordem internacional (Thakur, 2017: 311). O conjunto de tais proposições revelaram a discrepância entre as necessidades e as adversidades, levando Kofi Annan, Secretário-Geral das Nações Unidas a partir de 1997, a intensificar a questão dos efeitos da passividade da sociedade internacional, tal como das repercussões da falta de unidade e consenso no momento de intervir (Hunt e Orchard, 2020: 2). É no ano de 2000 que se identifica a maior das suas provocações para a mudança quando indaga sobre o que se segue:

(...) se a intervenção humanitária é, na verdade, um assalto inaceitável à soberania, como devemos responder a Ruanda e a Srebrenica – às graves e sistemáticas violações dos direitos humanos que ofendem cada preceito da nossa Humanidade comum? (Annan cit. por Hunt e Orchard, 2020: 2).

1.1. Relatório da Comissão Internacional sobre a Intervenção e Soberania do Estado de 2001

Este segmento do nosso estudo centra-se na resposta exata dada ao problema apresentado por Kofi Annan à Assembleia Geral e que passa, precisamente, pela criação do princípio da *Responsabilidade de Proteger*, termo

de 2023].

34 Cfr. *Resolution 925 (1994)/ adopted by the Security Council at its 3388th meeting, on 8 June 1994*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/197578?ln=en&v=pdf> [Acedido a 3 dezembro de 2023].

adaptado de *Responsibility to Protect*, também amplamente conhecido apenas pela sigla R2P. Observe-se que foi em setembro de 2000 que o governo do Canadá, por intermédio de Lloyd Axworthy, do então Ministro dos Negócios Estrangeiros, estabeleceu a Comissão Internacional sobre a Intervenção e Soberania do Estado – *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS). Esta teve como propósito atender ao conjunto de conteúdos lícitos, morais, operacionais e políticos enredados na discussão acerca da *ingerência humanitária*. Uma especial intenção que se prendeu, inclusive, no levantamento criterioso de fartas opiniões sobre o assunto, com o interesse de efetivar-se um Relatório capaz de retratar um renovado caminho para o desafio da proteção da vida humana, no momento rigorosamente incluído na agenda internacional. Por isso, com a liderança compartilhada entre Gareth Evans, antigo Ministro dos Negócios Estrangeiros da Austrália, e Mohamed Sahnoun, diplomata e conselheiro da ONU para África, procurou-se uma rede de especialistas de destaque e representativa no maior grau possível para que, em razão de todas as experiências já vivenciadas anteriormente, se reivindicasse, de forma persuasiva, uma resposta para a ação (não controversa) em circunstâncias de práticas exterminadoras e de violência desmedida. Por exemplo, do Sul, contava-se com Fidel Ramos, Cyril Ramaphosa, Eduardo Stein e Ramesh Thakur. Do Norte, Lee Hamilton, Gisele Côté-Harper e Michael Ignatieff. Além de incluírem-se outros nomes na composição do Conselho, como o do diplomata russo Vladimir Lukin e do diplomata suíço Cornelio Sommaruga, contemplava-se também a existência de uma vasta linha de apoio presidida na figura de Jill Sinclair (Evans, 2016b: 5-6). Iniciando as suas atividades em volta de propósitos bem específicos, é verdade que a ICISS, após a execução de variadas reuniões, muitas mesas redondas regionais e profusas consultas em cinco continentes distintos, favoreceu uma contribuição substancial com a criação da *Responsabilidade de Proteger*. Apresentada em profundidade em um Relatório com o seu nome³⁵, tentou modificar a orienta-

ção assumida no debate para a proteção das comunidades, tornando vivas um conjunto de considerações (*Idem*, 2016b: 6-7). Em primeiro lugar, foi empreendida uma alteração vista como imperativa na linguagem aplicada, com a finalidade de direcionar as atenções do *direito de intervenção* para a *responsabilidade de proteger*. No fundo, procurava-se modificar o foco para que todas as situações passassem a ser consideradas a partir da ótica e dos interesses daqueles que carecem de proteção e não, por outro lado, daqueles que vão intervir ou que sofrem essa intervenção (Henderson, 2020: 328). Isto acontecia a propósito das transformações realizadas no âmbito do conceito de segurança, já consideradas por nós no *Capítulo I*³⁶. Em segundo lugar, averiguou-se um alargamento dos atores envolvidos neste quadro para que se tornasse obrigatório o comprometimento da sociedade internacional, cumprindo aqui destacar dois elementos para a resposta ao problema: a soberania como responsabilidade do Estado e a responsabilidade internacional (Badescu, 2016: 83). Perceba-se que independentemente da R2P conferir aos Estados a *responsabilidade primária* para a garantia de proteção das suas próprias populações, proporcionando com isso a salvaguarda do princípio de soberania, não perspetivou para esta nova orientação uma ação sem barreiras por parte deles. Isto significa dizer que, acompanhando o desenvolvimento acadêmico e normativo ocorrido no espaço da proteção dos Direitos Humanos³⁷, a soberania não deixou de ser consagrada no Relatório enquanto responsabilidade e, por isso, no momento em que um Estado exprime desprezo ou falta de capacidade para cumprir com o seu compromisso a sociedade internacional pode, e deve, intervir nesta que é a sua *responsabilidade secundária* de agir (Henderson, 2020: 328-329). Em terceiro lugar, enquanto uma marca única e altamente distinta perante o debate da *intervenção humanitária*, a *Responsabilidade de Proteger* escalou consideravelmente a possibilidade de respostas a serem utilizadas envolvendo, além da *Responsabilidade de Reagir*

pertencente também à ação militar, a *Responsabilidade de Prevenir* ligada ao apoio para uma atividade preventiva sobre a ocorrência, a intensificação, o alargamento ou a permanência de situações que coloquem as populações em risco e a *Responsabilidade de Reconstruir* essencial para os propósitos pós-crise, ao prestar assistência total à sociedade em questão – sendo que vale destacar que o recurso à coerção militar não é obviamente uma opção desconsiderada, embora esta seja uma medida de *ultima ratio* (Wyatt, 2019: 99). Com a intenção de aprofundar o entendimento de cada uma das respostas, o Relatório apresentou capítulos individuais acerca do *continuum* das obrigações para precaver perda de vidas humanas, agir perante elas e reconstruir o necessário após as intervenções (Badescu, 2016: 83). Além do mencionado, propôs que a ingerência realizada pela sociedade internacional fosse feita apenas quando preenchidos critérios bem estipulados³⁸: (1) o *limite de justa causa*, a partir do qual reivindica para a intervenção militar a presença ou a viabilidade de se concretizar um dano grave e irrecuperável sobre seres humanos; (2) os *princípios de precaução* que consagram a *correta intenção* para que o fim da ingerência seja sempre o de evitar o sofrimento humano, o *último recurso* que permitirá a prática da intervenção exclusivamente quando todas as variantes não militares estiverem esgotadas, os *meios proporcionais* para que se garanta a aplicabilidade das menores forças possíveis no estabelecimento de paz e as *perspetivas razoáveis* a fim de serem reconhecidas sempre possibilidades de êxito em todas as operações; (3) a *autoridade correta* onde é exigida a solicitação de autorização ao Conselho de Segurança para qualquer intervenção, podendo esta ser feita formalmente, por sua conta própria ou por requisito do Secretário-Geral como consta no artigo 99.º da CNU³⁹

38 Sobre os princípios para a intervenção humanitária v. em maior detalhe o Anexo I.

39 Em desenvolvimento, o Conselho de Segurança deverá ocupar-se imediatamente de qualquer pedido para a intervenção no contexto que estudamos. Na hipótese de isso não ocorrer, seja até por ausência de consenso ou falta de cumprimento de um prazo razoável, seguem-se as seguintes alternativas: (1) mecanismo Unidos pela Paz que, acordado na Resolução A/RES/377(V) de 3 de novembro de 1950, autoriza a AG a requerer para junto de si, mediante limitações encontradas no CSNU, a responsabilidade de debater um determinado tema; (2) e a ação no interior da área de jurisdição interna por entre Organi-

international-commission-on-intervention-and-state-sovereignty-2001/ [Acedido a 4 de abril de 2023].

36 Sobre a *segurança humana*, revisitar, se necessário, o segmento 1.2 do Capítulo I desta investigação.

37 Pode ver-se, sobre este assunto, o ponto 1.2. do Capítulo I relativo ao conceito de *responsabilidade soberana*.

35 V. *The Responsibility to Protect, Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*. Disponível em: <https://www.globalr2p.org/resources/the-responsibility-to-protect-report-of-the>

(4) e, por fim, a *operacionalização das intervenções* que obriga a requisitos adequados para a ingerência, como a presença de um mandato claro e o reconhecimento de regras (ICISS, 2001: XI-XII). Eis que é interessante notar que todos estes preceitos, interpretados por vários autores como uma *reafirmação moderna da teoria da Guerra Justa*, ficaram desaparecidos da versão que surgiu posteriormente quanto à R2P, a ser por nós ponderada mais à frente. De acordo com Gareth Evans, isto pode ter sido algo fundamentado por alguma intransigência revelada por parte dos Estados Unidos, assim como por parte de alguns países em desenvolvimento (Henderson, 2020: 330-331).

Em notas breves, a R2P emerge por uma grande parte da literatura enquanto um *novo pensamento*, designadamente por Thomas Weiss (2016)⁴⁰. Esta tomou como ponto de partida numerosas alterações, consagrando a renovada maneira de pensar acerca da conceção de soberania, de segurança e, consequentemente, a nova perspectiva adotada em relação aos Direitos Humanos (Badescu, 2016: 81). De facto, a Comissão *ad hoc* a que nos temos dedicado até este ponto depositou muitos dos seus esforços para que, através do texto em que obteve acordo, se percebesse que o debate sobre esta questão não é apenas a respeito da intervenção – é algo muito mais amplo. De todo o modo, é impossível não dizer que, na sua fase mais inicial, o documento demonstrava não suscitar grandes repercussões devido ao acontecimento do 11 de setembro, que sucedia no mesmo ano. Ainda assim, dentro de um cenário em que as inquietações pelas crises humanitárias mais complexas pareciam ser facilmente substituídas pela luta contra o terrorismo, Mark Busser garante que o escrito não deixou de manter-se vivo junto dos círculos mais importantes o que viabilizou, por variadas formas, novos avanços (Busser, 2019: 85-86). Avanços que, tal como o Relatório da ICISS, embora não tenham sido, e continuem a não ser, entendidos enquanto geradores de obrigações juridicamente vinculativas, representam convergências com um corpo de nor-

mas e princípios pré-existent, reconhecidos pelo Direito Internacional (Glanville, 2021: 111).

1.2. Cimeira Mundial das Nações Unidas de 2005

A *Responsabilidade de Proteger* começou por ser solenemente projetada pela doutrina da União Africana, lançada no ano de 2002. Diferentemente da sua antecessora, da Organização de Unidade Africana, esta conferia destaque, na abordagem às várias ofensas internas sobre a dignidade da pessoa humana, não à conceção de *não ingerência* no que tange a estes assuntos mas, sim, à de *não indiferença*. Diga-se ser este um exemplar de uma relevante evolução atendendo que, juntamente com o apoio dado pelos especialistas e juristas internacionais às ideias definidas pelo Relatório divulgado pela ICISS, colaborava para um bom progresso em sede de Direito Internacional já que este, ao contrário do Direito Interno, poderá evoluir mediante a prática, as referências feitas, tal como obviamente pelo meio dos instrumentos formais e das decisões judiciais. Seja como for, não se resiste em antecipar sobre o facto de ter sido a Cimeira Mundial das Nações Unidas de 2005, particularmente determinante no fortalecimento da R2P, o elemento indispensável para o consentimento formal de uma responsabilidade partilhada na proteção das comunidades. Já preparados anteriormente a esta, apresentaram-se dois Relatórios sobre a paz e segurança, a serem também considerados no contexto de preparação para esse momento (Evans, 2008: 44).

Seguindo um fio cronológico na nossa observação, é de anotar, em primeiro lugar, o estabelecimento do Painel de Alto Nível sobre Ameaças, Desafios e Mudanças, por parte do Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan. Este, criado no final de 2003, tinha como destino a indicação de providências que visassem uma resposta coletiva diante das antigas e novas ameaças à paz e segurança internacionais (Kolb, 2018: 23). Na perspectiva disto, o Relatório pelo Painel divulgado em dezembro de 2004, *Um mundo mais seguro: a nossa responsabilidade partilhada*⁴¹, propunha

de forma abrangente e aprofundada dar sugestões para os desafios que, em um espírito institucionalista, *nenhuma nação pode esperar dominar ao agir sozinha* (High-Level Panel on Threats, Challenges, and Change, 2004: vii). Comparativamente ao Relatório da ICISS incluía no seu interior, ao acompanhar mais afinadamente o avanço do conceito de *segurança humana*, um tratamento muito mais amplo e de maior substância. No que é concernente ao acolhimento à *Responsabilidade de Proteger*, este parece ser de valor indubitável uma vez que, consultando a letra do documento, percebe-se que o Painel de Alto Nível avulta a existência de uma responsabilidade internacional e coletiva em casos de *genocídio e outros assassinatos em larga escala, limpeza étnica ou violações graves do Direito Internacional Humanitário*. Podendo isto significar em alguns casos – e sempre em último recurso – a suscetibilidade de uso da força, também aqui se lembra, como teria sido feito pela ICISS, que a legalidade de qualquer ação dependerá da autorização junto do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Quanto à respetiva legitimidade das medidas coativas militares a serem aplicadas para a defesa das vítimas dos crimes supracitados, o Relatório apresentou também a existência de alguns critérios que, ainda com variações, foram claramente influenciados pelo trabalho da Comissão *ad hoc* estabelecida em 2000. Estes são⁴²: (1) a *gravidade da ameaça* para que haja o fim exclusivo de atuar diante situações que devem ser sérias e claras o suficiente para defender a utilização da força militar; (2) a *finalidade adequada* para que se pratique, neste contexto, o uso da força apenas para propósitos elementares de combate aos ataques à vida humana; (3) o *último recurso* cujo implica que todas as alternativas não militares tenham sido exploradas para a concretização das operações, com fundamentos credíveis de que outras providências seriam ineficazes; (4) os *meios proporcionais* para que se prepare uma ação com a escala, durabilidade e intensidade mínimas para resposta ao problema; (5) e o *equilíbrio das consequências* para que os resultados da atuação militar não demonstrem ser piores do

zações Regionais ou Sub-Regionais, segundo as informações compreendidas no Capítulo VIII da Carta das Nações Unidas (ICISS, 2001: XII-XIII).

40 Para maior aprofundamento v. WEISS, Thomas. 2016. *Humanitarian Intervention: Ideas in Action*. 3ª ed. Cambridge; Malden: Polity Press, p. 123.

41 Cfr. *A more secure world: Our shared responsibility, Report of the Secretary-General's High-level Panel on Threats, Challenges and Change*. Disponível em: <https://www.un.org/peacebuilding/content/more-secure-world-our-shared-responsibility-%E2%80%93-report-high-level-panel-threats-challenges-and> [Acedido a 12 de abril de 2023].

42 V. Os cinco critérios básicos para a legitimidade do uso da força militar no Anexo II.

que aqueles que seriam revelados pela inação (*Idem*, 2004: 66-67).

Ao que se consegue apurar, o Relatório da ICISS poderia ter experimentado uma reduzida difusão caso o Painel de Alto Nível não tivesse dedicado parte do seu discurso a incorporar as suas ideias. Este, com toda a certeza, deu provas de colaboração para impelir o conceito da *Responsabilidade de Proteger* a ser um dos mais determinantes objetivos a compor a Cimeira que se aproximava. Contudo, aceitar as contribuições do Painel não significa menosprezar as inquietações pela necessidade de iniciativa do Secretário-Geral para a inserção do tema no seu próprio Relatório. É neste contexto que consideramos analisar este documento que, após inúmeras consultas, apresentou contribuições para áreas que julgou a ação imprescindível, nomeadamente quanto ao respeito pela dignidade humana. Designado por *Numa maior Liberdade: rumo ao Desenvolvimento, Segurança e Direitos Humanos*⁴³, o Relatório de Kofi Annan trouxe para si a inevitabilidade de proteger eventuais ou reais vítimas de sofrimento em massa, atestando sempre ao respeito pela proteção da pessoa humana. De uma certeza que para si seria inabalável quanto à urgência de *passar de uma era de legislação para uma era de implementação*, garantiu que chegava o momento, depois dos esforços da ICISS e em tempos mais recentes das diligências do Painel de Alto Nível, para executar este compromisso coletivo e agir em concordância com o mesmo. Numa reflexão orientada pelos desenvolvimentos realizados até ao momento, o Secretário-Geral sublinhou que, embora a responsabilidade para a proteção das populações civis resida no Estado, caberá à sociedade internacional atuar em episódios em que as autoridades nacionais confirmem incapacidade ou desinteresse para dar resposta aos seus deveres. No seio das viabilidades a serem escolhidas, Annan realça a diplomacia e os métodos humanitários, embora deixe em aberto outras opções que poderão ser também utilizadas para combater o sofrimento humano. De referir que somente em caso de estes não serem eficazes, é que se poderá progredir para

a adoção de medidas por parte do Conselho de Segurança, contendo aqui decisões coercivas referentes ao Capítulo VII da Carta das Nações Unidas (Annan, 2005: 34-35). Como já se teve oportunidade de confirmar, este é um Capítulo que integra providências de cariz militar através do artigo 42.º, ainda que o seu modo de funcionamento imponha ao Conselho a administração de respostas mais fortes somente quando as recomendações e as outras medidas não funcionarem. Só aí, nessas circunstâncias, é que este órgão estará livre, segundo Wladimir Brito, para prosseguir na aplicação de *sanções coercivas bloqueadoras da convivência internacional* e, caso estas não sejam suficientes, *sanções coercivas que envolvam o uso dos meios bélicos* (Brito, 2023: 387).

Ao julgar o espírito até aqui exposto, tornam-se manifestas as condições criadas para a integração do tema na Cimeira Mundial das Nações Unidas de 2005 que, em nossa opinião, comprovou ser um momento particularmente expressivo para a elevação e reconhecimento da R2P (Henderson, 2020: 333). Aprofundando as bases para esta afirmação, acontece que a 16 de setembro de 2005 a Assembleia Geral adotava o Documento Final da Cimeira⁴⁴ onde, com uma totalidade de 178 parágrafos que chegava a constatar a afirmação da Comissão de Consolidação de Paz e do Conselho de Direitos Humanos, continha um segmento destinado exclusivamente à *Responsabilidade de Proteger as populações do genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a Humanidade*. Composta por três parágrafos apenas⁴⁵, esta parte revelou um acordo quanto a elementos para a proteção das comunidades. Aqui valerá destacar: *primeiro* a aprovação de que cada Estado detém o dever de garantir a proteção das suas próprias populações, abrangendo essa responsabilidade a prevenção diante os crimes supramencionados; e *segundo* o consentimento para que a sociedade internacional se veja integrada neste compromisso por intermédio da ONU, nomeadamente para a implementação de meios pacíficos em obediência aos Capítulos VI e VIII da Carta mas, também, para o exercício de medidas

mais rígidas através do Capítulo VII (Cater e Malone, 2016: 124-125). Note-se que o reconhecimento de tudo isto por unanimidade garantiu, pela primeira vez, com que a sociedade internacional recebesse e consentisse de forma explícita à R2P, assim como a *três pilares de responsabilidade*: (1) a responsabilidade do Estado em proteger a sua população; (2) a responsabilidade da sociedade internacional em apoiar a cumprir esse objetivo; (3) e a responsabilidade, se um Estado falhar, da sociedade internacional adotar ações coletivas e adequadas (Henderson, 2020: 334-335).

Em termos comparativos, o Documento Final da Cimeira demonstrou exteriorizar relativas alterações em relação à primeira aproximação feita à R2P por parte do Relatório da ICISS – que, como destacámos previamente, foi o seu fundador. Em primeiro lugar, o debate da Cimeira das Nações Unidas favoreceu uma interpelação mais profunda ao precisar as situações em que a aplicabilidade da *Responsabilidade de Proteger* se faz necessária. Neste direcionamento mais rigoroso ergueu quatro crimes que alcançaram por simplicidade a designação de crimes de atrocidade em massa, ou seja, o genocídio, os crimes de guerra, a limpeza étnica e os crimes contra a Humanidade. A conquista desta limitação desvendou ser essencial para escapar a uma linguagem menos precisa e tendenciosa de outras interpretações, em particular das mais convenientes para os interesses de cada um dos leitores. Cabe lembrar que a linguagem administrada pelos comissários da ICISS era menos meticulosa neste aspeto, ao referir-se apenas a situações *onde a população está a sofrer sérios danos, situações de choque de consciência* ou, até mesmo, *situações de ameaça à segurança humana*. Em segundo lugar, uma mudança a referir foi também o ajuste do discurso adotado para tratar as condições que exigem a ação por parte da sociedade internacional. Assim, o Documento Final ao enfatizar que esta deverá tomar medidas diante da eventualidade do Estado falhar no seu dever de evitar crimes de atrocidade em massa – trocando os termos mais generalistas da ICISS – levantou, para muitos, limites para a aplicabilidade da *Responsabilidade de Proteger*. Em terceiro lugar, esta versão não fez compreender, como previamente antecipado, critérios ou princípios para o recurso ao uso da força pela sociedade internacional, embora este se encontre pre-

43 Cfr. *In larger Freedom: Toward Development, Security and Human Rights for All, Report of the Secretary-General, A/59/2005*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/543857?ln=en> [Acedido a 16 de abril de 2023].

44 Cfr. *A/RES/60/1, 2005 World Summit Outcome: Resolution/adopted by the General Assembly*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/556636?ln=en#record-files-collapse-header> [Acedido a 20 de abril de 2023].

45 Consultar os parágrafos em pauta no Anexo III.

visto no seu texto. Esta foi uma questão que resultou de algumas preocupações tanto por parte dos Estados Unidos e dos demais membros permanentes do CSNU por representar sinais de medidas restritivas como, também, por parte de alguns países em desenvolvimento que enfrentavam as diretrizes para o uso da força como altamente incentivadoras do recurso a medidas coativas militares (Busser, 2019: 80-90). Em quarto lugar, e por último, em contraste com o Relatório de 2001 que viu a reconstrução enquanto uma parte de um grupo de responsabilidades consideráveis, a versão adotada em 2005 decidiu pela omissão da etapa em apreço. Conforme a opinião de Outi Donovan, a ausência de referência à *Responsabilidade de Reconstruir* pode dever-se ao facto de esta apenas tornar-se pertinente após uma ação mais reativa, ou em termos mais claros, após a aplicação da *Responsabilidade de Reagir*. Uma associação problemática que, em nosso parecer, pode demonstrar implicações no terreno, dado que a perspectiva de reconstrução dos danos causados e de apoio ao desenvolvimento não deixa de ser essencial para a garantia de uma paz duradoura, bem como para a prevenção de novas situações de crise. Para o autor supramencionado, o caso da Líbia não deixou de ser um exemplo onde as responsabilidades pós-intervenção foram esquecidas, sendo estas largadas à sorte de diligências internas (Donovan, 2018: 404-406). Há que sublinhar que as opiniões relativas às alterações executadas pelos parágrafos do Documento Final da Cimeira das Nações Unidas diferem muito de autor para autor. Independentemente disso, entendemos defender que a natureza central da R2P permaneceu inalterada com o texto acordado, apesar de, ainda assim, parecer-nos ter sido mais prudente que certas alterações não tivessem sido realizadas às propostas feitas pela ICISS, entre elas a não inclusão do processo de reconstrução. Não obstante ao exposto, é imperativo não deixar de considerar este enquanto um momento de grande importância, até porque dele se conseguiu extrair a adoção destas ideias por unanimidade, o que representou o reconhecimento das discrepâncias entre a *Responsabilidade de Proteger* e a *intervenção humanitária* (Ercan, 2019: 318). Acresce que daqui se concretiza, na nossa opinião e em acordo com Alex Bellamy, o entendimento da qualidade jurídica da *Responsabilidade de Proteger* que passa de

um conceito para um princípio. A fim de fundamentar esta tese, é pertinente precisar que o termo *conceito* deriva do latim *conceptus*, que significa concebido, e é geralmente associado a qualquer tipo de ideia ou concepção mais abstrata e geral. No contexto deste caso em específico, falar da *Responsabilidade de Proteger* enquanto um conceito como fez, por exemplo, Edward Luck, antigo Secretário-Geral adjunto das Nações Unidas e Conselheiro Especial do Secretário-Geral Ban Ki-moon, significa discutir sobre um ponto de vista ou sobre uma sugestão. Por outro lado, falar desta enquanto um princípio demonstra refletir sobre uma verdade que funcionará como alicerce para uma atuação, o que parece-nos ser o mais adequado. Assim, como explica Bellamy, advogar a R2P como princípio envolve que esta tenha um *status* de consenso para que funcione como base para uma ação. A nosso ver, foi isso que ocorreu com a Cimeira quando a sociedade internacional demonstrou, em uniformidade, assumir este compromisso de forma valorosa. Mais do que isso, fazemos adicionar o quão inadequado pode ser ir mais longe para considerar a R2P como uma norma, já que isso traduzir-se-ia num comportamento real e constante (Bellamy, 2013: 4-7). Referente a este assunto, entendemos reaver a apreciação feita por Sofia Santos quando lembra a persistência, até aos dias de hoje, de uma realidade pautada por confrontos entre o princípio de igualdade soberana entre os Estados, o princípio da não intervenção nos assuntos de jurisdição interna, o princípio do recurso ao uso da força e a proteção dos Direitos Humanos, que leva à inviabilidade – pelo menos até ao presente instante – de ter a *Responsabilidade de Proteger* como norma (Santos, 2015: 237)

1.3. Relatório do Secretário-Geral Ban Ki-moon de 2009

Ao seguir o exemplo de Kofi Annan, Ban Ki-moon, o seu sucessor, deliberou dar continuidade à trajetória adotada ao estabelecer, em janeiro de 2009, o Relatório *Implementando a Responsabilidade de Proteger*⁴⁶. No seu interior enalteceu e trouxe à memória a importância das providências efetuadas

nos parágrafos 138 e 139 do Documento Final da Cimeira da ONU, uma vez que não deixam de estar estruturados em torno de princípios fundamentais do Direito Internacional. Enfatizou algo que tem vindo a ser recorrido ao longo do presente estudo, ao salientar o dever dos Estados protegerem as suas populações do genocídio, dos crimes de guerra, dos crimes contra a Humanidade e da limpeza étnica, já que este é uma garantia para o respeito do Direito Internacional convencional e consuetudinário. Produziu uma pequena nota onde menciona que por mais que a limpeza étnica permaneça a não dispor de reconhecimento no Direito Internacional Público enquanto crime independente, a sua prática continua a ser possível de compor algum dos restantes crimes supracitados, daí incluir-se na categoria de crimes da *Responsabilidade de Proteger*. Desta maneira e em virtude de outras considerações feitas, o Relatório de Ban Ki-moon avançou para o reconhecimento de estratégias, procedimentos, mecanismos e condutas para a boa utilidade da R2P. A proposta subjacente ao seu escrito não foi a de reinterpretar ou renegociar os parágrafos da Cimeira Mundial de 2005 mas, sim, o de cooperar para um discurso constante entre os Estados sobre este princípio, assim como o de reconhecer quais os caminhos para efetivar o cumprimento das decisões tomadas. Por tal motivo, chegou mesmo a apresentar três importantes pilares que mantêm-se citados no momento atual e que requerem a nossa mais alta consideração (Ki-moon, 2009: 1-5).

Em primeiro lugar, o pilar das *responsabilidades de proteção do Estado*. Este pilar assinala a perene responsabilidade de cada Estado asseverar a proteção das suas próprias populações fazendo, com isso, sobressair este enquanto um dever cultivado de dentro para fora. É certo que advém tanto do progresso contemplado na noção de *responsabilidade soberana* como, também, dos vários encargos legais do Estado anteriores à própria aceitação da R2P (*Idem*, 2009: 8-9). Todos os indivíduos anseiam a observância a este comprometimento que pode ver nele inserido um papel suplementar por parte da sociedade internacional, o que não desvincula cada nação da sua responsabilização primária. Enfrentando essa realidade, o Relatório tem em consideração, entre outras coisas, a necessidade dos Estados fomentarem a sua integração em instrumentos expressi-

46 Cfr. A/63/677, *Implementing the Responsibility to Protect: Report of the Secretary-General*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/647126?ln=en> [Acedido a 16 de julho de 2023].

vos em matéria de Direitos Humanos, Direito Internacional Humanitário e Direito dos Refugiados. Ao assinalar a importância de participarem igualmente no Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, assevera que tudo isto representa tão somente parte de um longo percurso a ser feito, já que se deverá criar condições para a inclusão dos padrões internacionais a nível da legislação nacional. A R2P, para seu pleno efeito, necessitará de ser introduzida em todas as culturas e comunidades para que os seus moldes não sejam apenas globais mas também locais (*Idem*, 2009: 10-12).

Em segundo lugar, o pilar da *assistência e capacidade de construção internacional*. Este pilar indica o comprometimento da sociedade internacional em auxiliar os Estados a dar ou a fortalecer resposta às incumbências no domínio que tratamos (*Idem*, 2009: 9). Ao proceder à observação do Relatório em evidência, é possível extrair quatro formas de contribuir ou fornecer esse apoio. Aqui se expõe: (1) o incentivo a ser dado aos Estados para que estes sejam capazes de atender eficazmente às suas responsabilidades em conformidade com o primeiro pilar e o reconhecimento do parágrafo 138; (2) o apoio a ser concedido para respeito desse compromisso, também alusivo ao parágrafo 138; (3) a orientação a ser oferecida para que se torne viável o desenvolvimento de habilidades para a proteção no âmbito do parágrafo 139; (4) e, por último, a base necessária para todos os Estados que se encontrem sob pressão antes do principiar de qualquer tipo de crise ou conflito, também no domínio do parágrafo 139. Apesar da primeira forma de suporte implicar a incentivação aos Estados para a consecução das suas obrigações, as restantes formas reservam-se a um trabalho cooperativo acertado entre o Estado e a própria sociedade internacional. Com tudo isto em consideração, solicitamos a total atenção para duas possíveis e distintas situações que reforçam a importância deste pilar: *primeiro*, um cenário em que o Estado é o próprio perpetrador de crimes de atrocidade em massa; e *segundo*, a eventualidade do Estado encontrar-se numa situação de fraqueza, divisão, incerteza de como deverá atuar, identificar falhas na capacidade para a proteção ou dificuldades em circunstâncias de oposição armada motivada de trágicos acontecimentos humanitários. A verdade é que em qualquer uma destas situa-

ções exigir-se-á especial cautela e uma resposta oportuna da sociedade internacional. Além das providências persuasivas e das contribuições mais positivas, a sociedade internacional tem a capacidade fundamental para adiantar a sua ação para a de assistência humanitária (*Idem*, 2009: 15).

Em terceiro lugar, e por último, o pilar da *resposta oportuna e decisiva*. Este pilar dedica-se à responsabilidade dos Estados em agirem diante a falha de um outro Estado na sua responsabilidade de proteção. Ao tonificar o compromisso assumido pela Cimeira de 2005, o Relatório de Ban Ki-moon reanimou a ideia de que uma resposta acertada no interior deste pilar pode ser dada mediante o emprego de medidas pacíficas pelo Capítulo VI da Carta das Nações Unidas, por medidas coercitivas pelo Capítulo VII ou, ainda, pelo auxílio de acordos regionais e sub-regionais no quadro do Capítulo VIII do mesmo instrumento jurídico (*Idem*, 2009: 9). Conforme previamente confirmado, a CNU demonstra uma particularidade muito interessante que passa pela primazia cedida às medidas que se afastem do recurso ao uso da força. Por conseguinte, o terceiro pilar não podia deixar de aludir a medidas não violentas, até porque a R2P está longe de restringir-se às alternativas mais duras. Muitas dessas providências podem ser efetuadas pelo próprio Secretário-Geral das Nações Unidas ou, também, pelos acordos regionais ou sub-regionais, sem que para tal sejam obrigados a uma prévia autorização por parte do Conselho. Apesar disso, é óbvio que em circunstâncias em que o Estado rejeita receber qualquer tipo de assistência internacional, pratica crimes hediondos absorvidos pela *Responsabilidade de Proteger* e falha a dar resposta a medidas menos coercivas, acaba por atentar contra a sociedade internacional que está igualmente comprometida em respeitar as suas próprias responsabilidades. Desta maneira, fica aberta a possibilidade de se avançar para a adoção de medidas, em particular no âmbito da aplicação de sanções juridicamente efetivas, nos termos dos artigos 41.º e 42.º da Carta. Outras medidas coletivas podem, e devem, ser consideradas, como é o caso do exercício do mecanismo *Unidos pela Paz* da Resolução A/RES/377(V) de 1950 e dos acordos regionais ou sub-regionais dispostos no artigo 53.º da CNU. Ressalte-se que neste pilar as sanções, entre outros métodos, são merecedo-

ras de destaque já que, ao serem empregues de forma completa e coerente, provam ser valorosas para a sociedade internacional deixar clara a sua objeção aos crimes praticados (*Idem*, 2009: 23-25).

Assim, é relativamente pacífico considerar que a composição destes três pilares sobre a R2P asseveraram, como continuam a asseverar, o amplo propósito da *Responsabilidade de Proteger*. No geral, sem uma sequência pré-determinada para o emprego de cada um dos seus pilares, assim como sem um cumprimento diferente entre eles, o Secretário-Geral em foco empenhou-se em fortalecer a ideia de que a R2P não é, nem nunca será, um método para ampliar as possibilidades da *intervenção humanitária* (Butchard, 2020: 39-40).

1.4. Relatórios anuais, debates formais e diálogos interativos informais: um incessante desenvolvimento político e legal

Admitindo que o Relatório de Ban Ki-moon desencadeou contribuições notáveis para o desenvolvimento do princípio em apreço, não se poderá ignorar que, depois dele, foram observados progressos adicionais, entre os quais se destacam os posteriores Relatórios anuais sobre a *Responsabilidade de Proteger*, publicados por sucessivos Secretários-Gerais da ONU⁴⁷. De facto, depois da exposição de um primeiro Relatório, como tivemos oportunidade de ver, inspirado no valor de uma abordagem inaugural sobre um quadro de três pilares para a implementação desta recente responsabilidade compartilhada, os posteriores escritos de Secretários-Gerais dedicaram-se a avançar sobre outras temáticas, em particular a prevenção de crimes atrozes, sendo certa a necessidade de fortalecimento das capacidades para efetivar o seu respeito. Aqui aceitar-se-á enquadrar, a título meramente exemplificativo, o caso do Relatório de 2010, *Alerta precoce, avaliação e Responsabilidade de Proteger*⁴⁸, com propostas para uma melhor aplicação da R2P e, em especial, com mecanismos para a operacionalização da atividade preventiva; do

47 V. Relatórios Anuais do Secretário-Geral das Nações Unidas sobre a R2P no Anexo IV.

48 Cfr. A/64/864, *Early warning, assessment and the Responsibility to Protect: Report of the Secretary-General*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/686468?ln=en&v=pdf> [Acedido a 10 de dezembro de 2023].

Relatório de 2013, *Responsabilidade de Proteger: responsabilidade e prevenção do Estado*⁴⁹, com iniciativas sobre o primeiro pilar, a fim de complementar a capacidade de cada Estado em prevenir crimes de atrocidade em massa; do Relatório de 2014, *Cumprindo a nossa responsabilidade coletiva: assistência internacional e a Responsabilidade de Proteger*⁵⁰, com providências sobre o segundo pilar, de modo a prover assistência internacional aos Estados que dela necessitem para cumprirem com as suas responsabilidades concernentes à R2P, reforçando a dimensão preventiva; do Relatório de 2017, *Implementando a Responsabilidade de Proteger: responsabilidade pela prevenção*⁵¹, com um complemento à imperatividade de prevenir crimes de guerra, genocídio, crimes contra a Humanidade e limpeza étnica; e do Relatório 2019, *Responsabilidade de Proteger: lições aprendidas para a prevenção*⁵², com uma apreciação às medidas que tanto os Estados, como a sociedade internacional em um todo, devem tomar para a prevenção dos crimes supracitados (Butchard, 2020: 39-40). É evidente que outros temas foram suscitados pelos Relatórios seguintes a 2009, entre eles, como era de esperar, ainda que contrariamente às expectativas de Ban Ki-moon para que tal não fosse necessário, a tentativa de resposta a fortes inquietações no alto do fator coercitivo do terceiro pilar, em oposição aos dois primeiros que foram reflexo de unanimidade. Por exemplo, o Relatório de 2012, *Responsabilidade de Proteger: resposta atempada e decisiva*⁵³, dedi-

cou-se a fortalecer a importância de contemplar todas as ferramentas à disposição deste princípio, exatamente por irem além do uso da força. Mencionou, entre outros métodos para a defesa das populações, as *missões de apuramento de factos*, as *comissões de inquérito* e as *ameaças de envio da questão para o TPI*. Ademais, fez referência a outras medidas que, ainda coercitivas, afastavam-se totalmente do recurso a meios bélicos. Aqui compreendem-se as sanções para o congelamento de bens financeiros, a suspensão de créditos, apoios ou empréstimos efetuados, a desautorização de viagens, o controle de acesso a materiais de alto valor e a presença interdita a eventos desportivos. Por seu turno, o Relatório de 2015, *Um compromisso vital e duradouro: implementando a Responsabilidade de Proteger*⁵⁴, alinou-se a esta perspetiva ao despertar, no seu texto, que as opções não podem continuar a ser encaradas com restrições, até porque não estão apenas entre a inação ou o uso da força. Além disso, informou que é recorrente que a sociedade internacional tente cumprir as suas responsabilidades por *meios políticos, diplomáticos e humanitários*. O Relatório de 2016, *Mobilizando a ação coletiva: a próxima década da Responsabilidade de Proteger*⁵⁵, garantiu, também, que os posicionamentos dos Estados parecem em tender para uma ação assente em diversos tipos de providências estando, habitualmente, a força militar em último entre todas elas (Henderson: 2020: 339-341).

Da mesma forma, ao versar-nos sobre desenvolvimentos empreendidos, do ponto de vista das iniciativas conduzidas no seio da Assembleia Geral, a necessidade de prestar atenção às contribuições desde 2009 é, também ela, de valorizar. Formando uma breve análise, constata-se, a partir da apresentação dos Relatórios Anuais do Secretário-Geral, a participação dos Estados em debates formais (2009, 2018, 2019, 2021, 2022 e 2023), bem como em diálogos interativos informais acer-

ca da R2P (2010 a 2017). Refira-se que a AG, enquanto órgão plenário das Nações Unidas, é o único que reúne todos os Estados-Membros, no âmbito do artigo 9.º da CNU, sendo a cada um deles assegurado o direito a um voto, como estatuído no artigo 9.º, n.º1, do mesmo instrumento jurídico (Peltner e Brühl, 2023: 68-69). Certamente que, em razão disso, a decisão tomada pela Resolução A/RES/63/308⁵⁶ desempenhou um papel significativo ao sublinhar – por entre as intenções e princípios da CNU, pelos termos do Documento Final da Cimeira Mundial das Nações Unidas de 2005, pelas conclusões do Relatório do Secretário-Geral Ban Ki-moon, assim como do debate coordenado pelo Presidente da AG, a esse momento Miguel d'Escoto Brockmann, nos dias 21, 23, 24 e 28 de julho de 2009 – a indispensabilidade de progredir nas considerações sobre a R2P, neste caso com o auxílio dos trabalhos do órgão de que se trata (Kashyap, 2023: 126). Ora, referente a este assunto, os debates formais têm vindo a provar uma série de vantagens processuais, diferentemente dos diálogos interativos informais (Global Centre for the Responsibility to Protect, 2022a). Estes últimos, apelidados enquanto informais por não ostentarem nenhum tipo de estrutura sólida e protocolar, nem nenhuma data que integre a agenda da AG, estão longe de conseguirem adotar qualquer tipo de Resolução (Peltner e Brühl, 2023: 69). Uma realidade diferente quando comparada com a dos debates formais que chegam a revelar, inclusive, o direito a mais tempo para interferências por parte dos Estados-Membros (Global Centre for the Responsibility to Protect, 2022a). Apesar disso, das diferenças, pode concluir-se que, tanto por meio dos debates formais, como dos diálogos interativos informais, foi possível conceder oportunidade aos Estados de participarem ativamente em uma troca acerca dos mecanismos para melhor prevenção e resolução de atrocidades em massa, da mesma maneira que tem sido exequível a reafirmação do compromisso em torno da implementação da R2P e, em algumas situações concretas, do reforço de questões pendentes em torno do tópico. Mais interessa que, ano após ano, tem vindo a identificar-se,

49 Cfr. A/67/929, *Responsibility to Protect: State responsibility and prevention: Report of the Secretary-General*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/754122?ln=en&v=pdf> [Acedido a 10 de dezembro de 2023].

50 Cfr. A/68/947, *Fulfilling our collective responsibility: international assistance and the Responsibility to Protect: Report of the Secretary-General*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/775455?ln=en&v=pdf> [Acedido a 10 de dezembro de 2023].

51 Cfr. *Implementing the Responsibility to Protect: accountability for prevention: Report of the Secretary-General*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/1302514?ln=en&v=pdf> [Acedido a 10 de dezembro de 2023].

52 Cfr. *Responsibility to Protect: lessons learned for prevention: Report of the Secretary-General*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/3810380?ln=en&v=pdf> [Acedido a 10 de dezembro de 2023].

53 Cfr. A/66/874, *Responsibility to Protect: timely and decisive response: Report of the Secretary-General*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/732671?ln=en> [Acedido a 18 de julho de 2023].

54 Cfr. A/69/981 – S/2015/500, *A vital and enduring commitment: implementing the Responsibility to Protect. Report of the Secretary-General*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/798795?ln=en> [Acedido a 18 de julho de 2023].

55 Cfr. A/70/999 – S/2016/620, *Mobilizing collective action: the next decade of the Responsibility to Protect: Report of the Secretary-General*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/837234?ln=en> [Acedido a 19 de julho de 2023].

56 Cfr. A/RES/63/308, *The Responsibility to Protect: Resolution/adopted by the General Assembly*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/664559?ln=en&v=pdf> [Acedido a 14 de dezembro de 2023].

nestes fóruns de discussão, um aumento de Estados a expressar o seu apoio sobre as ideias mais essenciais da *Responsabilidade de Proteger*. Em consequência de certa consistência de esforços, após oito anos de diálogos interativos informais, uma das mais marcantes evidências na mobilização de diligências foram as intervenções para a inserção desta matéria na agenda formal da Assembleia Geral que, tal como apreciamos, apresenta várias conveniências em relação à estrutura particular dos diálogos (Richmond e Visoka, 2022: 1241). Reparemos na Resolução A/RES/75/277⁵⁷ responsável por, após votação na AG, formalizar a inserção de um debate sobre este tema na agenda anual do órgão plenário (Kashyap, 2023: 126-127).

Portanto, tem-se que a R2P progrediu e continua a progredir, politicamente como legalmente. Até 2023, o Centro Global para a Responsabilidade de Proteger informa de que a R2P terá sido referida em um número superior a 90 Resoluções e Declarações Presidenciais do Conselho de Segurança da ONU, movendo-se por questões particulares, por exemplo, as associadas à Líbia, Síria, Somália, República Centro-Africana e Sudão do Sul, como também por questões universais passando, designadamente, sobre a responsabilidade de proteger os civis de conflitos armados. Até 2023, a *Responsabilidade de Proteger* não deixou de ser invocada em outros fóruns de discussão, como em mais de 30 Resoluções da AG e, com uma contagem mais atual, até 2024, em mais de 80 Resoluções do Conselho de Direitos Humanos (Global Centre for the Responsibility to Protect, 2024a). Através de um ponto de vista institucionalista na área das Relações Internacionais que reconhecemos assumir, tudo isto confirma que, ainda perante eventuais barreiras e desentendimentos, a cooperação na proteção das comunidades é possível.



Figura 1. Desenvolvimentos fundamentais na trajetória da Responsabilidade de Proteger

Nota: Adaptado de Pinar Gözen Ercan. 2020. Milestones in R2P's evolution and institutionalization process. In *The Crises of Legitimacy in Global Governance*.

2. As dimensões da R2P

Na sequência do que foi exposto até este ponto, persiste a necessidade de observar cuidadosamente as diferentes dimensões da *Responsabilidade de Proteger* que, ainda que previamente citadas, carecem de certa prudência. Observemos, por isso, a *Responsabilidade de Prevenir*, a *Responsabilidade de Reagir* e a *Responsabilidade de Construir*, todas elas praticadas em etapas distintas no contexto dos crimes de atrocidade em massa (Brito, 2017: 38). A escolha de uma abordagem que incorpora a reconstrução enquanto parte integrante do grupo de responsabilidades a considerar – seguindo uma perspectiva não muito aplicada mas alinhada à de autores como Wladimir Brito (2017) e Gareth Evans (2008) – deve-se ao nosso entendimento da mesma enquanto parte da natureza do princípio e, mais do que isso, como estreitamente vinculada à *Responsabilidade de Prevenir*, esta sim prevista na versão internacionalmente aceite em 2005. Ignorar a sua existência significa contribuir para o enfraquecimento dos objetivos gerais da R2P. Até porque, conforme explica Alex Bellamy, *uma das principais fontes de risco de atrocidades futuras é um passado recente de crimes de atrocidades*. Esta é uma lacuna cujo reconhecimento tem sido crescente, até mesmo pela própria ONU que tem aumentado os seus esforços na promoção da não ocorrência (Bellamy, 2021: 283-286). Permitam-nos julgar esta como uma parte particularmente relevante uma vez que, no decurso do desenvolvimento destas componentes, tornar-se-á possível garantir um melhor entendimento sobre a riqueza e a multidimensionalidade do princípio.

2.1. Responsabilidade de Prevenir

A prevenção é a dimensão mais importante da Responsabilidade de Proteger (ICISS, 2001: XI).

A *Responsabilidade de Prevenir* tem sido compreendida como a mais determinante no que se refere ao princípio da *Responsabilidade de Proteger* (Brito, 2017: 72). Do que é possível averiguar, a preocupação originária pela prevenção remonta já ao documento constitutivo da ONU e, portanto, não deixou de estar na raiz desta sua primeira dimensão (Brito, 2017: 54). Conferindo os preceitos do seu artigo 1.º, n.º1, percebe-se que um dos fins consagrados pela Organização é o de tomar medidas comuns e capazes de prevenir ameaças à paz, bem como o de reprimir qualquer ato que atente contra ela, por meio de soluções pacíficas e convenientes aos fundamentos de justiça e de Direito Internacional. Este é um propósito apontado, inclusive, no artigo 33.º, n.º1, quando são reconhecidos instrumentos disponíveis para esse desígnio, como a *negociação*, o *inquérito*, a *mediação*, a *conciliação*, a *arbitragem*, a *via judicial* e o *recurso a organizações ou acordos regionais*. O próprio Secretário-Geral tem a possibilidade de, à luz da determinação do artigo 99.º, suscitar a atenção do Conselho de Segurança para qualquer tópico que, sob a sua perspectiva, possa desafiar a paz e a segurança internacionais (Carta das Nações Unidas, 1945). Por isso, é persistindo sobre esta finalidade, que se estabeleceu um vigoroso vínculo entre os episódios responsáveis por um extremo sofrimento humano e a sua prevenção, dado que este não deixa de ser um fator destruidor do equilíbrio internacional (Hehir, 2015: 86).

A essência desta primeira dimensão da R2P, ao contrário do que possa ser presumido numa primeira apreciação, não se limita às conhecidas diligências clássicas em meio a situações de conflito, dado que é traçada para cimentar-se no acautelamento de quaisquer cenários passíveis de instigar crimes de atrocidade em massa (Brito, 2017: 72). Desta forma, embora a ideia de prevenção seja preexistente a si, a *Responsabilidade de Prevenir* prende-se a ser aplicada a situações ou conflitos indiciantes de um grupo específico de graves crimes de Direito Internacional, isto é, genocídio, crimes de guerra, crimes contra a Humanidade

57 Cfr. A/RES/75/277, *The Responsibility to Protect and the prevention of genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity: Resolution/adopted by the General Assembly*. Disponível em: <https://digital-library.un.org/record/3928281?ln=en&v=pdf> [Acedido a 16 de dezembro de 2023].

e limpeza étnica (Hehir, 2015: 87). Uma possível confusão no interior desta matéria pode ter sido o motivo pelo qual Ban Ki-moon, no seu Relatório de 2010, designado por *Alerta precoce, avaliação e Responsabilidade de Proteger*⁵⁸, deixasse claro que a prevenção para os crimes supracitados não requer obrigatoriamente o mesmo que precaver conflitos armados (Ki-moon, 2010: 4). Mas será com isto plausível pensar que a sua intenção era indicar que as duas coisas são inteiramente diferentes? Como bem explica Aidan Hehir, não necessariamente. Em bom rigor, tais abusos de Direitos Humanos decerto poderão estar ligados a quadros tradicionais – mesmo que isso não se aplique sempre (Hehir, 2015: 87). De qualquer modo, em comparação com a prevenção clássica que tinha apenas como objeto os conflitos armados, esta dimensão da *Responsabilidade de Proteger* não deixa de ser muito mais vasta, com algumas inovações no campo das estratégias e dos instrumentos a serem aplicados. A isto soma-se a importância de reportar que a questão da prevenção e das táticas preventivas por si assumidas são, em primeiro lugar, tarefa do Estado e, apenas depois, da sociedade internacional. A esta caberá, como foi anteriormente ocasião de explicar, a responsabilidade de fornecer auxílio e contribuir, sempre que for conveniente, para a boa execução das tarefas das autoridades estaduais (Brito, 2017: 55). No que tange à prevenção, a literatura faz notar duas vertentes que serão de profundo interesse saber. Em primeiro lugar, a *prevenção estrutural* que tem como intenção analisar e identificar, de forma antecipada, os motivos para a emergência de conflitos ou, no seu geral, crises promotoras de crimes de atrocidade em massa. Para tal finalidade, esta concentra-se em fatores potencializadores de gerar ou dirigir a uma realidade de graves crimes internacionais, podendo estes ser de ordem política, legal, económico-social e militar. Esta vem a ser uma parte significativa da atividade preventiva, uma vez que graças a ela se aplicam estratégias para impossibilitar a manifestação, ou o ressurgimento, de crises que atentem contra a *segurança humana* das comunidades (Idem, 2017: 55-56). Preste-se atenção à expli-

cação sobre as ferramentas a serem adotadas no seu contexto:

- As medidas *político-diplomáticas* são medidas que, à semelhança das demais que serão apresentadas, requerem tanto iniciativas de longo prazo como ações mais diretas. Quanto às primeiras, estas passam pela necessidade de estabelecimento de uma boa governação em todas as suas vertentes, assim como pela inserção e envolvimento ativo de todos os Estados em Organizações, acordos e tratados internacionais, regionais ou bilaterais. Faça-se notar que os termos desta última medida destacam a veracidade da lógica institucionalista por promoverem um maior grau de interação entre os Estados para o reconhecimento de problemas, preocupações e interesses em comum, designadamente na redução de ameaças à paz e segurança. Por outro lado, ações mais diretas vislumbram a importância da diplomacia preventiva para que acontecimentos reais não se tornem em acontecimentos de violento sofrimento. As ameaças às sanções políticas – como o recurso ao isolamento diplomático – integram as soluções diplomáticas possíveis quando abordagens mais moderadas falharem (Evans, 2008: 88-90).
- As medidas *económico-sociais* são medidas que implicam, em sede de planos a longo prazo, a indispensabilidade do desenvolvimento económico, da contribuição na área da educação para que se promovam ações de tolerância ou de erradicação de eventuais divisões e, ainda, do apoio às comunidades de construção de paz que, ao trabalharem com atores locais, comprometem-se a eliminar o medo e a violência. Relativamente às ações diretas, sobreleva-se tanto os incentivos económicos como, em sentido inverso, as ameaças a sanções económicas (Idem, 2008: 91-95).
- As medidas *constitucionais e legais* são medidas que, a longo prazo, cedem níveis elevados de segurança por disseminarem um sentimento de salvaguarda pelas suas estruturas mais justas, especialmente na esfera dos Direitos Humanos e na promoção do Estado de Direito. No tocante a ações diretas, destaque-se a resolução judicial de disputas e a ameaça à aplicação da justiça criminal internacional. Quanto à primeira deve-se mencionar a importância do papel do Tribunal Internacional de Justiça (TIJ),

enquanto principal órgão judicial da Nações Unidas, nos termos do artigo 92.º da CNU. Sobre o segundo, convém citar o trabalho do TPI, com jurisdição diante indivíduos praticantes de crimes de maior gravidade, de acordo com o previsto no artigo 1.º do ERTPI (Idem, 2008: 95-99).

- As medidas de *segurança* são aquelas que, na perspetiva das iniciativas de longo prazo, reclamam a inserção dos Estados em regimes de controlo de armamento, desarmamento e não proliferação e, ainda, as que requerem a transformação do setor de segurança, a fim das forças armadas, das forças policiais e dos serviços de inteligência demonstrarem ser competentes e disciplinados no exercício das suas incumbências. Acerca das ações diretas releve-se as ameaças ao embargo de armas ou à retirada de programas de cooperação militar (Idem, 2008: 100-104).

Quadro 1. Ferramentas para a Responsabilidade de Prevenir

<i>Medidas político-diplomáticas</i>	A longo prazo: boa governação e inserção em Organizações, acordos ou tratados internacionais, regionais e bilaterais. Ações diretas: diplomacia preventiva e ameaças a sanções políticas.
<i>Medidas económico-sociais</i>	A longo prazo: desenvolvimento económico, educação para a tolerância e apoio às comunidades de construção de paz. Ações diretas: incentivos económicos e sanções económicas.
<i>Medidas constitucionais e legais</i>	A longo prazo: promoção dos Direitos Humanos e do Estado de Direito. Ações diretas: resolução judicial de disputas e ameaças à aplicação da justiça criminal internacional.
<i>Medidas de Segurança</i>	A longo prazo: reforma do setor de segurança e controlo de armamento. Ações diretas: ameaças ao embargo de armas e ameaças para à retirada de programas de cooperação militar.

Nota: Adaptado de Gareth Evans. 2008. The Prevention Toolbox. In *The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*.

Em segundo lugar, a *prevenção operacional* que, pese embora concentrar-se também em fatores de ordem política, legal, económico-social e militar, diverge significativamente da vertente de proteção avaliada no parágrafo anterior. A base para esta diferença está relacionada ao facto de a *prevenção estrutural* dedicar-se a erradicar os motivos promotores das crises de atrocidade em massa e a *prevenção operacional* apenas a abrandar certas perturbações para que se garanta o tempo e o espaço necessários para que os líderes políticos, tal como as instituições e organizações da sociedade internacional, adotem providências impreteríveis para parar as crises ou conflitos

58 Cfr. A/64/864, *Early warning, assessment and the Responsibility to Protect: Report of the Secretary-General*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/686468?ln=en> [Acedido a 11 de maio de 2023].

em questão. Por outras palavras, enquanto na primeira o empenho consistirá em reconhecer as causas das crises e aplicar antecedentemente medidas para estas, a segunda tencionará apenas suspender ou impedir o culminar das tensões (Brito, 2017: 51-52). No entanto, sem embargo das divergências assumidas, é fundamental o recurso, nos dois tipos de prevenção, a um mecanismo específico – o mecanismo de alerta precoce ou *early warning* (*Idem*, 2017: 49). Este mecanismo é, na verdade, composto por um conjunto de diversos procedimentos com vista à colheita de dados, avaliação desses mesmos dados e, ulteriormente, à transferência dos seus resultados para os decisores políticos. Todo este caminho tem por objetivo dar a conhecer possíveis ameaças para que lhes sejam aplicadas medidas cabíveis em tempo útil (*Idem*, 2017: 69-70).

2.2. Responsabilidade de Reagir

O exercício da Responsabilidade de (...) reagir deve envolver sempre a consideração a medidas menos intrusivas e coercivas antes de medidas mais coercivas e intrusivas se aplicarem (ICISS, 2001: XI)

Quando a *Responsabilidade de Proteger* fracassa na sua intenção de prevenir que determinadas situações evoluam para crimes de atrocidade em massa, faz-se necessária uma atuação eficaz para que as repercussões não se tornem ainda maiores e para que os efeitos colaterais no que se refere aos Direitos Humanos não se convertam, antes de qualquer coisa, em efeitos irreparáveis (Abomo, 2018: 24). Em razão disso, a *Responsabilidade de Reagir*, ainda que muitas vezes pouco acarinhada nas considerações a que se vê sujeita, assume uma relevância *sui generis* por facultar respostas quando os procedimentos para controlar ou solucionar potenciais crises humanitárias culminam em resultados não satisfatórios (Brito, 2017: 75). Particularmente indispensável revela, deste modo, saber quem dentro dela deve fazer o quê, como o deve efetuar e, particularmente, em que instante é que certas opções são possíveis, ou não, no interior desta segunda dimensão da R2P.

Assim, num primeiro momento, dever-se-á começar por identificar o Estado, cujo território encontre-se a carecer de imediata urgência para a proteção de crimes atrozes, como o pri-

meiro responsável no dever de reagir. Alega-se ser esta uma decisão que procura tanto respeitar a conceção de *responsabilidade soberana* ao reivindicar que os Estados desempenhem os seus deveres para com todos os nacionais e estrangeiros que habitem ou percorram o interior dos seus limites territoriais, como conciliar os fins desta dimensão com as exigências requeridas pelo princípio da não intervenção nos assuntos de jurisdição interna, disposto no artigo 2.º, n.º 7, da CNU, bem como nas Resoluções da AG A/RES/2131 de 21 de dezembro de 1965 e A/RES/2625 de 24 de outubro de 1970. Busca-se nesta apreciação entender que tal competência primária reside, pelas razões supracitadas, no Estado todas as vezes que este demonstrar capacidade e disposição para a tomada de decisões sobre a proteção humana que, pelo menos até este ponto, são suas por direito. Porém, o dito não invalida que este possa perder o caráter de exclusividade de ação quando requisitar apoio, for ele o próprio transgressor das normas ou quando as autoridades estatais não manifestarem qualquer tipo de interesse de resposta. Nestas condições, a sociedade internacional pode, e deve, agir. Mesmo reconhecendo o princípio da não ingerência, não se considera ser admissível omitir outros princípios, como o princípio do *pacta sunt servanda* previsto no artigo 2º, n.º 2, da CNU e os princípios retirados pelas normas *jus cogens* referentes ao Direito imperativo, perentório e inderrogável. Além disso, negar a responsabilidade à sociedade internacional em situações em que o Estado não possa atuar, ou não o queira, poderá provocar repercussões fortemente negativas sobre o Direito Internacional dos Direitos Humanos, designadamente com ataques feitos à vida, mas também sobre o Direito Internacional Humanitário, pela consumação de genocídio, crimes de guerra, crimes contra a Humanidade e limpeza étnica, já que esta última pode ser constituída por algum dos crimes anteriormente referidos. Daqui resultam limites claros à autonomia do Estado no exercício da sua responsabilidade e, também, no que para nós pode ser entendido como tal, limites ao princípio da não intervenção por garantir-se que esta responsabilidade possa tornar-se, sob certas circunstâncias, em uma matéria de domínio internacional (*Idem*, 2017: 77-83).

Do ponto de vista da reação para a proteção, interessa perceber quais os meios disponíveis

para a resposta. A sua disposição pode ser categorizada em dois conjuntos. Em primeiro lugar, declare-se os *meios que não implicam o uso da força* – os que se afastam de medidas de ação militar – já que deverão ser preferencialmente utilizados pela exigência da R2P quanto a uma metodologia gradativa intencionada a avançar na adoção de medidas menos rígidas para medidas de *ultima ratio*. Distinga-se, dentro delas, diferentes categorias que incidem sobre uma reação menos robusta:

- *As estratégias de reação político-diplomática* que podem implicar a mediação e a negociação para a pacificação, assim como os incentivos políticos (v.g. integração em uma Organização) e o recurso a sanções políticas que contêm, entre outras alternativas, as medidas para a restrição da representação diplomática, afastamento de Organizações Internacionais, restrições de viagens, reprovação em fóruns internacionais e objeção à presença do Estado transgressor em competições desportivas a nível internacional;
- *As estratégias económico-financeiras* que podem envolver, também elas, incentivos para a mudança do comportamento do Estado (v.g. apoio para o desenvolvimento económico-financeiro), como sanções económicas que passem pelo congelamento das contas bancárias dos grandes líderes políticos e militares, pela reprovação a qualquer tipo de negócio ou investimento e pela inibição à obtenção de determinados bens, especialmente o de outros produtos ou utensílios essenciais para o bom exercício da atividade militar ou bélica;
- *As estratégias legais* que requerem a perseguição, o julgamento e a punição criminal de todos os envolvidos nos crimes de Direito Internacional em questão;
- *As estratégias militares* que, ao não implicarem o uso da força, recorrem a medidas como o embargo de armas, a suspensão de programas de treinos militares e o bloqueio de frequências de radiodifusão e de radiotelevisão (*Idem*, 2017: 98-100).

Quadro 2. Ferramentas não violentas para a Responsabilidade de Reagir

Estratégias de reação político-diplomáticas	Mediação
	Incentivos Políticos
	Sanções Políticas
Estratégias económico-financeiras	Incentivos Económicos
	Sanções Económicas
Estratégias legais	Perseguição Criminal
Estratégias militares	Embargo de Armas
	Ameaça da força militar
	Bloqueio de frequências de radiodifusão e de radiotelevisão

Nota: Adaptado de Gareth Evans. 2008. The Reaction Toolbox. In *The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*.

Em segundo lugar, verse-se sobre os *meios* que implicam o uso da força já que, embora utilizados em contextos singulares de último recurso, não deixam de juntar-se às alternativas disponíveis pela *Responsabilidade de Reagir*. À parte de divergentes opiniões no que respeita ao assunto, é certo, como bem defendido por Michael Wood e Eran Sthoeger, o estado de alerta dos Estados perante a questão de defesa do Direito Internacional quanto ao uso da força (Wood e Sthoeger, 2022: 119). De acordo com Simon Chesterman, o *status* sobre o recurso ao uso da força, no âmbito do Direito Internacional, sugere uma aparente simplicidade, isto é, o texto da Carta das Nações Unidas constrange os Estados, à luz do seu artigo 2.º, n.º4, a que se abstenham de recorrer à ameaça ou uso da força contra a integridade territorial ou a independência política de um outro Estado, sem mais (Chesterman, 2023: 574). Michael Byers complementa que, em concordância com a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 23 de maio de 1969, todos os tratados devem estar sujeitos a uma interpretação de boa-fé, sempre atestando a um sentido comum sobre os seus termos, em obediência ao seu contexto, objeto e fins. Por esse motivo, para ele, não se pode evitar que o sentido comum do artigo supracitado implique que o recurso ao uso da força, no interior das fronteiras territoriais de outro Estado, seja plenamente interdito. Esta é uma abordagem que requer a aproximação ao próprio Preâmbulo da CNU, já que também nele ficou clara a confiança de que a força armada não será aplicada. Seja como for, sobre este tema que tratamos, destaca-se

que a condenação ao uso da força não resulta num afastamento definitivo dessa possibilidade, ainda que o pareça. Na realidade, existem duas exceções admitidas na Carta quanto a ela, as quais são: o direito da legítima defesa (artigo 51.º) e as medidas aprovadas pelo Conselho nas disposições do artigo 42.º do Capítulo VII. Isto é algo que torna esta recordação particularmente relevante pois é, no contexto da segunda exceção, que estamos cientes ajustar-se a relevância para a R2P, já que residem em si as possibilidades de reação da sociedade internacional para fins humanitários (Byers, 2015: 102). No que tange à legalidade desta questão, é imprescindível saber que quando os meios a serem utilizados não recorrem ao uso da força, a ONU, as Organizações Internacionais Intergovernamentais e os Estados, agindo individualmente ou coletivamente, têm a possibilidade de operar de forma lícita sobre a assistência das comunidades (Brito, 2017: 98). Por outro lado, quando os meios usados implicam o uso da força, sendo que só o podem fazer em restritas e extraordinárias situações, requer-se a devida autorização por parte do CSNU. Esta vem a ser uma disposição corporizada no Documento Final da Cimeira de 2005, quando os Estados reconheceram a autorização ao Conselho em agir nos termos do Capítulo VII e, numa base caso a caso, atuar em observância da proteção das populações em crimes de atrocidade (Wood e Sthoeger, 2022: 123). O fundamento para esta exigência recaí sobre o facto de o uso da força ter sido subordinado a todo um sistema de segurança coletiva que tem este órgão como seu elemento-chave. Referente à questão da legitimidade, sem prejuízo do órgão supramencionado ser o legalmente autorizado para permitir a assistência humanitária, as suas decisões tornar-se-ão tão mais legítimas se este considerar determinados requisitos. Por estarmos cientes da sua importância citamos as condições levantadas por Wladimir Brito, por intermédio do Relatório da Comissão Internacional sobre a Intervenção e Soberania do Estado em 2001. Estas integram a *ação de último recurso*, a *justa causa*, a *correta intenção*, a *proporcionalidade dos meios* e a *razoável perspectiva de sucesso* (Brito, 2017: 101-102).

2.3. Responsabilidade de Reconstruir

A Responsabilidade de Reconstruir [serve

para] *fornecer, particularmente após uma intervenção militar, assistência total na recuperação, reconstrução e reconciliação, abordando as causas do dano para a qual a intervenção foi projetada para interromper ou evitar* (ICISS, 2001: XI).

A *Responsabilidade de Reconstruir* afigura-se como a última dimensão da *Responsabilidade de Proteger* e, por isso, a última no exercício das responsabilidades conferidas ao Estado e à sociedade internacional em matéria de atrocidades em massa (Brito, 2017: 109). Um comprometimento com a terceira componente da R2P parece ser algo de extrema importância, pois esta não deixa de ser uma condição *sine qua non* para aquela que é a consagração firme e duradoura da paz e segurança (Stathopoulos, 2022: 2). A sua conveniência verifica-se em circunstâncias em que se confirma a desestruturação de uma sociedade civil ou do próprio poder político, após um conflito ou uma crise desencadeada por crimes de atrocidade. Por se estabelecerem sérias adversidades ao Estado para alcançar a paz e a reconstrução de todas as perdas causadas no interior das suas fronteiras, a *Responsabilidade de Reconstruir* assume substancial utilidade por ser a única dimensão a ser aplicada num contexto pós-crise, com relevância *postbellum* (Brito, 2017: 109). Argumenta-se sobre o domínio da sua utilização que esta, mais do que uma dimensão imediata num cenário de rutura, não deixa de ser uma ferramenta a ser implementada com a perspectiva de ingresso numa fase de prevenção para a erradicação de todas as causas estimuladoras do conflito ou da crise de que se trata (*Idem*, 2017: 135).

No seio desta busca incessante para a estabilização, pressupõe-se que a sociedade internacional seja a principal responsável na tarefa de reconstrução, podendo esta contar com o auxílio significativo das populações locais. Daqui não deriva o entendimento de que uma possível colaboração com o Estado onde ocorreram os crimes seja algo dispensável, pois certamente que não o será. Contudo, em termos práticos, admitir que isso ocorrerá em todos os casos é algo inviável. Os efeitos provocados pelos conflitos e pelas crises humanitárias violentas são, muitas vezes, promotores de graves danos sobre os territórios, com a destruição ou sérios estragos sobre as infraestruturas e com a incapacidade de assegurar o natural

funcionamento no interior dos seus limites territoriais, atravessando mesmo cenários em que se desencadeia a inoperância dos serviços de saúde e onde é inexequível assegurar o normal abastecimento de bens essenciais, como é o caso de alimentos ou medicamentos, nestes momentos mais imprescindíveis do que nunca (Brito, 2017: 111). Ramesh Thakur entende que, em contexto destas condições, normalmente acresce o trauma sobre os indivíduos afetados e, em alguns casos, determinadas divisões dentro da própria comunidade (Thakur, 2018: 5). Portanto, por todas estas razões e muitas mais, é altamente provável que o Estado se encontre numa situação em que para ele seja árduo, ou até mesmo impraticável, participar neste processo de regeneração do seu território, comprovando a imperatividade de se adotarem medidas que só poderão ser aplicadas pela própria sociedade internacional no exercício desta sua responsabilidade (Brito, 2017: 112). Assim, sobre os principais setores em que a *Responsabilidade de Reconstruir* deverá recair, destaque-se os seguintes:

- *Setor político-diplomático* que deve voltar-se para a afirmação de um sistema de *good governance* envolvido na restauração rápida dos serviços governamentais e no estabelecimento, ou restabelecimento, de instituições legislativas, executivas e judiciais (Evans, 2008: 138). Aqui dever-se-á, ainda com apoio internacional, maximizar a participação dos nacionais do Estado em crise para que não se fomentem sentimentos de inércia e oposição (*Idem*, 2008: 161-162).
- *Setor económico-social* que deve asseverar tanto o apoio para a estabilização e desenvolvimento da economia, como a adoção de programas sociais que assegurem os *standards* mínimos em direção à *segurança humana* (Brito, 2017: 127-129).
- *Setor constitucional e legal* que deve passar, entre a aplicação de outras providências, pela reparação, reinstalação e credibilização daquele que é o aparelho judicial, principalmente em sede de justiça criminal (*Idem*, 2017: 122-123).
- *Setor de segurança* que deve comprometer-se principalmente ao desarmamento, desminagem e desmobilização (*Idem*, 2017: 120).

Recuperação, reconstrução e reconciliação e, portanto, a paz e segurança duradoura, são metas fundamentais para a *Responsabilidade de*

Reconstruir. Eis a *recuperação* com alvo numa boa posição de crescimento económico, recriação de mercados e desenvolvimento humano sustentável, da mesma maneira com a intenção de um procedimento eficaz para o desarmamento, a desminagem e a desmobilização; a *reconstrução* com uma dinâmica de fundos, recursos, cooperação e procedimentos para a afirmação de um sistema judicial que opere devidamente; e a *reconciliação* com negociações, aplicação de medidas pacíficas e tentativas para solucionar potenciais discordâncias (Thakur, 2019: 164-165). Conforme comprovado previamente, parece ser evidente que todas estas componentes acabaram a ser descuradas, ao longo dos apontamentos feitos à *Responsabilidade de Proteger* como um todo. Não obstante à caracterização originária da ICISS, o Documento Final da Cimeira de 2005, *equivalente à constituição da R2P*, e o Relatório do Secretário-Geral Ban Ki-moon de 2009, com a representação contemporânea de três pilares, descuidaram as atenções sobre a terceira componente da *Responsabilidade de Proteger*, para dar resposta a comunidades humanas devastadas. Tal salienta a imprescindibilidade de elevar a reconstrução a uma parte elementar do princípio em pauta, sendo necessária mais atenção para esta conceitualmente, normativamente e operacionalmente (*Idem*, 2019: 124-125).

Quadro 3. Ferramentas para a Responsabilidade de Reconstruir

Setor político-diplomático	Sistema de <i>good governance</i>
	Maximização da participação dos nacionais
Setor económico-financeiro	Desenvolvimento económico
	Programas sociais para a paz sustentável
Setor constitucional e legal	Reparação, reinstalação e credibilização do aparelho judicial
Setor de segurança	Desarmamento
	Desminagem
	Desmobilização

Nota: Adaptado de Gareth Evans. 2008. The Rebuilding Toolbox. In *The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*.

CAPÍTULO III
A SOBERANIA E A INTEGRIDADE TERRITORIAL DA UCRÂNIA E A APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA RESPONSABILIDADE DE PROTEGER

Permitir a impunidade da conduta maligna da Rússia encorajará outros atores a envolverem-se em semelhantes violações flagrantes da soberania do Estado, da integridade territorial e da independência política.

Van Schaack, 2023 In Responses of Ambassador Beth Van Schaack to Questions submitted by Senator Benjamin L. Cardin.

1. A questão russo-ucraniana: enquadramento jurídico-político

A crise russo-ucraniana remete para aquela que é uma tensão de larga data, levando com que o domínio sobre os assuntos que marcam a atual ordem do dia exija uma análise muito mais ampla. Dir-se-á ser impreterível começar por reconhecer esta enquanto uma tensão que remonta aos anos 90 do século passado, quando se evidencia a dissolução da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e, ainda, a constituição da chamada Comunidade de Estados Independentes – a CEI (Centro Regional de Informação das Nações Unidas, 2022). O regresso a este exato momento é inevitável, uma vez que terá sido a partir daí que se intensificou um sentimento de preocupação pelo facto deste fenómeno possibilitar a emergência de vários Estados com um significativo peso em matéria de arsenal nuclear (Reif, 2020). O caso da Ucrânia seria incontestável a esse respeito. Certo é que, numa tentativa de resposta à questão, começou por se firmar o Acordo sobre as Forças Estratégicas de 1991, responsável por compreender as várias partes da CEI e, mais do que isso, imputar a responsabilidade do armamento nuclear à Rússia. O próprio Protocolo de Lisboa de 1992 também se tornou num meio para esse propósito, prevenindo a transferência de armas nucleares para o território russo. Estando longe de parecer coisa de pouca seriedade, o reconhecimento de absoluta necessidade de se verem incluídos também avanços para efeitos de segurança justificou, por outro lado, diferentes esforços, nomeadamente através da Declaração Trilateral de 1994, encarregado de garantir um desarmamento absoluto da Ucrânia e promover,

em troca, apoio e segurança fundamentais para o seu território. Esta terá sido firmada entre a própria Ucrânia, a Rússia e os Estados Unidos. A esta juntou-se o Memorando de Budapeste que, igualmente no ano de 1994, possibilitou mais passos nesse sentido, ao vincar garantias de segurança para a integridade territorial e soberania da Ucrânia, face à eventualidade de ameaça de uso da força. Este envolvia, por sua vez, três potências: os Estados Unidos, a Rússia e, ainda, o Reino Unido (Kimbal, 2022).

Hoje sabe-se que apesar de todos estes compromissos, essencialmente em matéria de garantia de segurança para o território ucraniano, desenrolaram-se ações que culminaram num forte desprezo pelo que havia sido previamente estabelecido. Mas quais foram os fatores desencadeadores de tal resultado? Quais as implicações decorrentes dessa condição? É claro que as respostas a estas questões resultam de uma postura muito mais ampla que caracteriza a análise científica das Relações Internacionais, do mesmo modo qualquer análise estratégica (Fernandes, 2023: 5). Procuraremos esclarecer cada uma delas.

1.1. Perspetiva russa do espaço pós-soviético e a abordagem à Ucrânia

Há que salientar que, a partir de 1990, foi sendo desencadeada, na Política Externa da Rússia, uma clara e aberta aspiração para, fruto naturalmente dos interesses mais fundamentais russos, vigorar uma posição de liderança sobre aquele que seria o antigo espaço soviético. Esta intenção, reproduzida nas várias medidas e deliberações do Estado de que se fala, encontra correspondência na diáspora russa, com a dispersão de um número próximo a 25.000.000 de pessoas, bem como em outros interesses, entre os quais na esfera da natureza económica, passando pela circulação do petróleo e do gás no Mar Cáspio, mas não só (Prokop, 2023: 14). Sabe-se que a desintegração da URSS, evidenciou ser um duro fracasso para a Rússia, com a desagregação do seu Império e com inevitáveis repercussões que têm vindo a ser escrutinadas com o decorrer do tempo. A dissolução trouxe perdas evidentes, com mais de 5.000.000 de km² totalmente perdidos, fazendo aqui incluir-se recursos naturais, linhas costeiras fundamentais e infraestruturas consideradas estratégicas, nomeadamente em

termos energéticos. Uma situação *per se* desfavorável que levou este Estado, em um período relativamente breve, a regressar de maneira desafortunada às suas fronteiras do século XVIII (Bornio, 2023: 13). Dos trabalhos sobre este momento, em específico de Maryana Prokop, é possível assinalar que os pareceres de Política Externa russos foram, durante muito tempo, fazendo reiteradamente menção à Comunidade de Estados Independentes, dando a comprovar, a cada instância, a vontade de desenvolver a integração e a colaboração no interior da própria CEI. A professora assistente no Instituto de Relações Internacionais e Políticas Públicas acredita que a disposição integradora, da mesma maneira o espírito de proteção da população de língua russa, foram traços preservados, mantendo-se particularmente atuais em decisões e justificativas de envolvimento desta potência em diversos conflitos com antigas Repúblicas Soviéticas. A situação concreta da Ucrânia é uma delas, sendo certa a sua presença em um plano da Federação Russa para a preservação do *status quo* na região, atendendo à sua colocação entre dois planos, duas dimensões de interesses conflitantes, entre o Ocidente e o Leste (Prokop, 2023: 14-15).

Serve como um ponto de partida o facto de, centro de uma tensa pretensão de Moscovo em salvaguardar o seu controlo sobre a vizinhança, a conhecida relação entre a Rússia e a Ucrânia vir a ser espelho, por um lado, de uma busca de domínio e hegemonia e, por outro, de resistência crescente e tentativa de integração na sociedade internacional, como um todo. Olhando com especial atenção, Vanda Amaro Dias dilucida que a relutância no consentimento de independência à Ucrânia, além dos vínculos entre Moscovo e Kiev, encontra fundamentos na estimulante extensão territorial ucraniana, na dimensão demográfica e na localização geográfica, sendo todos esses coeficientes que tornam, genuinamente, esta uma nação muito interessante em termos estratégicos para a Rússia (Dias, 2023: 54). De facto, ao tornar-se epicentro de múltiplas condições civilizacionais, históricas e simbólicas, mas também outros interesses tidos como mensuráveis, a Ucrânia vem a deparar-se com um papel singular no pensamento do Estado vizinho. Uma das preocupações concretas relaciona-se, por exemplo, com o Mar Negro onde, no entendimento russo, pode considerar-se o

seu controlo como vital por três motivos: (1) a costa setentrional do Mar Negro estabelece o designado *ponto nevralgico do interior russo*; (2) serve de artéria para o transporte daqueles que são os recursos energéticos do Mar Cáspio; (3) e proporciona uma rota estratégica para o acesso às conhecidas *águas quentes*. Tudo isto se inscreve numa conveniência conhecida que concede à Ucrânia todo o interesse. Além disso, para Jakub Bornio, especialista em Relações Internacionais, a Ucrânia, *Estado intermédio típico, localizado nos subúrbios da Europa e ensanduichado entre grandes potências*, é peso de destaque para a segurança na Europa Central e de Leste e é um foco inegável nas relações entre o Ocidente e a Rússia – o que, por sua vez, prossegue com forte impacto sobre as condições para a segurança global. Este lembra que a sua preeminência já havia, na verdade, se tornado séria no pensamento geopolítico anglo-saxónico, como demonstrado por Halford Mackinder (1996) e Zbigniew Brzezinski (1997), perpassando também pelo pensamento de analistas geopolíticos e estrategistas mais modernos, como George Friedman (2013), que fora sempre elucidando acerca da sua posição ímpar (Bornio, 2023: 12-14). À importância apresentada, é certo que, no domínio da sua perspectiva (e somente nesse domínio), a Ucrânia faz parte do cenário russo. Com uma acentuação clara da visão de que esta constitui parte da sua História, a subjugação ucraniana tem sido bastante evidente nas mentes russas que rejeitam com todo o vigor a perceção de uma Ucrânia enquanto país autónomo por si só. Assim, a ideia de que esta não existe tem sido, durante muito tempo, e como é explicado por Björn Alexander Düben, a versão do Kremlin no que se refere aos alegados factos da História por si apresentados. Vários discursos sobre o assunto têm sido constituídos peça indispensável na rivalidade e na deterioração das relações entre o Ocidente e a própria Rússia. No interior dos diferentes comentários públicos feitos, é possível obter uma ideia clara do que os formuladores de políticas da Rússia pensam realmente a respeito do tema. Em abril de 2008, por exemplo, em uma Cimeira da OTAN em Bucareste, Vladimir Putin declarou com toda a transparência que a Ucrânia não é nenhum Estado. Palavras fortes reiteradas, posteriormente, em março de 2014, aquando de uma declaração que dava conta da sua leitura de

que os russos e os ucranianos são apenas e unicamente um só povo. Sob a sua perspectiva, os dois territórios resultam de uma só fonte, uma fonte comum aos dois, e jamais poderão, ou deverão, viver um sem o outro. Postura e lógica lineares que acabam por ficar inequívocas em outros momentos diversos, como aconteceu ao longo de uma entrevista, em fevereiro de 2020, quando o Presidente da Federação Russa assumiu, mais uma vez, os ucranianos e os russos como um só, em um contexto em que a identidade nacional ucraniana parece surgir apenas, e exclusivamente, como consequência do intrometimento de países terceiros. Uma leitura da realidade que acaba por ter efeitos previsíveis sobre as linhas traçadas no plano da Política Externa russa. Mas serão estes exemplos os únicos existentes? Com certeza que não e basta parar para pensar na desconstrução de outras intervenções de liderança que, funcionado como cortinas para esconder os mais genuínos interesses, também tiveram efeitos sobre decisões adotadas. Dmitri Medvedev, em abril de 2016, na altura Primeiro-Ministro da Rússia, em uma perspectiva que não deixa de ser tendência quanto ao olhar sobre o território vizinho, assegurou não existir nenhum Estado ucraniano. Por sua vez, Vladislav Surkov, ex-Conselheiro Pessoal de Putin, considerado um grande *mentor* da sua política, em fevereiro de 2020, em uma entrevista dada a Alexey Chesnakov, acabou por aumentar a evidência dessa ideia ao dizer não haver Ucrânia mas, sim, um distúrbio específico e toda uma confusão em vez de um Estado. Analisando estas abordagens em declarações disponíveis, é essencial pronunciarmo-nos quanto ao facto de tudo isto, por mais que seja um desenho típico do entendimento russo para a concretização dos seus desígnios, não passar de uma leitura da realidade perigosamente manipulada (Düben, 2020).

Até ao momento, uma certeza se impõe: a Rússia tem planos extensos para a Ucrânia e tal tem parecido um desejo complexo de reverter. Para isso, também ciente da dependência ucraniana em relação aos recursos energéticos russos (gás natural e petróleo), a Federação Russa tem delineado uma Política Externa bastante assertiva que apela a uma vasta seleção de instrumentos para aproximar-se das suas finalidades, sempre de uma maneira extremamente egoísta e com vista a uma luta perene pelo seu próprio poder. Ao analisar as

relações bilaterais, a Rússia tem demonstrado confiança quanto à pertença do território vizinho à sua área de influência sendo, por isso, frequentemente utilizada na sua retórica a expressão *irmão mais velho da Ucrânia* (Prokop, 2023: 14-16).

Figura 2. Mapa da Ucrânia



Fonte: Central Intelligence Agency. 2021. Ukraine map showing major cities as well as parts of surrounding countries and the Black Sea. In *The World Factbook*.

1.2. Perspetiva ucraniana e a volatilidade de Política Externa

O que daqui decorre é que se se ambicionar entender os acontecimentos de 2014 e 2022, resultantes de uma relação de vizinhança complicada, deve considerar-se também a volatilidade da Política Externa ucraniana e o seu impacto na abordagem da Rússia para a manutenção do *status quo* na região. É certo que é este o ponto que remete-nos à clareza dos apontamentos de Julia Mori Aparecido e Sergio Luiz Cruz Aguillar quando reconhecem, em uma perspectiva bastante objetiva, razões óbvias para que a Ucrânia seja constituída uma ameaça todas as vezes que demonstrar propensões para uma maior intimidade com o Ocidente (Aparecido e Aguillar, 2022: 3). Porém, em que medida é que isso se efetiva de modo concreto? Eis que a este respeito se tem percebido, ao longo de vários anos e por diversas vezes, que Kiev tem vindo a oscilar nas suas escolhas para um maior avizinhamento à cooperação euro-atlântica, o que sucede em desafios sobre o entendimento russo quanto ao futuro da Ucrânia e ao cuidado a ter, segundo a sua perspectiva, em relação ao *status quo* na região. Em especial, Yaropolk Tymkiv, ao dedicar-se à Política Externa da Ucrânia,

concluiu acerca de três doutrinas suscitadas em distintos pontos temporais. Estas são:

- A doutrina de neutralidade, enraizada no não alinhamento do Estado em foco;
- A doutrina multivetorial, que vê em si compreendida vários vetores;
- E a doutrina direcional, podendo esta estar concretizada em duas vertentes: por um lado a vertente euro-atlântica, pela integração às instituições europeias e euro-atlânticas, por outro a vertente euro-asiática, com uma maior integração à Rússia.

Independentemente da vasta literatura académica sobre o tema, as intenções em uma primeira fase, após a independência da Ucrânia, pareceram sempre ser perceptíveis ao demonstrarem-se tendentes a diligências para a tentativa de uma doutrina de neutralidade, tanto quanto ao estatuto de não alinhamento, como quanto ao estatuto de um Estado decidido a renunciar à sua condição de terceiro maior arsenal nuclear no mundo, para efeitos de segurança e reconhecimento da sua independência e soberania. Esta foi a interpretação feita quando, em virtude de uma herança de 1.800 ogivas nucleares e 176 mísseis balísticos intercontinentais, a Ucrânia declarou abertamente a sua decisão para avançar sobre a renúncia deste poder em armamento, em função de garantias de segurança para o seu território dadas, conforme previamente mencionado, através da Declaração Trilateral de 1994 e do Memorando de Budapeste, também de 1994. Ainda durante esta primeira fase, foram evidenciadas pelo menos duas outras situações que refletiram com perfeita nitidez essa coordenação com o descomprometimento, passando, de uma parte, pela recusa ucraniana ao convite russo para adesão ao Tratado de Segurança Coletiva da Comunidade de Estados Independentes (Tratado de Tashkent de 1992) e, de outra parte, pelo afastamento para determinar a segurança com Estados ou instituições do Ocidente. De acordo com Stanislav Bieleń, durante o período que se seguiu, sem embargo do que se pretendia para o território ucraniano, a doutrina de neutralidade revelou ser insustentável, pelo menos a longo prazo. Por isso, é pertinente trazer a consideração que, rumo a uma nova direção para a Política Externa da Ucrânia, abriu-se espaço, em uma segunda fase, para uma doutrina multivetorial, assinalada por uma decisão

mais moderada, de equilíbrio entre as partes conflitantes, contando com a cooperação estratégica da Rússia e com o contributo das estruturas do Ocidente. Entre a maioria dos investigadores, tal definição fundamentou-se no condicionamento comprovado pela conjuntura interna ucraniana, face à diferença entre o oeste, detentor da maioria dos falantes ucranianos, e o leste, possessor da maioria dos falantes russos (Prokop, 2023: 7-9). Um aspeto amplamente confirmado em 2004, aquando das eleições presidenciais, na ocasião em que foi reconhecida, com ampla clareza, a divisão da população no que se refere às suas preferências, com o oeste a confirmar o seu apoio a Viktor Yushchenko, um candidato pró-ocidental, e o leste a Viktor Yanukovich, um candidato pró-russo (Aparecido e Aguilar, 2022: 3). Inegável é que este período, além de revelador de divisões internas, não deixou de ser um período conturbado, em virtude das subseqüentes irregularidades descobertas na vitória do candidato de orientação favorável à Rússia. Tais circunstâncias chegaram mesmo a culminar, com urgência, em um nova votação que elegeu Yushchenko, mediante um processo apelidado de *Revolução Laranja* (Idem, 2022: 8). Embora a orientação provável perante um Presidente favorecedor à dimensão Ocidental, a vitória em 2006, nas eleições parlamentares, do partido liderado por Yanukovich, trouxe a sua nomeação para Primeiro-Ministro, dificultando o abandono à *doutrina multivetorial*. Um desfecho agravado, por sua vez, por razões económicas, diante da dependência ucraniana do petróleo e do gás natural proveniente da Rússia. Aceitar-se-ia este como o caminho mais pacífico a seguir mas presumir este ponto como o fim da volatilidade da Política Externa da Ucrânia é um erro, pelo menos a seguir a 2010, quando se tornou possível desencadear uma nova fase. Uma fase assente na *doutrina direcional* na *vertente euro-asiática*, após os resultados das eleições presidenciais favoráveis a Viktor Yanukovich que, conforme tivemos oportunidade de observar, não deixou de ser um candidato benéfico à cooperação com a Rússia. Contudo, e relacionado à sua renúncia a um acordo de aproximação à União Europeia (UE) no ano de 2013, bem como a subseqüentes protestos em massa, designadamente contra a corrupção, repressão e desrespeito sobre os Direitos Humanos, o seu afastamento foi

rapidamente confirmado através da *Revolução da Dignidade* ou *Euromaidan*, assinalando-se a vitória de Petro Poroshenko. Este é um dado particularmente significativo já que consubstanciou em uma última fase, também operada sobre uma *doutrina direcional*, mas agora inovadoramente aplicada às estruturas europeias e euro-atlânticas. Temos, pois, este enquanto um ponto catalisador da maior tensão entre o Ocidente e o Leste, após o fim da Guerra Fria (Prokop, 2023: 9-10).

2. A anexação da Crimeia em 2014 e a invasão militar em 2022

Esclarecidas anteriormente as razões para que a Ucrânia seja compreendida como uma ameaça à segurança nacional russa sempre que estiver associada ao Ocidente, torna-se imaginável que a entrada em uma *doutrina direcional* na *vertente euro-atlântica* tenha resultado em uma forte apreensão e preocupação da Rússia que, ao assistir a tal transformação no destino da Ucrânia, imediatamente interpretou todo este cenário como sendo um constrangimento à estabilidade da segurança e influência na região. Durante esse período, a abordagem de Vladimir Putin, Presidente da Rússia desde 2012, comprovou ir além de mecanismos económicos, envolvendo mesmo a aplicação de instrumentos militares sobre o território vizinho (Prokop, 2023: 9-10). Ainda antes da conclusão dos protestos, a Rússia já havia decidido, em repugna pelo direito ucraniano de determinar sobre o seu próprio futuro, levar a cabo a invasão e posterior anexação da Península da Crimeia no ano de 2014, conseguida através de um referendo, amplamente criticado e alheio ao Direito Internacional. Muitos autores, entre eles Katy Malloy, explicam que a Crimeia, uma zona estratégica localizada junto do Mar Negro, vem a ser, por um extenso período, centro de vários interesses. Pese embora a cedência da Crimeia à Ucrânia após a dissolução da URSS, é certo que não foi necessário muito tempo para que a anexação da República Autônoma da Crimeia e da cidade de Sebastopol fosse finalizada com sucesso. Esta ingerência e a prossecução de iniciativas disruptivas pela Federação Russa, amplamente violadoras do princípio da soberania e da integridade territorial, foram justificadas pelo pretexto de autodeterminação do povo da Crimeia e pela urgente necessidade

de unir as terras russas (Malloy, 2024: 1236-1235). Ocorre que, ao longo dos anos, o desígnio da Rússia comprova passar pela completa subjugação da Ucrânia o que tem contribuído, por sua vez, para o crescimento inevitável do medo perante a sua ameaça (Prokop, 2023: 18).

Quadro 4. Impactos da Política Externa da Ucrânia nas relações com a Rússia

Doutrina	Anos	Presidência	Relações com a Rússia
Neutralidade	1993-1997	L. Kravchuk L. Kuchma	Formação de relações com a Rússia.
Multivetorial	1998-2004, 2005-2010	L. Kuchma V. Yushchenko	Ingerência russa nos resultados das eleições presidenciais de 2004.
Direcional (vertente euro-asiática)	2010-2013	V. Yanukovich	Aprofundamento sobre as relações com a Rússia.
Direcional (vertente euro-atlântica)	2014-2022	P. Poroshenko V. Zelensky	Anexação da Crimeia e da cidade de Sebastopol em 2014 e agressão militar em 2022.

Nota: Adaptado de Maryana Prokop. 2023. Ukraine’s foreign policy doctrine and relations with Russia. In *Russia-Ukraine: Difficult Neighbourly Relations*.

Estreitando a nossa revisão, é evidente, também nos dias que correm, que este temor que foi sendo plantado e alimentado no tempo não se circunscreveu a meros desvaneios, mas encontrou a razão da sua existência a 24 de fevereiro de 2022, data que marca a mais recente ofensiva russa contra a Ucrânia. De acordo com condições da Rússia já determinadas em dezembro de 2021, era imperioso que a OTAN e os Estados Unidos não ousassem expandir-se para Leste. A inclusão de predisposições protetoras (também) sobre o território ucraniano, é a razão para momentos de significativa tensão, aquando da desconsideração às

imposições de Vladimir Putin, exatamente por estas últimas contornarem princípios que se encontram na base da ordem internacional firmada *post*-Segunda Guerra Mundial, em particular quanto à não ingerência nos assuntos internos de Estados independentes e quanto às condições para a autodeterminação (Brunk e Hakimi, 2022: 689). Por isso, sucede, a seguir a declarações, referências a uma possível integração da Ucrânia na Organização do Tratado do Atlântico Norte, o registro de uma escalada de tensão entre a Rússia, a Ucrânia e, ainda, os Estados Unidos. Por outras palavras, confirmou-se a acumulação de tropas russas nas fronteiras ucranianas e vários exercícios militares que culminaram, após o reconhecimento da independência das regiões separatistas de Lugansk e Donetsk, num poderoso ataque militar sem precedentes (Centro Regional de Informação das Nações Unidas, 2022). Embora Putin, como defende Ingrid Brunk e Monica Hakimi, tenha declarado alguns argumentos falaciosos em torno da prática de genocídio para fundamentar a sua decisão – objeto de análise no segmento 2.1 do presente Capítulo – *a única explicação plausível para esta invasão, dado os factos, é a simples recusa à ideia de uma Ucrânia independente* e, se assim nos permitirem acrescentar, não neutra (Brunk e Hakimi, 2022: 689). Verifiquemos que os métodos empregues nesta *operação militar especial*, assim inicialmente entendida pelo lado russo, ressaltaram semelhanças aos identificados nos episódios de 2014:

- Primeiro, em conformidade com o passado conhecido, a recente interferência da Rússia no território vizinho partiu de referências à proteção dos direitos e dos interesses da população russófona em território ucraniano;
- Segundo, esta última intervenção em assuntos internos não deixou de ser realizada por entre um referendo ilegal que selou o destino de Lugansk e Donetsk, mas também das regiões de Zaporíjia e Kherson;
- Terceiro, tanto em 2014 como em 2022, verificou-se a anexação das regiões recém-independentes pela grande Federação Russa (Malloy, 2024: 1238).

É neste contexto que não deixa de ser interessante informar, contudo, que foram, por outro lado, as diferenças encontradas entre a Crimeia e as regiões de Lugansk e Donetsk,

da mesma forma de Zaporíjia e Kherson, que resultaram em repercussões variadas para a Rússia. Esta é uma conclusão possível se for tido em atenção o papel das plataformas de comunicação que, com um progressivo impacto, providenciaram uma cobertura ampla de informação e, com isso, a oportunidade de o público contrariar a disseminação de falsas alegações, como de efetivar pressão sobre a narrativa russa (*Idem*, 2024: 1238). Por adição, e numa linha de observação diferente, ao contrário do que houve possibilidade de verificar na situação de crise de 2014, a agressão efetiva perpetrada pela Rússia, a partir de 2022, anunciou um número e uma qualidade de meios facilitadores de respostas expressivamente diferentes, em comparação com as *forças armadas depauperadas e desmoralizadas de que a Ucrânia dispunha imediatamente depois da Revolução Euromaidan*. No caso mais recente, a invasão estabeleceu um apoio nunca visto à Ucrânia, envolvendo aqui equipamento militar pesado, essencial para abordagens mais eficazes na reivindicação do território (Bornio, 2023: 15-16). Parece certo que tudo isto veio a funcionar como uma nova alavanca na direção ucraniana ao Ocidente. Uma direção que já havia sido determinada, e até mesmo reforçada em 2020, aquando da aprovação de Volodymyr Zelensky, atual Presidente da Ucrânia, de um novo rascunho em relação à Estratégia de Segurança Nacional. Um documento cuja matéria tornou-se franca em reconhecer, por um lado, a Rússia enquanto uma ameaça à segurança no interior das fronteiras da Ucrânia e, por outro, em confessar tanto a integração à OTAN vital, como em admitir a colaboração com a Alemanha, o Canadá, os Estados Unidos, a França e o Reino Unido uma prioridade, a par da conservação da parceria táctica com a Lituânia e a Polónia (Prokop, 2022: 12).

Seja como for, a agressão russa não provocada em território ucraniano é, até ao momento, um dos cenários mais chocantes do século XXI, implicando, em concordância com o que foi escrito por Miguel Santos Neves, um risco elevado para um confronto entre a OTAN e a Rússia, podendo até, acrescenta, estender-se a uma ameaça à paz e segurança globais com um conflito à escala mundial (Neves, 2022: 77). Considerando o desenrolar da conjuntura em território ucraniano, partindo de 2014 com a anexação da Crimeia e da cidade de

Sebastopol, passando por ataques e consecutivas investidas que chegaram a culminar na mais recente (e mais agressiva) ofensiva a 24 de fevereiro de 2022, Benedetta Berti lembra que *qualquer pessoa que alegue saber exatamente como este conflito irá terminar está provavelmente um pouco confiante demais* (Berti, 2023: 2). Esta é uma posição para a qual tendemos a ser favoráveis, independentemente de julgarmos existirem já algumas coisas das quais podemos, sim, ter a certeza. Nestes termos, em razão de um passado mal revolido para a Rússia, como de desentendimentos e tensões respeitantes à existência de divergentes olhares quanto ao futuro do Estado ucraniano, estamos certos de que estas não deixaram de ser manifestações de relações de vizinhança complicadas que, a despeito dos laços históricos, culturais e tradicionais, não impossibilitaram a prática de ilícitos lesivos para o território da Ucrânia, ora propenso a uma posição Oriental, ora outras vezes inclinado a uma posição Ocidental (Prokop, 2022: 18). Percebamos a não existência de dúvidas quanto ao facto de as sequelas dramáticas serem mais sentidas, naturalmente, pelo próprio povo ucraniano, sem que com isso se ignore as repercussões globais deste evento, já que estamos certos de que conseguem transcender, em muito, o que pode ser imediatamente observável (Brunk e Hakimi, 2022: 688). De facto, para além do mais claro, as consequências desta crise incidem sobre um contexto geopolítico e de segurança, tanto europeu como internacional. Diga-se que por mais que se tenha referido a um ambiente de segurança no continente europeu – que não é só sobre a Europa mas, sim, sobre o mundo –, a um diminuto risco de guerra convencional, os últimos acontecimentos ressaltam que nada disso pode continuar a ser assumido como algo certo (Berti, 2023: 2-3). Até para efeitos desta investigação, apontamos consequências dramáticas sobre a atual ordem internacional fundamentada em normas e princípios onde, além da dimensão da integridade territorial, não pode ser ignorada a dimensão essencial da dignidade humana – *com inúmeras vítimas inocentes, com o sofrimento extremo e destruição dos respetivos projetos de vida em resultado das atrocidades e violações em massa de Direitos Humanos* (Neves, 2022: 77). É neste quadro que se insere o princípio da *Responsabilidade de Proteger*.

2.1. A Rússia e a Responsabilidade de Proteger

como justificação para a intervenção em território ucraniano

Do ponto de vista da aplicabilidade da *Responsabilidade de Proteger*, a anexação da Crimeia em 2014 e a invasão militar em 2022 induz-nos a recomendar uma análise sob duas vertentes diferentes e, se nos for concedida a oportunidade de acrescentar, até altamente conflituantes entre si. Embora haja resultados relevantes na análise de cada uma delas por académicos e outros profissionais, poucos são os trabalhos de investigação que adotam uma abordagem que contemple as duas vertentes simultaneamente. Assim, e à necessidade de uma visão mais ampla, confirmamos: uma *primeira vertente* resultante de uma retórica justificativa para a beligerância russa através da alegada crise humanitária encontrada no interior das fronteiras ucranianas; e uma *segunda vertente* que se alinha às verdadeiras intenções previstas no Documento Final da Cimeira em 2005, por entre a utilização da R2P enquanto um compromisso político que procura, de forma incondicional, uma solução eficaz para os reais problemas na Ucrânia após a intervenção da Rússia (Reid, 2022).

No contexto de uma sequência de ideias a respeitar, é oportuno começarmos por explorar a *primeira vertente*, extraindo, assim, o potencial mais sombrio do princípio. De um modo relativamente esperado, ao valerem-se do seu uso como *alavanca poderosa* para o apoio a nível interno e como uma base protetora intelectual para a cobertura no cenário internacional, líderes com tendências expansionistas há muito que fundamentam as suas ingerências e anexações ao promoverem o seu dever de salvaguardarem a segurança de grupos étnicos que se encontram aparentemente perseguidos no interior das fronteiras territoriais de outras nações. Simplesmente, e de acordo com a linha de raciocínio de John Reid, torna-se manifesta uma realidade em que a *Responsabilidade de Proteger*, ao oferecer a possibilidade para a intervenção da sociedade internacional, serve de pretexto para certos líderes que anseiam *intervir em Estados soberanos sob o disfarce da proteção de outros*. Dissecando o caso em evidência, percebe-se que enquanto a Rússia se preparava para a recente agressão contra a Ucrânia, os argumentos utilizados espelhavam uma base alternativa como justificativa para outras intenções (*Idem*, 2022). Assim,

em um discurso para a população russa, como para o resto do mundo, Vladimir Putin anunciou, a 24 de fevereiro de 2022, a sua decisão de deflagrar a abertura de uma agressão militar sem igual na Ucrânia e, entre mentiras e manipulações sobre os reais factos, nesse discurso, o fundamento encontrado para o ato de agressão remeteu às falsas atrocidades cometidas em território ucraniano, com o genocídio e a dor de milhões de pessoas que, segundo as palavras do Presidente da Rússia, *depositaram as suas esperanças* na capacidade de resposta do país vizinho. Em virtude disso, ao invocar o respeito pelo Direito Internacional, o qual tem vindo curiosamente a contornar, declarou abertamente a sua motivação em realizar uma *operação militar especial* que vem a ser prolongada até aos dias de hoje, com um número colossal de perdas de vidas humanas – como será comprovado, a verdadeira prática de crimes de atrocidade em massa. Acreditamos que mencionar isto é apenas citar os enganos gritantes por parte de Putin, estes muito bem disfarçados entre a mensagem clara sobre os interesses mais profundos nesse mesmo discurso. Ao falar sobre uma *questão de vida ou de morte*, das maiores preocupações e inquietações russas voltadas para as ameaças ao seu território pela máquina militar da OTAN, das ameaças provenientes das áreas fronteiriças à Rússia (por si chamadas de *terra histórica*), manifestou os seus mais genuínos propósitos, especialmente em relação à Ucrânia (President of Ukraine, 2022). Portanto, compulsando do que se mantém proposto pela R2P, não parece que possa haver dúvidas quanto a distorções para a ingerência maligna russa, envolvendo uma interpretação intencional sobre o princípio por se basear numa retórica orientada pela suposta necessidade de (re)agir a favor da população ucraniana. Importa ainda lembrar que, desde então, os altos funcionários e os meios de comunicação do país têm ressoado os argumentos utilizados por Putin. O que seria de antecipar. Os diplomatas russos chegaram mesmo a apresentar um documento ao Conselho de Segurança da ONU que denunciava a Ucrânia por extermínio sobre a população civil do leste. Alegações infundadas usadas, também, por separatistas protegidos pela Federação Russa aquando da acusação de um iminente ataque por parte das forças ucranianas e pela retirada ilegal de crianças e mulheres do território. Ao dia de

hoje, entende-se que as respostas dadas pela maior parte daqueles que assistiram a estas acusações foram adequadas, especialmente por rotularem as ações descritas como manobras fabricadas para a ingerência (Fisher, 2022). Tal reporta, inclusive, a uma questão que já havia sido registada anteriormente. Também sem mencionar explicitamente a R2P, Vladimir Putin apresentou uma argumentação em redor do princípio para justificar o seu envolvimento na Ucrânia já em 2014. Esclarece Jean-Marc Coicaud, *que a injeção da R2P no conflito ucraniano e nos debates que o rodeiam ocorreu por iniciativa da Rússia*. Rússia que, segundo o autor, nunca demonstrou qualquer tipo de apoio prático ao princípio, atuando como o seu maior antagonista em casos como o da Síria e o do Kosovo. Ainda assim, de maneira desimpedida, e de forma até um pouco irónica na nossa interpretação, Moscovo apontou sobre a violência ocorrida no espaço ucraniano e a consequente preocupação por parte da população residente como justificativa para o uso indevido da sua interferência (Coicaud, 2015: 173). No dia 1 de março de 2014, o Parlamento russo avançou com uma autorização formal para o exercício do uso da força na proteção dos *interesses russos* na região da Ucrânia, conforme solicitado anteriormente pelo Presidente. A narrativa estratégica centrou-se na condenação do governo ucraniano por alegados crimes de atrocidade, estabelecendo ainda ligações entre os grupos anti-russos em território vizinho e movimentos fascistas. Desde o início, a Federação Russa distorceu os factos ao refutar o seu envolvimento no leste da Ucrânia, enquanto insistiu na urgência de ação para proteger a população e fornecer ajuda humanitária ao território (Pupcenoks e Seltzer, 2021: 767-768). Após a realização do referendo alheio ao Direito Internacional para uma suposta autodeterminação, em que a população se pronunciou para juntar-se à Rússia em uma votação em que, aliás, permanecer sob o controlo da Ucrânia nem sequer era dada como opção aos eleitores, o Presidente Vladimir Putin regressou, uma vez mais, a um discurso vinculado à *Responsabilidade de Proteger*, ao recorrer à situação da intervenção da OTAN no Kosovo como uma circunstância que permitiria explicar as decisões sobre a Crimeia, em nome do humanitarismo e de grupos vulneráveis (Coicaud, 2015: 172-174). Com efeito, e como bem

sintetiza Heather Ashby, à semelhança da retórica mais recentemente utilizada, as alegações de genocídio contra ucranianos foram aí também evidenciadas em 2014 e *continuaram até a guerra atual* (Ashby, 2022).

O facto da população da Ucrânia na Crimeia, assim como a população ucraniana nas circunstâncias mais atuais, não ter sido exposta à prática de genocídio, torna esta uma questão urgente. Elucida Jean-Marc Coicaud, mais uma vez, que *tendo a realidade no terreno sido tão contrária às palavras quanto possível*, tudo isto permanece como um exemplo de *como a ideia da Responsabilidade de Proteger pode ser sequestrada e colocada ao serviço de fins de interesses próprios* (Coicaud, 2015: 174). O direcionamento para a narrativa de genocídio desvendou uma linguagem engenhosa sobre uma das quatro condições onde a R2P se vê aplicada. Um apelo que tem sido utilizado pela Rússia, ao longo do tempo, como parte de todo um plano psicológico e emocional, irremediavelmente agregado a discursos muito mais vastos relativos à legitimidade política russa e justiça histórica. Como se vê, isto é algo de muito sarcástico, especialmente tendo em conta, como recorda Roy Allison, a oposição firme de Moscovo à *extensão das normas do projeto internacional de Direitos Humanos*, para si interpretado enquanto mero *artefacto liberal*. Desde o início que os fundamentos apresentados demonstraram ser pouco convincentes para a desconsideração das alheias fronteiras territoriais, propósito que, como aconteceu em 2008 na Geórgia, não passou de uma justificativa para a mobilização da Rússia em uma resposta extrema na concretização dos seus fins. Note-se que, pese embora a persistência quanto aos argumentos apresentados, estes revelaram uma curta duração na perspetiva do autor supracitado, dada a motivação ucraniana em intentar, nos termos da solução de litígios entre Estados, um processo no Tribunal Internacional de Justiça contra a Rússia, a 26 de fevereiro de 2022 (Allison, 2024: 257). Ao fazer menção às alegações forjadas de genocídio que motivaram a operação militar, esta erradamente fundada nos termos do artigo 1.º da Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio, onde ambos os Estados são Parte e que visa a obrigatoriedade de prevenir e punir esse crime, a Ucrânia esclareceu, e bem, não existirem bases para a invasão do seu território (Neves,

2022: 106). A dimensão de tudo isto levou, em consequência, a Rússia a negar a jurisdição do TIJ em relação às matérias relacionadas ao emprego do uso da força, completando com o seu afastamento do domínio da Convenção sobre o Genocídio. Eis que a decisão da mais alta instância judicial da ONU pareceu ser bastante clara ao apoiar a Ucrânia e ao instar a suspensão imediata das agressões russas. Ao reagir a esta resposta, Moscovo pareceu rapidamente mudar de posição ao afastar-se, por um lado, das alegações ao crime de genocídio como causa para o uso da força perante a integridade territorial e independência de outro Estado para, por outro, levantar o argumento da autodefesa para as suas orientações (Allison, 2024: 257). Sem um desenvolvimento muito coeso da retórica russa, a verdade é que a decisão do Tribunal permanece, até à data de hoje, violada (Neves, 2022: 106-107).

2.2. A Responsabilidade de Proteger da sociedade internacional

O ano de 2024 assinalou o decurso de dois anos desde o começo da agressão militar da Rússia contra a Ucrânia e de dez anos desde a anexação da Crimeia (Office of the High Commissioner for Human Rights, 2024: 3). Para nós, revisando as observações que anteriormente foram prestadas, o impacto sobre uma ordem internacional sustentada em normas, é questão de particular mérito – esperando que assim seja para a maioria das opiniões. A explicação para isso parece-nos clara, dado que, com fundamento no conjunto de princípios e normas que regulam os membros da sociedade internacional, da mesma forma nos factos disponíveis até ao presente momento, a tragédia na Ucrânia após a intervenção russa, responsável por afetar a consciência humana global, apresentar atos de extrema violência que desrespeitam os Direitos Humanos, as leis humanitárias e todas as convenções que aspiram proteger os indivíduos de atos hediondos, exhibe de forma clara um caso concreto em que a aplicação da *Responsabilidade de Proteger* não consegue ser descurada (Kotilainen, 2020: 8). Portanto, subjacente a isto, apresenta-se a *segunda vertente* que se alinha às verdadeiras intenções previstas pela R2P, desde a sua criação no Relatório da ICISS. Na verdade, seja dito de passagem que colocar a sua aplicação em dúvida quanto a esta vertente arrisca,

pelo menos na nossa opinião, posicionar em um lugar muito frágil a responsabilidade compartilhada adotada em 2005, bem como diversas obrigações legais vigentes. A observância à *Responsabilidade de Proteger* não pode, nem sequer deve, ser experimentada enquanto uma aplicação personalizada mas, sim, geral, garantida e certa, visto que não se observam quaisquer requisitos para a sua utilização perante comunidades que necessitam de proteção em um contexto de prática ou potencial prática de genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a Humanidade.

2.2.1. As atrocidades em massa perpetradas na Ucrânia

Com relatos quanto ao envolvimento das forças russas em ataques generalizados contra civis ucranianos, incluindo, nomeadamente, assassinatos, violência sexual e ataques a hospitais, áreas residenciais ou corredores humanitários, estamos seguros em avançar quanto a uma forte base probatória de violações generalizadas ao Direito Internacional no seu todo, muitas das quais podem incidir em crimes de atrocidade em massa (Global Centre for the Responsibility to Protect, 2024b: 26). Os dados a serem providenciados nos próximos pontos destacam a gravidade da situação tratada, merecendo toda a atenção por parte da sociedade internacional em função da sua *responsabilidade secundária* de proteger.

2.2.1.1. Alegações e incitamento à prática de genocídio

Tendo presente o que foi possível observar no *Capítulo I* desta investigação, sem, todavia, nos alongarmos muito a esse respeito, recorda-se que a definição legal do crime de genocídio é estabelecida na jurisdição do Estatuto de Roma, sendo entendida, para efeitos do consignado no artigo 6.º, enquanto qualquer um dos cinco atos por si enumerados, *praticado com intenção de destruir, no todo ou em parte, um grupo nacional, étnico, racial ou religioso*. No fundo, uma repetição *verbatim* do determinado no artigo 2.º da Convenção sobre o Genocídio de 1948 (Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, 1998).

A tarefa de descobrir se as ações que surgiram no território da Ucrânia são, ou não, proporcionais a crimes de genocídio é, indu-

bitavelmente, um dos pontos mais controversos quando comparado aos restantes crimes a serem tratados, com base nas discordâncias e trocas de considerações periódicas. Encontrar respostas para as questões suscitadas tem levado à necessidade de instituir este tema no centro de numerosos esforços, observando-se uma análise adequada e pertinente no interior da investigação académica sobre ele. Neste sentido, é possível observar, por um lado, a existência de autores com uma posição de não reconhecimento dos atos executados pela Federação Russa na Ucrânia enquanto genocídio, nomeadamente a de William Schabas, que vê toda esta narrativa em torno do tópico apenas como uma mera tentativa de fomentar, ainda mais, a ideia da gravidade das atrocidades em território ucraniano. Por outro, parece não deixar de surgir uma interpretação diferente e avançada por autores distintos, como de Denys Azarov, Dmytro Koval, Gaiane Nuridzhanian e Volodymyr Venher, quando admitem as ações executadas ao longo da recente invasão na Ucrânia como equivalentes a práticas genocidas, tal como se encontram determinadas pela Convenção de 1948 e o Estatuto de Roma. Sem prejuízo das variadas opiniões, o certo é que os dados disponíveis, em particular os concernentes a graves episódios, como os de Bucha, Irpin e Borodyanka, não tornaram inteiramente imprevisíveis a elaboração de declarações, por parte de diferentes países, a respeito das supostas condutas genocidas ou, pelo menos, condutas das quais se vêm a converter em formas de genocídio, em direção da nação ucraniana (Azarov et al., 2023: 234-236). Não cabendo aqui a menção a todas elas, vale destacar algumas das declarações políticas evidenciadas logo após o início da ofensiva em grande escala, como a de Lindita Nikolla, atual Presidente do Parlamento da Albânia, a 4 de abril de 2022, quando despertou para as horríveis imagens das forças russas que estariam, naquele momento, a transformarem-se em atos genocidas, de Justin Trudeau, atual Primeiro-Ministro do Canadá, a 13 de abril de 2022, quando promoveu a relevância da utilização do termo *genocídio* no contexto da agressão russa e de Ivan Duque Márques, atual Presidente da Colômbia, a 13 de abril de 2022, ao declarar que o que se processa na Ucrânia não é mais uma invasão mas, sim, uma violência genocida (Whattcott, 2022). Pois bem, mesmo com outras decla-

rações enquanto guias de interpretação das ações russas, talvez a mais evidente e esperada continue a ser a declaração de 14 de abril de 2022, realizada pelo Parlamento Nacional da Ucrânia, com a pertinência acerca – embora ainda à discrição de cada perspectiva – das seguintes alegadas práticas genocidas:

- Execução de atrocidades em massa, relacionada com assassinatos violentos e intencionais, nos termos do artigo 6.º, n.º1, alínea a;
- Situações generalizadas de danos realizados sobre a integridade física e/ou mental da população ucraniana, nos termos do artigo 6.º, n.º1, alínea b;
- Imposição deliberada dos ucranianos a condições de vida arquitetadas para a sua destruição física total, ou parcial, designadamente através dos bloqueios de ajuda humanitária, nos termos do artigo 6.º, n.º1, alínea c;
- Deslocamento forçado de crianças ucranianas para território russo, nos termos do artigo 6.º, n.º1, alínea e (Верховна Рада України, 2022).

Em todo o caso, as obrigações dos Estados Partes à Convenção sobre o Genocídio e ao ERTPI, além das obrigações às disposições das normas de Direito Internacional consuetudinário e das obrigações às normas não suscetíveis de derrogação, fazem com que se requeira a devida atenção a todo este tópico. Embora a controvérsia persista, ainda, quanto à consumação efetiva de genocídio, parecem-nos inequívocas as evidências de que, pelo menos, a prática vem a evoluir para intenções consideradas genocidas (Barber, 2022: 159). Muito recentemente, foram registados novos avanços no que concerne a esta matéria por parte da Comissão Internacional Independente de Inquérito sobre a Ucrânia. Esta Comissão, fundada pelo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, através da Resolução A/HRC/RES/49/61⁵⁹, de 4 de março de 2022, tem assumido um mandato de grande importância seguindo, por exemplo, a investigação, reunião, registo, documentação e análise de supostos abusos cometidos

em território ucraniano, empreendendo todos os recursos possíveis para que seja conseguida a identificação das pessoas e entidades responsáveis por tais ações ultrajantes contra o Direito Internacional. O seu mandato, prorrogado pelo próprio CDH a 4 de abril de 2023 (A/HRC/RES/52/32)⁶⁰, encontrou-se novamente estendido a 4 de abril de 2024, por mais um ano adicional (A/HRC/RES/55/23)⁶¹ (United Nations Human Rights Council, 2024). Graças ao seu último Relatório, de 18 de março de 2024, tornou-se viável a emissão de um novo alerta em relação às alegações de genocídio. Tais alegações têm motivado o percurso das investigações, especialmente no que tange à retórica da Rússia, da mesma maneira dos seus meios de comunicação, responsáveis por incentivar, de forma pública e explícita, a prática deste crime. De facto, está longe de ser aceitável certas declarações públicas que apelam à agressividade, desumanidade, ódio e destruição em grande escala no interior das fronteiras da Ucrânia. Uma preocupação que tem levado a Comissão a sublinhar a responsabilidade dos Estados de combater tais exposições (International Commission of Inquiry on Ukraine, 2024: 17-18).

2.2.1.2. Crimes de Guerra

No interior da jurisdição *ratione materiae* do Tribunal Penal Internacional, é possível também encontrar, derivando estes de alicerces previamente firmados e provenientes das Convenções de Genebra de 1949, dos seus Protocolos Adicionais de 1977, assim como de normas costumeiras do Direito Internacional Público, os crimes de guerra. Estando previstos nos termos do artigo 8.º do ERTPI, a tipificação dos crimes em evidência implica, até aos dias de hoje, a perpetração de atos violadores das Convenções de Genebra sendo, no artigo 8.º, n.º2, alínea a, enumeradas oito

60 Cfr. A/HRC/RES/52/32, *Situation of human rights in Ukraine stemming from the Russian aggression: Resolution/adopted by the Human Rights Council on 4 April 2023*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/4010337?ln=en&v=pdf> [Acedido a 22 de março de 2024].

61 Cfr. A/HRC/RES/55/23, *Situation of human rights in Ukraine stemming from the Russian aggression: Resolution/adopted by the Human Rights Council on 4 April 2024*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/4045700?ln=en&v=pdf> [Acedido a 18 de abril de 2024].

59 Cfr. A/HRC/RES/49/1, *Situation of human rights in Ukraine stemming from the Russian aggression: Resolution/adopted by the Human Rights Council on 4 March 2022*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/3963815?ln=en&v=pdf> [Acedido a 22 de março de 2024].

condutas referentes a esse tema, sem que se permita, por isso, o afastamento a um conjunto de outras graves violações a leis e costumes aplicáveis em situações de conflitos armados internacionais (artigo 8.º, n.º2, alínea b), da mesma forma a leis e costumes cabíveis em situações de conflitos internos (artigo 8.º, n.º2, alínea c) (Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, 1998).

Embora a Ucrânia e a Rússia sejam Estados Partes das quatro Convenções de Genebra, tenham ratificado e aderido aos dois Protocolos Adicionais subsequentes, nenhum dos Estados beligerantes faz parte do Estatuto de Roma, pelo que, à primeira observação, nenhum terá consentido à jurisdição do TPI quanto aos delitos por ele julgados (artigo 12.º, n.º1). Contudo, e com muita atenção ao estatuído no artigo 12.º, n.º3, sucede que a Ucrânia não deixou de depositar duas declarações, visando concordar legalmente com a jurisdição deste órgão em termos temporários, para fins de identificação e julgamento dos envolvidos diretos, como dos seus cúmplices, sobre alegados crimes efetivados no interior do seu território. Assim, enquanto a *primeira declaração*, transmitida a 17 de abril de 2014, consentiu à competência do TPI sobre práticas consumadas entre 21 de novembro de 2013 a 22 de fevereiro de 2014, a *segunda declaração*, apresentada a 8 de setembro de 2015, concentrou-se em fortalecer o tempo a ser apreciado, estendendo a necessidade de análise ao período subsequente ao dia 20 de fevereiro de 2014, sem data limite (Khan, 2022a). Assim, considerando a inevitabilidade de uma exame preliminar sobre a conjuntura da Ucrânia, dado o interesse máximo em ver-se justificada uma investigação, os resultados retirados pelo Gabinete evidenciaram já indícios razoáveis para crer, tanto no período que precede quanto no que se segue à ocupação da Crimeia, na prática de, pelo menos, os seguintes eventuais crimes de guerra:

- Crimes de homicídio/ homicídio doloso, nos termos do artigo 8.º, n.º2, alínea a, subalínea i e do artigo 8.º, n.º2, alínea c, subalínea i;
- Tortura ou outros tipos de tratamento opressivos e desumanos, nos termos do artigo 8.º, n.º2, alínea a, subalínea ii e do artigo 8.º, n.º2, alínea c, subalínea i;
- Atos de forçar pessoas sob proteção a prestar serviços nas forças de uma potência hostil, nos termos do artigo 8.º, n.º2, alínea a,

subalínea v;

- Inibição consciente de pessoas sob proteção do seu devido direito a um julgamento que seja justo e neutral, nos termos do artigo 8.º, n.º2, alínea a, subalínea, vi;
- Confinamento ilegal nos termos do artigo 8.º, n.º2, alínea a, subalínea vii;
- Ataques premeditados contra a população civil que não está diretamente envolvida nas hostilidades, nos termos do artigo 8.º, n.º2, alínea b, subalínea i;
- Ataques intencionados contra os bens da população civil, bens que estão longe de ser para fins militares, nos termos do artigo 8.º, n.º2, alínea b, subalínea ii;
- Coordenação de ataques deliberados contra edifícios considerados protegidos, nos termos do artigo 8.º, n.º2, alínea b, subalíneas iv e ix;
- Transferência, pelo Estado ocupante, de parte da população do território que está a ser ocupado para fora dele, nos termos do artigo 8.º, n.º2, alínea b, subalínea viii;
- Tomada de posse dos bens do inimigo que não seriam definitivamente exigidos pela ação da guerra, passando pela expropriação tanto de bens privados como de bens culturais, nos termos do artigo 8.º, n.º2, alínea b, subalínea xiii;
- Danos e ofensas direcionadas à dignidade da pessoa humana, nos termos do artigo 8.º, n.º2, alínea b, subalínea xxi e do artigo 8.º, n.º2, alínea c, subalínea ii;
- Perpetração de atos de violação, bem como outras formas de violência sexual, nos termos do artigo 8.º, n.º2, alínea b, subalínea xxii e artigo 8.º, n.º2, alínea e, subalínea vi (The Office of The Prosecutor, 2020: 70).

Santos Neves, ao apresentar a sua posição quanto a esta matéria, afirma que *a efetividade da justiça penal internacional depende, designadamente, mas não só, de uma rápida e eficaz investigação criminal e do eficiente funcionamento do TPI* (Neves, 2022: 104). Assim, à luz dos dados anteriormente expostos, o Procurador do Tribunal Penal Internacional, Karim Khan, comunicou a 28 de fevereiro de 2022, a existência de evidências para a abertura de uma investigação que acabou por ser acelerada, conforme acordado pelo artigo 14.º do ERTPI, após o encaminhamento, por parte de vários Estados, da situação da Ucrânia e dos seus indícios quanto à execução de cri-

mes, a partir do dia 21 de novembro de 2013 (Karim, 2022b). Eis que pretendendo garantir uma pronta responsabilização penal e impossibilitar a impunidade dos autores responsáveis pelas transgressões, a ação deste órgão ocasionou o princípio de um procedimento de obtenção de provas sólidas que pode ser organizado com celeridade quase imediata, servindo de um exemplo altamente favorável ao funcionamento adequado nestes casos (Neves, 2022: 104-105). É, aliás, neste quadro fundamental adicionar que, a 17 de março de 2023, a Câmara de Pré-Julgamento II do TPI comunicou mandatos de prisão para dois indivíduos, Vladimir Vladimirovich Putin, Chefe de Estado da Federação Russa, e Maria Alekseyevna Lvova-Belova, Comissária do Governo Russo para os Direitos das Crianças, em virtude das muitas motivações que levam a admitir estes suspeitos enquanto culpados pelos crimes de guerra de deportação ilegal de crianças e da sua transferência de áreas ocupadas na Ucrânia para o território russo, como disposto pelo artigo 8.º, n.º2, alínea a, subalínea vii e pelo artigo 8.º, n.º2, alínea b, subalínea viii, do ERTPI (International Criminal Court, 2023). A 5 de março de 2024, a lista de mandatos de prisão pareceu aumentar, agora com Sergei Kobylash, tenente-general das Forças Armadas Russas, durante o período de tempo de interesse comandante da Aviação de Longo Alcance das Forças Aeroespaciais Russas, e Viktor Nikolayevich Sokolov, almirante da Marinha Russa, na época em análise comandante da Frota do Mar Negro, por suspeitas de responsabilidade penal pelos crimes de guerra cometidos na efetivação de ataques a objetos civis, previstos no artigo 8.º, n.º2, alínea b, subalínea ii, e pelos impactos negativos excessivos a civis e estragos dos seus objetos, previstos no artigo 8.º, n.º2, alínea b, subalínea iv (International Criminal Court, 2024a). Em tempos mais recentes, a 25 de junho de 2024, uma última atualização feita pela Câmara de Pré-Julgamento II foi verificada, com os nomes de Sergei Kuzhugetovich Shoigu, Ministro da Defesa da Rússia, e Valery Vasilyevich Gerasimov, Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas e Primeiro Vice-Ministro da Defesa da Federação Russa no momento dos supostos crimes, pela alegada prática dos mesmos dois delitos *supra* mencionados (International Criminal Court, 2024b).

Ao momento em que redigimos será óbvio que, no contexto da investigação de crimes, agora em análise crimes de guerra, são múltiplos os esforços que prosseguem para a recolha de recursos que ajudem a identificar e a provar toda a catástrofe feita em território ucraniano. Algo normalmente a evidenciar, e que realmente o deve ser, é o trabalho da Comissão Internacional Independente de Inquérito sobre a Ucrânia. Como vimos, com um mandato de grande importância, todo o seu trabalho tem sido reportado como altamente relevante sendo que, ao longo dos vários Relatórios, têm sido registadas provas de violações generalizadas sobre o DIP, entre elas presumíveis crimes de guerra, dos quais agora destacamos os seguintes, em uma lista que está longe de ser exaustiva:

- Homicídio doloso, nos termos do artigo 8.º, n.º2, alínea a, subalínea i;
- Prática de tortura generalizada ou outros tipos de tratamento desumanos pelas autoridades russas, nos termos do artigo 8.º, n.º2, alínea a, subalínea ii, passando por zonas como Kherson, Kiev, Mykolaiv e Zaporizhzhia;
- Submissão a um sofrimento intencional ou a ofensas consideradas graves à integridade física ou à saúde de outrem que, nos termos do artigo 8.º, n.º2, alínea a, subalínea iii, foram experienciados, nomeadamente, no decorrer da investida violenta de um míssil balístico russo em Donetsk, a 24 de fevereiro de 2022, e no bombardeamento russo em Irpin, a 3 de março de 2022;
- Ataques intencionais direcionados a edifícios protegidos, nos termos do artigo 8.º, n.º2, alínea b, subalíneas iv e ix, algo confirmado, a título exemplificativo, no cerco de Mariupol, entre 1 de março de 2022 a 20 de maio de 2022, com danos a residências civis e edifícios médicos, sendo que no mínimo foram destruídos 58;
- Consumo de atos de violação, bem como outras formas de violência sexual, nos termos do artigo 8.º, n.º2, alínea b, subalínea xxii, sendo estes crimes reconhecidos pela Comissão como habituais desde 24 de fevereiro de 2022, especialmente durante buscas domiciliárias ou visitas efetuadas pelas próprias forças russas (International Commission of Inquiry on Ukraine, 2024: 1-18).

2.2.1.3. Crimes contra a Humanidade

Finalmente, os crimes contra a Humanidade, estes também objeto de codificação taxativa no momento da adoção do Estatuto do Tribunal Penal Internacional. Assim, com a sua identificação nas disposições do artigo 7.º, este tipo de crimes surge em um conjunto de atos elencados que, realizados num *quadro de um ataque generalizado ou sistemático, contra qualquer população civil*, passam a integrar a lista de *core international crimes* do Tribunal Penal. Além disso, perseguindo o previsto nas estipulações do artigo 7.º, n.º1, alínea k, a lista específica de ofensas apresentada em nada desconsidera a admissão de um conjunto de *outros atos desumanos de caráter semelhante que causem intencionalmente grande sofrimento, ferimentos graves ou afetem a saúde mental ou física* de outrem (Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, 1998).

Ora, sob as mesmas condições, em fase de exame preliminar quanto aos acontecimentos ocorridos na Ucrânia, o Gabinete do Procurador deste tribunal permanente atendeu aos dados disponíveis sobre as supostas infrações previstas pelo artigo 7.º do Estatuto *supra* referido e anunciou a existência de fundamentos lógicos para defender que ações correspondentes a crimes contra a Humanidade foram praticadas ao longo do período que antecedeu a anexação da Crimeia, como no momento em que esta se sucedeu. Por isso, com o decorrer do aumento da violência no ambiente das manifestações de protesto, com os efeitos retirados pela presença de indivíduos armados que, apenas mais tarde, a Federação Russa reconheceu estarem sob o seu comando, bem como com a anexação da Crimeia e os episódios paralelos de agravamento da agressividade no leste da Ucrânia, foi possível apurar a seguinte lista de eventuais infrações sobre o artigo 7.º do ERTPI:

- Episódios de homicídio, nos termos do artigo 7.º, n.º1, alínea a;
- Deportação ou deslocamento coercitivo sobre a população, passando tanto pela transferência forçada de prisioneiros como de detidos em processo penal, nos termos do artigo 7.º, n.º1, alínea d;
- Detenção e, em completa afronta para com as normas fundamentais do Direito Internacional, concretização de outros tipos de graves ações privativas da liberdade física,

nos termos do artigo 7.º, n.º1, alínea e;

- Prática de tortura, nos termos do artigo 7.º, n.º1, alínea f;
- Perseguição em relação a um determinado grupo ou uma determinada coletividade passível de reconhecimento por, neste caso, razões políticas, nos termos do artigo 7.º, n.º1, alínea h;
- Desaparecimento forçado de indivíduos, nos termos do artigo 7.º, n.º1, alínea i (The Office of The Prosecutor, 2020: 70).

Mediante o presente levantamento, e conforme provado anteriormente na abordagem aos crimes de guerra, o Procurador Karim Khan obteve indícios suficientes para a abertura de uma investigação a respeito da situação na Ucrânia, não deixando de compreender esta todas as novas transgressões cometidas por qualquer uma das partes do conflito em questão. Além disso, ainda sobre o processo de justiça do TPI, as informações e evidências registadas determinaram não só razões credíveis para a emissão, nos dias 5 de março de 2024 e 25 de junho de 2024, de mandatos de prisão por parte da Câmara de Pré-Julgamento II em relação à prática de crimes de guerra mas, também, de alegados crimes contra a Humanidade. Estes incidiram sobre algumas autoridades russas previamente referidas – Sergei Ivanovich Kobylash, Viktor Nikolayevich Sokolov, Sergei Kuzhugetovich Shoigu e Valery Vasilyevich Gerasimov – tendo em conta as suspeitas de atos desumanos, estabelecidos no artigo 7.º, n.º1, alínea k, do Estatuto de Roma (International Criminal Court, 2024c).

Em complemento, também os vários Relatórios da Comissão Internacional Independente de Inquérito sobre a Ucrânia exerceram uma função essencial, já que, durante os dois anos de mandato, entre várias viagens ao território afetado, entrevistas a uma totalidade de 770 mulheres e 641 homens que estiveram no terreno, foram surgindo vários registos de violações generalizadas sobre o DIP, entre eles possíveis crimes contra a Humanidade. Ao pautar-se pelos *princípios da independência, imparcialidade, objetividade e integridade*, além de assumir uma aproximação centrada em todos os lesados, a Comissão foi capaz de destacar vários motivos que a fizeram compreender que, desde o dia 24 de fevereiro de 2022, haviam sido cometidos crimes contra a Humanidade, estes predominantemente atri-

buídos à responsabilidade das forças russas:

- Homicídios, nos termos do artigo 7.º, n.º1, alínea a, sendo documentado, a título ilustrativo, no Relatório A/HRC/55/66⁶², de 18 de março de 2024, o assassinato de civis na cidade de Novopetrivka, província de Mykolaiv,
- Deportação ou transferência de indivíduos, nos termos do artigo 7.º, n.º1, alínea d, sendo apresentado no documento citado acima, entre outros casos, a transferência de cerca de 46 crianças, até aos cinco anos, de uma instituição em Kherson para a Crimeia, a 21 de outubro de 2022 (International Commission of Inquiry on Ukraine, 2024: 1-18);
- Tortura, nos termos do artigo 7.º, n.º1, alínea f, baseado em diversos relatos, entre eles os apresentados no Relatório A/78/540⁶³, de 19 de outubro de 2023, relativos aos atos praticados diante os civis suspeitos de cooperarem com as autoridades e/ou forças ucranianas, assim como diante os prisioneiros de guerra, a fim de punir e exercer intimidação sobre cada um deles (International Commission of Inquiry on Ukraine, 2023: 10);
- Violação ou outras formas de violência sexual, nos termos do artigo 7.º, n.º1, alínea g, sendo citado no Relatório A/77/533⁶⁴, de 18 de outubro de 2022, um caso em Kiev, a março de 2022, onde soldados russos violaram várias vezes uma mulher de 22 anos cometendo, depois, violência sexual sobre o seu marido e filha de apenas quatro anos (International Commission of Inquiry on Ukraine, 2022: 19).

2.2.2. As medidas internacionais

À luz dos dados anteriormente apresentados, torna-se imperativo proceder à avaliação de

um *continuum* de reações previstas sempre que houver a necessidade de agir, isto é, sempre que o Estado revele falhar no seu dever de garantir a proteção da própria população e sempre que, por qualquer eventualidade, a sociedade internacional falhe na sua, também, função preventiva. Trabalhando com algumas contribuições, recorda-se que, neste contexto em específico, a ação está longe de se restringir apenas à concretização de intervenções militares coercitivas, embora estas tenham tido um peso predominante no decorrer de todo o debate sobre o tema (Bellamy e Dunne, 2016: 925). Ao evitar-se interpretações distorcidas do princípio da *Responsabilidade de Proteger*, defendemos ser essencial evocar a valorização de uma vasta gama de respostas reativas disponíveis para uma atuação sobre crimes de atrocidade em massa. Os Relatórios do Secretário-Geral, conforme observámos, assumiram um papel de destaque nesta tarefa decisiva, garantindo a evidenciação das ferramentas à disposição para que, de acordo com Stacey Henderson, se perceba que a sociedade internacional consegue garantir, em função do seu dever secundário, uma resposta oportuna e decisiva que vai além do uso da força (Henderson, 2023: 14).

Mesmo esta não tendo sido uma questão formalmente reconhecida pela ONU na Cimeira Mundial das Nações Unidas de 2005, grande parte da literatura académica recorre aos critérios propostos pela ICISS⁶⁵ para ver considerada a viabilidade de uma ação militar direta. No presente cenário da Ucrânia, sob égide destes critérios, poderiam ser formuladas as seguintes questões: A realidade em território ucraniano apresenta, ou torna viável apresentar, um dano grave e irreparável que justifique o uso da força? A ingerência representa a correta intenção de evitar o sofrimento humano? Todas as variantes não militares para responder à ameaça estão, atualmente, esgotadas, com razões sólidas para sustentar que mais medidas menores não terão algum resultado? A escalada, durabilidade e intensidade da ação serão as menores para enfrentar a ameaça? Poderão reconhecer-se possibilidades de êxito para que seja plausível o sucesso na ação e para que se vejam implicados mais benefícios do que pre-

juízos? É viável a autorização do Conselho de Segurança para esta intervenção? Por fim, afigura-se possível um mandato concreto e o reconhecimento de regras na operacionalização da ingerência? A verdade é que parece-nos, de um modo geral, e embora algumas questões revelem-se sujeitas a debate, que o grande impasse coloca-se quanto ao equilíbrio de consequências e quanto à autorização por parte do único órgão com poder para adotar providências de cariz militar. É certo que, por um lado, além das baixas e do sofrimento atual, a intervenção direta em combate à agressão russa facilmente incentivaria um conflito substancialmente mais amplo e, na eventualidade mais desfavorável, uma guerra nuclear. Infelizmente, esta não é uma reflexão de componente gerenciável mas, sim, de *cálculo realista do equilíbrio dos danos*. Por outro, e até provavelmente o ponto mais evidente de todos, a Rússia, pelo seu recurso ao direito de veto, torna-se na principal responsável por bloquear decisões urgentes em momentos cruciais na Ucrânia (Evans, 2022). Assim sendo, insiste-se em saber quais os métodos possibilitam a *Responsabilidade de Proteger* de agir, em uma resposta oportuna, perante o sofrimento da população ucraniana e, em que medida, esses métodos têm sido implementados. Consoante o nosso entendimento, as medidas podem contemplar algumas já detetadas, como visto com o estabelecimento da Comissão de Inquérito e os encaminhamentos da situação ao TPI, além de outras a serem agora exploradas. Para tanto, no seguimento da iniciativa deste estudo para a realização de *inquéritos por questionário com perguntas abertas*⁶⁶, a fim de uma recuperação mais descomplicada de informações, dada a atualidade e o desenvolvimento constante do tema, tornou-se possível a obtenção de respostas, na sua maioria, harmoniosas quanto às perguntas relacionadas com este âmbito. Martin Mennicke, por exemplo, com uma notável formação e experiência sobre a matéria, comenta, embora reconhecendo os crimes cometidos pela Rússia, ser inviável avaliar este enquanto um caso em que a incorporação do uso da força mostra ser uma ferramenta imperativa. De acordo com a sua apreciação, este é um instrumento que deve ser apenas usado em situações extremas e que, ademais, deve ser apli-

62 Cfr. A/HRC/RES/55/66, *Report of the Independent International Commission of Inquiry on Ukraine*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/4048787?ln=en&v=pdf> [Acedido a 11 de abril de 2024].

63 Cfr. A/78/540, *Independent International Commission of Inquiry on Ukraine: note / by the Secretary-General*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/4026904?ln=en&v=pdf> [Acedido a 11 de abril de 2024].

64 Cfr. A/77/533, *Independent International Commission of Inquiry on Ukraine: note / by the Secretary-General*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/3994444?ln=en&v=pdf> [Acedido a 11 de abril de 2024].

65 Sobre este assunto, pode reavaliar-se o ponto 1.1, relativo ao Relatório da Comissão Internacional sobre a Intervenção e Soberania do Estado de 2001, do Capítulo II.

66 V. Anexo V Inquéritos por Questionário Aberto: Pensar e deliberar sobre o amanhã da R2P.

cado com cuidado, em circunstâncias *em que talvez um país esteja envolvido numa campanha de atrocidade total de limpeza étnica ou mesmo em um genocídio*. Para si, *as atrocidades que a Rússia comete não estão nesse nível e não constituem realmente o centro do conflito*, uma vez que este nos redireciona para *uma guerra de agressão*. De qualquer modo, omitindo-se essa consideração, observa *haver zero vontade política para fazer isso numa situação com um país como a Rússia que tem poder nuclear e que tem uma enorme capacidade militar*⁶⁷. Em contrapartida, nada interditou a sua análise sobre as reações às agressões russas como demonstrativas do que é possível enquanto *uma grande parte da sociedade internacional estiver disposta a reagir a crimes atrozes*⁶⁸. Sob a análise de Sarah Hunter, investigadora com especialização na Ucrânia no Centro Global para a Responsabilidade de Proteger, as ações tomadas em território ucraniano são bastante diretas sendo, para si, surpreendente presenciar a efetivação das mesmas, *especialmente para alguém que trabalhou em crises esquecidas como a Etiópia e o Mianmar, onde vemos pouca ou nenhuma adesão, urgência ou atenção internacional*⁶⁹. A propósito das medidas tomadas, Alex Bellamy, Diretor do Centro da Ásia-Pacífico para a Responsabilidade de Proteger, considera destacar na invasão da Ucrânia a resposta coletiva europeia que, não obstante a ter assumido um papel bastante forte, necessita de ser alargada e sustentada a longo prazo⁷⁰. Para Thomas G. Weiss, antigo Diretor de Investigação da Comissão sobre a Intervenção e Soberania do Estado, a resposta da OTAN é, por outro lado, uma resposta digna de nota, distintamente à falta de ação por parte do Conselho de Segurança da ONU⁷¹.

2.2.2.1. O papel da diplomacia

Sendo esta uma investigação onde, apesar de uma visão holística, são assumidas as convicções da teoria institucionalista no campo das

Teorias das Relações Internacionais, parece certa a relevância que, na nossa visão, se destaca na ação das Organizações Internacionais e, com mais precisão, na ação diplomática multilateral facultada por estas instituições. A ideia a avançar é de que a prática diplomática, enquanto um instrumento basilar no sistema internacional, traduz-se em um conjunto de operações que facilmente poderão ver-se integradas nas tarefas de aproximação pacífica e parceria entre Estados, em particular, e de acordo com Manuel de Almeida Ribeiro e Mónica Ferro, *no caso de crise, seja para reduzir a tensão ou para pôr termo a hostilidades, seja para dar apoio à resolução de um diferendo* (Ribeiro e Ferro, 2016: 183). De forma aplicada à agressão russa na Ucrânia, assume-se constituir este um desafio imensamente complexo, estando a ser um caso mais posicionado em uma situação de paralisia do que propriamente, e segundo o desejado, de desbloqueio de toda a conjuntura vigente. Ainda que os apelos para um acordo aumentem, muitos dos insucessos no processo de paz podem ser compreendidos pela posição pouco digna de confiança da Rússia, da mesma forma pela postura desrespeitosa em relação à sua própria obrigatoriedade de responder de boa-fé a todos os deveres presumidos pela Carta das Nações Unidas e pelas múltiplas normas de DIP (Council of Councils, 2024). Também a insistência, nas palavras de Kishore Mahbubani, de ver-se os interesses nacionais à frente dos interesses globais tem levado, muitas vezes, a bloqueios na tomada de decisão do CSNU e no sucesso da prática da diplomacia multilateral (Mahbubani, 2022: 239).

Começaremos por seguir nesta análise por um ponto pertinente para a compreensão das respostas ao início da crise russo-ucraniana, isto é, com o trabalho por parte do Conselho de Segurança das Nações Unidas que veio a mostrar-se motivado em posicionar este diferendo num lugar de grande importância da sua agenda, enquanto tentou trazer para as suas reuniões intervenções baseadas no espírito da letra da CNU. Temendo-se o contexto vivido naquele momento, os primeiros meses do ano de 2014 foram marcados, de facto, por várias iniciativas que evidenciaram os esforços para que fosse encontrada uma solução diplomática e para que fosse possível mitigar as tensões em território ucraniano, sempre pela via pacífica. Relembre-se, aliás, que é da incum-

bência do Conselho de Segurança elaborar, ao abrigo do Capítulo VI, recomendações para que as partes envolvidas numa controvérsia, suscetível de colocar em causa a paz e a segurança internacional, a consigam solucionar sem o recurso ao uso da força (Security Council Report, 2024). Evidentemente que tudo isto valoriza, só por si, conceitos capitais no sistema das Nações Unidas, como o conceito de *diplomacia preventiva*, associado neste caso a práticas tencionadas a evitar a escalada de tensões suscetíveis de eclodir em conflitos, e o conceito de *realização de paz*, correlacionado com a atividade diplomática reservada a levar as partes envolvidas em uma disputa a chegarem a algum tipo de acordo negociado através de certos meios (Ribeiro e Ferro, 2016: 117). Por essa mesma razão, a 15 de março de 2014, na sétima reunião deste órgão sobre a presente crise, avançou-se para a tentativa de votação sobre um projeto de Resolução S/2014/189⁷² que, proposto pelos Estados Unidos, numa investida para salvaguardar os objetivos da Organização, reiterou para que as partes envolvidas seguissem, imediatamente, a via pacífica. Além disso, instituiu que o referendo a ser realizado na Crimeia não teria qualquer legalidade pelo que não deveria ser reconhecido. No entanto, sendo este um projeto de Resolução que recaiu sobre questões não processuais, tornou-se necessária a aprovação por parte de nove Estados, com a inclusão da utilização do direito de veto. Por isso, e apesar de treze votos a favor e uma abstenção por parte da China, a Rússia, membro permanente, fez uso desse poder. Não causando esta decisão grande espanto, evidenciou-se um claro bloqueio da Resolução acompanhado, apesar de tudo, do reconhecimento quanto à união dos vários Estados no isolamento da Rússia (Security Council Report, 2024).

Concomitantemente a outras iniciativas viáveis para um suspender das hostilidades e para um andamento para a normalização política, o ano de 2014 foi marcado pelo Acordo de Minsk I, de 5 de setembro de 2014, responsável por admitir, entre outras coisas, a urgência de se avançar para um entendimento sobre o cessar-fogo imediato, a necessidade de se garantir um acompanhamento do mesmo

67 V. a este propósito, Anexo V, Inquirido n.º2, Secção II, pergunta 3, p. 227.

68 V. a este propósito, Anexo V, Idem, Secção I, pergunta 3, p. 225.

69 V. a este propósito, Anexo V, Inquirido n.º3, Secção I, pergunta 3, p. 231.

70 V. a este propósito, Anexo V, Inquirido n.º1, Secção I, pergunta 3, p. 221.

71 V. a este propósito, Anexo V, Inquirido n.º4, Secção I, pergunta 3, p. 234.

72 Cfr. *Draft Resolution [on the situation on Ukraine], on 15 March 2014*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/767020?ln=en&v=pdf> [Acedido em 24 de abril de 2024].

através da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), a necessidade de se proporcionar a libertação de todos os indivíduos feitos reféns e cativos de forma ilegal durante todo o conflito, assim como a indispensabilidade de se confirmar a retirada de todos os militares, mercenários e equipamento de guerra do território ucraniano. Negociado este plano de paz para a Ucrânia, constatou-se que as suas disposições não obtiveram os resultados almejados já que, apesar de terem favorecido a diminuição gradual de todas as formas de agressividade, estas foram incapazes de garantir o fim total da violência. Em janeiro de 2015, as forças apoiadas pela Rússia chegaram mesmo a embarcar em uma nova ofensiva, com confrontos e o número total de vítimas civis e militares a ampliar substancialmente, encaminhando as partes à mesa de negociações em Minsk, onde enfrentaram um novo plano de paz preparado por François Hollande, naquele momento Presidente de França, e por Angela Merkel, no período referido Chanceler da Alemanha, mediante negociações com o Presidente da Ucrânia, Petro Poroshenko, e o Presidente da Rússia, Vladimir Putin. Desde o início, o Acordo de Minsk II, de 12 de fevereiro de 2015, procurou garantir esforços semelhantes às medidas anteriores ao vir sublinhar a urgência em passar, nomeadamente, à eliminação de armas pesadas no espaço ucraniano, à garantia de um ambiente seguro para a chegada de assistência necessária e rápida a todas as pessoas necessitadas e à criação de todas as condições para a amnistia (Åtland, 2020: 122). Repara-se que a respeito destes protocolos, tem-se à data de hoje que as tentativas de cessar-fogo por eles apresentadas nunca foram completamente cumpridas, não se tendo impedido a continuação de um cenário que dava conta sobre várias ofensas que se consumavam, inclusive, em práticas de tortura, no uso da força de forma indiscriminada e em sequestros. De facto, a forte escalada de agressão foi sendo evidente, acompanhada pelo derramamento de sangue de múltiplos militares, homens, mulheres e crianças inocentes, bem como pela deslocação de indivíduos (Grayley, 2017). Posteriormente, e ainda com uma forte preocupação quanto à escalada do conflito, o Conselho possibilitou vários debates, reuniões de emergência e relatos públicos sobre a situação política e de Direitos Humanos na Ucrânia.

Aliás, em momentos iniciais, essencialmente entre 2014 e 2015, as discussões sobre esta matéria seriam continuadas, promovendo nomeadamente a Resolução S/RES/2202, de 17 de fevereiro de 2015⁷³, que apelou à implementação de um pacote de medidas para o respeito dos Acordos de Minsk. Por outro lado, já entre 2016 e 2017, período em que a Ucrânia ocupou inclusive o lugar de membro não permanente, os debates começaram a não ser tão regulares, sendo estes praticados essencialmente em reuniões à porta fechada ou em reuniões mais informais (Security Council Report, 2017). Atualmente, e com a mais recente ofensiva russa, sabe-se que as atenções voltaram a orientar-se uma outra vez num sentido de urgência para esta crise. Desde cedo, perante a acumulação de tropas nas fronteiras ucranianas e a realização de vários exercícios militares, justificou-se a identificação pelo Conselho de uma ameaça clara à paz e segurança internacional. Esta é, aliás, uma função imputada a este órgão, através do artigo 39.º da Carta das Nações Unidas. Ainda que este seja um artigo compreendido pelo Capítulo VII, relativo às ações em caso de ameaça ou ruptura da paz, todas as considerações feitas nesta fase inicial seguiram o artigo 33.º, responsável apenas por remeter as partes envolvidas em alguma tensão para a resolução pacífica da mesma. Todavia, também é verdade que este foi um posicionamento que sofreu alterações, com as notícias que davam conta do início da *operação militar especial na Ucrânia*. Mesmo assim, e nesse mesmo mês, foram dados vários avanços que passaram pela tentativa de aprovação de uma Resolução S/2022/155⁷⁴, apresentada por parte da Albânia e dos Estados Unidos. Resolução esta que foi alvo de modificações, devido a algumas disposições da China, membro permanente, que pretendia uma resposta mais branda nesta condenação à Rússia (Security Council Report, 2022: 2-3). Por isso, e com vista a evitar o veto da China, este projeto sofreu alterações e foi votado a 25 de fevereiro de 2022, lamentando a agressão

russa contra território ucraniano e a decisão definida quanto ao estatuto de certas zonas de Donetsk e Lugansk. Este exigia o revogar da decisão tomada sobre as regiões em consideração, assim como o cessar-fogo imediato e a retirada de tropas russas (Draft Resolution S/2022/155). No entanto, e apesar dos onze votos a favor, três abstenções (China, Emirados Árabes Unidos e Índia), este seria um projeto que recaía, mais uma vez, sobre questões não processuais levando ao veto da Rússia. Perante isto, perante mais um bloqueio ao seguimento de uma decisão, o Conselho decidiu avançar para a aprovação de uma outra Resolução⁷⁵, esta de carácter processual e com uma deliberação por nove votos. O objetivo passaria pelo reconhecimento, dos vários membros, de que a falta de consenso no órgão estaria a inviabilizar o mesmo de cumprir as suas funções trazendo, por essa razão, a necessidade de reencaminhamento da questão para a Assembleia Geral, através do mecanismo *Unidos Pela Paz* (S/RES/2623, 2022). Uma dificuldade que acabou por ser, mais tarde, novamente destacada com o veto a um novo projeto de Resolução (S/2022/720), de 30 de setembro de 2022⁷⁶, ao qual se destinava à condenação dos referendos realizados entretanto na Ucrânia (Draft Resolution S/2022/720).

Com uma evolução diária sobre o conflito à data em que esta investigação é realizada, interessará fazer referência a esforços que, mesmo com a inação do Conselho de Segurança, permitiram com que o diálogo e a diplomacia conseguissem assumir, em algumas circunstâncias com resultados satisfatórios e outras sem sucesso algum, um papel presente nas soluções destinadas a aliviar os efeitos adversos do conflito em evidência (Security Council Report, 2023). Esta é uma premissa sustentada, nomeadamente, pela ação das Nações Unidas, junto com o Comité Internacional da Cruz Vermelha, responsáveis, à luz do sucesso da visita a ambos os países pelo Secretário-Geral, António Guterres, por conseguir, em abril de

73 Cfr. *Resolution 2202 (2015)/adopted by the Security Council at its 7384 th meeting, on 17 February 2015*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/787968?ln=en&v=pdf> [Acedido em 26 de abril de 2024].

74 Cfr. *Draft Resolution [on aggression by the Russian Federation against Ukraine]*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/3958806?ln=en&v=pdf> [Acedido em 26 de abril de 2024].

75 Cfr. *Resolution 2623 (2022) / adopted by the Security Council at its 8980th meeting, on 27 February 2022*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/3958807?ln=en&v=pdf> [Acedido em 26 de abril de 2024].

76 Cfr. *Draft resolution [on aggression by the Russian Federation against Ukraine in violation of the Charter of the United Nations]*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/3989532?ln=en&v=pdf> [Acedido em 5 de Agosto de 2024].

2022, uma pausa humanitária para a retirada de mais de 100 civis da siderúrgica de Azovstal, em Mariupol, bem como de outras áreas (ONU News, 2022). Avaliando mais decisões, também a afirmação da Iniciativa de Cereais do Mar Negro, negociada pela ONU e acordada entre a Rússia, a Ucrânia e a Turquia, a 22 de julho de 2022, merece ser destacada por ter reconhecido os efeitos mundiais retirados pela guerra em cima dos bens alimentares. Graças a esta investida diplomática, tornou-se possível um acordo quanto ao levantamento parcial do bloqueio naval no Mar Negro, permitindo a exportação de alimentos e fertilizantes com origem em três portos – Odessa, Chornomorsk e Yuzhny/Pivdennyi –, a fim de se verem asseguradas todas as condições para a segurança alimentar global. Todavia, mesmo com resultados positivos, até com a construção de esforços para o estabelecimento do Centro de Coordenação Conjunta da Iniciativa de Grãos do Mar Negro no controlo e acompanhamento à efetivação do combinado, este é um exemplo onde os avanços acabaram comprometidos após a decisão da Federação Russa em não renovar o acordo, em 17 de julho de 2023 (United Nations, 2023a). Aliás, cabe referir que, a 23 de julho do mesmo ano, já seriam perpetrados ataques deliberados contra a cidade portuária de Odessa, onde prédios acabaram danificados e destruídos, sendo aqui compreendidos escolas e jardins de infância, assim como instalações para o armazenamento de grãos que colocaram imediatamente em risco as garantias de suprimento global de alimentos (United Nations, 2023b). Durante todo este período, importa igualmente sublinhar, nas diversas tentativas de concretização da paz justa e negociada, a persistência na mediação internacional de diferentes atores, entre os mesmos:

- a *Turquia* com as tentativas para um cessar-fogo (fevereiro a maio de 2022), o apoio à coordenação da Iniciativa de Cereais do Mar Negro (junho a julho de 2022) e as propostas para o acolhimento de uma Cimeira de Paz, consolidadora da presença das duas nações, conforme enunciado ao Presidente ucraniano, Volodymyr Zelensky, na sua visita a março de 2024;
- a *iniciativa de paz africana* com a visita a Kiev e Moscovo, em meados de junho de 2023, por parte de uma delegação composta por Chefes de Governo e outros represen-

tantes de países africanos, sendo digno de nota o plano de paz de 10 pontos aí apresentado por Cyril Ramaphosa;

- o *Vaticano* com a iniciativa do Papa Francisco de nomear um cardeal, Matteo Zuppi, enquanto enviado especial para a paz na Ucrânia;
- a *China* com a apresentação, a 24 de fevereiro de 2023, de um documento com 12 pontos sobre a solução política da crise em território ucraniano, seguido da nomeação, no final do mês abril de 2023, do diplomata, Li Hui, para enviado especial na resposta da guerra da Ucrânia (Fischer, 2023: 5-7);
- a *Suíça* com o acolhimento feito à Cimeira Mundial da Paz para a Ucrânia, realizada nos dias 15 de junho e 16 de junho de 2024, com a ausência da Rússia resultante da sua não inclusão entre os convidados;
- os *Emirados Árabes Unidos* com os esforços para a mediação da garantia de troca de prisioneiros entre a Rússia e a Ucrânia tendo em conta que, desde o início do ano de 2024, foram já realizadas cinco importantes trocas.

2.2.2.2. Sanções Económicas

As sanções económicas refletem ser um dos instrumentos de grande preponderância postos à disposição dos Estados para que consigam responder, da maneira mais eficaz possível, a crimes de atrocidade em massa que possam ocorrer no exterior das suas fronteiras. Esta foi uma ideia estabelecida no Relatório de 2012 do Secretário-Geral Ban Ki-moon, denominado por *Responsabilidade de Proteger: resposta atempada e decisiva*, quando, ao embassar-se em situações em que o Estado infrator recusa atender a uma primeira abordagem diplomática, ou a outras ferramentas para a solução pacífica, reconhece a importância de posteriores medidas juridicamente efetivas, a fim de garantir-se o cumprimento de todas as obrigações. Tais medidas estão previstas nos termos dos artigos 41.º e 42.º da CNU, relativos às competências de natureza sancionatória do Conselho de Segurança, sendo que no primeiro inserem-se sanções que, de acordo com o documento de 2012 (Barber, 2022: 165):

(...) incluem o congelamento de ativos financeiros do Governo e de membros individuais de um regime e a imposição de proibi-

ções de viagens; suspender créditos, ajudas e empréstimos de instituições financeiras internacionais a funcionários governamentais localizados no estrangeiro; restringir a prestação de outros serviços financeiros a um governo ou a funcionários individuais; [e] controlar a disponibilidade de bens de luxo, armas e armas relacionadas, e mercadorias de alto valor (Ban Ki-moon cit. por *Idem*, 2022: 165).

Apesar de apenas o Conselho de Segurança ter autorização para determinar quando é necessário, ou mais adequado, avançar com providências sobre o uso da força militar coerciva, as disposições do artigo 41.º, ao preverem procedimentos que se distanciam de ações mais duras para assegurar ou recompor a paz e segurança internacionais, podem ser colocadas por Estados que decidam agir unilateralmente, desde que as medidas implementadas por eles não comprometam as obrigações legais já determinadas pelo Direito Internacional. Rebecca Barber, com uma ampla trajetória no setor da assistência humanitária e desenvolvimento, parte do pressuposto de que as sanções económicas executadas pelos Estados Ocidentais na mais recente ofensiva da Rússia estão entre as mais significativas da História recente (*Idem*, 2022: 165-166). Ao compartilhar essa sua interpretação, realçamos que estas demonstraram ser delineadas, desde o seu começo, com a finalidade de experimentarem ser um meio para todos aqueles que as emitem conseguirem condicionar a Federação Russa na realização da ofensiva por si empreendida. Tendo vindo a ser utilizadas como dispositivos de punição, desestabilização e solidariedade, Ekin Sanus, Sinem Akgül-Açikmeç e Emrah Haraoguz, fazem acrescentar que a resposta da sociedade internacional revelou ser, apesar de tudo, consideravelmente mais robusta à invasão em grande escala a partir de 2022, do que à anexação ilegal da Crimeia em 2014. Na visão destes autores, são diversas as motivações que influenciaram uma postura cada vez mais rígida, tornando-se para nós imperativo enfatizar, entre elas, o aumento da escalada de agressão e as violações às normas internacionais (Sanus, Akgül-Açikmeç e Haraoguz, 2024: 1-2).

Ainda que esta questão nem sequer chegue a ser disputada, os adiamentos sobre a matéria demonstram que, ainda que o pós- crise

de fevereiro de 2022 tenha trazido sanções económicas de maior grau, as anteriores a esse período não deixaram de ser variadas e, acima de tudo, necessárias. De um modo geral, em uma fase anterior a 24 de fevereiro de 2022, o trabalho da União Europeia já assumiria total relevância ao integrar, na sua resposta, diferentes sanções. São elas: o congelamento de bens, assim como a desautorização de viagens, a diferentes indivíduos e entidades; a inibição a investimentos e atividades comerciais com a Crimeia e com a cidade de Sebastopol; as obstruções à exportação de armas e/ou outros equipamentos que pudessem vir a ser empregues nas forças armadas e nas indústrias de petróleo e gás; e as limitações ordenadas às instituições financeiras europeias no contexto de negociações com três vitais empresas energéticas russas, como com três empresas de defesa e cinco importantes bancos russos (*Idem*, 2024: 8). Dissecando um pouco mais as sanções impostas à Rússia em um primeiro momento, adicionalmente às medidas acionadas pela UE, também os Estados Unidos implementaram um conjunto de sanções económicas relacionadas à Crimeia, no mês de março de 2014. Inclusive procederam ao seu alargamento com sanções oficiais aos responsáveis pela política na Crimeia e às empresas que aí atuavam, bem como a cúmplices de Vladimir Putin, particularmente Yuri Kovalchuk, Arkady Rotenberg, Boris Rotenberg e Gennady Timchenko. Na verdade, os Estados Unidos, como a União Europeia, desempenharam um papel determinante na aplicação de penalidades em direção da que se antecipava como a principal economia que o Ocidente já havia sancionado. Isso é demonstrado, logo depois, em abril de 2014, com o novo desenvolvimento de investidas russas a originar o estabelecimento de complexas medidas punitivas em 16 e 31 de julho de 2014. Medidas punitivas essas que, embora iniciadas pelos EUA e pela UE respetivamente, não deixaram de ser apoiadas por diversos aliados Ocidentais, como a Austrália, o Canadá, o Japão, a Nova Zelândia e a Suíça. O relevo dessas ações foi tão significativo que chegou mesmo a ir mais longe ao contemplar o setor das finanças, da tecnologia de defesa e do petróleo. Mais do que isso, e como adiciona Anders Åslund, tais represálias proliferadas foram aplicadas a um número mais vasto de responsáveis pela política russa e às empresas envolvidas (Åslund,

2019: 14-15). Esta foi uma solução encontrada para a situação vivida na Ucrânia não obstante de, em uma análise retrospectiva, poder dizer-se que as sanções, ainda que significativas, não obtiveram os efeitos desejados por não só não terem sido capazes de fazer a Federação Russa recuar, como também de desencorajar o planeamento da invasão total da Ucrânia depois (Sanus, Akgül-Açikmeşe e Haraoguz, 2024: 8). Repare-se que até à grande invasão, outras medidas restritivas foram sendo instituídas sem precedentes ao longo dos anos, fazendo notar-se as aplicadas pela União Europeia que, através da vinculação da duração das medidas à implementação integral dos Acordos de Minsk, registou a prorrogação reiterada das mesmas, com o congelamento de ativos, a proibição de viagens e a atualização constante à lista dos submetidos a sanções económicas (Conselho Europeu e Conselho da União Europeia, 2024a).

Recentemente, e no contexto da grande operação militar injustificada contra a Ucrânia, é de mencionar a densificação na resposta contra a agressão sobre a integridade territorial e a independência ucranianas. Os Estados Unidos e a União Europeia têm demonstrado ser, também sob este âmbito, os intervenientes mais ativos na tarefa de imposição de sanções económicas sendo, de acordo com a explicação de Liyu Han, os que têm coordenado o apoio à resistência russa, investindo, junto com outros Estados, no seu enfraquecimento mediante *sanções de diversas formas, campos e rondas* (Han, 2024: 9). As sanções implementadas englobam, entre outras: o congelamento de ativos do Banco Central da Federação Russa; a proibição às exportações a serem aplicadas na produção de armas; desaprovação à importação de itens de grande rendimento para a Rússia; o afastamento de bancos russos do sistema de pagamentos internacionais SWIFT; a estipulação do aumento de tarifas e estabelecimento de tarifas quanto à importação de produtos provenientes do Estado agressor; o encerramento do espaço aéreo estrangeiro para aviões russos; a definição do congelamento de bens; e reprovação de viagens em relação a oligarcas, – empresários com ligações ao Kremlin –, altos funcionários do governo russo e aos seus familiares (Barber, 2022: 166). Também neste âmbito, a eficácia das mais recentes sanções económicas poderá não atender às expectativas tendo em

consideração que, até ao momento em que esta investigação é realizada, apesar das repercussões sentidas na economia do país, não foram averiguadas quaisquer mudanças sobre as intenções russas, nem quaisquer reais iniciativas para a negociação (James, 2023). É importante que Estados não Ocidentais que mantêm os seus mercados abertos à Rússia sejam, também, *encorajados a seguir o exemplo, não apenas no cumprimento da sua Responsabilidade de Proteger* como, também, *no cumprimento das obrigações legais correspondentes* (Barber, 2022: 166).

2.2.2.3. Sanções Diplomáticas

As sanções diplomáticas e o isolamento de qualquer Estado estão entre o conjunto das opções coercitivas quando a prevenção falha. As ameaças ao isolamento diplomático, bem como a sua efetivação, a suspensão de membros de Organizações e a tática de *naming and shaming* são alguns dos exemplos a recortar de uma vasta lista de possibilidades quando a reação se torna necessária (Evans, 2008: 90). Com a onda de reprovação gerada, vários atores no sistema internacional, a serem identificados por Sónia Sénica por *eixo de condenação*, dedicaram-se à aplicação de sanções diplomáticas, no processo de responsabilização da Rússia pelos atos cometidos na Ucrânia (Sénica, 2022: 242).

De acordo com o que seria de esperar, as ações empreendidas no interior do teatro das operações em território ucraniano, com a anexação da Crimeia em uma primeira fase e todo o choque gerado na eclosão da guerra na Ucrânia anos mais tarde, impeliram a um forte isolamento internacional no que se refere à Federação Russa e ao aumento de atribuição de culpa pelas consequências derivadas (Nashchubskiy, 2024: 703). Em algumas perspetivas, determinadas sanções diplomáticas impostas até ao presente momento ficaram distantes do limite máximo que poderia efetivamente ser alcançado. Se olharmos para a vaga de expulsões de diplomatas russos promovida por vários Estados, e permitida pelo artigo 9.º da Convenção de Viena de 1961, a grande parte dessas expulsões obedeceram a justificativas apontadas sobre atividades malignas por parte da Rússia, com a suspeita do exercício de espionagem enquanto uma ameaça à segurança nacional. Tal parece,

para vários académicos, que a coordenação de medidas entre os Estados acreditadores dada aos oficiais russos afastaram-se, em muito, de quaisquer intenções mais radicais – mas possíveis em sede de sanções diplomáticas – para a alteração das relações com o Estado acreditante. Verifiquemos que é quase nulo o número de Estados a avançar com o encerramento da sua embaixada em território russo (a Islândia fez em 2023), que nenhum Estado decretou medidas para o fim da embaixada russa no seu território, nem sequer informou acerca de um corte de relações diplomáticas com o Estado agressor. Uma falta de iniciativa igualmente observada quanto à possibilidade de avanço em suspender o Estado russo do seu trabalho na Assembleia Geral das Nações Unidas, como havia acontecido, em 1974, com a África do Sul e a resistência internacional à política de apartheid. Sob reversa de outros pontos de vista, o nosso entendimento, mais uma vez direcionado à apreciação de Rebecca Barber, é claro em reconhecer manifestos riscos a uma possível *rutura completa das relações diplomáticas, quer bilateralmente, quer através da Assembleia Geral*. Face às circunstâncias atuais, com a imperatividade em encontrar-se uma solução para os crimes atrozes na Ucrânia, e não uma escalada de agressões, é necessário refletir cuidadosamente sobre os perigos de colocar a Rússia ainda mais fora da tenda diplomática (Barber, 2022: 168). De qualquer modo, convém não deixar de adiantar passos dados no contexto diplomático, começando pela decisão estabelecida, após as violações aos termos do artigo 3.º do Estatuto do Conselho da Europa e após a determinação de 25 de fevereiro de 2022 em abrir um procedimento previsto no artigo 8.º do Estatuto supracitado, para a exclusão da Federação Russa da Organização criada pelo Tratado de Londres de 1949. Esta foi uma deliberação tomada a 16 de março de 2022, pela Resolução CM/RES (2022)⁷⁷ (Council of Europe, 2022). Por outro lado, neste mesmo seguimento, recorda-se sobre o processo de adesão da Rússia à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico que, suspenso em 2014 com a anexação

da Crimeia, viu-se formalmente encerrado em 2022, em preocupação pela crise em território ucraniano. Algo semelhante teve lugar, também, na Resolução A/RES/ES-11/3 aprovada no dia 7 de abril de 2022, pela AG⁷⁸, responsável por decidir pela suspensão *dos direitos da Federação Russa de ser membro do Conselho dos Direitos Humanos* (A/RES/ES-11/3, 2022).

2.2.2.4. Assistência Militar

Segundo o quadro detalhado pelo Secretário-Geral Ban Ki-moon, no Relatório *Implementando a Responsabilidade de Proteger* de 2009, o pilar que estabelece o comprometimento da sociedade internacional em auxiliar os Estados a dar, ou a fortalecer, respostas à sua responsabilidade principal de proteger vê, também em si, compreendido o reconhecimento de assistência militar. Podemos concordar que as diversas solicitações da Ucrânia à entrega de assistência militar proveniente dos Estados Ocidentais têm sido uma das prioridades mais urgentes. Sendo esse um caminho feito na resposta às investidas russas, não é, por isso, de surpreender que as solicitações e a devida atenção a elas sejam interpretadas, mais de que qualquer outra forma de assistência, como uma provocação ao Estado russo e, de acordo com essa (incorreta) interpretação, como um indício claro de depreciação aos Acordos de Minsk de 2014 e de 2015 (Barber, 2022: 169).

Sem sombra de dúvidas que a OTAN tem assumido, do ponto de vista militar, um papel de grande relevância com todo o seu compromisso com a soberania e a integridade territorial da Ucrânia, desde o início. Isso deve-se à enorme capacidade desta Organização militar de, na presença das limitações ucranianas em ver as suas capacidades militares equivalentes às da Rússia, prover assistência por diversas formas. Avalie-se que os apoios têm vindo a ser disponibilizados através de vários meios, tanto pela cedência de treinos às tropas ucranianas com vista a melhorar a sua prontidão em combate e refinar a sua competência prática em situações de choque, como também

pela larga disponibilização de equipamentos, instrumentos e armamentos militares sofisticados, indispensáveis no momento de proteger a população, como os limites territoriais ucranianos (James, 2023). Desde 2014, com a anexação da Crimeia pela Rússia, a decretação da disponibilidade da OTAN no apoio à defesa da Ucrânia foi imediatamente comunicada. Como se tornou possível comprovar, a Organização em evidência prestou assistência na reforma das forças armadas e das instituições de defesa ucranianas, nomeadamente pelo meio da entrega de apoio financeiro e equipamentos. Os Aliados ocuparam uma posição de destaque na formação de dezenas de milhares de tropas da Ucrânia, sendo que as ampliações das capacidades das mesmas foram também potencializadas pela permissão da sua integração em exercícios e operações promovidas pela OTAN. Posteriormente, dois anos depois da anexação ilegal de 2014, os contributo dados pela Organização acabaram por ser organizados de forma diferente, ou seja, por meio de um Pacote de Assistência Abrangente para a Ucrânia, fortalecido na Cimeira de Madrid de 2022 e reforçado através de um programa plurianual na Cimeira de Vilnius de 2023 (North Atlantic Treaty Organization, 2024).

Conforme tem sido evidenciado até ao momento, as ajudas à Ucrânia mostraram sofrer um aumento substancial após a invasão ocorrida em 2022, considerando que esta tendência está longe de deixar de contemplar a esfera de assistência militar. Sublinhando esta ideia, Alexander Lanoszka e Jordan Becke começam por enfatizar, perante as perspetivas de um iminente ataque russo no início de 2022, a determinação de dois Estados, Estados Unidos e Reino Unido, de avançarem com rápidas iniciativas para o aumento do fornecimento de assistência militar ao território ucraniano (Lanoszka e Becke, 2023: 185). Na sequência da integral concretização da operação militar – tendo já tido ocasião de se saber, em um discurso de março de 2022 à OTAN pelo Presidente Volodymyr Zelensky que a Rússia havia lançado mais de 1.000 mísseis sem que esses encontrassem qualquer resposta eficaz pela Ucrânia – a sociedade internacional reuniu-se para a ajuda militar imediata. Sendo óbvia a seriedade da ameaça, muitos Estados Ocidentais concederam uma resposta positiva às solicitações ucranianas, podendo aqui destacar-se,

77 Cfr. *Resolution CM/Res(2022)2 on the cessation of the membership of the Russian Federation to the Council of Europe*. Disponível em: <https://rm.coe.int/0900001680a5da51> [Acedido em 16 de maio de 2024].

78 Cfr. *Suspension of the rights of membership of the Russian Federation in the Human Rights Council : resolution / adopted by the General Assembly*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/3967950?ln=en&v=pdf> [Acedido em 16 de maio de 2024].

nomeadamente, o suporte de 6.920.000 de dólares por parte dos Estados Unidos, no início de julho de 2022 (Barber, 2022: 169-170). À data em que este texto é escrito os dados que são avançados, por meio da mobilização da OTAN, é de que a densificação da necessidade de apoios fez já os Aliados comprometerem-se a mais de 690.000.000 de euros, indispensáveis para a defesa das necessidades ucranianas em função da agressão russa. Esta é uma intenção que se tornou muito mais clara através da resposta conjunta por parte dos Aliados a 99% da ajuda total militar à Ucrânia. A maior condição que determinou a abundância destas iniciativas prendeu-se, acima de tudo, à promessa dada pelo artigo 5.º do Tratado de Washington que, ao determinar que um ataque levado a cabo contra uma das partes da OTAN significaria uma investida contra todas, forneceu aos Aliados a plena convicção de que podem disponibilizar armamento à Ucrânia sem que vejam afetada a sua própria segurança. Países da OTAN, em um esforço para o apoio bilateral, vêm a providenciar munições, armas e outros tipos de equipamentos, além de treinos para melhores competências na sua utilização (North Atlantic Treaty Organization, 2024). A par destas medidas, os apoios militares sem precedentes à Ucrânia foram formalmente intensificados, também, pela União Europeia e pelos seus membros com o início da ampla ofensiva. Em conjunto com o suporte providenciado por parte dos Estados-Membros, a UE presume um apoio militar superior a cerca de 39.000.000.000 de euros, através do Mecanismo Europeu de Apoio à Paz (6.100.000.000 de euros) e das múltiplas contribuições bilaterais (32.900.000.000 euros) (Conselho Europeu e Conselho da União Europeia, 2024b).

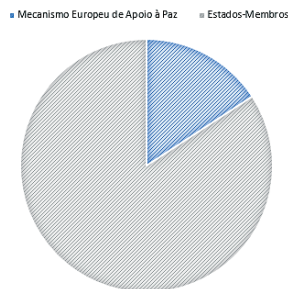


Gráfico 2. Apoio da União Europeia e dos Estados-Membros às Forças Armadas Ucranianas

Nota: Conselho Europeu e Conselho da União Europeia. 2024b. 39 mil milhões de euros para apoiar as Forças Armadas Ucranianas.

A 15 de novembro de 2022, não deixou de ser criada, ainda, uma parte substancial da sua resposta através da Missão da União Europeia de Assistência Militar à Ucrânia, com o propósito principal de aumentar as capacidades e a resiliência das forças armadas ucranianas. Portugal, por exemplo, integra essa mesma missão, com 20 militares, disponibilidade para a formação das forças do território afetado, flexibilidade para a receção de militares no Hospital das Forças Armadas e prontidão para o alojamento de emergência, ainda que limitado. Perante um contexto diversificado de ajudas, a UE, no âmbito do seu trabalho, chegou já a mobilizar também, entre o ano de 2022 e o ano de 2024, 6.100.000.000 euros, sob o Mecanismo Europeu de Apoio à Paz com vista a responder às urgentes necessidades militares e de defesa ucranianas (*Idem*, 2024b).

CAPÍTULO IV O FUTURO DA R2P

Tudo é criado duas vezes, primeiro na mente e depois na realidade.

Robin Sharma, 1999 In *The Monk Who Sold His Ferrari*.

1. Responsabilidade de Proteger e a sua implementação prática: uma avaliação a um trabalho em progresso

Considerando que, no decorrer do presente ano, serão concluídos 23 anos desde a publica-

ção da *Responsabilidade de Proteger* no Relatório da ICISS e 19 anos desde o seu reconhecimento nos parágrafos do Documento Final da Cimeira da ONU de 2005, é hoje já possível observar algum percurso feito por este princípio revestido da maior relevância sobre os Direitos Humanos e liberdades fundamentais. Observando a pertinência de congratular o seu desenvolvimento, mantém-se a preocupação por não se deixar de notar uma aplicação nem sempre tão uniforme ou coerente quanto possível. A guerra na Ucrânia é apenas uma ilustração representativa das suas boas contribuições mas, também, das múltiplas fragilidades que moldam a sua utilização e que a prática acaba por colocar totalmente a nu. Este último capítulo destina-se a uma apreciação generalizada da sua operacionalização com o recurso, em grande medida, à abordagem metodológica previamente abordada de *inquéritos por questionário com perguntas abertas* por, agora mais do que nunca, melhor se adequar ao apuramento da informação desejada para este estágio da investigação. Mais concretamente, os *inquéritos por questionário*, formulados e administrados por rigorosos critérios, exaltam, com uma análise atual sobre este prisma, o poder das ideias para induzir a mudança sobre a implementação do princípio estudado. Estamos seguros em antecipar, em harmonia com o destacado por Stacey Henderson, que a R2P *é algo mais do que retórica vazia*, estando *a moldar a evolução da prática do Estado em diversas áreas, afastando-se das conceitualizações tradicionais* (Henderson, 2023: 164). A questão da Ucrânia é um exemplo atual que divulga os crimes de atrocidade em massa e o sofrimento humanitário enquanto preocupações reais da sociedade internacional. As respostas dos inquiridos iluminam este estudo quanto às implicações e ao futuro que se antecipa reservar para este princípio.

Recuperando a resposta de Sarah Hunter referente às ações para a aplicação⁷⁹, a prática da R2P tem sido, para si, sublinhada por *sucessos claros, fracassos claros e algumas situações discutíveis no meio*. De acordo com a sua avaliação, existiria, em uma etapa inicial, uma projeção clara de esperança para que este fosse um instrumento internacional impulsionador da prevenção de atrocidades

⁷⁹ Cfr. Anexo V, *Inquirido n.º 3*, Secção I, pergunta 1, p. 230.

sendo que, lamentavelmente, a realidade tem vindo a demonstrar uma aplicação, na sua forma generalizada, não correspondente à imaginada. Sobre as experiências conhecidas, Martin Mennecke assegura que a avaliação da prática da R2P remete para um tema que pode ser facilmente abordado em um livro inteiro e que dependerá, acima de tudo, da definição de prática e de como se pretende medir isso. Em primeiro lugar, esclarece haver um *primeiro nível* de prática da *Responsabilidade de Proteger* que, sem dúvida, existe e pode ser entendido enquanto um esforço na materialização do princípio. Na sua resposta, refere-se aos seguintes exemplos⁸⁰:

- *Exemplo 1*: As referências em debates anuais conduzidos no seio da AG, onde inúmeros Estados estão presentes e manifestam, predominantemente, o seu apoio em relação à R2P. Mesmo que, na nossa perspetiva, continue a ser muito evidente um maior acordo quanto à proteção do Estado da sua própria população, assim como à responsabilidade da sociedade internacional em apenas encorajar os Estados nesse objetivo, não deixa de ser indiscutível a aceitação generosa ao princípio nos diferentes debates deste órgão;
- *Exemplo 2*: O comprometimento individual dos Estados para a prevenção e detenção de crimes de atrocidade em massa. Este é comprovado tanto pela decisão destes em se juntarem ao *Group of Friends of the Responsibility to Protect* em Nova Iorque ou Genebra, enquanto espaço de diálogo de tópicos pertinentes ao princípio, bem como por nomearem um *R2P Focal Point*, que se traduz na designação de um funcionário de alto nível, dentro do governo, cujo trabalho passa pela investigação do risco de crimes atrozes e da resposta contra os mesmos (Global Centre for the Responsibility to Protect, 2022b);
- *Exemplo 3*: As abundantes menções já realizadas nas Resoluções do CSNU, da Assembleia Geral e do Conselho de Direitos Humanos.

Em segundo lugar, engloba, em um *segundo nível* e em uma segunda camada de interpretação mais restrita de prática, a adoção concreta dos Estados e a introdução nas suas

próprias políticas. Ao admitir ser este um nível que envolve uma maior complexidade de análise, garante que, muitas vezes, os Estados realizam ações sob a R2P, procedem conforme o seu discurso, bem como são orientados por aquilo que esta defende, mas sem a utilização real do seu rótulo⁸¹. O estudo de Alex Bellamy e Tim Dunne é claro ao salientar que os atores internacionais nem sempre invocam diretamente o princípio o que, apesar disso, não estabelece evidência comprovativa quanto à sua ausência, da mesma forma que a sua referência nem sempre expressa ser a única causa para produzir um determinado resultado (Bellamy e Dunne, 2016: 12). A perspetiva de Martin Mennecke parece alinhar-se à dos autores supramencionados, quando aponta concretamente em uma das suas respostas que *parte disso*, das ações que não fazem uma referência específica à R2P, *deve contar como prática porque também deve ser relevante e importante para essa questão*⁸². À luz do nosso ponto de vista, um exemplo disto é a influência que pode ser reconhecida da *Responsabilidade de Proteger* no cenário da Ucrânia já que, mesmo na ausência de qualquer menção explícita desde 2014, manifestou uma atuação proativa sobre o dever secundário da sociedade internacional, mediante implementação de um conjunto de medidas admissíveis sem recurso ao uso da força. Isso é confirmado pela gama de outras ações que foram introduzidas e, muito provavelmente, continuarão a ser. Tal engloba a reprovação feita pela AG às diferentes violações sobre o Direito Internacional relevantes para crimes de atrocidade em massa, os casos respeitantes a estes crimes analisados pelo TIJ e pelo TPI, assim como o estabelecimento, por parte do CDH, de uma Comissão de Inquérito para a averiguação, como vimos, de alegados crimes na Ucrânia (Illingworth, 2024).

Portanto, ao partir deste recorte e do que vem a ser detalhado, pode ser considerada, sim, alguma prática deste princípio, ainda que na nossa opinião pudesse ser evidentemente melhorada. Exigindo-se certa atenção a episódios já verificados, é plausível reconhecer que a mesma situação prática pode ser objeto de formas variadas de interpretação. É certo que não se resiste a de imediato referir o caso

da Líbia, destacado, em uma revisão global das experiências práticas conhecidas, como um *terrível registo* para Thomas G. Weiss⁸³. Mesmo nele ao ser relativamente pacífico o seu impacto para a R2P, percebe-se uma expressiva divisão de opiniões no que tange à forma de como foi executada. Para um determinado grupo de académicos, este é o exemplo perfeito de como a *Responsabilidade de Proteger* deve ser operacionalizada no terreno, nomeadamente para Ethan Chorin e Gareth Evans que encaram a situação na Líbia como bem-sucedida exatamente por ocorrer como deveria, sem mais. Para um outro grupo, na qual a nossa perspetiva se vê inserida, a legitimidade pode ter sido comprometida com as operações e, consequentemente, com um conjunto de posteriores repercussões negativas quanto a futuras respostas do Conselho de Segurança. Isto porque, em razão da experiência ocorrida, tornou-se presumível que membros do Conselho de Segurança, com especial destaque para a China e a Rússia, aumentassem a sua resistência quanto a futuras medidas mais intervencionistas para a resposta necessária a quadros de crimes de atrocidade. Isto foi algo verificado, por exemplo, na questão síria, aquando do veto russo a 4 de outubro de 2011 (Nahlawi, 2020: 115-116). Como muito bem nota Alex Bellamy, os desafios mais predominantes passam por isso mesmo onde, além da resolução de situações mais complexas, estes parecem residir na falta de consenso, como demonstrado na Síria e no Mianmar, assim como em eventos em que a política de poder reflete uma resposta inibidora, à imagem do que ocorreu no Sudão mas, também, do que ocorreu, e do que está a ocorrer, na Ucrânia⁸⁴.

Sobre os casos de sucesso, a sua quantificação é, conforme menciona Martin Mennecke, sempre de maior grau de dificuldade porque *o que se impede não se pode ver* e, dessa maneira, acaba por ser sempre desafiante apresentar uma explicação através da R2P ou, em último caso, dizer que a mesma, *por si só ou como tal, teve um papel importante ou fundamental nesse processo*⁸⁵. Em termos de avaliação de situações bem-sucedidas, Sarah Hunter admite que se pode destacar a resposta e a iniciativa preven-

80 Os dados que permitiram extrair todos os exemplos encontram-se disponíveis no Anexo V, nas respostas do *Inquirido n.º2*, Secção I, pergunta 1, p. 223.

81 Cfr. Anexo V, *Idem*, Secção I, pergunta 1, pp. 223-224.

82 Cfr. Anexo V, *Idem*, Secção I, pergunta 1, p. 224.

83 Cfr. Anexo V, *Inquirido n.º4*, Secção I, pergunta 1, p. 234.

84 Cfr. Anexo V, *Inquirido n.º1*, Secção I, pergunta 2, pp. 220-221.

85 Cfr. Anexo V, *Inquirido n.º2*, Secção I, pergunta 2, p. 224.

tiva quanto aos contínuos ciclos de eleições no Quênia⁸⁶. Vale lembrar que a interrupção da violência étnica generalizada entre 2007 e 2008, devido em larga medida a trabalhos de mediação, entre eles do Secretário-Geral Kofi Annan, levou a com que este fosse identificado como o primeiro modelo prático da R2P. Outro exemplo surge da forma como a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental, amplamente conhecida por ECOWAS, *Economic Community of West African States*, respondeu à crise na Gâmbia, que ganhou destaque no mês de janeiro de 2017⁸⁷. Por intermédio de uma ação regional multilateral, a ECOWAS não deixou de ser um exemplo importante de como organizações sub-regionais, em cooperação com a ONU e outros grupos regionais, podem assegurar a materialização prática da *Responsabilidade de Proteger* (Streitfeld-Hall, 2017). Além destes, é certo que mais casos adicionais ilustraram efeitos positivos de esforços para travar ou prevenir atrocidades, ainda que sejam menos divulgados. De facto, por múltiplas vezes, estas são situações que acabam por cair em esquecimento dada a natural predisposição de todos nós, especialmente dos mais céticos, de atender às limitações da *Responsabilidade de Proteger* nos momentos de adversidade e menos às suas capacidades em diferentes contextos e nas suas diversas dimensões. Por isso, sendo este um objetivo previamente estabelecido no início do nosso estudo, defendemos que tão importante como manter um espírito crítico sobre as reformas necessárias, não deixa de ser o de reconhecer o trabalho já desempenhado por este princípio.

No que é concernente ao caso da Ucrânia, sem embargo de ecoarem até resultados bastante interessantes, pensamos ser incontestável que a *Responsabilidade de Proteger* começou por falhar na sua primeira dimensão de prevenir que a situação progredisse para crimes atrozes. Óbvio que ao fracassar no âmbito desta fase decisiva, a *Responsabilidade de Reagir* assumiu uma extrema importância para a tentativa de cessar crimes de atrocidade em massa e não apenas agressões contra a integridade territorial deste Estado. Apesar da *responsabilidade primária* do Estado ucraniano no dever de proteger e salvaguardar a *segurança hu-*

mana sobre a própria população, não deixou de ser evidente o apoio de que este careceu, e carece, para que essa responsabilidade seja assegurada. Temos, conforme discutido no *Capítulo II*, que quando a prevenção falha, neste caso quando existem evidências de que os crimes estão a ocorrer, quando o Estado é incapaz de dar uma resposta efetiva à crise que enfrenta e, ainda mais óbvio, quando solicita apoio, verifica-se, uma internacionalização da responsabilidade com o envolvimento por parte da sociedade internacional que, ao reconhecer este enquanto um assunto que deixa de ser exclusivamente interno, atua em resposta aos ataques e à violência sobre alvos humanos. Mesmo em situações pouco frequentes em que o envolvimento direto foi solicitado, com apelos ao desenvolvimento de uma área de exclusão aérea, a resposta implementada foi cautelosa, rejeitando-se uma influência totalmente direta (Gholiaghá e Sienknecht, 2023: 4). De acordo com a nossa análise, ainda que muito fragilizada, a Ucrânia tem, também, demonstrado uma enorme força para assumir a responsabilidade que lhe é obrigatória pela concessão de soberania, da mesma maneira que o cenário no seu território tem ajudado a refletir a posição da maioria dos Estados quanto a situações de sofrimento humano incalculável. Exatamente por optarmos por seguir uma linha próxima à abordagem administrada pelos comissários da ICISS, e por considerarmos os graves danos sobre o território ucraniano, admitimos que seria importante que a sociedade internacional assumisse uma *Responsabilidade de Reconstruir*, exatamente por ser a principal capacitada para um processo de regeneração⁸⁸. Embora, em termos gerais, a crise ucraniana não nos parece constituir um *turning point* para a R2P, – à luz da nossa compreensão por não trazer uma mudança suficientemente significativa para futuros eventos, sendo que talvez isso pudesse ser algo a alterar com a inclusão da reconstrução no grupo de responsabilidades a assumir – concordamos com Sarah Hunter quando admite que, apesar da resposta até agora compreendida não ter acabado nem com a invasão, nem com a violência, sendo que dois anos depois *os civis ainda estão em risco, ainda estão*

a morrer, todo o cenário da Ucrânia *poderia ser pior se a resposta não tivesse sido tão direta e robusta*⁸⁹. Parece-nos claro que falaríamos de um panorama agravado se a responsabilidade compartilhada não tivesse sido assumida tão depressa. Apesar das consequências na Ucrânia ainda estarem para ser plenamente compreendidas no futuro, como bem sublinhou Richard Illingworth, o caso destaca uma boa organização para serem tomadas decisões relevantes (Illingworth, 2024). Gareth Evans, em um discurso a 6 de maio de 2024, reformulou, de forma interessante, a questão feita por Kofi Annan em 2000:

Se a R2P não é o conjunto certo de princípios e prescrições de definição de padrões para orientar [a sociedade internacional] na sua resposta a crimes de atrocidade em massa inaceitáveis - violações grosseiras e sistemáticas de Direitos Humanos que ofendem todos os preceitos de nossa Humanidade comum - então qual é a alternativa? (Evans, 2024).

De acordo com a investigação conduzida até ao momento, é evidente que a nossa opinião é equivalente às observações feitas por Gareth Evans quando confessa, nesse mesmo discurso, que nenhuma alternativa à *Responsabilidade de Proteger* demonstra ser mais eficaz ou confiável. Novamente como referimos, embora admitindo ser muitas vezes difícil re-bater as considerações dos mais céticos, tendo em conta que a prática nem sempre é a mais eficaz como acontece na Ucrânia, o problema que se coloca necessariamente agora, para todos aqueles que ainda acreditam na causa e no propósito do princípio, é o de saber qual o caminho a ser percorrido para manter a *chama da R2P viva* (Evans, 2024). Tal implica identificar os desafios e os passos futuros a fazer no âmbito da *Responsabilidade de Proteger* para impedir o sofrimento dos vulneráveis. A análise que se segue tem como propósito oferecer as respostas necessárias à situação atual.

1.1. Contínuos desafios afigurados à prática

O problema da aplicação geral da R2P aparenta originar respostas bastante semelhan-

86 Cfr. Anexo V, *Inquirido n.º3*, Secção I, pergunta 2, p. 230.

87 Cfr. Anexo V, *Idem*, Secção I, pergunta 2, p. 230.

88 Recordar, se necessário, os motivos que levam a sociedade internacional a ser a principal capacitada, e até a principal responsável na tarefa de reconstrução, no segmento 2.3 do Capítulo II desta investigação.

89 Cfr. Anexo V, *Inquirido n.º3*, Secção I, pergunta 2, pp. 230-231.

tes, com um foco significativo sobre a *ausência de consenso internacional*⁹⁰ e na *falta de vontade política*⁹¹ no momento de cumprir com as obrigações não apenas em atendimento à R2P, como também às obrigações impostas pelo Direito Internacional Público e, em específico, às normas referentes ao Direito imperativo, Direito Internacional Humanitário e Direito Internacional dos Direitos Humanos. Embora estas adversidades estejam longe de ser as únicas existentes, estas são, em conjunto com a falta de reações atempadas do Conselho de Segurança e as leituras distorcidas ao princípio, pelo menos, as que sob o nosso ponto de vista adquiriram um certo impacto na questão russo-ucraniana. Permitam-nos reconhecer que muitos limitações à implementação do princípio encontram-se associadas às barreiras, facilmente identificadas pelos institucionalistas na área das Relações Internacionais, provocadas pelas preocupações que dificilmente deixam os interesses nacionais. Contudo, apesar de nem sempre ser esta a situação mais fácil, a assistência mútua e a procura de respostas não são impossíveis, neste caso em nome de interesses coletivos, em nome da paz, segurança e Humanidade comum que acabam por ser postos em causa em contextos que envolvem crimes de atrocidade em massa, mesmo em espaços que se encontrem muito além das nossas fronteiras territoriais.

1.1.1. Persistência de interpretações deturpadas do princípio

A correta aplicação da *Responsabilidade de Proteger* pressupõe uma interpretação adequada, sendo apenas necessário um entendimento distorcido, em todo ou em parte do princípio, para tornar-se em uma verdade perigosa acordada pela maioria que o implementa. A ideia que daqui decorre é que, não obstante a uma validação expressivamente favorável, tem sido encontrada alguma resistência sobre

o princípio. A explicação para isso reside em visões distorcidas sobre aquilo que é a R2P, bem como do propósito almejado com o seu cumprimento. Ao não se seguir o que é realmente pretendido, descortinam-se obstáculos:

- Por um lado, *em termos mais restritivos* a respeito do alcance do princípio, verifica-se a presença daqueles que o consideram unicamente sob a perspectiva da ação militar, umas vezes receando a possível transgressão das suas fronteiras territoriais por outros atores, outras vezes tratando esse tipo de resposta como uma mera justificativa para a sua própria intervenção em assuntos de jurisdição interna, mesmo em contextos em que esta chega a revelar-se manifestamente incorreta;
- Por outro lado, *em termos mais amplos*, observa-se as considerações daqueles que optam por visualizar a R2P de uma forma mais expansiva, englobando respostas para diferentes tipos de catástrofes globais de proteção da pessoa humana, como acontece com as alterações climáticas que, embora significativas, vão além das situações que envolvem crimes de atrocidade em massa e, por isso, além das situações que caem sob a aplicação do princípio em análise (Evans, 2008: 55).

Ao que se consegue averiguar, um dos entraves mais persistentes situa-se no primeiro grupo, no que concerne ao significado tradicional da *intervenção humanitária*. Em casos como o que está em análise, deve sublinhar-se que a R2P não é, nem será, uma outra forma de denominar a *intervenção humanitária*. O princípio, como já houve oportunidade de ser evidenciado, é consideravelmente mais abrangente do que a intervenção militar, uma ideia que consta nas formulações relativas à R2P, desde a sua produção e disponibilização pelo Relatório realizado pela ICISS. Primordialmente, a *Responsabilidade de Proteger* passa pela primeira e determinante dimensão de adotar fortes medidas preventivas, a serem aplicadas na etapa mais preliminar possível da crise para que se resulte em iniciativas e apoio a cenários que ainda não causaram, mas podem, crimes de guerra, genocídio, crimes contra a Humanidade e limpeza étnica. Essa responsabilidade, contudo, não é limitativa a condições que exigem uma reação quando as estratégias se mostram insuficientes e os

conflitos ou crises irrompem, até porque a mesma não necessita de significar automaticamente uma reação militar (Idem, 2008: 56-57). Na opinião de alguns especialistas, designadamente de Wladimir Brito, a resposta da sociedade internacional, ainda que seja através da força militar (nem sempre essencial ou viável), *não consubstancia verdadeiramente de uma intervenção em sentido técnico-jurídico, mas sim uma (re)ação protetora*. Ainda assim, e sempre que tal implique uma ação armada, terá de ser considerada legítima e lícita, contando com a autorização por parte do órgão qualificado para tal função, como temos vindo frequentemente a afirmar, o Conselho de Segurança das Nações Unidas. Não haverá dúvidas de que existem, pois, reações que são lícitas e legítimas mas, também, reações que refletem um cenário lícito mas não legítimo ou legítimo mas não lícito e, até mesmo, nem lícito nem legítimo. O que se pretende dizer com isto é que uma prática correta da *Responsabilidade de Proteger* exige com que a situação pergunte, ao mesmo tempo, quer pela legalidade, mediante autorização do Conselho de Segurança, quer pela legitimidade, a ser dada pela sociedade internacional (Brito, 2017: 85). Isto leva-nos a um outro problema: os interesses individualistas por parte dos Estados. Mesmo perante o desejo de resultados opostos aos verificados, especialmente para perspectivas mais otimistas como a que é aqui assumida, não há como refutar que são vários os Estados que permanecem atentos sobre quaisquer possíveis oportunidades de atravessar ou arruinar o princípio, apesar da conclusão positiva no Documento Final da Cimeira de 2005 (Evans, 2008: 58). É o que está a acontecer no comportamento russo na Ucrânia, mas não só. Em conformidade com o evidenciado no ponto 2.1 do *Capítulo III*, a Rússia tem utilizado a narrativa da R2P, de uma suposta condição de genocídio, como justificativa para a intervenção em áreas territoriais que não pertencem à sua jurisdição. Ainda que a sua ação fosse hipoteticamente considerada legítima, que está longe de o ser, na nossa perspectiva, não deixaria de refletir um exemplo em que o princípio está a ser mal conduzido: *primeiro* porque as medidas de ação militar jamais deverão ser interpretadas como primeiras possibilidades de resposta; *segundo* porque a aplicação da R2P por parte da sociedade internacional, quanto a medidas de

90 Quanto à *falta de consenso* enquanto um problema que tende a surgir reiteradamente na aplicação da *Responsabilidade de Proteger*, v. a opinião de Alex Bellamy no Anexo V, *Inquirido n.º 1*, Secção II, pergunta 1, p. 221, e de Martin Mennecke Anexo V, *Inquirido n.º 2*, Secção II, pergunta 1, p. 226.

91 V. a propósito da *falta de vontade política*, a perspectiva completa de Sarah Hunter no Anexo V, *Inquirido n.º 3*, Secção II, pergunta 1, p. 231, e de Martin Mennecke no Anexo V, *Inquirido n.º 2*, Secção II, pergunta 1, p. 226.

ultima ratio, não é possível sem a autorização do Conselho de Segurança, tornando-se, automaticamente, em uma ação que não atende aos critérios para a sua legalidade (Neves, 2022: 106-107).

No que se refere à *opinio juris*, como assumido por Enrico Zannarini, é seguro confirmar que a Federação Russa não pode ser reconhecida como uma defensora entusiasta da *Responsabilidade de Proteger*. Nunca o foi. Talvez seja prudente recordar que momentos anteriores ao resultado da Cimeira da ONU, no contexto dos debates relativos ao Relatório de Annan, *Numa Maior Liberdade: rumo ao Desenvolvimento, Segurança e Direitos Humanos*, já seria verificável uma posição um tanto restritiva da sua parte, enquanto outros Estados propunham o reconhecimento do caráter jurídico da R2P. Uma postura desconfiada muito semelhante à encontrada, mais tarde, em virtude dos debates para o Relatório *Implementando a Responsabilidade de Proteger* de 2009, onde a Rússia, ao contrário de outros *permanent five* do Conselho de Segurança, como os Estados Unidos, a França e o Reino Unido, chegou a adotar uma visão mais inflexível sobre a implementação do princípio, dado o seu nível de preocupação quanto a interpretações tendencialmente arbitrárias que, curiosamente, a própria acabou por adotar. É certamente isto que se reflete, em uma componente mais prática, no uso russo da R2P orientado para uma lógica de interesse próprio que visa fornecer autoridade legal para ações militares em países estrangeiros. De facto, a insistente inquietação da Rússia referente à implementação do princípio como pretexto para a interferência nos assuntos de Estados soberanos em nada impediu, desde 2008⁹², que a própria assumisse o mesmo como justificativa para algumas das suas investidas militares para fins humanitários, a fim de “proteger” a população russa residente fora das suas fronteiras nacionais. Uma abordagem, como tem vindo a ser demonstrado, adotada nas ações em 2014 e, novamente, a partir de 2022, na Ucrânia. Ora, na falta de um consenso nosso com o autor supramencionado quanta a esta parte concreta da temática, defendemos uma *opinio juris* e

uma prática limitadas, responsáveis pelo desenvolvimento de problemas perigosos na aplicação eficaz da *Responsabilidade de Proteger* (Zannarini, 2023: 25-27).

1.1.2. Ausência de consenso e de reações atempadas no Conselho de Segurança: o uso do veto sem limitações jurídicas e o *abus de droit*

O Conselho de Segurança, de acordo com Manuel de Almeida Ribeiro, é o *principal órgão do dispositivo constitucional destinado a assegurar às grandes potências um direito de controlo sobre a evolução da organização*, bem como no seio do sistema de segurança coletiva da ONU, o órgão com a crucial função de manutenção de paz e segurança a nível internacional (Ribeiro, 2022: 227). O artigo 24.º da CNU confere-lhe de forma clara esta responsabilidade, devendo operar, sempre que se fizer necessário, no interior desta matéria e em nome dos vários Estados-Membros. Por essa mesma razão, acaba por ficar incumbido, por todos eles, em agir no cumprimento desse dever com atenção, apesar de tudo, à necessidade de atuar de acordo com os objetivos e os princípios dispostos na Carta das Nações Unidas (artigo 24.º n.º2). Isto implicará uma atividade que possa corresponder, desde logo, aos objetivos consagrados no artigo 1.º, além de uma atuação que esteja também comprometida ao respeito pelos princípios da Organização que se encontram dispostos, em conformidade com o que já foi discutido, no artigo 2.º e na Resolução A/RES/2625 (XXV) da Assembleia Geral, de 24 de outubro de 1970 (Arena, 2029: 31-32). Nos anos seguintes à criação da ONU, a evolução quanto ao entendimento das ameaças à paz, responsável por permitir o uso da força para além dos parâmetros delineados, levou à amplificação das competências deste órgão intergovernamental permanente ao incorporar, a dada altura, um conjunto de preocupações adicionais que interessam à proteção e sobrevivência da pessoa humana. Uma prova desta mudança foi justamente observada aquando da decisão dos líderes mundiais em nomearem este órgão de 15 membros como o único responsável, à luz do Direito Internacional, por decisões que autorizam a ação militar para, em nome da *responsabilidade secundária* de toda a sociedade internacional, atuar sobre as populações em risco ou vítimas de crimes de atrocidade em massa sempre que mais nada

pareça funcionar e sempre de acordo com uma metodologia gradativa. Eis que esta função adicional, atribuída ao órgão em evidência, não deixou de levantar questões – até certo ponto previsíveis – sobre essa mesma competência, a sua natureza legal, as consequências e a legitimidade quanto ao uso da força autorizado ou mandatado por si (Nasu, 2022: 97-98). Um exemplo relevante foi mencionado anteriormente neste Capítulo, em relação à evolução da situação na Líbia. Também na perspectiva de Martin Mennecke, desde a intervenção da Líbia, em março de 2011, em meio a uma crescente crise sobre civis e áreas civis povoadas, tivera sido manifestada uma divergência persistente entre a Rússia, a China e os restantes membros permanentes, sobre se a intervenção é compatível com o Direito Internacional, da mesma maneira com o mandato atribuído. A verdade é que a falta de consenso tem revelado ser um divisor de águas e tem servido como justificativa frequente para o bloqueio de novas decisões. Uma condição que pode, para o especialista, considerar-se exacerbada com a ocorrência da guerra em território da Ucrânia, sendo claramente convertida em um problema na agenda da R2P por tornar a aprovação russa – ou, como acrescenta Thomas G. Weiss, até mesmo a abstenção russa⁹³ – impossível face a *quaisquer medidas de execução no âmbito do Conselho de Segurança, ao abrigo do Capítulo VII*⁹⁴.

Subjacente à elucidação deste problema na crise em estudo, a ideia que daqui decorre refere-se ao aumento das várias considerações desenvolvidas quanto ao funcionamento do CSNU e, particularmente, quanto aos entraves estabelecidos no cumprimento das suas funções. Os vetos, responsáveis por bloquear decisões urgentes em momentos cruciais do conflito iniciado pela Rússia na Ucrânia, tornaram-se rapidamente na base de múltiplas críticas. Chega-se, aliás, e por essa razão, a discutir a própria inoperância do órgão face ao uso desse poder, consagrado nos termos do artigo 27.º, n.º3, da CNU. Como é necessário entender, o uso do veto deverá ser realizado se, e somente se, algum dos membros permanentes não consentir de forma integral com a decisão a ser tomada naquele momento, caso contrário deverá

92 No mês de agosto de 2008, o governo russo invocou o princípio da *Responsabilidade de Proteger* para fundamentar as suas operações – injustificadas – no território da Geórgia, chegando mesmo a resultar em um conflito entre os dois Estados (Zannarini, 2023: 26).

93 Cfr. Anexo V, *Inquirido n.º4*, Secção II, pergunta 1, p. 235.

94 Cfr. Anexo V, *Inquirido n.º2*, Secção II, pergunta 1, p. 226.

apenas abster-se de votar. Embora o artigo 27.^o tome o veto como toda a deliberação que não seja afirmativa, e portanto toda a deliberação não positiva, o Conselho tem vindo, na prática, a dedicar-se a atenuar esta norma ao não considerar a abstenção como um veto. Isto reflete, no entender de alguns autores, um verdadeiro costume *contra legem* (Mazzuoli, 2023: 571). Na agressão russa contra a Ucrânia, em curso desde 2014 e com alcance superior de agressão a partir de 2022, os vetos, diante projetos de Resolução atinentes às práticas da Rússia sobre o Estado vizinho⁹⁵, foram bastante claros quanto às intenções russas de serem fonte de paralisia, ou de bloqueio, no principal órgão da ONU com a responsabilidade primária na manutenção da paz e segurança (Peters, 2023: 162). Tanto Sarah Hunter⁹⁶ como Martin Mennecke⁹⁷ esclarecem, nas suas respostas aos inquéritos realizados, que com a Rússia enquanto membro permanente, tornar-se-á complementemente inviável qualquer acordo para uma resposta às ações realizadas em território ucraniano, uma vez que o veto será sempre utilizado pela Rússia como um instrumento claro no bloqueio ao seguimento de decisões, até para que se evite algum tipo de desenvolvimento menos desejável para o seu território. Sobre este assunto, Anne Peters explica que qualquer veto utilizado com a intenção de impedir uma ação coletiva contra um ato de agressão empreendido pelo próprio membro que vota – como está claramente a acontecer com a Rússia – *viola a obrigação da Carta de se abster sob condições específicas* (Idem, 2023: 162). Ainda que este poder faculte claros privilégios aos membros permanentes, não se poderá esquecer, nesta matéria, o importante e único limite imposto ao uso do direito de veto pelo artigo 27.^o, n.º3. Este é o responsável por, além de consagrar este direito, prever curiosamente a sua única restrição ao considerar que numa situação em que um Estado está envolvido num diferendo e, havendo necessidade de deliberar ao abrigo

do Capítulo VI e do artigo 52.^o, n.º3, este deverá abster-se⁹⁸ (Ribeiro e Ferro, 2016: 109). Nessa linha, em relação ao primeiro veto no caso ucraniano no início do ano de 2022, são várias as ponderações favoráveis à plena abstenção da Rússia, dado o seu envolvimento direto na crise que, no momento, se evitava tornar suscetível de evoluir para algo de maior magnitude. Masahiko Asada, em uma análise ao histórico da Resolução exposta em fevereiro, garante haver uma base claramente favorável para o argumento de que a Rússia, enquanto membro permanente, deveria ter-se absterido de vedar a decisão. Entre pretensões e uma eventual resistência da China, uma potência também com possibilidade de exercer direito de veto, o projeto de Resolução original com referências ao Capítulo VII da Carta, responsável por condenar a agressão da Rússia e a sua deliberação sobre as zonas das Repúblicas Populares de Donetsk e Lugansk, foi emendada para um texto mais moderado, a dever ser considerado no Capítulo VI do mesmo instrumento jurídico. Embora este novo arranjo representasse a condição suficiente para a abstenção, tendo sido até uma problemática suscitada pela Noruega na própria reunião onde o projeto foi exposto, não foi verificado algum resultado (Asada, 2024: 12). Ainda sobre o ano de 2022, mas agora em setembro, um segundo veto russo foi apresentado a um novo projeto de Resolução, este responsável pelo rascunho para a condenação dos referendos realizados nos dias 23 a 27 de setembro em regiões ucranianas, bem como da sua respetiva anexação por parte da Federação Russa. Mesmo com intenções favoráveis para um cessar imediato da invasão na Ucrânia, o Conselho de Segurança também demonstrou ser incapaz de aprovar este projeto, levando a Albânia a identificar este órgão enquanto *refém* do uso inadequado do direito de veto, neste caso por parte da Rússia (United Nations, 2022a). Em 2014, o argumento para a abstenção pareceu ser ainda mais convincente, uma vez que o projeto de Resolução para a condenação do referendo consumado

na Crimeia adotou uma linguagem específica para a resolução pacífica da disputa, medianamente proposta sob o Capítulo VI. Por essa razão é que talvez tenha sido ainda mais desafiador entender a ausência da invocação da cláusula de abstenção por parte de todos os Estados presentes no momento da votação (Asada, 2024: 12). Apenas mais tarde, em uma reunião da Assembleia Geral, a 27 de março de 2014, é que a questão foi abordada mas, novamente, sem grandes resultados, até porque tem vindo a refletir, na prática, uma aplicação puramente voluntária e não obrigatória (Security Council Report, 2022: 2). Tal constatação implica, para a comunidade académica que se dedica às limitações do uso do veto, que décadas de não invocação da norma de abstenção levaram com que se minasse por completo a ideia, correta, de uma abstenção que deveria ser sempre obrigatória mas que, ao longo dos anos, assumiu uma vertente puramente voluntária. Uma observância à norma que pode ser avaliada como resultado de um *acordo tácito* que apaga o artigo 27, n.º3, *in fine*, da Carta ou, simplesmente, de um declínio de uso do que é por ela exigido. Esta é uma prática que pode, também, ser percebida enquanto reflexo de uma regra geral de interpretação que acabou por ser dada ao texto da CNU pelo artigo 31, n.º3, alínea b, da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969, destinado a ressaltar a verificação da prática posterior à disposição. Mas será esta leitura mais redutora que, de acordo com Anne Peters, *beira uma alteração informal à Carta das Nações Unidas*, impossível de ser alterada? A resposta é um *não* claro. Enrico Milano, especialista na área de investigação das Relações Internacionais e Direito Internacional, explica que os passados exercícios práticos de não abstenção podem ser revisitados, a fim de se regressar à proposta de uma interpretação original, mais ampla e proibitiva de paralisia do Conselho de Segurança em casos semelhantes ao da Ucrânia. Estamos cientes do desafio que isso representa mas sabemos, do mesmo modo, do que essa mudança seria capaz de significar sobre o comportamento dos P-5, muitas vezes ofensivo às normas de Direito e, em *stricto sensu*, ao princípio geral da boa-fé e do *pacta sunt servanda* (Peters, 2023: 164-165). A verdade é que, na prática, estará claro considerar que o Conselho de Segurança não tem provado ser tão eficiente quanto seria desejava-

95 Sobre os vetos russos para a situação ucraniana, v. os projetos de Resolução nas quais estes foram observados. Estes são: o projeto de Resolução S/2014/189, a 15 de março de 2014; o projeto de Resolução S/2022/155, a 25 de fevereiro de 2022; e o projeto de Resolução S/2022/720, a 30 de setembro de 2022 (Peters, 2023: 162).

96 Cfr. Anexo V, *Inquirido n.º3*, Secção II, pergunta 3, p. 232.

97 Cfr. Anexo V, *Inquirido n.º2*, Secção II, pergunta 2, p. 227.

98 V. Algumas das ocorrências de abstenção e levantamento da mesma ao abrigo do artigo 27.^o, n.º3, em *Security Council Report*. Disponível em: https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/article_27_3_and_parties_to_a_dispute.pdf [Acedido em 10 de julho de 2024].

do, trazendo implicações evidentes na implementação da R2P. Isto é algo do qual todos os membros das Nações Unidas não diferem e, apesar de não ser o ideal, esta é uma situação que pode realmente acontecer, não só com este órgão. Ao encontrar as suas raízes em 1945, lembra, diariamente, desde então, que a sua missão na garantia da paz e segurança à escala planetária pode encontrar várias dificuldades. O poder de veto tem constituído uma dessas limitações que se arrasta no tempo, até por ter sido utilizado por diversos membros permanentes em outros momentos⁹⁹. Muitos desses momentos geraram graves efeitos, ao constituírem fortes barreiras a ações capazes de salvar vidas de inocentes. A situação da Ucrânia é incontestável a este respeito e torna claro que o mundo vem a ser afetado pelo abuso do recurso ao veto. Por este motivo isto leva, segundo Salil Shetty, antigo Secretário-Geral da Amnistia Internacional, a com que seja essencial que os membros permanentes deixem de recorrer ao uso desta regalia para proteger os seus interesses, em vez de se dedicarem à proteção de todos aqueles que confiam neste órgão para respostas eficazes às mais alarmantes crises (Global Centre for the Responsibility to Protect, 2016). Mesmo que isso abra espaço para um debate a respeito de uma futura reforma, será utópico também considerar que o caminho até esse momento é algo fácil, até porque qualquer alteração estará refém do interesse dos *permanent five*. Manuel de Almeida e Mónica Ferro chegam mesmo a dizer que a *perenidade* do uso do direito de veto está protegida pelos artigos 108.º e 109.º da Carta das Nações Unidas, responsáveis por prever que qualquer revisão à mesma dependerá do voto afirmativo de todos os membros permanentes do Conselho (Ribeiro e Ferro, 2016: 110). Todavia, e apesar de isso ser algo difícil de acontecer, a verdade é que as mudanças não deixam de ser possíveis, a reforma do órgão também, se houver uma atuação que vá ao encontro de compromissos ativos com os interesses de todos os indivíduos e não dos interesses políticos ou de competição interestadual (Global Centre for the Responsibility to Protect, 2016). Não é objeto de dúvidas que a abordagem à

temática da reforma investe, essencialmente, no plano da composição do Conselho de Segurança do que propriamente nos seus métodos de trabalho. Lamenta-se que assim seja e que a responsabilização de todos os seus membros tenha ficado aquém do que é esperado pois, como vimos, é imperativo uma avaliação que não se esgote, especialmente quanto ao papel deste órgão. Na sua essência, como escreve Sofia Santos, as divergências presentes entre os membros do Conselho de Segurança são já um dado adquirido que remonta aos primeiros momentos da Organização, impedindo a *efetivação das disposições previstas na Carta das Nações Unidas e a conceção de alternativas credíveis e eficazes*. Mais explica ao referir que *quando está em causa a implementação de medidas coercitivas militares decididas pelo Conselho de Segurança ao abrigo do Capítulo VII*, esta matéria reveste-se de uma importância acrescida, tendo em vista o cariz urgente e decisivo destas providências, nomeadamente em resposta a crimes de atrocidade em massa (Santos, 2013: 1-2). Assim, o insucesso do Conselho de Segurança em conter algumas das piores manifestações de atrocidades tem reforçado a falta de capacidade para uma reação rápida. Isto é uma conclusão já muito bem estabelecida por diversos Estados, Secretários-Gerais da ONU e grupos de trabalho, em particular pelo *Painel das Operações de Paz das Nações Unidas no designado Relatório Brahimi* e pelo *Grupo de Alto Nível*, mas também por uma vasta literatura existente (*Idem*, 2013: 9).

1.1.3. Falta de vontade política

Com larguíssima aceitação a seu respeito, a questão da vontade política, neste caso a falta dela, é frequentemente abordada no conjunto de problemas para a aplicação da R2P. A ideia avançada é que os que procuram prevenir e interromper eficazmente as atrocidades em massa deparam-se, muitas vezes, por inúmeras dificuldades associadas à desconsideração para a sua inclusão nas agendas. Na perspetiva de Martin Mennecke, muitos Estados até assumem um comprometimento individual ao fazerem-se integrar ao *Group of Friends of the Responsibility to Protect* em Nova Iorque ou Genebra, até mesmo ao nomearem um *R2P Focal Point*, mas depois a ação que estes apresentam está muito longe do compromisso assumido, criando uma discrepância entre todas

as declarações feitas pelos atores em questão e as suas práticas efetivas que ajudam, de alguma forma, a demonstrar o envolvimento genuíno, ou carência dele, com a responsabilidade compartilhada¹⁰⁰. Se se recuperar o ponto de vista de Sarah Hunter, a falta de vontade política é mesmo *o maior problema na aplicação da R2P*. Para a investigadora do Centro Global para a Responsabilidade de Proteger, esta falta de vontade pode ser revelada tanto nos deveres resultantes da *Responsabilidade de Proteger* como, também, no Direito Internacional Público no seu geral. Parece ser um facto, segundo explica na sua resposta, que no percorrer da última década foi observado um retrocesso claro no entendimento da “universalidade” destes princípios, resultando em flagrantes violações aos direitos mais básicos e ao respeito pela dignidade da pessoa humana. Por consequência, o resultado dessa falta de vontade política passou, e passa, pela permissão e incentivo à prática de crimes de atrocidade em massa. Dir-se-ia, nas palavras da especialista, que quanto mais os perpetradores destes crimes se deixarem levar pelo seu exercício, *mais fácil se torna para outros seguirem o exemplo*¹⁰¹.

No que diz respeito à aplicação ao caso em estudo, Sarah Hunter entende que a falta de vontade política não tem sido necessariamente um problema encontrado. Simplesmente, do ponto de vista das suas implicações, defende que a disposição para tomar ações tem estado significativamente presente na crise da Ucrânia. Tal análise, que aliás encontra uma certa aceitação, não a impede de admitir que essa mesma vontade política tem sofrido ligeiras alterações, já em torno do início do conflito, quando a Assembleia Geral da ONU decidiu trabalhar para expulsar a Rússia do Conselho de Direitos Humanos, resultando em uma clara repartição da votação¹⁰². Em nossa apreciação, não existe qualquer dúvida de que, pelo menos, o cenário em 2014 e, mais tarde, em 2022, ocasionou diferenças substanciais em termos de disposição e compromisso para a adoção de medidas necessárias, sendo certo que tal discrepância pode ser fundamentada pela diferença de dimensões dos respetivos episódios.

99 Cfr. As várias utilizações do poder de veto desde 16 de fevereiro de 1946. Disponível em: https://www.un.org/Depts/dhl/resguide/scact_veto_table_en.htm [Acedido em 10 de julho de 2024].

100 Cfr. Anexo V, *Inquirido n.º2*, Secção II, pergunta 1, p. 226.

101 Cfr. Anexo V, *Inquirido n.º3*, Secção II, pergunta 1, p. 231.

102 Cfr. Anexo V, *Idem*, Secção II, pergunta 2, p. 232.

Porém, há que ter em atenção uma fragilidade muito específica que é atualmente observada. Para a especialista, *a maior parte do mundo não-Ocidental está realmente a ficar farto dos duplos pesos e duas medidas*¹⁰³. Não é fácil – até para evitar a nossa impressão de que está longe de ser imparcial – observar uma resposta até ativa na Ucrânia e, por outro lado, no mesmo mundo de Direito Internacional, a embaraçosa resposta Ocidental em Gaza. Concordando plenamente com esta observação, acreditamos que a intenção não seja a de diminuir as ações na Ucrânia, mas, de forma lógica, a de aumentar a resposta em Gaza. Até porque, como bem explica, esta diferença *cria uma divisão* entre a sociedade internacional e alimenta as críticas dos que dizem que a *Responsabilidade de Proteger* não deixa de ser *outra forma política de conter os Estados que lutam pelos Direitos Humanos, enquanto permite ao Ocidente absolver-se das suas obrigações internacionais*¹⁰⁴. Ainda sobre a questão da Ucrânia, sabendo-se que as ações têm sido, em geral, bastante positivas, permanece uma leve discordância nossa em relação a parte da opinião anterior, tendo em vista que consideramos a falta de vontade política enquanto um problema no território ucraniano. De acordo com a orientação de Martin Mennecke, ao ser claro que as sanções introduzidas contra a Rússia não têm sido feitas pela ONU, dada a falta de consenso internacional, estas vêm a assumir uma vertente voluntária, com a ausência de adesão de muitos Estados, levando com que *a economia russa não esteja a sofrer como sofreria se países como a Índia ou a China também interrompessem o seu comércio com a Rússia*. Mais acrescenta que, se essas mesmas sanções implementadas forem interpretadas, por um lado, enquanto uma resposta aos crimes de atrocidade em massa e, por outro, enquanto medidas para forçar a Rússia a alterar a sua trajetória na Ucrânia, toda essa falta de adesão não deixa de evidenciar *a vontade política [nula] desses países de não praticarem a R2P* por não ser uma *prioridade máxima* e por não ser o que eles tomam como *uma estreia orientadora para as suas Políticas Externas*¹⁰⁵.

1.2. Oportunidades e propostas para uma melhor operacionalização

O presente ponto deste Capítulo procura oferecer uma discussão sobre várias oportunidades e possibilidades de ação para aprimorar a aplicação da R2P, bem como contribuir para a implementação mais ampla e coerente do princípio por parte dos Estados e da sociedade internacional no seu todo. Isso não significa, claro está, que nos propomos a descobrir uma solução perfeita e eficaz para os complexos problemas da *Responsabilidade de Proteger*. Ademais, a diversidade de opiniões sobre esta matéria é muita, tendo sido claramente refletida na dificuldade envolvida em encontrar respostas semelhantes nos *inquéritos por questionário* realizados. Por exemplo, na questão sobre sugestões para o aperfeiçoamento da sua funcionalidade, Martin Mennecke deixou claro não existirem soluções imediatas – *receitas mágicas* conforme mencionado por si – capazes de transformarem a R2P abruptamente e de a tornarem em algo que, de repente, é plenamente aceite e cumprido por todos. Ainda assim, defende ser necessário prosseguir com esforços e continuar a trabalhar nela, já que é difícil e ambiciosa¹⁰⁶. Segundo o parecer de Alex Bellamy, a *Responsabilidade de Proteger*, bem como qualquer outra matéria relacionada aos Direitos Humanos, está condicionada à orientação futura da luta geopolítica¹⁰⁷. Na visão de Sarah Hunter, por seu turno, torna-se imperativo construir consenso para a consolidação de um compromisso voltado para a prevenção, a fim de se demonstrar que os custos associados à reação e à reparação destas crises são superiores a uma ação preventiva e antecipada¹⁰⁸. Em uma abordagem algo divergente destas anteriores, Thomas G. Weiss já afirma que esta é uma realidade que não reflete muito a fazer¹⁰⁹. Em nossa consideração, pelo menos, não se trata, necessariamente, de encontrar uma resposta exclusiva, sendo que julgamos que o caminho a ser feito poderá passar por algumas das iniciativas a mencionar nas próximas páginas para que o

princípio assuma o seu papel na luta contra os crimes de atrocidade.

1.2.1. Esclarecimento de “mal entendidos”

De um modo geral, para que o princípio da R2P adquira um aplicação genuinamente eficaz e adequada é necessário a tomada de algumas medidas, sendo que este é um assunto indiscutível tanto para os seus adeptos como para os mais céticos e os que sobre ele hesitam. Para explicar exatamente ao que nos referimos, recordamos de forma imediata algo de grande relevância e graves repercussões, a saber, a resposta que se impõe aos *mal entendidos concetuais* que se manifestam em certa medida em diversos contextos e lugares, mas com uma prevalência especial no Sul Global. Como foi verificado no caso em estudo, essas interpretações equivocadas no alto da *Responsabilidade de Proteger* podem facilmente surgir como simples disfarces e com propósitos bastante concretos a salvaguardar. Sendo passível de comparação ao Cavalo de Troia, tais interpretações, às vezes muito bem justificadas, escondem outras intenções com consequências funestas e deliberadamente fomentadas. Mesmo que estes sejam o tipo de situações que provocam uma maior preocupação, todas as incompreensões, até mesmo as mais genuínas sobre a R2P, não deixam de ser uma realidade e, por isso, não podem ser descuradas das nossas considerações também (Evans, 2008: 56). Com efeito, julgamos adequado apoiar a necessidade de clarificação urgente deste princípio, sobre o que o próprio significa, mediante Relatórios ou outros documentos atuais e competentes para estabelecerem com precisão as condições e os limites da R2P. Estes devem estar devidamente fundamentados com os ensinamentos proporcionados pela experiência até à data em que são desenvolvidos. O intuito será sempre de promover uma aplicação o mais eficiente e consistente possível, trazendo à luz um conjunto de tópicos que previnam o risco de futuras interpretações indevidas. Estamos certos de que esses devem transcender a ideia (errada) já tratada da R2P enquanto *intervenção humanitária* para, também, contemplarem os seguintes desentendimentos:

- *A Responsabilidade de Proteger como força militar coerciva em casos extremos*: Mesmo não sendo algo que pudesse ser esperado, este é um erro de interpretação muitas vezes

106 Cfr. Anexo V, *Idem*, Secção III, pergunta 1, p. 228.

107 Cfr. Anexo V, *Inquirido n.º 1*, Secção III, pergunta 2, p. 222.

108 Cfr. Anexo V, *Inquirido n.º 3*, Secção III, pergunta 1, p. 233.

109 Cfr. Anexo V, *Inquirido n.º 4*, Secção III, pergunta 1, p. 235.

103 Cfr. Anexo V, *Idem*, Secção II, pergunta 2, p. 232.

104 Cfr. Anexo V, *Idem*, Secção II, pergunta 2, p. 232.

105 Cfr. Anexo V, *Inquirido n.º 2*, Secção II, pergunta 2, p. 227.

apresentado até mesmo pelos mais entusiasmados defensores do princípio em evidência. De facto, não restam dúvidas de que a força militar é uma medida de último recurso que apenas pode ser considerada alternativa em casos mais extremos e após a exaustão de todas as outras abordagens disponíveis. Por seu turno, não deixa de ser igualmente um facto que por essa situação ser extrema se justifique que uma medida de *ultima ratio* deva ser aplicada. Esta é uma opção, para fins de proteção das comunidades humanas, séria, de natureza extraordinária e excepcional, devendo ser sempre avaliada com base em uma gama completa e diversificada de critérios. Ora, não existindo, ao contrário do verificado em Relatórios antecedentes, qualquer referência a estas diretrizes para ajudas operadas com o recurso à força na Cimeira Mundial das Nações Unidas em 2005, esta questão tem sido percebida com particular fragilidade. Entendemos ser fundamental uma atualização ao Documento Final para uma maior clareza. Muitas das críticas em torno da aplicação da R2P na crise da Ucrânia surgem como um exemplo bastante atual desta falta de compreensão, quando assumem que a sociedade internacional deveria estender a sua reação à ação militar, sem considerarem com isso as possíveis consequências daí retiradas;

- *A Responsabilidade de Proteger enquanto um princípio aplicado apenas a Estados mais fracos*: Esta má interpretação pode ser vista, muitas vezes, com alguma razoabilidade porque é realmente difícil considerar todas as opções disponíveis no âmbito da R2P a Estados mais fortes, como acontece agora em relação à Federação Russa. Como se deveria considerar uma ação militar contra a Rússia? Ou até mesmo contra a China e Estados Unidos? Parece evidente que esta é uma realidade que serve de fonte a críticas concernentes a *duplos pesos e duas medidas*. Porém, também aqui é de suma importância considerar que o recurso à força não pode, nem tem, de ser a única ferramenta ponderada para se quantificar o sucesso e o fracasso do princípio naquela que é a sua prática. Na arena internacional, irão existir sempre Estados mais fracos e Estados mais fortes. Esta é a realidade. Contra Estados mais fortes o uso da força pode resultar em mais prejuízos do que benefícios e, além do

mais, está longe de ser a única opção para que o resto do mundo consiga reagir;

- *A Responsabilidade de Proteger como princípio aplicável a todas as matérias de proteção da pessoa humana*: Finalmente, este entendimento localiza-se no extremo espetro das opiniões que percebem a R2P enquanto a aplicação da força militar apenas, redireccionando o princípio para contextos que não envolvem a limpeza étnica, crimes de guerra, crimes contra a Humanidade e genocídio. Somos da opinião de que se potencializarmos o alargamento do princípio de modo a contemplar o que poderia ser definido como a totalidade da agenda de *segurança humana*, acabar-se-ia por não proteger nada nem ninguém pois o foco acabaria por desviar-se facilmente das atrocidades em massa. Assim, quando se deseja proteger tudo e todos, acabamos por não proteger nada nem ninguém. Além do mais, não surpreendentemente, uma consequência resultante do alargamento do princípio seria uma rápida indignação daqueles que encaram esta abordagem mais expandida como excessivamente intervencionista, leia-se, como um convite aberto para os Estados envolverem-se o quanto quiserem (*Idem*, 2008: 59-69).

1.2.2. Novo impulso gerado a iniciativas para restringir o uso do veto perante as mais graves atrocidades em matéria de Direitos Humanos

A limitação do uso do veto é, para alguns, uma missão impossível, embora não o seja em nossa perspetiva. Ao partirem do posicionamento mais negativo de alguns membros permanentes do Conselho de Segurança à extinção do veto, resultante de consequências decisivas sobre o caminho que se tenta desenvolver para o avanço da R2P – com as quais partilhamos consenso –, os que entendem como inviável as reformas do órgão a este nível sustentam que derrubar a utilização deste poder afetará permanentemente os interesses dos *permanent five*, tornando qualquer transformação impossível. Se olharmos para o conjunto dos P-5, todos eles assumem uma posição de destaque e de autoridade permanente graças ao uso do poder de veto que os ajuda a preservar os seus interesses nacionais, bloqueando possíveis decisões no interior do CSNU que sejam capazes de representar uma

ameaça para as suas próprias causas. Desta forma, dizem que a renúncia à sua utilização revela-se impossível. Além disso, os que desconsideram a possibilidade de mudança não deixam de lado o argumento de que o veto tende a ser uma ferramenta importante para prevenir conflitos entre as grandes potências, da mesma maneira que a sua eliminação prepara terreno para ações não alinhadas com os fins ambicionados pois tornam possível o consentimento a cenários de intervenções que podem prejudicar a integridade da pessoa humana. Todos esses pontos são relevantes para a nossa análise visto que contribuam, de alguma forma, para o nosso entendimento de que o veto não deverá ser totalmente anulado mas, sim, submetido a restrições em momentos de existência de crimes de atrocidade em massa. A nossa defesa passa por um condicionamento moderado que vai ao encontro do indicado por Richard Illingworth quando se refere a uma restrição moderada do veto que consiga ajudar na proteção da pessoa humana e, consequentemente, nos objetivos da *Responsabilidade de Proteger* (Illingworth, 2024). O que se sugere neste trabalho de investigação é, portanto, uma reavaliação que se faz necessária às sugestões de reforma ao uso do mesmo, de modo a estas ganharem um novo e revigorado impulso.

Em abordagem a este poder, são já algumas as iniciativas registadas com o propósito de garantir certa prudência no seu aproveitamento abusivo. Por exemplo, no ano de 1950, afirmou-se o mecanismo *Unidos pela Paz* que, de acordo com a Resolução A/RES/377(V) de 3 de novembro de 1950, permite a AG assumir, em casos de uso indevido do veto, e mediante limitações encontradas no CSNU, a responsabilidade de tratar de um determinado tema. A situação da Ucrânia demonstra que a AG pode ganhar vida para intervir face a crises sobre a paz e segurança internacionais, envolvendo casos pertinentes a crimes de atrocidade de massa, no interior do âmbito da R2P (*Idem*, 2024). Este foi um rumo assumido pelo Conselho quando remeteu, como vimos, a questão da Ucrânia para uma Sessão Especial de Emergência da Assembleia Geral da ONU (Dasari, 2024: 1485). As intenções na invocação deste mecanismo ultrapassaram amplamente o que se pode imaginar em uma primeira análise e a situação em si possibilitou realçar a importância do papel do órgão

em destaque em contexto de atrocidades em massa. Vejamos, com pertinência, que a decisão provisória proveniente do TIJ, a 16 de março de 2022, teve como base a votação ocorrida na AG a 2 de março de 2022, com o desejo de puro reconhecimento da ameaça iminente a sérios danos irreparáveis na Ucrânia. Ou mesmo o desempenho de excelência dos Estados na Assembleia Geral, com a Resolução A/RES/ES-11/3, aprovada no dia 7 de abril de 2022, sublinhou a importância deste órgão na tomada de decisões necessárias, neste caso frente à suspensão da Federação Russa no Conselho dos Direitos Humanos. Na nossa opinião, é sim necessário que a sociedade internacional revele um apoio ainda maior à AG, de maneira a maximizar o efeito das suas competências em resposta a crimes de guerra, limpeza étnica, genocídio e crimes contra a Humanidade, especialmente em circunstâncias de fracasso do Conselho de Segurança da ONU, reconhecendo-se aqui a devida importância ao mecanismo *Unidos pela Paz* que deverá, aliás, ver em si uma utilização mais ousada (Illingworth, 2024).

Conforme interpretação de Jennifer Trahan, o Relatório da Comissão Internacional sobre a Intervenção e Soberania do Estado é, ainda nos dias de hoje, encarado como uma *iniciativa moderna de restrição do veto*. No seu interior, os comissários da ICISS enfatizaram a injustiça que é permitir com que o uso do veto possa desprezar a Humanidade comum em questões que não deixam de ser de grande urgência humanitária. Logo, como suscitado pelo documento, os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU deveriam abster-se da sua utilização sempre que depa- rados com cenários em que podem impedir a aprovação de Resoluções cruciais para fins de proteção da pessoa humana. Este apelo aplicar-se-ia em situações em que a restrição desse poder surge se a Resolução em questão tivesse, de outra forma, sido aprovada com nove votos necessários. Uma iniciativa rearticulada, mais tarde, pelo próprio Painel de Alto Nível sobre Ameaças, Desafios e Mudanças, por parte do Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan. Este, criado como vimos no final de 2003, solicitou a restrição voluntária do uso do veto em casos de genocídio, bem como em outras manifestações de abuso dos Direitos Humanos em grande escala. Assim, de acordo com o seu corpo (Trahan, 2020a: 104-105):

(...) [O] veto tem um caráter anacrônico que é inadequado para a instituição numa era cada vez mais democrática e instamos que a sua utilização seja limitada a questões em que interesses vitais estão genuinamente em jogo. Pedimos também aos membros permanentes, nas suas capacidades individuais, que se comprometam a abster-se do uso do veto em casos de genocídio e de violações em grande escala dos Direitos Humanos (Painel de Alto Nível sobre Ameaças, Desafios e Mudanças cit. por *Idem*, 2020a: 105).

Importante salientar que, apesar de tudo, esta construção em prol do reconhecimento da dignidade do ser humano, com todas as suas garantias e direitos, não foi incluída no Documento Final da Cimeira da ONU. Uma falta de apreciação sobre as recomendações anteriores que tem sido, inclusive, compreendida e abordada em duas formas distintas. Por um lado, há um grupo que defende, com mais esperança, que a *Responsabilidade de Proteger*, independentemente da omissão escrita, não deixa de ser interpretada como um princípio que está longe de absolver, em condições de crimes atrozes, o compromisso pela restrição ao uso de veto. Isto porque para vários especialistas, entre eles Simon Adams, anteriormente Diretor Executivo do Centro Global para a Responsabilidade de Proteger, a falta de referência não precisa de ser, necessariamente, lida dessa forma. Por outro lado, há um grupo distinto, com o qual a nossa perspectiva está alinhada, que afirma que a responsabilidade de não recorrer ao uso do poder de veto terá sido plenamente desconsiderada da versão internacionalmente aceite em 2005. Ao levar isso em consideração, formulamos uma sugestão para que esta omissão – que pode ser até bastante intencional – passe a dar lugar a um acordo formal sobre a *Responsabilidade de Proteger* onde, por meio das Nações Unidas, os membros permanentes devam aceitar o comprometimento a uma utilização moderada do uso do veto em decisões relacionadas a crimes de atrocidade em massa, definindo exceções e salvaguardas para uma melhor aderência dos Estados. Com base em razões plausíveis e previstas, poder-se-á aceitar o uso do veto pelo membro permanente, acompanhado pela definição de uma solução alternativa e, como é evidente, de aceitação considerável (*Idem*,

2020a: 105-106).

Ao longo do tempo, um conjunto de outras diferentes iniciativas foram entendendo o uso do veto enquanto um comportamento muitas vezes desmedido, procurando, também, evidenciar a seriedade da sua utilização. Cronologicamente, o Grupo dos Pequenos Cinco (*Small Five*), composto pela Costa Rica, Jordânia, Singapura, Suíça e Liechtenstein, procurou em 2005 limitar o uso do veto em situações de crimes de atrocidade em massa, tendo tido pouco sucesso em alterar métodos de trabalho do CSNU nessa altura (Trahan, 2020b: 88). Apenas anos mais tarde, a Declaração Política sobre a Suspensão do Poder de Veto em Casos de Atrocidade em Massa, que resultou de uma iniciativa de 2015, apresentou uma proposta significativa com vista a garantir a abstenção voluntária por parte dos membros permanentes em cenários que recaiam sobre crimes de guerra, crimes de genocídio e crimes contra a Humanidade. São já vários os Estados signatários desta declaração, promovida por um dos membros permanentes – pela França –, juntamente com o México (Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères, 2015). Repare-se que não obstante o facto da França ser parte dos P-5, esta proposta, também conhecida como *iniciativa franco-mexicana*, consegue espelhar a consciência de que se deverá reagir perante a paralisia do Conselho, comprovando que o veto não é um privilégio, nem um meio para a impunidade em situações de atrocidade, mas um direito concedido a poucos que acarreta substantiva responsabilidade perante a sociedade internacional. Este é causador de trágicas implicações, devendo sempre ser usufruído de forma responsável por aqueles que lhe possuem acesso (Global Centre for the Responsibility to Protect, 2014). Também no mesmo ano, o Grupo ACT – *Accountability, Coherence and Transparency Group*, traduzido para Grupo de Responsabilidade, Coerência e Transparência – avançou com um importante Código de Conduta que tem a intenção de assegurar um forte compromisso por parte de todos os membros do Conselho de Segurança, permanentes e não permanentes, ao não votarem contra projetos de Resolução que sirvam de prevenção ou resposta para crimes de guerra, crimes de genocídio e crimes contra a Humanidade (A/70/621–S/2015/978, 2015). São, de igual forma, múltiplos os seus signatários, que

se incluem com determinação neste que é mais um mecanismo de limitação, assim como uma estrutura de apoio a uma ação mais oportuna e decisiva para que o Conselho de Segurança se consiga posicionar (Trahan, 2020b: 88). Como se demonstra, são várias as iniciativas que têm surgido e todas elas apresentam um elemento importantíssimo em comum, isto é, a intenção de impedir que o uso indevido do veto se torne uma ferramenta bloqueadora no momento de proteger as comunidades humanas de atrocidades em massa. Mais recentemente, face às críticas crescentes à falta de ação do Conselho de Segurança na guerra da Ucrânia, verificou-se, a este respeito, a adoção, a 26 de abril de 2022, da Resolução A/RES/76/262 sobre a limitação do uso do veto. Fala-se, mais especificamente, de um texto que prevê que, sempre que seja usado este poder por um ou mais membros permanentes, o Presidente da Assembleia possa convocar uma reunião formal desse órgão, em um prazo de dez dias úteis, para discutir o assunto e reforçar a *accountability* do mesmo junto de todos aqueles que são os membros das Nações Unidas (Gordani, 2022: 132). Além disso, de acordo com os termos do artigo 24.º, n.º 3, da CNU, a Assembleia Geral tem a possibilidade de convidar o Conselho de Segurança a exibir um Relatório referente ao uso do veto de que se trata, pelo menos 72 horas antes da discussão (United Nations, 2022b). Uma reação que assinala ser um passo histórico e marcante no quadro desta temática mas que, ainda assim, em nossa análise, exige melhorias a fim de haver esclarecimentos relativos às consequências a aplicar caso os motivos apresentados não sejam considerados válidos ou compatíveis com o determinado pela Carta das Nações Unidas. Constatamos que é altamente provável que as justificativas fornecidas no Relatório sejam as mesmas apresentadas já anteriormente no Conselho de Segurança, ainda que certamente com mais detalhes. Não sendo estas válidas, em situações de crise humanitária como a que tratamos, o que deverá ser feito? Quais as implicações? Tudo dependerá de esclarecimentos adicionais, previsões claras e formais, critérios bem definidos, além de novos impulsos às propostas supramencionadas. A renovação de esforços é urgente, especialmente acompanhada à formulação de um acordo que inclua a *Responsabilidade de Proteger* em alinhamento a este tópico.

Acresce, em notas breves, que em todo o caso uma transformação multidimensional deve ser aprovada para um papel mais amplo e interventivo do Conselho numa *nova visão do sistema de segurança coletiva*. Sofia Santos coloca em ênfase que o *reforço da sua autoridade torna-se absolutamente necessário*, sendo este *determinante para o futuro deste sistema e futuro significado do Conselho como guardião da paz e da segurança internacionais* (Santos, 2013: 14). Ainda admitindo-se essencialidade de reforçar novos impulsos para propostas quanto ao poder de veto, soma-se a crescente indispensabilidade de assegurar um consenso para uma ação rápida deste órgão, incorporando o acesso a medidas coercitivas militares quando assim o é necessário e apropriado. Na literatura, mas não se limitando a ela, são vários os especialistas que defendem, ainda por variáveis diferenciadas, a criação de uma força permanente para a reação rápida no seio do Conselho de Segurança, sendo este um caminho pertinente a seguir em cenários de emergência, em que seja urgente obstar os indivíduos a graves violações dos Direitos Humanos (*Idem*, 2013: 9-12).

1.2.3. Controlo sobre o poder nuclear

Em uma última categoria, relativa às propostas para uma melhor operacionalização, isto é, pelo menos as quais são relevantes abordar neste momento pela nossa convicção, urge a exploração ao tema da ameaça nuclear. O desafio do poder nuclear tende a ser um tópico complexo que deve ser urgentemente enfrentado já que, juntamente com outros motivos, afeta a vontade política de responder a crimes de atrocidade em massa, na sua totalidade. A posição de Martin Mennecke foi já anteriormente revelada quando em uma das suas respostas notou que a vontade política poderá ser afetada em reações em direção a *um país como a Rússia que tem poder nuclear e que tem uma enorme capacidade militar*¹¹⁰. Relacionada com as circunstâncias encontradas no caso em destaque, a ameaça nuclear, conforme a breve consideração de Rebecca Barber sobre este assunto, sublinha que *será extremamente difícil responder a crimes de atrocidade quando o perpetrador for uma potência nuclear ou aliado de uma potência nuclear*. Relativamente à ideia aqui

alicerçada no pensamento da especialista supracitada, a crise na Ucrânia tem vindo, sim, a provocar uma onda de novos apelos ao controlo deste perigoso poder. É certo, como explica, que o Tratado sobre a Proibição de Armas Nucleares (TPAN), como um acordo multilateral elaborado para a proibição abrangente de armas nucleares, entrou em vigor no mês de janeiro de 2021. Tendo vindo a completar outros acordos internacionais, como o Tratado de não Proliferação das Armas Nucleares, a situação em território ucraniano tornou, e torna, urgente que os Estados ratifiquem ou adiram imediatamente a este documento – sendo que a Rússia, enquanto Estado com posse de armas nucleares, não o assinou nem o ratificou, até ao momento em que este texto é escrito. Completa que *pressionar outros a fazê-lo é uma das coisas mais importantes que os Estados podem fazer para permitir respostas futuras a crimes de atrocidade* (Barber, 2022: 176-177).

Ora quando se fala nos acontecimentos mais recentes, fala-se, segundo explica Maxim Starchak, especialista em política nuclear da Rússia, em reiterados apelos a ataques nucleares por parte da Federação Russa, assim como a uma *explosão nuclear demonstrativa*. No mês de maio do presente ano, o Estado russo chegou a efetivar exercícios com armas nucleares em reação ao fortalecimento do apoio ofertado pelo Ocidente à Ucrânia. Assim, consoante o apresentado por Starchak, ao aproximar-se de um discurso de ameaça ao recurso a armas nucleares estratégicas, verificou-se, *sempre que Kiev recebe novas armas, é autorizada a utilizar armas Ocidentais para atacar o território russo ou ataca os sistemas de alerta de mísseis da Rússia*, múltiplas abordagens de Moscovo a um conjunto de ameaças que, entretanto, pareceram já tornar-se habituais – ainda que não possam ser ignoradas (Starchak, 2024). Sobre este tema, pode destacar-se, curiosamente, que tais circunstâncias confirmaram a avaliação precoce do professor Mearsheimer, há quase 30 anos, no seu trabalho *O caso para uma Dissuasão Nuclear Ucraniana*. Este é um dado que tem vindo a ser discutido por vários autores já que, como lê Peter Hilpold, este professor, pouco depois da Ucrânia se tornar independente, desenvolveu uma análise precisa do que estaria para acontecer em décadas posteriores, com a agressão russa no espaço ucraniano. Para si, a preocupação por uma Ucrânia com armamento nuclear acabaria por ser transferida para o

110 Cfr. Anexo V, *Inquirido n.º 2*, Secção II, pergunta 3, p. 227.

acesso do Estado agressor às mesmas, neste caso da Rússia (Hilpold, 2023: 396). Podendo ser um assunto passível de debate, na nossa opinião todos os acessos a estas armas altamente destrutivas irão sempre, mas sempre, constituir desafios e sérias consequências no mundo inteiro, estas particularmente relevantes para a matéria de crimes de atrocidade em massa.

2. Um novo rumo?

Conforme suscita Vassilios Grammatikas, a última questão a ser feita, dado até o nível de conclusão atual da investigação, é se existe algum e que tipo de futuro para a R2P. Podemos até, alternativamente, colocar a pergunta em termos diferentes e indagar se é possível encontrar fundamentos para se considerar, à data de hoje, razões para um otimismo ou pessimismo quanto ao seu futuro a longo prazo e quanto a possíveis mudanças reais na R2P. Como iniciado no presente escrito, a *Responsabilidade de Proteger* começou por ser utilizada enquanto um conceito e, agora, naquele que é o nosso pensamento, enquanto princípio. Apesar do propósito para uma aplicação capaz de garantir a prevenção e o entrave a crimes atrozes, o pressuposto de uma tendência de recuo face ao acordo final de 2005, faz com que se resulte, para alguns, em uma percepção um tanto incerta sobre o seu rumo (Grammatikas, 2016: 104). Christopher Hobson destaca um cenário que pode não ser nada favorável para o percurso do princípio, dada a disseminação de conflitos entre Estados nos últimos tempos. Parece claro haver um entendimento até considerável quanto às mudanças e contestações que a ordem internacional liberal vem a passar. Para si, os compromissos mais profundos têm vindo a ser continuamente desafiados, mesmo estes envolvendo o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional Público no seu geral. Sobre o assunto, Stephen Hopgood vai mais longe e argumenta sobre a abertura de uma era pautada pelo fim dos tempos quanto aos Direitos Humanos, em uma conjuntura que aparenta demonstrar muito menos apoio para a ação humanitária. Apesar de contestarmos tal ponto, a verdade é que a R2P é, muitas vezes, associada a uma arquitetura de instituições e normas internacionais que estão, de acordo com certas perspetivas, a desfazer-se

(Hobson, 2024: 219). Mas qual será a opinião dos inquirido sobre esta questão?

Falando, agora, da resposta de Martin Mennecke, a primeira observação feita pelo especialista passa pelo esclarecimento da própria orientação por si assumida que demonstra não ser otimista nem pessimista quanto ao princípio mas, bem pelo contrário, uma posição que tende a ser realista. Uma segunda observação também é viabilizada na sua resposta quando declara nunca ter vivenciado a sensação de que *Responsabilidade de Proteger* seria algo fácil após a conquista acordada em 2005, uma conquista que, para si, hoje tornar-se-ia impossível. Neste contexto, analisa fundamentalmente que a R2P, em linhas gerais, representa o resultado de uma boa ideia para definir o seu trabalho como sendo uma responsabilidade e não apenas uma escolha, como uma boa ideia por fazer com que os Estados ponderem, no seu interior, sobre as diferentes alternativas disponíveis. Ainda assim, e não sendo nada diferente de outras temáticas associadas aos Direitos Humanos, garante ser um espaço difícil de manobrar nos tempos atuais, com debates muito polarizados, com um sistema internacional muito fraturado, com muita desinformação e novos desafios. Nesta perspetiva, defende que tudo é apenas uma questão de ser realista e manter a continuidade do trabalho, bem como explorar novos aliados e localizar novos parceiros para se fazer mais e melhor¹¹¹. Thomas G. Weiss mostrou uma postura relativamente desfavorável ao princípio ao considerar que avanços são necessários mas não o suficiente para ultrapassar os interesses dos Estados mais poderosos¹¹². Alex Bellamy, por sua vez, apresentou uma visão defensora de um rumo direcionado ao aumento do nível de apoio que, contudo, continua dependente da luta geopolítica¹¹³. Quanto à opinião de Sarah Hunter várias parecem ser as respostas possíveis e garante que estas dependerão, essencialmente, do dia. Ora à luz da situação global atual, observa uma inclinação para um pessimismo mais moderado em relação à probabilidade, dentro de um futuro próximo, para uma transformação real. Por isso,

dentro desse horizonte, o contributo de Sarah Hunter prende-se no seguinte:

(...) penso que temos de reforçar os métodos de que dispomos atualmente: o Direito Internacional, as convenções sobre Direitos Humanos e a R2P. Enquanto sociedade civil, temos de continuar a exigir que as obrigações sejam respeitadas e, ao mesmo tempo, inovar dentro dos limites dos métodos de trabalho que temos, continuar a fazer avançar a fasquia para responsabilizar tanto os perpetradores como os Estados que não cumprem as suas obrigações de apoiar e ajudar a proteger as populações através de todos os meios necessários. Isto inclui a documentação, a denúncia, a recolha e o armazenamento de provas e o envolvimento contínuo a todos os níveis¹¹⁴.

Em nada desfazendo o que foi anteriormente exposto, temos, sob o nosso ponto de vista, que é essencial manter uma atitude otimista, e não idealista, sobre a realidade da *Responsabilidade de Proteger*. Enquanto as nossas palavras forem de otimismo, o que começa por meras tentativas pode transformar-se rapidamente em resultados muito mais amplos. Como explica Gareth Evans, autor com o qual mais nos alinhamos nas perspetivas sobre o futuro da R2P, o otimismo, como acontece na nossa vida pessoal, tende a reforçar a mudança, enquanto o pessimismo conduz à sua própria autodestruição. Caso desejemos um mundo melhor, é essencial começar por este ponto, com a convicção do poder das ideias, das iniciativas e da vontade de mudança. Ainda que soe contraditório por parecer um pensamento utópico, a realidade é que toda a transformação começa por uma ideia, e toda a ideia provém de um desejo genuíno de possibilidade de mudança da realidade. Para reais mudanças, é necessário promover a cooperação em função dos importantes valores humanos, algo que entendemos como possível na nossa perspetiva institucionalista das Relações Internacionais. O princípio da R2P e a sua força, com base na nossa interpretação, e após o levantamento dos resultados neste estudo, tem-se revelado surpreendente. Por outro lado, não escondemos as claras dificuldades práticas que permanecem a moldar a sua aplicação e

111 Cfr. Anexo V, *Inquirido n.º2*, Secção III, pergunta 2, pp. 228-229.

112 Cfr. Anexo V, *Inquirido n.º4*, Secção III, pergunta 2, p. 235.

113 Cfr. Anexo V, *Inquirido n.º1*, Secção III, perguntas 1 e 2, p. 222.

114 Cfr. Anexo V, *Inquirido n.º3*, Secção III, pergunta 2, p. 233.

que permitem, junto de um palco de ameaças à paz e segurança internacionais, que a intenção de prevenir as atrocidades e assegurar a proteção dos mais vulneráveis em situações de crise necessite de ser revisitada em diversos parâmetros. Como explica o autor supramencionado: *Não consegues mudar o mundo simplesmente observando-o. Tens de sair e trabalhar pela mudança*. Temos, de toda a maneira, de acreditar no potencial transformador deste princípio. Este só será assegurado se houver um empenho evidente na sua defesa (Evans, 2020).

Considerações finais

A presente investigação possibilitou uma análise precisa à aplicabilidade da *Responsabilidade de Proteger* à luz da agressão russa contra a integridade territorial da Ucrânia, conferindo-nos uma melhor compreensão sobre a importância, a amplitude e o impacto do princípio, além de uma avaliação aos principais desafios inerentes e oportunidades para implementações futuras. Com o exposto passou a ser essencialmente possível apresentar conclusões reais – para a resposta à questão de partida enunciada na fase inicial deste estudo: *Em que medida a Responsabilidade de Proteger pode contribuir para a proteção das populações de atrocidades em massa e a reação da sociedade internacional na sequência da intervenção russa na Ucrânia ilustra que não se limita à ação militar?*

Em primeiro lugar, sendo um dos aspetos mais significativos, até para o entendimento da restante investigação, passou a ser viável compreender plenamente os antecedentes que contribuíram para a formulação da R2P, através do processo evolutivo do Direito Internacional Público e da consequente necessidade de elevar um discurso de proteção dos Direitos Humanos. Embora a criação da *Responsabilidade de Proteger* se encontre, temporalmente, situada em 2001, as práticas que lhe deram origem e os documentos que lhe serviram de referência evoluíram gradualmente ao longo do tempo. O resultado que se alcançou, por meio de uma orientação cronologicamente estruturada, foi que o Direito Internacional Clássico, partindo da Paz de Vestefália (1648), assinalou uma fase de grande desvalor para com a vida humana, tanto para com a Euro-

pa como para o resto do mundo. Bastou pouco tempo para que a realidade pós-Tratados de Vestefália divulgasse episódios de tratamentos inaceitáveis sobre os indivíduos, com um panorama dramático de mortes massivas. Em um contexto de plena negligência em relação à dignidade da pessoa humana, associada ao que Jackson Maogoto (2021) definiu ser a fase de consolidação dos *princípios soberanos de independência política e supremacia territorial*, a soberania passou a ser vista, para além da ideia de sobrevivência das nações, como um instrumento de dissimulação que, segundo Wladimir Brito (2017), serviu para legitimar as *mais atrozes violações dos direitos fundamentais da pessoa humana e da prática de crimes contra as suas populações*. Uma realidade completamente contrária à verificada anteriormente, bem na linha das mudanças frente ao surgimento de uma responsabilidade soberana, com o Direito Internacional Contemporâneo. De facto, o pós-Segunda Guerra Mundial trouxe alterações em um funesto quadro dos Direitos Humanos como, também, alterações na posição do indivíduo no Direito Internacional. Levando em conta a aversão provocada pela carnificina sem precedentes, os ensinamentos fornecidos pelo Holocausto e por outros episódios de desumanidade, como aconteceu com os dois conflitos mundiais, observou-se a conscientização e a abertura de um movimento nunca visto em prol da paz e segurança internacionais, designadamente perante crimes de atrocidade em massa. Durante este período, foram obtidos ganhos muito importantes, com uma evidente progressão em relação à garantia de proteção das mais graves manifestações de sofrimento humano, com a criação da Organização da Nações Unidas e do seu tratado constitutivo (1945); do Tribunal Militar de Nuremberga (1945); da Convenção para Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio (1948); da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948); das Convenções de Genebra (1949) e dos Protocolos Adicionais (1977); e do Estatuto do Tribunal Penal Internacional (1998). Cientes de que toda esta narrativa promoveu a proteção dos Direitos Humanos, comprovou-se, ao longo do desenvolvimento desta primeira parte, um sequente novo e atualizado quadro concetual, mediante a reformulação do conceito de soberania que revelou provar ser um instrumento-chave na garantia da defesa das

comunidades, assim como da ideação de segurança que, ao deixar de estar confinada ao modelo clássico, demonstrou fartas articulações ao ter como ponto central, finalmente, a dignidade da pessoa humana.

Em segundo lugar, não obstante a isso, ainda que as inovações no cenário do Direito Internacional Público no seu geral fossem indiscutíveis, foi necessário admitir alguns desequilíbrios entre as promessas e a sua prática efetiva. De facto, cumpriu-nos perceber que a prática internacional não demonstrou alinhar-se às determinações estabelecidas em nome da proteção dos mais básicos direitos individuais, pesando a importância de sublinhar, com cautela, a magnitude dos anos noventa do século passado nesta questão. Estes que são interpretados como o momento de grande explosão na dicotomia firmada entre os ideais do Direito e o comportamento prático da sociedade internacional, chegando mesmo a ser o ponto para a emergência da afirmação do princípio da *Responsabilidade de Proteger* como, também, de uma vigorosa discussão em torno da sua diferenciação com a *intervenção humanitária*. Para enfrentar os desafios propostos e retratar um renovado caminho para a proteção das comunidades humanas, em um Relatório com o seu nome, a Comissão Internacional sobre a Intervenção e Soberania do Estado tentou direcionar as atenções do *direito de intervenção* para a *responsabilidade de proteger*, incluindo ainda uma tentativa de ampliar as possibilidades de respostas a serem adotadas, envolvendo, para além de uma *Responsabilidade de Reagir* que inclui a ação militar (mas não só), uma *Responsabilidade de Prevenir* relacionada à necessidade de auxiliar iniciativas preventivas para acautelar situações que possam vir a constituir risco para as populações e uma *Responsabilidade de Reconstruir* fundamental para os objetivos traçados após as crises, com assistência total à sociedade em questão. Na altura, em 2001, a R2P acabou por emergir enquanto uma atualizada forma de pensamento que instrumentalizou a nova conceção de soberania, de segurança e, consequentemente, a nova perspectiva em relação ao indivíduo. Esta Comissão *ad hoc*, através do seu texto, procurou demonstrar que o debate sobre esta questão transcendia, e muito, as fronteiras da intervenção. Ao julgar o seu início mais conturbado, foi imprescindível reconhecer a

evolução significativa da *Responsabilidade de Proteger*, com avanços e a adoção por unanimidade do Documento Final da Cimeira das Nações Unidas de 2005. Não sendo este fonte de obrigações juridicamente vinculativas, como todos os outros documentos anteriores e subsequentes, representou tudo para a proteção das comunidades naquela época, nos parágrafos 138 e 139. Este reconhecimento garantiu, inclusive, com que a sociedade internacional aprovasse *três pilares de responsabilidade*: (1) a responsabilidade do Estado em proteger a sua população de crimes de guerra, crimes contra a Humanidade, genocídio e limpeza étnica; (2) a responsabilidade da sociedade internacional em apoiar a cumprir esse objetivo; (3) e a responsabilidade, se um Estado falhar na sua tarefa primária de proteger, da sociedade internacional adotar ações coletivas e adequadas. Apesar de não ter refletido a amplitude traçada pela Comissão da ICISS, nomeadamente com a ausência de referência à *Responsabilidade de Reconstruir*, talvez nos tenha parecido plausível pensar que, à época, esta pudesse ser percebida como a confirmação de uma reflexão sobre os fracassos registados nesta matéria até então. Ainda se adiciona que, desde 2005, a R2P tem vindo a ser citada em diversas Resoluções, ser ponto de análise em vários debates formais e diálogos interativos informais na AG, como campo de desenvolvimento por sucessivos Relatórios dos Secretários-Gerais da ONU, particularmente no Relatório *Implementando a Responsabilidade de Proteger*, em janeiro de 2009, responsável por apresentar três pilares que permanecem amplamente citados e que corroboram a ideia de que a R2P não é um método para ampliar as possibilidades da *intervenção humanitária*. Em terceiro lugar, com base no conhecimento obtido nas fases anteriores da presente pesquisa, passou a ser viável ir mais longe e analisar a aplicabilidade do princípio no caso da ofensiva russa em território ucraniano, da anexação da Crimeia, no ano de 2014, até à atualidade. Para isso, a nossa abordagem suportou duas partes distintas: uma primeira sobre o distorcido entendimento da Rússia quanto à R2P e uma segunda sobre as medidas adotadas pela sociedade internacional. Ora nesta matéria, e em *primeiro plano*, ficou evidente, desde 2014, uma abordagem questionadora quanto à forma de como o princípio acabou utilizado pelo governo russo para a sua inter-

venção e satisfação dos seus propósitos mais egoístas no território vizinho. Ao apresentar um discurso vinculado à *Responsabilidade de Proteger*, tentou fundamentar a sua interferência, não deixando de ser este um exemplo claro de como a narrativa de humanitarismo pode ser manipulada. No caso de *um segundo plano*, no extremo oposto a este eixo de análise, ficou evidente que a crise na Ucrânia é um caso concreto em que o valor da implementação da *Responsabilidade de Proteger* não pode ser ignorado. Relativamente às opções previstas, uma resposta a partir do uso da força foi, desde cedo, descartada e é importante compreender essa enquanto uma decisão razoável. É certo que, além das baixas e do sofrimento atual, a intervenção direta incentivaria, por um lado, um conflito substancialmente mais amplo e, na eventualidade mais desfavorável, uma guerra nuclear. Por outro, e até provavelmente o ponto mais evidente nesta investigação, dado o direito de veto, a Rússia, enquanto membro permanente do Conselho de Segurança, torna-se na principal responsável por bloquear decisões urgentes em momentos cruciais na Ucrânia. O uso da força, enquanto medida de *ultima ratio*, não é possível sem a autorização do órgão supramencionado, tornando-se em uma ação que, sendo feita, não atenderia aos critérios para a sua legalidade. No entanto, sabemos que esta não é a única opção disponível. Aliás, a sociedade internacional encarregou-se de aplicar um *continuum* de reações na sua *responsabilidade secundária* de reagir. Embora o apoio à Ucrânia tenha sofrido um aumento substancial após a invasão ocorrida em 2022, a ação foi essencial desde 2014, contemplando o papel do diálogo, da diplomacia, das sanções económicas, das sanções diplomáticas e da assistência militar. Esta é a forma correta de aplicar a *Responsabilidade de Proteger*.

Em quarto lugar, e em um nível final da investigação, afigurou-se possível comprovar a importância da *Responsabilidade de Proteger*, justificar a seriedade das suas consequências ao descurar das suas capacidades e garantir o contributo da investigação para o levantamento de desafios e oportunidades com vista a uma melhor operacionalização. Apesar da existência de resultados bastante interessantes, apurou-se que a *Responsabilidade de Proteger* falhou na sua primeira dimensão de prevenir que a situação progredisse para cri-

mes de atrocidade em massa dentro das demarcações territoriais da Ucrânia. Só por esse motivo, o princípio fracassou ao mostrar incapacidade na fase que, a nosso ver, é a mais relevante e decisiva de todas. Comprovada uma situação de emergência humanitária, a *Responsabilidade de Reagir* assumiu uma extrema importância na tentativa de cessar os crimes de atrocidade em massa, com evidências claras de crimes de guerra, crimes contra a Humanidade e alegações/incitamento à prática de genocídio. Estando a Ucrânia em uma situação de incapacidade de dar uma resposta efetiva à sua *responsabilidade primária* de proteger, tornou-se óbvia a necessidade de envolvimento da sociedade internacional no combate ao sofrimento humano no seu território. De acordo com a nossa análise, e em termos gerais, a resposta da sociedade internacional tem integrado uma variedade significativa de medidas, excedendo as nossas melhores expectativas em relação a outras experiências conhecidas. Não obstante à ação empreendida não ter posto fim, até este momento, à agressão russa em território ucraniano, concluímos que o quadro seria substancialmente mais crítico se a responsabilidade compartilhada não tivesse sido assumida desde o início. Ainda assim, julgamos que esta crise não representa um *turning point* para a R2P por acreditarmos não trazer uma mudança suficientemente significativa para futuros eventos, sendo que isso poderia ser alterado, conforme argumentado na nossa investigação, por uma possível inclusão da *Responsabilidade de Reconstruir* e com um grau de envolvimento semelhante ao apresentado até este momento na dimensão que a antecede. Ao mesmo tempo, consideramos óbvio que a resposta está longe de ser a ideal, nomeadamente devido aos contínuos desafios afigurados à prática, como os destacados neste estudo: (1) a *persistência de interpretações deturpadas do princípio*, passando, por exemplo, pelo entendimento da R2P como uma outra forma para a *intervenção humanitária* e para a salvaguarda de interesses próprios; (2) a *ausência de consenso e de reações atempadas no Conselho de Segurança*, com o uso do veto sem limitações jurídicas; (3) e a *falta de vontade política* em razão da não adesão de alguns Estados às sanções contra a Rússia, em particular por parte da China e da Índia. Procurando contribuir para o debate sobre o tema, destacamos as seguintes oportunidades

e recomendações para uma aplicação mais eficiente. A saber:

- *O esclarecimento de “mal entendidos”* com uma clarificação urgente do princípio e dos seus limites, através de uma devida fundamentação com recurso aos ensinamentos das experiências conhecidas, passando pela falsa ideia da R2P enquanto *intervenção humanitária*, da R2P enquanto o uso certo da força militar em casos extremos, da R2P enquanto um princípio aplicado apenas aos Estados mais fracos e da R2P enquanto um princípio aplicável a todas as matérias da proteção da pessoa humana, cultivando a ideia de que protege tudo e todos;
- *O novo impulso gerado a iniciativas para restringir o uso do veto perante as mais graves atrocidades em matéria de Direitos Humanos*, apoiando aqui também a Assembleia Geral das Nações Unidas no maximizar do efeito das suas competências e a criação de um acordo formal onde os Estados, sob a *Responsabilidade de Proteger*, ficam comprometidos ao uso moderado do poder de veto na presença crimes de atrocidade em massa;
- *O aumento do controlo sobre o poder nuclear*, impulsionando os Estados a ratificarem ou aderirem imediatamente ao Tratado sobre a Proibição das Armas Nucleares, já que a vontade política pode ser facilmente afetada no momento de se tomarem medidas contra países de poder nuclear.

Finalmente, e considerando o exposto, pode concluir-se que os resultados alcançados na presente dissertação encontram-se em harmonia com os objetivos antecipadamente estabelecidos. Poder-se-á inferir que a resposta internacional na sua *responsabilidade de proteger* tem sido, dentro das suas limitações, ampla e de importância significativa. Assim, é possível, a esta etapa, confirmar a *hipótese* de que a *Responsabilidade de Proteger* consiste em um princípio que escalou consideravelmente as possibilidades de resposta a serem disponibilizadas para os que delas necessitam em cenários de crimes de atrocidade em massa e que as agressões russas na Ucrânia servem de um exemplo pela surpreendente resposta da sociedade internacional, que em comparação com a reação a muitos outros exemplos de crimes de atrocidade em massa (atualmente Gaza), apresentou um *continuum* de reações, embora com resultados comprometidos por

um conjunto de desafios associados à própria implementação do princípio em evidência. Na verdade, concedam-nos esta oportunidade para reiterar que, sem esta resposta compartilhada em território ucraniano, todo o cenário – sem a intenção de atenuar quaisquer consequências – poderia ser muito mais crítico à data de hoje. Ainda assim, as mudanças são necessárias e as respostas eficazes em função de importantes valores humanos também. Pelas nossas palavras serem de completo otimismo, e por acreditarmos em um mundo melhor, estamos certos do nosso interesse em aprofundar este tema em investigações futuras na expectativa de que, nessa altura, com o término da agressão russa (esperamos), haja uma melhor oportunidade para analisar as implicações mais profundas do princípio, especialmente quanto à *Responsabilidade de Reconstruir*.

Referências bibliográficas

Monografias

ABOMO, Paul Tang. 2019. *R2P and the US Intervention in Libya*. Switzerland: Palgrave Macmillan.

AMBOS, Kai. 2022. *Rome Statute of the International Criminal Court: Article-by-Article Commentary*. 4ª ed. Germany: C.H.BECK.

ANDERTON, Charles, CARTER, John. 2019. Genocides and Other Mass Atrocities. In *Principles of Conflict Economics: The Political Economy of War, Terrorism, Genocide, and Peace*. Cambridge: Cambridge University Press.

ARENA, Maria do Céu Pinto. 2019. *As Nações Unidas: a sociedade internacional e os desafios da governação global*. Braga: UMinho Editora.

ASADA, Masahiko. 2024. The War in Ukraine Under International Law: Its Use of Force and Armed Conflict Aspects. In ASADA, Masahiko, TAMADA, Dai. (Eds.). *The War in Ukraine and International Law*. Japan: Springer.

BACHMAN, Jeffrey. 2022. *The Politics of Genocide: From the Genocide Convention to the Responsibility to Protect*. New Brunswick; Camden; Newark; New Jersey; London: Rutgers University Press.

BADESCU, Cristina G. 2016. ‘The Responsibility to Protect’: Embracing Sovereignty and Human Rights. In SHAWKI, Noha, COX, Michaelene. (Eds.). *Negotiating Sovereignty and Human Rights: Actors and Issues in Contemporary Human Rights Politics*. Abingdon; New York: Routledge.

BELLAMY, Alex J. 2013. *Responsibility to Protect*. 1ª ed. Kindle Edition. Cambridge; Malden: Polity Press.

BELLAMY, Alex, DUNNE, Tim. 2016. R2P in Theory and Practice. In BELLAMY, Alex, DUNNE, Tim. (Eds.). *The Oxford Handbook of the Responsibility to Protect*. United Kingdom: Oxford University Press.

BELLAMY, Alex. 2021. The United Nations and the Responsibility to Rebuild. In RICHMOND, Oliver, VISOKA, Gëzim. (Eds.). *The Oxford Handbook of Peacebuilding, Statebuilding, and Peace Formation*. United States: Oxford University Press.

BLOKKER, Niels, DAM-DE JONG, Daniëlla, PRISLAN, Vid. (Eds.). 2021. *Furthering the Frontiers of International Law: Sovereignty, Human Rights, Sustainable Development*. Leiden, The Netherlands: Brill Nijhoff.

BRITO, Wladimir. 2017. *Responsabilidade de Proteger (no Direito Internacional)*. Coimbra: Edições Almedina, S.A.

BRITO, Wladimir. 2023. *Direito Internacional Público*. 2ª ed. Coimbra: Edições Almedina, S.A.

BUSSER, Mark. 2019. *Ethics, Obligation, and the Responsibility to Protect: Contesting the Global Power Relations of Accountability*. Abingdon; New York: Routledge.

BUTCHARD, Patrick. 2020. *The Responsibility to Protect and the Failures of the United Nations Security Council*. Oxford, New York: Hart Publishing.

BYERS, Michael. 2015. International Law and the Responsibility to Protect. In THAKUR, Ramesh, MALEY, William. (Eds.). *Theorising the Responsibility to Protect*. United Kingdom: Cambridge University.

- CAMPENHOUDT, Luc Van, MARQUET, Jacques, QUIVY, Raymond. 2021. *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. 1ª ed em e-book. Lisboa: Gradiva.
- CAMPOS, João Mota de, CAMPOS, João Luís Mota de. 2022. Teoria Geral das Organizações Internacionais. In CAMPOS, João Mota de, RIBEIRO, Manual de Almeida. (Coord). *Organizações Internacionais*. 6ª ed. Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- CANAS, Vitalino. 2022. *Ciência Política*. Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- CARMO, Hermano, FERREIRA, Manuela Malheiro. 2015. *Metodologia da Investigação: Guia para autoaprendizagem*. 3ª ed. Lisboa: Universidade Aberta.
- CATER, Charles, MALONE, David. 2016. The Genesis of R2P: Kofi Annan's Intervention Dilemma. In BELLAMY, Alex, DUNNE, Tim. (Eds.). *The Oxford Handbook of the Responsibility to Protect*. United Kingdom: Oxford University Press.
- CHESTERMAN, Simon. 2023. Humanitarian Intervention and R2P. In WEISS, Thomas G., WILSON, Rorden. (Eds.). *International Organization and Global Governance*. 3ª ed. London; New York: Routledge.
- COICAUD, Jean-Marc. 2015. International law, the Responsibility to Protect and international crises. In THAKUR, Ramesh, MALEY, William. (Eds.). *Theorising the Responsibility to Protect*. United Kingdom: Cambridge University.
- COLLINS, Alan. 2022. *Contemporary Security Studies*. 6ª ed. United Kingdom: Oxford University Press.
- CRYER, Robert, ROBINSON, Darryl, VASILIEV, Sergey. 2019. *An Introduction to International Criminal Law and Procedure*. 4ª ed. Cambridge: Cambridge University Press.
- CUNHA, Paulo Ferreira. 2019. *Repensar o Direito Internacional*. Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- DAFT, Shireen. 2022. Human Security and International Law: Why? How? In OBER-
- LEITNER, Gerd. *Research Handbook on International Law and Human Security*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- DESCAMPS, Oliver, DOMINGO, Rafael. (Eds.). 2019. *Great Christian Jurists in French History (Law and Christianity)*. Cambridge: Cambridge University Press.
- DREW, Philip, et al. (Eds.). 2021. *Rwanda Revisited: Genocide, Civil War, and the Transformation of International Law*. Leiden, The Netherlands: Brill.
- DUARTE, Maria Luísa. 2021. *Direito Internacional Público e Ordem Jurídica Global do Século XXI*. 4ª reimpressão. Lisboa: AAFDL Editora.
- DUNNE, Tim, HANSON, Marianne. 2016. Human Rights in International Relations. In GOODHART, Michael. (Ed.). *Human Rights: Politics and Practise*. 3ª ed. United Kingdom: Oxford University Press.
- DWYER, Philip G., RYAN, Lyndall. (Eds.). 2015. *Theatres of Violence: Massacre, Mass Killing and Atrocity throughout History*. New York; Oxford: Berghahn.
- ERCAN, Pinar Gözen. 2020. 'Contested legitimacy' of the responsibility to protect in an era of humanitarian crises. In GOK, Gonca Oguz, MEHMETCIK, Hakan. (Eds.). *The Crises of Legitimacy in Global Governance*. Abingdon; New York: Routledge.
- ESTRADA-TANCK, Dorothy. 2019. *Human Security and Human Rights under International Law: The Protections Offered to Persons Confronting Structural Vulnerability*. Oxford; Portland: Hart Publishing.
- EVANS, Gareth. 2008. *The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- EVANS, Gareth. 2016a. From Humanitarian Intervention to the Responsibility to Protect. In GOODIN, Robert E., FISHKIN, James S. (Eds.). *Political Theory Without Borders: Philosophy, Politics and Society 9*. UK: Wiley Blackwell.
- FLECK, Dieter. (Eds.). 2018. *The Handbook of the Law of Visiting Forces*. 2ª ed. United Kingdom: Oxford University Press.
- GAETA, Paola, VIÑUALES, Jorge E., ZAPPALÀ, Salvatore. 2020. *Cassese's International Law*. 3ª ed. United Kingdom: Oxford University Press.
- GHOLIAGHA, Sassan. 2023. Opening Discursive Spaces for Politics of Protection. In REICHWEIN, Alexander, HANSEL, Mischa. (Eds.). *Rethinking the Responsibility to Protect: Challenged or Confirmed*. Switzerland: Springer.
- GLANVILLE, Luke. 2014. *Sovereignty and the Responsibility to Protect: A New History*. Chicago: The University of Chicago Press.
- GLANVILLE, Luke. 2021. *Sharing Responsibility: The History and Future of Protection from Atrocities*. New Jersey; Oxfordshire: Princeton University Press.
- GOUVEIA, Jorge Bacelar. 2020. *Direito da Segurança. Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo*. 2ª ed. Coimbra: Edições Almedina.
- GOUVEIA, Jorge Bacelar. 2022. *Manual de Direito Internacional Público: Uma Perspetiva de Direito Lusófono*. 6ª ed. Coimbra: Edições Almedina.
- GRAMMATIKAS, Vassilios. 2016. Responsibility to Protect (R2P) and Minorities. In PAZARTZIS, Photini, GAVOUNELI, Maria. (Eds.). *Reconceptualising the Rule of Law in Global Governance, Resources, Investment and Trade*. UK: Hart Publishing.
- GUERREIRO, Alexandre. 2021. *A Ingerência Interestatal no Quadro do Direito Internacional Público*. Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- HAN, Liyu. 2024. *International Economic Law in Contemporary Word*. China: Springer.
- HENDERSON, Stacey. 2023. *Atrocity Crimes and International Law: Responsibility to Protect, Intercession and Non-Forceful Responses*. Abingdon; New York: Routledge.

HENRIKSEN, Anders. 2021. *International Law*. 3ª ed. United Kingdom: Oxford University Press.

HILAIRE, Max. 2021. *The Evolution and Transformation of International Law: developments in International Law, from the Peace of Westphalia to the Post-United Nations Charter*. Berlin: Logos Verlag Berlin.

HUNT, Charles, ORCHARD, Phil. 2020. Introduction: consolidation and contestation of the Responsibility to Protect. In HUNT, Charles, ORCHARD, Phil. (Eds.). *Construction the Responsibility to Protect: Contestation and Consolidation*. Abingdon; New York: Routledge.

ILLINGWORTH, Richard. 2024. *Strengthening the Responsibility to Protect: A Transitional Cosmopolitan Approach*. Abingdon; New York: Routledge.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. 2018. *Nuremberg Trial Archives. The International Court of Justice: custodian of the archives of the International Military Tribunal at Nuremberg*. 2ª ed.

JAMES, Gilad. 2023. *Introduction to 2022 Russian invasion of Ukraine*. United States: Gilad James Mystery School.

JANZEKOVIC, John, SILANDER, Daniel. 2014. *Responsibility to Protect and Prevent: Principles, Promises and Practicalities*. United Kingdom; United States of America: Anthem Press.

JONES, Adam. 2024. *Genocide: A Comprehensive Introduction*. 4ª ed. London; New York: Routledge.

KASHYAP, Rina. 2023. *The Political Economy of Security/Development in the Neoliberal Age: R2P and the UN*. Switzerland: Springer.

KLABBERS, Jan. 2023. *International Law*. 4ª ed. Cambridge: Cambridge University Press.

KOLB, Andreas. 2018. *The UN Security Council Members' Responsibility to Protect*. Germany: Springer.

KOTILAINEN, Noora. 2020. Atrocity. In LAURI, Antonio De. (Eds.). *Humanitaria-*

nism: Keywords. Leiden, The Netherlands: Brill.

KU, Charlotte. 2018. The Evolution of International Law. In WEISS, Thomas, WILKINSON, Rorden. (Eds.). *International Organization and Global Governance*. 2ª ed. Milton Park; Abingdon; Oxon; New York: Routledge.

LEE, Daniel. 2021. *The Right of Sovereignty: Jean Bodin on the Sovereign State and the Law of Nations*. United Kingdom: Oxford University Press.

LIMA, Renata Mantovani de, TOMÁZ, Carlos Alberto Simões de. 2018. Direito Humanitário e as catástrofes causadas pela guerra. In CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes, et al. (Coord.). *Guerra e Paz no século XXI*. Coimbra: Edições Almedina, S.A.

MAHBUBANI, Kishore. 2022. Multilateral Diplomacy. In *The Asian 21st Century*. Singapore: Springer.

MALITO, Debora Valentina. 2020. *Destabilising Interventions in Somalia: Sovereignty Transformations and Subversions*. Versão em Ebook. London and New York: Routledge.

MAOGOTO, Jackson. 2021. *State Sovereignty and International Criminal Law: Versailles to Rome*. New York: Transnational Publishers.

MARRANA, Rui Miguel. 2023. *Lições de Direito Internacional Público*. 2ª ed. Lisboa: Quid Juris.

MASSINGHAM, Eve, MCCONNACHIE, Annabel. (Eds.). 2021. *Ensuring Respect for International Humanitarian Law*. London; New York: Routledge.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. 2023. *Curso de Direito Internacional Público*. Rio de Janeiro: Editora Forense.

MIRANDA, Jorge. 2016. *Curso de Direito Internacional Público*. 6ª ed. Cascais: Princípia Editora, Lda.

NAHLAWI, Yasmine. 2020. *The Responsibility to Protect in Libya and Syria: Mass Atrocities, Human Protection, and International*

Law. Abingdon; New York: Routledge.

NASHCHUBSKIY, Oleg. 2024. *Russia is the blood enemy of Ukraine. The true History of Ukraine and Russia from the 2nd century BC. Not distorted by Russian propaganda*. Spain; Ukraine: Oleg Nashchubskiy.

NASU, Hitoshi. 2022. *The Concept of Security in International Law*. United States of America: West Point Press.

NEWTON, Kahlil. 2019. *International Relations and World Politics*. United Kingdom: ED-Tech Press.

OKSAMYTNA, Kseniya. 2023. *Advocacy and Change in International Organizations: Communication, Protection, and Reconstruction in UN Peacekeeping*. United Kingdom: Oxford University Press.

PACHECO, Fátima, AMORIM, José de Campos. 2021. *Manual de Direito Internacional : do Direito Clássico ao Contemporâneo*. Coimbra: Edições Almedina, S.A.

PEAK, Thomas. 2021. *Westphalia From Below: Humanitarian Intervention and the Myth of 1648*. Kindle Edition. London: Hurst & Company.

PELTNER, Anne, BRÜHL, Tanja. 2023. Forum do Matter: Examining the Norm Dynamics of the Responsibility to Protect (R2P). In REICHWEIN, Alexander, HANSEL, Mischa. (Eds.). *Rethinking the Responsibility to Protect: Challenged or Confirmed?* Switzerland: Springer.

PEREIRA, André Gonçalves, QUADROS, Fausto de. 2018. *Manual de Direito Internacional Público*. 3ª ed. revista e aumentada, 12ª reimpressão. Coimbra: Almedina.

PHAN, Hao Duy. 2012. *A Selective Approach to Establishing a Human Rights Mechanism in Southeast Asia*. vol. 29. Leiden: Brill.

POHLMANN, Christian. 2021. *Unauthorised Humanitarian Interventions in World Politics: An Assessment of Their Impact of International Society*. Germany: Springer.

- PROKOP, Maryana. 2023. Russia-Ukraine: Difficult Neighbourly Relations. In KASINSKA-METRYKA, Agnieszka, PALK-SUCHOJAD, Karolina. (Eds.). *The Russia-Ukraine War of 2022: Faces of Modern Conflict*. Abingdon; New York: Routledge.
- RAMSDEN, Michael. 2021. *International Justice in the United Nations General Assembly*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- RENSHAW, Catherine. 2022. Human Rights: the regional and global dynamics of change. In RÜLAND, Jürgen, CARRAPATOSO, Astrid. (Eds.). *Handbook on Global Governance and Regionalism*. Cheltenham; Massachusetts: Edward Elgar Publishing.
- RIBEIRO, Manuel de Almeida, FERRO, Mónica. 2016. *A Organização das Nações Unidas*. 2ª ed. Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- RIBEIRO, Manuel de Almeida. 2022. A Organização das Nações Unidas. In CAMPOS, João Mota de, RIBEIRO, Manuel de Almeida. (Coord). *Organizações Internacionais*. 6ª ed. Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- RICHMOND, Oliver, VISOKA, Gëzim. (Eds.). 2022. *The Palgrave Encyclopedia of Peace and Conflict Studies*. Switzerland: Palgrave Macmillan.
- RITTBERGER, Volker, et al. 2019. *International Organization*. London: RED GLOBE PRESS.
- RIVERA, Humberto Cantú. (Eds.). 2024. *The Universal Declaration of Human Rights: A Commentary*. Leiden; Boston: Brill Nijhoff.
- RIVERS, Neri. 2020. *International Security Studies*. United Kingdom: ED-Tech Press.
- ROBERTS, Anthea, et al. (Eds.). 2018. *Comparative International Law*. United States of America: Oxford University Press.
- SANTOS, Sofia. 2015. Ingerência Humanitária. In GOUVEIA, Jorge Bacelar (Coord.). *Enciclopédia de Direito e Segurança*. Coimbra: Edições Almedina.
- SCHABAS, William. 2022. *Relationship between International Criminal Law and Other Branches of International Law*. Leiden, The Netherlands: Brill Nijhoff.
- SÉNICA, Sónia. 2022. A UE e a Rússia no Século XXI: Parceiros ou Adversários? In FREIRE, Maria Raquel, NASCIMENTO, Daniela. (Coord.). *União Europeia como Ator Internacional: Paz e Segurança nas Narrativas e Práticas*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- SHAW, Malcolm N. 2021. *International Law*. 9ª ed. Kindle Edition. Cambridge: Cambridge University Press.
- SOUSA, Fernando de, et al. (Coord.). 2022. *Dicionário de Ciência Política e Relações Internacionais*. Versão em Ebook. Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- STRAUS, Scott. 2016. *Fundamentals of Genocide and Mass Atrocity Prevention*. Washington, D.C.: United States Holocaust Memorial Museum.
- TAMS, Christian, BERSTER, Lars, SCHIFFBAUER, Björn. 2024. *The Genocide Convention: Article-by-Article Commentary*. 2ª ed. Germany: C.H.BECK.
- TAN, Yudan. 2021. *The Rome Statute as Evidence of Customary International Law*. Leiden, The Netherlands: Brill Nijhoff.
- THAKUR, Ramesh. 2017. *The United Nations, Peace and Security: from collective security to the Responsibility to Protect*. 2ª ed. Cambridge: Cambridge Press.
- THAKUR, Ramesh. 2019. *Reviewing the Responsibility to Protect: Origins, Implementation and Controversies*. London; New York: Routledge.
- TOTTEN, Samuel, THERIAULT, Henry. 2020. *The United Nations Genocide Convention*. Toronto; Buffalo; London: University of Toronto Press.
- TRAHAN, Jennifer. 2020a. *Existing Legal Limits to Security Council Veto Power in the Face of Atrocity Mass*. Cambridge: Cambridge University Press.
- TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. 2020. *International Law of Humankind: Towards a New Jus Gentium*. 3ª ed. Leiden; Boston: Brill Nijhoff.
- VIEIRA, Gustavo Oliveira, MORAIS, José Luiz Bolzan de. 2018. Comentários sobre a paz pelo Direito. Itinerários e desafios político-filosóficos. In CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes, et al. (Coord). *Guerra e Paz no século XXI*. Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- WEISS, Thomas. 2016. *Humanitarian Intervention (War and Conflict in the Modern World)*. 3ª ed. Kindle Edition. Cambridge; Malden: Polity Press.
- WERLE, Gerhard, JESSBERGER, Florian. 2020. *Principles of International Criminal Law*. 4ª ed. United Kingdom: Oxford University Press.
- WOOD, Michael, STHOEGER, Eran. 2022. *The UN Security Council and International Law*. Cambridge: Cambridge University Press.
- WYATT, Samuel James. 2019. *The Responsibility to Protect and a Cosmopolitan Approach to Human Protection*. UK: Palgrave Macmillan.

Artigos de publicações em série e artigos de periódicos

- ADJEI, William Edward. 2020. The Development of Individual Criminal Responsibility Under International Law: Lessons From Nuremberg and Tokyo War Crimes Trials. *Journal of Legal Studies*. Vol. 25, N.º 39. Disponível na Internet em: <https://sciendo.com/article/10.2478/jles-2020-0005>
- ALLISON, Roy. 2024. Russia's Case for War against Ukraine: Legal Claims, Political Rhetoric, and Instrumentality in a Fracturing International Order. *Problems of Post-Communism*. Vol. 71, N.º 3. Disponível na Internet em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10758216.2023.2254915>
- APARECIDO, Julia Mori, AGUILLAR, Sergio Luiz Cruz. 2022. A Guerra entre a Rússia e a Ucrânia. *Série Conflitos Internacionais*. Vol. 9, N.º 1. Disponível na Internet em: <https://www.marilia.unesp.br/Home/Extensao/>

observatoriodeconflitosinternacionais/v.-9-n.-1fev.-2022.pdf

ÅSLUND, Anders. 2019. Western Economic Sanctions on Russia over Ukraine, 2014-2019. *CESifo Forum*. Vol. 20, N.º 4. Disponível na Internet em: <https://www.cesifo.org/en/publications/2020/article-journal/western-economic-sanctions-russia-over-ukraine-2014-2019>

ÅTLAND, Kristian. 2020. Destined for deadlock? Russia, Ukraine, and the unfulfilled Minsk Agreements. *Post-Soviet Affairs*, Vol. 36, N.º 2. Disponível na Internet em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1060586X.2020.1720443>

AZAROV, Denys, et al. 2023. Understanding Russia's actions in Ukraine as the Crime of Genocide. *Journal of International Criminal Justice*. Vol. 21, N.º 2. Disponível na Internet em: <https://academic.oup.com/jicj/article/21/2/233/7197410>

BARBER, Rebecca. 2022. What Does the 'Responsibility to Protect' Require of States in Ukraine? *Journal of International Peacekeeping*. Vol. 25, N.º 2. Disponível na Internet em: https://brill.com/view/journals/joup/25/2/article-p155_005.xml?rskey=MMIASo&result=1

BELLAMY, Alex. 2021. Humanitarian Intervention and International Order: The Endless Wars Problem. *Brown Journal of World Affairs*. Vol. 28, N.º 1. Disponível na Internet em: <https://bjwa.brown.edu/28-1/humanitarian-intervention-and-international-order-the-endless-wars-problem/>

BERTI, Benedetta. 2023. Why Ukraine Matters. *New Zealand International Review*. Vol. 48, N.º 4. Disponível na Internet em: <https://search.informit.org/doi/abs/10.3316/informit.166045686099262>

BORNIO, Jakub. 2023. A Guerra entre a Rússia e a Ucrânia: uma visão a partir do flanco Oriental da NATO. *Relações Internacionais*. N.º 77. Disponível na Internet em: https://ipri.unl.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/ri77/RI_77_NET-11-23.pdf

BRUNK, Ingrid, HAKIMI, Monica. 2022. Russia, Ukraine, and the Future World Order. *American Journal of International Law*. Vol.

116, N.º 4. Disponível na Internet em: <https://www.cambridge.org/core/journals/american-journal-of-international-law/article/russia-ukraine-and-the-future-world-order/A7F4BFEF6CE7296F4C1AA1A4C9C3C105>

CARVALHO, Daniel Campos de, LIMA, Letícia Rizzoti. 2020. Protection or Interference? The Legitimacy of Contemporary Humanitarian Interventions and the Engagement of Nonhegemonic Powers. *Contexto Internacional*. Vol. 42, N.º 2. Disponível na Internet em: <https://www.scielo.br/j/cint/a/VZQqp7WdFK-g3prXJ8pgHgXj/?lang=en>

DASARI, Siddesh. 2024. A Comprehensive Inquiry into the Tenets of the Responsibility to Protect (R2P): A Thorough Scrutiny of its Application within the Context of the Russo-Ukrainian Conflict. *International Journal of Law Management & Humanities*, Vol. 7, N.º 1. Disponível na Internet em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4728088

DIAS, Vanda Amaro. 2023. Um Ano de Guerra na Ucrânia: Como Chegámos aqui? Para Onde Estamos a ir? *Relações Internacionais*. N.º 77. Disponível na Internet em: https://ipri.unl.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/ri77/RI_77_NET-53-61.pdf

DONOVAN, Outi. 2018. Changing ideas, changing norms. *Cooperation and Conflict*. Vol. 5, N.º 3. Disponível na Internet em: https://www.jstor.org/stable/48512983?read-now=1&seq=3#page_scan_tab_contents

ERCAN, Pinar Gözen. 2019. UN General Assembly Dialogues on the Responsibility to Protect and the Use of Force for Humanitarian Purposes. *Global Responsibility to Protect*, Vol. 11, N.º 3. Disponível na Internet em: https://brill.com/view/journals/gr2p/11/3/article-p313_313.xml?language=en

EVANS, Gareth. 2016b. Responsibility to Protect (R2P): The ICISS Commission Fifteen Years On. *Simons Papers in Security and Development*. N.º 54/2016. Disponível na Internet em: <https://www.gevans.org/opeds/SWP2016-54%20ICISS.pdf>

FERNANDES, Sandra. 2023. A Guerra da Rússia na Ucrânia: o primeiro balanço. *Rela-*

ções Internacionais. N.º 77. Disponível na Internet em: https://ipri.unl.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/ri77/RI_77_NET-5-9.pdf

FISCHER, Sabine. 2023. Diplomacy in the Context of the Russian Invasion of Ukraine. *Stiftung Wissenschaft und Politik*. N.º 53. Disponível na Internet em: https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2023C53_UkraineWar_Diplomacy.pdf

GHOLIAGHA, Sassan, SIENKNECHT, Mitja. 2023. Between (ir)responsibility and (in) appropriateness: Conceptualizing norm-related state behaviour in the Russian war against Ukraine. *Global Constitutionalism*. Symposium/Special Issue Manuscript. Disponível na Internet em: <https://www.cambridge.org/core/journals/global-constitutionalism/article/between-irresponsibility-and-inappropriateness-conceptualizing-normrelated-state-behaviour-in-the-russian-war-against-ukraine/8E33FC5278DB8EABAE0CFFC883EDACF>

GORDANIĆ, Jelica. 2022. The Ukraine Crisis 2022 – an alarm for the reform of the UN Security Council? *The Review of International Affairs*. Vol. LXXIII, N.º 1186. Disponível na Internet em: https://doi.fil.bg.ac.rs/volume.php?pt=journals&issue=iipe_ria-2022-73-1186&i=6

GUERRA, Sidney, TONETTO, Fernanda Figueira. 2020. Brief Study on the Evolution of International Law. *Revista Jurídica Unicuritiba*. Vol. 02, N.º 59. Disponível na Internet em: <https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/4084>

HEHIR, Aidan. 2015. The Viability of the "Responsibility to Prevent". *Politics and Governance*, Vol. 3, N.º 3. Disponível na Internet em: <https://www.cogitatiopress.com/politics-andgovernance/article/view/314/314>

HENDERSON, Stacey. 2020. Humanitarian Intervention and R2P. *Journal of International Peacekeeping*, Vol. 22, N.º 1-4. Disponível na Internet em: https://brill.com/view/journals/joup/22/1-4/article-p325_325.xml

HILPOLD, Peter. 2023. The Ukraine Crisis, the nuclear threat and the ICJ Opinion of 1996. *Global Policy*. Vol. 14, N.º 396-402. Disponível na

Internet em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/1758-5899.13201>

HOBSON, Christopher. 2024. A World Without Alternatives: R2P Meets TINA. *Journal of Intervention and Statebuilding*. Vol. 18, N.º 2. Disponível na Internet em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/17502977.2024.2333461>

KARAZSIA, Zachary. 2018. An Unfulfilled Promise: The Genocide Convention and the Obligation of Prevention. *Journal of Strategic Security*. Vol. 11, N.º 4. Disponível na Internet em: https://digitalcommons.usf.edu/jss/vol11/iss4/2/?utm_source=scholarcommons.usf.edu%2Fjss%2Fvol11%2Fiss4%2F2&utm_medium=PDF&utm_campaign=PDFCoverPages

MALLOY, Katy. 2024. Ukraine v. Russia: A Case for Change in International Enforcement. *William & Mary Law Review*. Vol. 65, N.º 5. Disponível na Internet em: <https://scholarship.law.wm.edu/wmlr/vol65/iss5/10/>

MCNEILLY, Kathryn. 2023. ‘If Only for a Day’: The Universal Declaration of Human Rights, Anniversary Commemoration and International Human Rights Law. *Human Rights Law Review*. Vol. 23, N.º 2. Disponível na Internet em: <https://academic.oup.com/hrlr/article/23/2/ngad003/7083766>

MENDES, Pedro Emanuel. 2019. As Teorias Principais das Relações Internacionais: Uma avaliação do progresso da disciplina. *Relações Internacionais*, N.º 61. Disponível na Internet em: https://ipri.unl.pt/images/publicacoes/revista_rj/pdf/ri61/RI61_art08_PEM.pdf

NEVES, Miguel Santos. 2022. O conflito armado Federação Russa-Ucrânia, o papel regulatório do Direito Internacional e desafios para a sua reforma no quadro de reforço da governança global pós- crise. *Jurismat: Revista Jurídica*. N.º 15. Disponível na Internet em: <https://revistas.ulusofona.pt/index.php/jurismat/article/view/8841>

PETERS, Anne. 2023. The war in Ukraine and legal limitations on Russian vetoes. *Journal on the Use of Force and International Law*, Vol. 10, N.º 2. Disponível na Internet em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/20531702.2023.2264085>

RIBEIRO, Mikelli Marzzini. 2019. Soberania e responsabilidade internacional humanitária: avaliando o processo de ajuste normativo no âmbito da ONU. *Revista Brasileira de Ciência Política*. N.º 30. Disponível na Internet em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/8bR-73N773m8YV7ksCZjy7cw/?lang=pt>

SANTOS, Sofia. 2013. A reforma dos instrumentos militares e da autoridade do Conselho de Segurança das Nações Unidas na implementação de medidas coercitivas militares. *JANUS.NET e-journal of International Relations*. Vol. 4, N.º 1. Disponível na Internet em: <https://observare.autonoma.pt/janus-net/janusnet/a-reforma-dos-instrumentos-militares-e-da-autoridade-do-conselho-de-seguranca-das-nacoes-unidas-na-implementacao-de-medidas-coercitivas-militares/>

SANTOS, Sofia. 2014. O Tribunal Penal Internacional e a construção de uma ordem pública internacional. *JANUS.NET e-journal of International Relations*, Vol. 5, N.º 2. Disponível na Internet em: <https://observare.autonoma.pt/janus-net/janusnet/o-tribunal-penal-internacional-e-a-construcao-de-uma-ordem-publica-internacional/>

SANUS, Ekin, AKGÜL-AÇIKMEŞE, Sinem, KARAOGUZ, Emrah. 2024. The EU’s Autonomous Sanctions Against Russia in 2014 Versus 2022: How Does the Bureaucratic Politics Model Bring in the Institutional ‘Balance of Power’ Within the EU?. *JCMS*. Disponível na Internet em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/jcms.13565>

STATHOPOULOS, Athanasios. 2022. Post-Intervention Reconstruction and the Responsibility to Rebuild. *Social Sciences*, Vol. 11, N.º 8. Disponível na Internet em: <https://www.mdpi.com/2076-0760/11/8/368>

THAKUR, Ramesh. 2018. Peacebuilding and the Responsibility to Rebuild. *Asian International Studies Review*, Vol. 19, N.º 2. Disponível na Internet em: https://brill.com/view/journals/aisr/19/2/article-pl_1.xml?language=en

TRAHAN, Jennifer. 2020b. Questioning Unlimited Veto Use in Face of Atrocity Crimes. *Case Western Reserve Journal of International Law*. N.º 52. Disponível na Internet em: <https://scholarlycommons.law.case.edu/jil/vol52/iss1/7/>

ZANNARINI, Enrico. 2023. Russia and the Responsibility to Protect: from a bifurcating understanding to the unlawfulness of the ‘special military operation’ against Ukraine. *Amsterdam Law Forum*. Vol. 15, N.º 2. Disponível na Internet em: <https://amsterdamlawforum.org/articles/10.37974/ALF476>

Legislação Internacional

Carta das Nações Unidas. 1945. Disponível na Internet em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/carta_das_nacoes_unidas.pdf

Legislação Internacional

Charter of the International Military Tribunal. 1945. Disponível na Internet em: https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/atrocity-crimes/Doc.2_Charter%20of%20IMT%201945.pdf

Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio. 1948. Disponível na Internet em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/conv_prev_rep_genocidio.pdf

Declaração Universal dos Direitos Humanos. 1948. Disponível na Internet em: <https://dre.pt/dre/geral/legislacao-relevante/declaracao-universal-direitos-humanos>

Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional. 1998. Disponível na Internet em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/estatuto_roma_tpi.pdf

Pacto da Sociedade das Nações. 1919. Disponível na Internet em: <https://idi.mne.gov.pt/images/pdf/primeira-guerra/TVersailles.pdf>

Documentos Oficiais da Organização das Nações Unidas

Draft Resolution S/2022/155 [on aggression by the Russian Federation against Ukraine

in violation of the Charter of the United Nations], on 25 February 2022. Disponível na Internet em: <https://digitallibrary.un.org/record/3958806?ln=en&v=pdf>

Draft Resolution S/2022/720 [on aggression by the Russian Federation against Ukraine in violation of the Charter of the United Nations], on 30 September 2022. Disponível na Internet em: <https://digitallibrary.un.org/record/3989532?ln=en&v=pdf>

Resolution 2623. 2022. Adopted by the Security Council at its 8980th meeting, on 27 February 2022. Disponível na Internet em: <https://digitallibrary.un.org/record/3958807?ln=en&v=pdf>

Resolution 794. 1992. Adopted by the Security Council at its 3145th meeting, on 3 December 1992. Disponível na Internet em: <https://digitallibrary.un.org/record/154648?ln=en>

Resolution A/RES/ES-11/3. 2022. Suspension of the rights of membership of the Russian Federation in the Human Rights Council: Resolution / adopted by the General Assembly. Disponível na Internet em: <https://digitallibrary.un.org/record/3967950?ln=en&v=pdf>

A/70/621-S/2015/978. 2015. Letter dated 14 December 2015 from the Permanent Representative of Liechtenstein to the United Nations addressed to the Secretary General. Disponível na Internet em: <https://digitallibrary.un.org/record/815432?ln=en&v=pdf>

Relatórios

ANNAN, Kofi. 2005. *In larger Freedom: Toward Development, Security and Human Rights for All, Report of the Secretary-General, A/59/2005*. Disponível na Internet em: <https://digitallibrary.un.org/record/543857?ln=en>

FITZMAURICE, Gerald. 1956. *Le Droit des Traités: Document A/CN.4/101 – Rapport de G. G. Fitzmaurice, rapporteur spécial. In Annuaire de la Commission du Droit International*. Vol. II. New York. Disponível na Internet em: <https://www.un-ilibrary.org/content/books/9789213625064>

Global Centre for the Responsibility to Protect. 2024b. *R2P MONITOR*. Disponível na Internet em: <https://www.globalr2p.org/publications/r2p-monitor-issue-69-1-june-2024/> High-Level Panel on Threats, Challenges, and Change. 2004. *A more secure world: Our shared responsibility, Report of the Secretary-General's High-level Panel on Threats, Challenges and Change*. New York. Disponível na Internet em: <https://www.un.org/peacebuilding/content/more-secure-world-our-shared-responsibility-%E2%80%93-report-high-level-panel-threats-challenges-and>

ICISS. 2001. *The Responsibility to Protect, Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*. Canada. Disponível na Internet em: <https://www.globalr2p.org/resources/the-responsibility-to-protect-report-of-the-international-commission-on-intervention-and-state-sovereignty-2001/>

International Commission of Inquiry on Ukraine. 2022. *Independent International Commission of Inquiry on Ukraine : note / by the Secretary-General*. Disponível na Internet em: <https://digitallibrary.un.org/record/3994444?ln=en&v=pdf>

International Commission of Inquiry on Ukraine. 2023. *Independent International Commission of Inquiry on Ukraine : note / by the Secretary-General*. Disponível na Internet em: <https://digitallibrary.un.org/record/4026904?ln=en&v=pdf>

International Commission of Inquiry on Ukraine. 2024. *Report of the Independent International Commission of Inquiry on Ukraine*. Disponível na Internet em: <https://digitallibrary.un.org/record/4048787?ln=en&v=pdf>

KI-MOON, Ban. 2009. *Implementing the Responsibility to Protect: Report of the Secretary-General, A/63/677*. Disponível na Internet em: <https://digitallibrary.un.org/record/647126?ln=en>

KI-MOON, Ban. 2010. *Early warning assessment and the Responsibility to Protect: Report of the Secretary-General, A/64/864*. Disponível na Internet em: <https://digitallibrary.un.org/record/686468?ln=en>

Office of the High Commissioner for Human Rights. 2024. *Report on the Human Rights Situation*. Disponível na Internet em: <https://www.ohchr.org/en/documents/country-reports/report-human-rights-situation-ukraine-1-december-2023-29-february-2024>

Security Council Report. 2022. *Monthly Forecast*. Disponível na Internet em: https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96F-F9%7D/2022_03_forecast.pdf

The Office of the Prosecutor. 2020. *Report on Preliminary Examination Activities 2020*. Disponível na Internet em: <https://www.icc-cpi.int/news/report-preliminary-examination-activities-2020>

United Nations Development Programme. 1994. *Human Development Report*. New Dimensions of Human Security. New York. Disponível na Internet em: <https://hdr.undp.org/content/human-development-report-1994>

Sítios Eletrônicos

ASHBY, Heather. 2022. How the Kremlin Distorts the ‘Responsibility to Protect’ Principle. In *United States Institute of Peace*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.usip.org/publications/2022/04/how-kremlin-distorts-responsibility-protect-principle>

Central Intelligence Agency. 2021. Ukraine map showing major cities as well as parts of surrounding countries and the Black Sea. In *The World Factbook*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/ukraine/map/>

Centro Regional de Informação das Nações Unidas. 2022. *Tensão russo-ucraniana: A negociação é a única forma de abordar as diferenças*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://unric.org/pt/tensao-russo-ucraniana-a-negociao-e-a-unica-forma-de-abordar-as-diferencas/>

Conselho Europeu e Conselho da União Europeia. 2024a. *Cronologia – Sanções da UE contra a Rússia*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-against-russia/timeline-sanctions-against-russia/>

Conselho Europeu e Conselho da União Europeia. 2024b. *Apoio militar da UE à Ucrânia*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/eu-response-ukraine-invasion/military-support-ukraine/#0>

Council of Councils. 2024. *Global Perspectives on Ending the Russia-Ukraine War*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.cfr.org/councilofcouncils/global-memos/global-perspectives-ending-russia-ukraine-war>

Council of Europe. 2022. *The Russian Federation is excluded from the Council of Europe*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.coe.int/en/web/portal/-/the-russian-federation-is-excluded-from-the-council-of-europe>

DÜBEN, Björn Alexander. 2020. “There is no Ukraine”: Fact-Checking the Kremlin’s Version of Ukrainian History. In LSE International History. [Online]. Disponível na Internet em: <https://blogs.lse.ac.uk/lseih/2020/07/01/there-is-no-ukraine-fact-checking-the-kremlins-version-of-ukrainian-history/>

EVANS, Gareth. 2020. R2P: *The Dream and the Reality*. In *Global Centre for the Responsibility to Protect*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.globalr2p.org/publications/r2p-the-dream-and-the-reality/>

EVANS, Gareth. 2022. Russian Atrocities in Ukraine & The Future of R2P. In *Personal Website of Gareth Evans*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.gevans.org/speeches/Speech753.html>

EVANS, Gareth. 2024. Atrocity Prevention and Response: Challenges for R2P. In *The Personal Website of Gareth Evans*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.gevans.org/speeches/Speech787.html>

FISHER, Max. 2022. *Putin’s Baseless Claims of Genocide Hint at More Than War*. In *The New York Times*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.nytimes.com/2022/02/19/world/europe/putin-ukraine-genocide.html>

Global Centre for the Responsibility to Protect. 2014. *References on the need for veto restraint by the UN Security Council in mass atrocity situations*. [Online]. Disponível na

Internet em: <https://www.globalr2p.org/publications/references-on-the-need-for-veto-restraint-by-the-un-security-council-in-mass-atrocity-situations/>

Global Centre for the Responsibility to Protect. 2016. *When the Security Council fails, the United Nations fails*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.globalr2p.org/resources/when-the-security-council-fails-the-united-nations-fails/>

Global Centre for the Responsibility to Protect. 2021. *The Responsibility to Protect: A Background Briefing*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.globalr2p.org/publications/the-responsibility-to-protect-a-background-briefing/>

Global Centre for the Responsibility to Protect. 2022a. *UN General Assembly and R2P*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.globalr2p.org/un-general-assembly-and-r2p/>

Global Centre for the Responsibility to Protect. 2022b. *Global Network of R2P Focal Points*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.globalr2p.org/the-global-network-of-r2p-focal-points/>

Global Centre for the Responsibility to Protect. 2024a. *Resources*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.globalr2p.org/resources/>

GRAYLEY, Monica. 2017. Relatório da ONU expõe violações de direitos humanos graves na Crimeia. In *ONU News Perspectiva Global Reportagens Humanas*. [Online]. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2017/09/1595631>

International Criminal Court. 2023. *Situation in Ukraine: ICC judges issue arrest warrants against Vladimir Vladimirovich Putin and Maria Alekseyevna Lvova-Belova*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.icc-cpi.int/news/situation-ukraine-icc-judges-issue-arrest-warrants-against-vladimir-vladimirovich-putin-and>

International Criminal Court. 2024a. *Situation in Ukraine: ICC judges issue arrest warrants against Sergei Ivanovich Kobylash and Viktor Nikolayevich Sokolov*. [Online]. Dispo-

nível na Internet em: <https://www.icc-cpi.int/news/situation-ukraine-icc-judges-issue-arrest-warrants-against-sergei-ivanovich-kobylash-and>

International Criminal Court. 2024b. *Situation in Ukraine: ICC judges issue arrest warrants against Sergei Kuzhugetovich Shoigu and Valery Vasilyevich Gerasimov*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.icc-cpi.int/news/situation-ukraine-icc-judges-issue-arrest-warrants-against-sergei-kuzhugetovich-shoigu-and>

International Criminal Court. 2024c. *Situation in Ukraine*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.icc-cpi.int/situations/ukraine>

KHAN, Karim Ahmad. 2022a. Statement of ICC Prosecutor, Karim A.A. Khan QC, on the Situation in Ukraine: “I have decided to proceed with opening an investigation. In *International Criminal Court*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.icc-cpi.int/news/statement-icc-prosecutor-karim-aa-khan-qc-situation-ukraine-i-have-decided-proceed-opening>

KHAN, Karim Ahmad. 2022b. Statement of ICC Prosecutor, Karim A.A. Khan QC, on the Situation in Ukraine: Receipt of Referrals from 39 States Parties and the Opening of an Investigation. In *International Criminal Court* [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.icc-cpi.int/news/statement-icc-prosecutor-karim-aa-khan-qc-situation-ukraine-receipt-referrals-39-states>

KIMBALL, Daryl. 2022. Ukraine, Nuclear Weapons and Security Assurances at a Glance. In *Arms Control Association*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.armscontrol.org/factsheets/Ukraine-Nuclear-Weapons>

Ministère de l’Europe et des Affaires Étrangères. 2015. *Déclaration politique sur la suspension du veto en cas d’atrocités de masse*. [Online]. Disponível na Internet em: https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/2015_08_07_veto_cle05fc61_political_declaration_-_fr.pdf

North Atlantic Treaty Organization. 2024. *NATO’s response to Russia’s invasion of Ukraine*. [Online]. Disponível na Internet em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_192648.htm

ONU News. 2022. *ONU e Cruz Vermelha ajudam a evacuar 101 pessoas em Mariupol*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://news.un.org/pt/story/2022/05/1787972>

President of Russia. 2022. *Address by the President of the Russian Federation*. [Online]. Disponível na Internet em: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/67843>

REID, John. Putin, Pretext, and the Dark Side of the “Responsibility to Protect”. In *War on the Rocks*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://warontherocks.com/2022/05/putin-pretext-and-the-dark-side-of-the-responsibility-to-protect/>

REIF, Kingston. 2020. The Lisbon Protocol At a Glance. In *Arms Control Association*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.armscontrol.org/node/3289>

Security Council Report. 2017. *Meeting on the Situation in Ukraine*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.securitycouncilreport.org/whatsinblue/2017/02/meeting-on-the-situation-in-ukraine-1.php>

Security Council Report. 2017. *Meeting on the Situation in Ukraine*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.securitycouncilreport.org/whatsinblue/2017/02/meeting-on-the-situation-in-ukraine-1.php>

Security Council Report. 2023. *In Hindsight: The Security Council, One Year after Russia’s Invasion of Ukraine*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2023-02/in-hindsight-the-security-council-one-year-after-russias-invasion-of-ukraine.php>

Security Council Report. 2024. *Chronology of Events: Ukraine*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.securitycouncilreport.org/chronology/ukraine.php>

STARCHAK, Maxim. 2024. Putin’s Russia Will Continue to Pursue Nuclear Escalation. In *Carnegie Política*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://carnegieendowment.org/russia-urasia/politika?lang=en>

STREITFELD-HALL, Jaclyn. 2017. Conflict

Averted Without Anyone Firing a Shot: Subregional, Multilateral Action Helps Prevent Atrocities in The Gambia. In *Global Centre for the Responsibility to Protect*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.globalr2p.org/publications/conflict-averted-without-anyone-firing-a-shot-subregional-multilateral-action-helps-prevent-atrocities-in-the-gambia/>

United Nations Human Rights Council. 2024. *Independent International Commission of Inquiry on Ukraine*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/iic/hr-ukraine/index>

United Nations. 2022a. *Security Council Fails to Adopt Resolution Condemning Moscow’s Referenda in Ukraine’s Occupied Territories, as Permanent Member Employs Veto*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://press.un.org/en/2022/sc15046.doc.htm>

United Nations. 2022b. *General Assembly Adopts Landmark Resolution Aimed at Holding Five Permanent Security Council Members Accountable for Use of Veto*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.un.org/press/en/2022/ga12417.doc.htm>

United Nations. 2023a. *Beacon on the Black Sea*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.un.org/en/black-sea-grain-initiative>

United Nations. 2023b. *Attacks on Odesa Port, Grain-Storage Facilities Latest Victims in Moscow’s ‘Senseless’ War against Ukraine, Senior Official Tells Security Council*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://press.un.org/en/2023/sc15367.doc.htm>

WHATCOTT, Elizabeth. 2022. Compilation of Countries Statements Calling Russian Actions in Ukraine Genocide. In *Just Security*. [Online]. Disponível na Internet em: <https://www.justsecurity.org/81564/compilation-of-countries-statements-calling-russian-actions-in-ukraine-genocide/>

Верховна Рада України. 2022. *Declaration of the Verkhovna Rada of Ukraine On the Genocide Committed by the Russian Federation in Ukraine*. [Online]. Disponível na Internet em: [https://itd.rada.gov.ua/billinfo/%D0%94%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%BE%D0%BA\(eng\).pdf](https://itd.rada.gov.ua/billinfo/%D0%94%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%BE%D0%BA(eng).pdf)

ANEXOS

Anexo I ¹¹⁵

Comissão Internacional sobre a Intervenção e Soberania do Estado de 2001: Princípios para a Intervenção Humanitária

1. THE JUST CAUSE THRESHOLD

Military intervention for human protection purposes is an exceptional and extraordinary measure. To be warranted, there must be serious and irreparable harm occurring to human beings, or imminently likely to occur, of the following kind:

large scale loss of life, actual or apprehended, with genocidal intent or not, which is the product either of deliberate state action, or state neglect or inability to act, or a failed state situation; or

large scale ‘ethnic cleansing’, actual or apprehended, whether carried out by killing, forced expulsion, acts of terror or rape.

2. THE PRECAUTIONARY PRINCIPLES

Right intention: The primary purpose of the intervention, whatever other motives intervening states may have, must be to halt or avert human suffering. Right intention is better assured with multilateral operations, clearly supported by regional opinion and the victims concerned.

Last resort: Military intervention can only be justified when every non-military option for the prevention or peaceful resolution of the crisis has been explored, with reasonable grounds for believing lesser measures would not have succeeded.

Proportional means: The scale, duration and intensity of the planned military intervention should be the minimum necessary to secure the defined human protection objective.

Reasonable prospects: There must be a reasonable chance of success in halting or averting the suffering which has justified the intervention, with the consequences of action not likely to be worse than the consequences of inaction.

3. RIGHT AUTHORITY

There is no better or more appropriate body

¹¹⁵ Ref. ICISS. 2001. *The Responsibility to Protect, Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*. Canada, pp. XII-XIII.

than the United Nations Security Council to authorize military intervention for human protection purposes. The task is not to find alternatives to the Security Council as a source of authority, but to make the Security Council work better than it has.

Security Council authorization should in all cases be sought prior to any military intervention action being carried out. Those calling for an intervention should formally request such authorization, or have the Council raise the matter on its own initiative, or have the Secretary-General raise it under Article 99 of the UN Charter.

The Security Council should deal promptly with any request for authority to intervene where there are allegations of large scale loss of human life or ethnic cleansing. It should in this context seek adequate verification of facts or conditions on the ground that might support a military intervention.

The Permanent Five members of the Security Council should agree not to apply their veto power, in matters where their vital state interests are not involved, to obstruct the passage of resolutions authorizing military intervention for human protection purposes for which there is otherwise majority support.

If the Security Council rejects a proposal or fails to deal with it in a reasonable time, alternative options are:

consideration of the matter by the General Assembly in Emergency Special Session under the “Uniting for Peace” procedure; and action within area of jurisdiction by regional or sub-regional organizations under Chapter VIII of the Charter, subject to their seeking subsequent authorization from the Security Council.

The Security Council should take into account in all its deliberations that, if it fails to discharge its responsibility to protect in conscience-shocking situations crying out for action, concerned states may not rule out other means to meet the gravity and urgency of that situation – and that the stature and credibility of the United Nations may suffer thereby.

4. OPERATIONAL PRINCIPLES

Clear objectives; clear and unambiguous mandate at all times; and resources to match. Common military approach among invol-

ved partners; unity of command; clear and unequivocal communications and chain of command.

Acceptance of limitations, incrementalism and gradualism in the application of force, the objective being protection of a population, not defeat of a state.

Rules of engagement which fit the operational concept; are precise; reflect the principle of proportionality; and involve total adherence to international humanitarian law.

Acceptance that force protection cannot become the principal objective.

Maximum possible coordination with humanitarian organizations.

Anexo II ¹¹⁶

Painel de Alto Nível sobre Ameaças, Desafios e Mudanças: Os cinco critérios básicos para a legitimidade do uso da força militar

207. In considering whether to authorize or endorse the use of military force, the Security Council should always address - whatever other considerations it may take into account - at least the following five basic criteria of legitimacy:

Seriousness of threat. Is the threatened harm to State or human security of a kind, and sufficiently clear and serious, to justify *prima facie* the use of military force? In the case of internal threats, does it involve genocide and other large-scale killing, ethnic cleansing or serious violations of international humanitarian law, actual or imminently apprehended?

Proper purpose. Is it clear that the primary purpose of the proposed military action is to halt or avert the threat in question, whatever other purposes or motives may be involved?

Last resort. Has every non-military option for meeting the threat in question been explored, with reasonable grounds for believing that other measures will not succeed?

Proportional means. Are the scale, duration and intensity of the proposed military action the minimum necessary to meet the threat in question?

Balance of consequences. Is there a rea-

¹¹⁶ Ref. High-Level on Threats, Challenges, and Change. 2004. *A more secure world: Our shared responsibility, Report of the Secretary-General's High-level Panel on Threats, Challenges and Change*. New York, p. 67.

sonable chance of the military action being successful in meeting the threat in question, with the consequences of action not likely to be worse than the consequences of inaction?

Anexo III ¹¹⁷

Cimeira Mundial da ONU de 2005: Responsabilidade de Proteger do genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a Humanidade

Responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity

138. Each individual State has the responsibility to protect its populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. This responsibility entails the prevention of such crimes, including their incitement, through appropriate and necessary means. We accept that responsibility and will act in accordance with it. The international community should, as appropriate, encourage and help States to exercise this responsibility and support the United Nations in establishing an early warning capability.

139. The international community, through the United Nations, also has the responsibility to use appropriate diplomatic, humanitarian and other peaceful means, in accordance with Chapters VI and VIII of the Charter, to help to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. In this context, we are prepared to take collective action, in a timely and decisive manner, through the Security Council, in accordance with the Charter, including Chapter VII, on a case-by-case basis and in cooperation with relevant regional organizations as appropriate, should peaceful means be inadequate and national authorities are manifestly failing to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. We stress the need for the General Assembly to continue consideration of the responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity and its implications, bearing in mind the princi-

ples of the Charter and international law. We also intend to commit ourselves, as necessary and appropriate, to helping States build capacity to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity and to assisting those which are under stress before crises and conflicts break out.

140. We fully support the mission of the Special Adviser of the Secretary-General on the Prevention of Genocide.

Anexo IV ¹¹⁸

Relatórios Anuais do Secretário-Geral das Nações Unidas sobre a R2P

Data	Nome do Relatório
2009	<i>Implementing the Responsibility to Protect</i>
2010	<i>Early warning, assessment and the Responsibility to Protect</i>
2011	<i>The role of regional and sub-regional arrangements in implementing the Responsibility to Protect</i>
2012	<i>Responsibility to Protect: timely and decisive response</i>
2013	<i>Responsibility to protect: State responsibility and prevention</i>
2014	<i>Fulfilling our collective responsibility: international assistance and the Responsibility to Protect</i>
2015	<i>A vital and enduring commitment: Implementing the Responsibility to Protect</i>
2016	<i>Mobilizing collective action: the next decade of the Responsibility to Protect</i>
2017	<i>Implementing the Responsibility to Protect: Accountability for Prevention</i>
2018	<i>Responsibility to Protect: from early warning to early action</i>
2019	<i>Responsibility to Protect: Lessons Learned for Prevention</i>
2020	<i>Prioritising prevention and strengthening response: women and the Responsibility to Protect</i>
2021	<i>Advancing atrocity prevention: work of the Office on Genocide Prevention and the Responsibility to Protect</i>

117 Ref. A/RES/60/1, 2005 World Summit Outcome: Resolution/adopted by the General Assembly, p. 30.

118 Ref. Asia-Pacific Centre for the Responsibility to Protect. *Annual Reports by the UN Secretary-General on R2P*. Disponível na Internet em: <https://r2pasia-pacific.org/Annual-reports-by-UN-Secretary-General> [Acedido a 10 dezembro de 2023].

2022	<i>Responsibility to Protect: prioritizing children and young people</i>
2023	<i>Development and the Responsibility to Protect: recognizing and addressing embedded risks and drivers of atrocity crimes</i>

Anexo V

Inquéritos por Questionário Aberto: *Pensar e deliberar sobre o amanhã da R2P*

A. Apresentação do método selecionado para a recolha de dados

O termo *inquérito* é intimamente associado a um conjunto de diversos procedimentos e esforços concedidos para a averiguação de uma determinada realidade, tendo até como sinónimos a *inquirição*, o *interrogatório* e a *indagação*. No panorama das Ciências Sociais em particular, os inquéritos são normalmente reconhecidos enquanto *processos de recolha* que ocorrem sobre *dados suscetíveis de poderem ser comparados* (Carmo e Ferreira, 2015: 113). No âmbito deles, incluindo as próprias entrevistas, eis que os *inquéritos por questionário* podem ser o meio escolhido, até bastante conveniente, nesse mesmo procedimento de levantamento de elementos considerados relevantes para algumas investigações. Independentemente de não serem o único mecanismo para tal propósito, nem sequer superiores nem inferiores relativamente aos restantes, podem demonstrar ser os mais vantajosos, dependendo das intenções do investigador e do tipo de informações a serem preferivelmente colhidas por si e para o seu estudo (Campenhoudt, Marquet e Quivy, 2021).

Ao instituir-se a melhor estratégia para a presente análise, entende-se a seleção deste mesmo dispositivo como ideal no ajuste às nossas finalidades. Com um conjunto de questões relacionadas com a consciência, as perspetivas e as expetativas dos inquiridos sobre o campo de análise a ser tratado, encontra-se nele o melhor caminho para a recolha e confrontação de dados considerados substanciais na consecução dos desígnios propostos (Campenhoudt, Marquet e Quivy, 2021). Referindo-nos aos principais benefícios descobertos na sua implementação, relevamos os seguintes: (1) a celeridade facultada pelo processo de colheita de avaliações em relação a um tema que não deixa de ocupar grande parte da agenda

do dia; (2) a facilitação esperada na participação dos inquiridos por ser cedido um mecanismo de maior liberdade, designadamente quanto ao tempo para as suas respostas; (3) e a posterior simplicidade na análise e comparação das averiguações conseguidas.

Com o objetivo de recolha de dados completamente alinhados com a convicção de cada um, julga-se conveniente, através das informações acerca das variantes dos *inquéritos por questionário*, a preferência por inquéritos orientados em torno de uma *administração direta* já que esta – ao contrário da *administração indireta* – permite o preenchimento independente de cada ficha pelo inquirido, estando este alheio a quaisquer intervenções por parte do próprio inquiridor. Além disso, decide-se pela concretização de um *inquérito por questionário com perguntas abertas* que – ao contrário daqueles com *perguntas fechadas* ou *semiabertas* – assentem na colocação de questões ausentes de quaisquer propostas para a sua resposta (Campenhoudt, Marquet e Quivy, 2021).

B. Objetivos que fundamentam a implementação do método na corrente investigação

Tem-se, a partir do desenvolvimento de toda a perspetiva teórica, que ideia dos *inquéritos por questionário aberto* pode funcionar enquanto meio na constituição de uma base segura para a consolidação das informações do Capítulo III, *A soberania e a integridade territorial da Ucrânia e a aplicabilidade do princípio da Responsabilidade de Proteger*, e do Capítulo IV, designado por *O futuro da R2P*.

Ao serem sugeridas algumas perguntas a diferentes inquiridos, o objetivo principal prende-se no acolhimento, por intermédio de um debate teórico indireto, de informações pertinentes acerca da situação da *Responsabilidade de Proteger* na agressão russa sobre a Ucrânia, bem como em relação às adversidades a que esta se encontra reiteradamente exposta – com o interesse primário para a projeção de um novo e melhor horizonte na sua aplicação (Campenhoudt, Marquet e Quivy, 2021). Por se pretender aprimorar da melhor forma possível as informações acerca do assunto em evidência, o recurso aos *inquéritos por questionário com perguntas abertas* emerge como um dos métodos mais apropriados para a

recuperação de dados que não se encontrem disponíveis em fontes escritas – atendendo à atualidade e ao desenvolvimento ininterrupto do tema. Para além disso, as vantagens decorrentes da sua utilização são ainda mais evidentes pela possibilidade de extração de respostas de cariz qualitativo – o que dada a natureza inerente da investigação é de todo interesse por facultar resultados muito mais subjetivos, descritivos, indutivos, exploratórios, bem como mais voltados para o processo e descoberta (Carmo e Ferreira, 2015: 137).

C. Amostra intencional e os critérios para a sua identificação

A realização de qualquer tipo de *inquérito por questionário* exige uma especial atenção no que tange à noção de *população* e de *amostra*, até para que se identifique aquela que melhor se alinha aos parâmetros determinados no estudo a que vê inserida.

Por um lado, de caráter mais generalista, surge a noção de *população* que poderá ser entendida enquanto o *conjunto de elementos constituintes de um todo*. Esta pode ser composta, como mero exemplo, pela totalidade de alunos de uma Universidade ou pela totalidade de trabalhadores de uma empresa. Na prática, mantém-se enquanto fórmula essencialmente utilizada em duas situações: quando a *população* em questão é diminuta e, por isso, favorecedora de uma fácil análise por inteiro ou, ainda, num contexto em que o investigador, ao dedicar-se a questões macrosociais, acaba por não carecer de prestar muita atenção às unidades, sendo suficiente para si a recolha de dados gerais (Campenhoudt, Marquet e Quivy, 2021). Por outro lado, de caráter mais centralizador, surge a noção de *amostra* que poderá ser percebida enquanto *parte ou subconjunto de uma dada população*. Esta apresenta-se como opção definitivamente mais favorável em casos em que o todo é composto por um elevado número de elementos ou em condições em que esses mesmos elementos localizam-se dispersos entre si, ocasionando um grande despendimento de tempo e de recursos para o investigador (Carmo e Ferreira, 2015: 169).

Considerando o presente campo de análise, pode facilmente identificar-se a *população* a ser estudada enquanto o total de especialistas qualificados e com experiência relevante para

discutir sobre o tema em pauta, englobando exatamente todos aqueles que se encontram dispersos pelo mundo. Dir-se-á ser esta uma observação suficiente para que se prossiga em direção à delimitação desse todo em uma *amostra*, não somente pela sua dimensão mas, também, pelo que considerámos ser a necessidade de filtrar a análise em virtude de determinados critérios. É então aqui que se inicia a técnica designada por *amostragem*, correspondente ao processo de eleição de um fragmento da tal *população*. Sendo verificada a presença de diferentes *técnicas de amostragem*, informa-se sobre a seleção da *técnica de amostragem não probabilística*, assente em um procedimento particular que tem por *base critérios de escolha intencional* (Carmo e Ferreira, 2015: 169-174). À nossa consideração, entendeu-se que a escolha dos inquiridos esteja alicerçada ao completo respeito de um critério relevante – *conhecimento e domínio* – sendo que a *amostra* deve refletir uma seleção adequada de profissionais e especialistas experientes em áreas a que este estudo se dedica, particularmente na esfera da Diplomacia, Direito Internacional Público, Direitos Humanos, Relações Internacionais e *Responsabilidade de Proteger*. Em função das limitações temporais, optou-se pela escolha de uma pequena percentagem representativa desses profissionais e especialistas, com base, por um lado, na sua experiência profissional e exposição ao princípio desde o seu início (dois inquiridos) e, por outro, pelo seu contacto diário e especialidade sobre o caso em estudo (outros dois inquiridos).

Quadro 5. Identificação da Amostra para Inquéritos por Questionário

Inquirido	Nome	Áreas de especialidade	Cargos desempenhados ou cargos atuais de maior relevância para o estudo
Inquirido n.º1 (I1)	Alex Bellamy	Responsabilidade de Proteger.	Diretor do Centro da Ásia-Pacífico para a Responsabilidade de Proteger e Professor de Estudos sobre a Paz e Conflitos na Universidade de Queensland, na Austrália. Ocupou, anteriormente, o lugar de Consultor de Escritório das Nações Unidas para a Prevenção do Genocídio e Responsabilidade de Proteger e destacou-se enquanto Secretário no Painel de Alto Nível sobre Ameaças, Desafios e Mudanças, como enquanto Co-Presidente do Conselho para a Cooperação em Segurança no grupo de estudo da Ásia Pacífico sobre a Responsabilidade de Proteger.
Inquirido n.º 2 (I2)	Martin Mennecke	Responsabilidade de Proteger e Direito Internacional Público.	Notável formação e experiência em Direito Internacional. Além do seu trabalho de excelência académico, dispõe de experiência ao atuar em várias reuniões proeminentes, entre as quais nas Nações Unidas, União Europeia e Tribunal Penal Internacional, bem como na qualidade de Conselheiro de <i>Focal Point</i> no Ministério dos Negócios Estrangeiros Dinamarquês.
Inquirido n.º 3 (I3)	Sarah Hunter	Responsabilidade de Proteger.	Investigadora sénior, Oficial de Advocacia e Especialista em Comunicações do Centro Global para a Responsabilidade de Proteger. Atualmente, conduz pesquisas sobre atrocidades em massa, com especialização, nomeadamente, na Ucrânia.
Inquirido n.º 4 (I4)	Thomas G. Weiss	Diplomacia, Relações Internacionais, Responsabilidade de Proteger e Direito Internacional Público.	Diplomata, eminente especialista em matéria de intervenção humanitária, Diretor de Investigação da Comissão Internacional sobre a Intervenção e Soberania do Estado. Assume hoje, entre outras responsabilidades, o cargo de professor, bem como de Diretor no <i>Ralph Bunche Institute for International Studies</i> .

D. Carta de apresentação e ficha para o preenchimento dos questionários (Versão Portuguesa)

Proveniente do Mestrado em Relações Internacionais na Universidade Lusíada do Porto, a dissertação intitulada por *A Responsabilidade de Proteger no Direito Internacional Público: a aplicabilidade do princípio à luz da agressão russa contra a integridade territorial da Ucrânia*, apresenta como epicentro analítico o tratamento desta promessa de Humanidade incorporada à implementação que tem sido entendida frente à agressão da Rússia contra o poder soberano e a integridade territorial da Ucrânia – mediante anexação da Crimeia no ano de 2014 e a mais recente ofensiva lançada em 2022. Partindo da intenção para uma abordagem à importância da R2P, a presente investigação inclui uma parte destinada à reação da sociedade internacional em relação à Ucrânia e uma outra reservada às suas implicações e ao futuro deste princípio, tendo a certeza que tão importante como não negar os problemas no

seu funcionamento, não deixa de ser a admissão das suas boas contribuições e da emergência/possibilidade para novas mudanças. Por essa razão, reforçamos que a sua honrosa participação e contribuição no seguinte questionário é de suma importância neste nosso propósito, solicitando-lhe apenas que as respostas possam ser o mais completas possível para que se proporcione a melhor análise das suas contribuições. Mais acrescentamos que todas as respostas serão apenas instrumento para o corrente estudo, estando ainda aberta a possibilidade de permanecerem em anonimato.

Identificação

Nome:
Cargo ou cargos atuais:
Áreas de atuação (v.g. Diplomacia, Relações Internacionais, Responsabilidade de Proteger e Direito Internacional Público):
Data e Local:

Secção I. Responsabilidade de Proteger em uma observação generalizada

1. Com a conquista de dezoito anos desde a adoção unânime em 2005 na Cimeira Mundial da ONU, é possível observar várias diligências para a aplicação da *Responsabilidade de Proteger*. Numa revisão global das experiências conhecidas, como avalia a sua prática?
2. Em sua apreciação, quais os episódios que se destacam por uma maior notoriedade de sucesso e debilidade na execução da *Responsabilidade de Proteger*? Em qual enquadra a resposta internacional na Ucrânia?
3. Com base na resposta dada anteriormente, como avalia as medidas tomadas para o território ucraniano? Considera que as formas de reação às ações russas possam constituir algum *ponto de viragem* para o amanhã da R2P?

Secção II. Fragilidades que moldam a implementação da R2P

1. Quais problemas entende surgir reiteradamente na aplicação da *Responsabilidade de Proteger*? Que efeitos cada um deles reflete?
2. Alguma das adversidades mencionadas na resposta anterior foi encontrada na questão russo-ucraniana? Qual/Quais?
3. Para sucesso na implementação da R2P, acredita que será necessário recorrer a uma medida de *ultima ratio* (uso da força) por parte dos Estados/Organizações Internacionais no âmbito da *Responsabilidade de Proteger* na Ucrânia?

Secção III. Sentido para uma melhor funcionalidade

1. Apoiado na sua experiência, assim como em respostas anteriores, quais alterações propõe para a sobrevivência da *Responsabilidade de Proteger*?
2. De que forma aprecia o futuro a longo prazo da R2P? Está otimista ou pessimista quanto a possíveis mudanças reais? Que argumentos utiliza?

E. Cover letter and form for filling out the questionnaires (English Version)

From the Master's in International Relations at the Lusíada University of Porto, the thesis entitled *The Responsibility to Protect in Public International Law: the applicability of the principle in the Russian aggression against the territorial integrity of Ukraine*, provides an analytical epicentre for the treatment of this promise of Humanity incorporated into the implementation that has been understood in the face of Russia's aggression against the sovereign power and territorial integrity of Ukraine – through the annexation of Crimea in 2014 and the most recent offensive launched in 2022.

Starting from the intention to address the importance of R2P, this research includes a part aimed at the reaction of international society to Ukraine and another reserved for its implications and the future of the principle, being sure that as important as it is to not deny the problems in its operation, it is still to admit its

good contributions and the emergence/possibility for new changes.

For this reason, we would like to reinforce that your honourable participation and contribution to the following questionnaire is of the utmost importance to us. We only ask that your answers be as complete as possible to provide the best analysis of your contributions. We would also like to add that all your answers will only be used as an instrument for this study, with the possibility of remaining anonymous.

Identification

Name:

Current position(s):

Areas of expertise (v.g. Diplomacy, International Relations, Responsibility to Protect, Public International Law):

Date and Location:

Section I. Responsibility to Protect in a generalised observation

1. With the achievement of eighteen years since the unanimous adoption in 2005 at the UN World Summit, it is possible to observe various diligences to apply the *Responsibility to Protect*. In a global review of known experiences, how would you assess its practice?
2. In your judgement, which episodes stand out for their greater notoriety of success and weakness in the implementation of the *Responsibility to Protect*? In which one do you consider the international response in Ukraine to be?
3. Based on your answer above, what is your assessment of the measures taken for the Ukrainian territory? Do you think that the reactions to Russian activity could be a *turning point* for the future of R2P?

Section II. Weaknesses in the implementation of R2P

1. What problems do you see arising repeatedly in the application of the *Responsibility to Protect*? What effects does each one of these have?
2. Was any of the adversities mentioned in the previous answer found in the Russian-Ukraine issue? Which one/ones?

3. For the successful implementation of R2P, do you believe it will be necessary for states/international organisations to apply a measure of *ultima ratio* (use of force) in the context of *Responsibility to Protect* in Ukraine?

Section III. Direction for a better functionality

1. Based on your experience, as in previous answers, what changes do you propose for the survival of the *Responsibility to Protect*?
2. How do you see the long-term future of R2P? Are you optimistic or pessimistic about real changes? What arguments do you use?

F. Registo da resposta aos inquéritos por questionário

Inquérito n.º 1

Name: Alex Bellamy

Current position(s): Director, Asia Pacific Centre for R2P

Areas of expertise (v.g. Diplomacy, International Relations, Responsibility to Protect, Public International Law): Responsibility to Protect

Date and Location: 2024, Brisbane, Australia

Section I. Responsibility to Protect in a generalised observation

1. With the achievement of eighteen years since the unanimous adoption in 2005 at the UN World Summit, it is possible to observe various diligences to apply the *Responsibility to Protect*. In a global review of known experiences, how would you assess its practice?
- II: Key developments are in increasing use of protection by UNSC, also uptake in UN human rights instruments, and in use of other instruments by states (e.g S Africa vs. Israel) – wider and more diffuse protection and prevention practice

2. In your judgement, which episodes stand out for their greater notoriety of success and weakness in the implementation of the *Responsibility to Protect*? In which one do you consider the international response in Ukraine to be?

I1: Key challenge is protection in difficult cases (Syria) and cases where it is difficult to build international consensus (Syria, Myanmar etc.). Power politics inhibits UN response in many cases (Ukraine, Sudan) but in those situations sometimes regional organizations take up the situation (eg NATO/EU Ukraine) but this is dependent on the regional organisation and so is very inconsistent

3. Based on your answer above, what is your assessment of the measures taken for the Ukrainian territory? Do you think that the reactions to Russian activity could be a *turning point* for the future of R2P?

I1: Ukraine invasion goes to issues beyond R2P, like sovereignty, territorial integrity, colonialism. Collective UN response not possible, European response has been quite strong but needs extending and sustaining over the long term. The result will be significant for international order more generally.

Section II. Weaknesses in the implementation of R2P

1. What problems do you see arising repeatedly in the application of the *Responsibility to Protect*? What effects does each one of these have?

I1: Key challenges are lack of international consensus, growing conflict between powers. In general, implementation is always complicated and difficult.

2. Was any of the adversities mentioned in the previous answer found in the Russian-Ukraine issue? Which one/ones?

I1: All of them!

1. For the successful implementation of R2P, do you believe it will be necessary for states/international organisations to apply a measure of *ultima ratio* (use of force) in the context of *Responsibility to Protect* in Ukraine?

I1: Using force in Ukraine raises risk of escalation. Better approach is to ensure that Ukraine has all the support that it needs to defend itself. International support has fallen well short of this.

Section III. Direction for a better functionality

1. Based on your experience, as in previous answers, what changes do you propose for the survival of the *Responsibility to Protect*?

I1: States that claim to support the principle need to step up their level of support.

2. How do you see the long-term future of R2P? Are you optimistic or pessimistic about real changes? What arguments do you use?

I1: R2P – like all human rights – is dependent on the future trajectory of geopolitical struggle.

Identification:

Name: Martin Mennecke

Current position(s):

Areas of expertise (v.g. Diplomacy, International Relations, Responsibility to Protect, Public International Law): Responsibility to Protect and Public International Law

Date and Location: 2024, Denmark

Section I. Responsibility to Protect in a generalised observation

1. With the achievement of eighteen years since the unanimous adoption in 2005 at the UN World Summit, it is possible to observe various diligences to apply the *Responsibility to Protect*. In a global review of known experiences, how would you assess its practice?

I2: It's something to write a whole book about, but I think it depends on what you understand as practice and how you want to measure that. I mean, there's the question of whether as such has been involved and is being referred to in international forums. And there, of course, there is some record in the annual debates, in the General Assembly, where around 100 states or so are speaking, and by far the large majority are speaking in favour of R2P up to this very day. You have also the states that have decided to go a step further and appoint National Focal Points or have joined the Groups of Friends in Geneva or New York and, in that sense, are somehow trying to practice R2P and, of course, to various extents.

But, I mean, that's another way how you maybe can track practice. Then there are numerous resolutions that the Global Centre is tracking for both the Human Rights Council and the General Assembly and the Security Council. There you have also references that could count as some type of practice. But I think that's like maybe the first layer.

The second layer is, of course, if you were more narrow in your understanding of practice and were asking, is there something where states really are taking R2P and trying to implement that through their national policies? Be it in a domestic context, or be it through their international work? I think it's much more complicated. And that is, for example, because many states would then maybe do that, but not use R2P as a label. So, they might be doing something which looks like R2P. It might also even be motivated by R2P, but then they may, for various political or other reasons, decide they don't want to call it R2P. And when you look for practice, of course, I think some of that must count as practice because that must be relevant and important for that question as well. But that is then more difficult to track than just these references in resolutions. But when it all comes down, I think it's more important that some states are using it in their national practice than these very rhetorical references, mostly to Pillar I in UN resolutions.

I think overall, since 2005, there's quite a bit of practice. There could be more. It's not universal. It took a clear hit in 2011 with Libya, so there's much less practice under Pillar III. But I think outside the Security Council, there's plenty to look at and plenty to study.

2. In your judgement, which episodes stand out for their greater notoriety of success and weakness in the implementation of the *Responsibility to Protect*? In which one do you consider the international response in Ukraine to be?

I2: Success cases are of course always more difficult to measure because what you prevent you cannot see and then it is difficult to explain it through R2P and maybe to say R2P alone or as such had an important

or the key role in that. But I think there are certain cases that have been studied by others, not by myself, like Kenya, where others have said that that is a good scenario to show how R2P can play a role through, interventions by regional organizations, regional partners, and where R2P can play an assisting role in preventing major upticks in election related ethnic violence. But there's also a lot of smaller, less prominent, and more difficult cases one could invoke. In Ghana, for example, which is not a case that has escalated to the level of Kenya, but is a very much, much lower level. The role of the National Peace Council there is not really taking place under the explicit heading of R2P. But, that being said, R2P has played a role in the work of some actors in Ghana and the Ghana government has also been supportive of R2P. So maybe the handling of some of their potential election violence that then never materialized to any level that is like of international consideration is also an R2P success. I think, again, if you look at cases like Syria or Ukraine obviously R2P hasn't worked as a prevention norm, but even there you can say R2P maybe has informed some states response and informed some of the attempts to mitigate the atrocities and to deal with the atrocities and that is then also a way how R2P can work.

The Ukraine case, if you look at it from a research perspective, then I think it of course raises some like definition issues at the beginning because R2P was historically more coined for internal situation. Here is an interstate conflict, but when you then interpret R2P to be more generous in its scope and then I think R2P makes a lot of sense as an effort to galvanize prevention efforts to like not further escalate the situation and some of the Western response in terms of sanctions or accountability or Human Rights Council efforts or whatever can maybe all in part also be motivated by the idea to prevent or respond to atrocities. But it's of course very notable that in the Ukraine context, there's basically no mentioning of R2P by any of those actors. And that is for sure very deliberate and tells you something about the popularity and utility of the norm in specific situations where then states decide that it wouldn't help to

frame this as R2P. It might actually work the other way and then they do what they do without really invoking it. But it can perhaps if you were to do interviews with policymakers in those different countries, it might in some places still play a role as a motive and as an idea on how to respond to the situation.

1. Based on your answer above, what is your assessment of the measures taken for the Ukrainian territory? Do you think that the reactions to Russian activity could be a turning point for the future of R2P?

I2: No, I don't think they constitute a turning point for R2P. I mean, I think they showcase what is possible if a large part of the international community is willing to react to atrocity crimes. Russia has been removed from the Human Rights Council, so there has been resolutions in the General Assembly that clearly call out the aggression that the invasion constitutes, but all that was not done, as I said previously, under the heading of R2P, so I don't think that it will help to reinvigorate or reinforce R2P as such, because the large majority of states probably have done this, without really considering it an R2P activity. And I think since Ukraine has new conflicts, there is Gaza and others that raise new questions, so I don't think Ukraine will in any way constitute a turning point for R2P.

Section II. Weaknesses in the implementation of R2P

1. What problems do you see arising repeatedly in the application of the *Responsibility to Protect*? What effects does each one of these have?

I2: In the Security Council, there is since the Libya intervention, of course, ongoing disagreement between Russia and China and the P3 on whether that intervention fell or did not fall within international law and the mandate given by the Security Council. And that has served for Russia as a welcome excuse to block all sorts of new separate Pillar III discussions in the Security Council. That situation has been aggravated significantly by the Ukraine invasion by Russia. Because now it's like impossible to imagine that Russia would agree to any

enforcement measures under the Security Council, under Chapter VII, to respond to R2P situation. So that's a massive problem for one part of the R2P agenda.

Another problem which has nothing to do with the Security Council, which I think is a very important factor for national implementation, is the lack of political will. Many states that are in the Group of Friends and have maybe even a Focal point for R2P do beyond that very little to actually work with R2P as such and put very few resources to this agenda, so that the implementation suffers from a huge gap between statements given in various contexts and the actual practice that countries can show that reflects a deep engagement, with R2P. And that is showing in various country situations, but also in how maybe different UN organs work or do not work or could work more with R2P.

But I think there's various other issues. I mean, there's the UN Office for R2P and Genocide Prevention that is not really playing the instrumental and helpful role that maybe it could play and definitely should play to assist states in working with this agenda and practicing it. There could be more support from the UN Secretary General, from the top of the organization, to advance this. So, there's various areas you can point to, but I think political will and then the geopolitical situation in the Security Council are really like the massive roadblocks.

2. Was any of the adversities mentioned in the previous answer found in the Russian-Ukraine issue? Which one/ones?

I2: The obvious answer to that is that the Security Council is unable to respond to Russia's aggression because Russia will, of course, use its veto to protect itself and block the Security Council from playing the role that R2P foresees for it as the top enforcement organ under the UN Charter. So that's obviously very manifest in the Ukraine situation, but you can also, I mean, in other areas. So the sanctions against Russia are not through the UN because there's no agreement, obviously, and the Security Council of Russia wouldn't approve that. So, the sanctions are a voluntary measure that a lot of states have not

joined, which means that the Russian economy is not suffering as it would if states like India or China also interrupt their trade with Russia. And, of course, if you explain the sanctions in part as a response to atrocity crimes and in part as a measure to get Russia to change its course on ongoing atrocities, then that is then bound to the political will of those countries not to practice R2P because it's not a top priority and it's not what they take as a guiding star for their foreign policies. So, I think these different weaknesses that we discussed previously as a general concern, you can also track in the current situation in Ukraine.

2. For the successful implementation of R2P, do you believe it will be necessary for states/ international organisations to apply a measure of *ultima ratio* (use of force) in the context of *Responsibility to Protect* in Ukraine?

I2: I don't think that is the necessary measure. I mean, the use of military force is an extreme tool that has to be applied very carefully in a situation where maybe a country is engaging on a full-blown atrocity campaign of ethnic cleansing or even a genocide. I think you could imagine scenarios where military use of force could be one of the necessary tools to consider. But the atrocities that Russia commits are not at that level and are not really the centre of the conflict. I mean, this is a war of aggression. Aggression is outside the ambit of R2P. Russia commits various war crimes and possibly also crimes against humanity. But I don't think this is comparable to the situation where I would say that use of force is the tool that is necessary to consider. And leaving that aside, there is zero political will to do that in a situation with a country like Russia that has a nuclear power and that has a massive military capacity. That would be a very theoretical discussion anyway, because nobody is willing to do that in this scenario.

Section III. Direction for a better functionality

1. Based on your experience, as in previous answers, what changes do you propose for the survival of the *Responsibility to Protect*?

I2: I don't think I would say we are in a situation where it is about the survival of R2P. I think it's normal for international norms and international institutions to go through cycles of support and lack of support. That also applies to different international courts. And I don't think this is like a situation of survival. It is not seeing maybe the practice and support that one would wish for. But having said that, last year in the general debate and the general assembly, there were again around the states also calling for more work on R2P. So, I don't think it's a survival situation. This year, there will, of course, be a lot of focus on Gaza and alleged double standards and that is something that I think states that support R2P have to prepare for carefully, how they want to respond to that.

Next year you have the 20th anniversary of the World Summit outcome document and maybe that is an opportunity for supporters to see whether they can provide a platform for R2P to be seen again as the preventative norm that it is supposed to be and then maybe to find some new champions for it. But I think those who are supporting R2P just have to buckle up and keep working on it. It's a difficult norm. It's a very ambitious norm and I think it just takes more time and more effort. And there are no magical recipes that I can see that I've come across that all of a sudden make it like an agenda that is all of a sudden met and fulfilled, but it will always be a work in progress kind of agenda.

1. How do you see the long-term future of R2P? Are you optimistic or pessimistic about real changes? What arguments do you use?

I2: As I answered the previous question, I think I'm neither an optimist nor a pessimist about it but trying to be realistic about it. I never had the sense that this was going to be easy and just a self-fulfilling norm and I also don't see any reason now to jump ship and abandon the norm. I think it was a massive accomplishment to agree to this in 2005. That would not be possible anymore. There would today be no consensus around that. It was also a good idea to spell out this work as responsibilities and not just as options. It was also good to make states think about different

options that are in these different pillars. But I think it is right along the lines of sovereignty. And it's a difficult space to maneuver in the current times with very polarized debates, with a very fractured international system, with lots of disinformation and new challenges. I think it's obviously no easier to make it work. But that's not really anything new and not really different other human rights norms. So, I think there's no reason to be pessimistic about it. It's just about being realistic and knowing what this takes and to keep working on that and try to find new allies and new partners to do better on it.

Identification:

Name: Sarah Hunter

Current position(s): Senior Research Analyst – Communications Specialist

Areas of expertise (v.g. Diplomacy, International Relations, Responsibility to Protect, Public International Law): R2P, Horn of Africa

Date and Location: 2024, New York

Section I. Responsibility to Protect in a generalised observation

1. With the achievement of eighteen years since the unanimous adoption in 2005 at the UN World Summit, it is possible to observe various diligences to apply the *Responsibility to Protect*. In a global review of known experiences, how would you assess its practice?

I3: I would assess R2P in practice the same as I would assess international political will to be involved in external crises. There have been clear successes, clear failures, and some situations arguable in the middle. I think at the outset hope was high that R2P could be a galvanizing international mechanism to help prevent atrocities but unfortunately it has not been applied across the board in the way in which it was envisioned.

2. In your judgement, which episodes stand out for their greater notoriety of success and weakness in the implementation of the *Responsibility to Protect*? In which one do you consider the international response in

Ukraine to be?

I3: In terms of successes, I think you can point to both ECOWAS' handling of the crisis in [The Gambia](#) as well as the response and preventive work done around successive cycles of [Kenyan elections](#) as clear evidence of positive impact. There are also a large number of smaller efforts that have been undertaken by states that all count as preventive pillar I work throughout the world. Some can be found in the [annexes](#) of our R2P Focal Point Manual.

Ukraine is a unique and interesting case because all of the mechanisms in the international community functioned like they should have. Civil society had to do little to no advocacy to initiate any of the processes at the ICJ, ICC, UN in New York and Geneva, sanctions on industry and individuals etc. Member states were excited to explore all the avenues, and with haste. However, this did not end the invasion or the violence. Two years out civilians are still at risk and are dying, but I think it could be worse if the response has not been so upfront and robust.

1. Based on your answer above, what is your assessment of the measures taken for the Ukrainian territory? Do you think that the reactions to Russian activity could be a turning point for the future of R2P?

I3: I think my assessment of the actions taken on Ukraine are pretty straight forward – it was honestly astonishing to see it all unfold, especially as someone who has worked on forgotten crises like Ethiopia and Myanmar where we see little-to-no international buy in, urgency or attention. I do not think I would say that the response to Ukraine was a turning point for R2P in the grand scheme of things. I think many states have challenged the notion of R2P more in the context of Gaza or the Rohingya than in Ukraine. I think that, if anything, the international community has done its best to uphold R2P in Ukraine.

Section II. Weaknesses in the implementation of R2P

1. What problems do you see arising repeatedly in the application of the *Responsibility to*

***Protect*? What effects does each one of these have?**

I3: The largest issue in the application of R2P is simply the lack of political will to uphold not only obligations under R2P, but under international law and human rights laws generally. There has been a major walking back on the perception of the “universality” of these principles over the last decade and the results have been flagrant violations of basic rights and respect for human life.

The effect that this lack of political will has is enabling and emboldening perpetrators of atrocities. The more dictators and generals who get away with committing war crimes, crimes against humanity, ethnic cleansing and genocide, the easier it gets for others to follow suit when the opposition or feud with a neighbouring country/group arises.

2. Was any of the adversities mentioned in the previous answer found in the Russian-Ukraine issue? Which one/ones?

I3: Not really, I think the political will was overwhelmingly there for Ukraine. This has now began to wane a bit – even so closer to the start of the conflict when the UN General Assembly was working to expel Russia from the Human Rights Council (evidenced by the voting breakdown). I think at this point most of the non-Western world is really becoming sick of the double standard. This was really launched by the Western-led, all out response to Ukraine and has been further solidified with the embarrassing Western response to Gaza. The discrepancy in this repose drives a wedge between the international community and feeds the flames of those detractors who say R2P is truly another political way to hold down states struggling with human rights, while allowing the West to absolve themselves of international obligations themselves.

3. For the successful implementation of R2P, do you believe it will be necessary for states/ international organisations to apply a measure of *ultima ratio* (use of force) in the context of *Responsibility to Protect* in Ukraine?

I3: No. In order for R2P to be truly succes-

ful the international community must learn to take action at the preventive stage through support on capacity building, dialogue, reconciliation and truly local measures to resolve conflicts. Once we have reached a point where we are considering Pillar III measures, both the state AND the international community has failed its primary responsibilities. Therefore, I do not think you could warrant any use of force as truly successful. Than being said, the only legal use of force on an international scale is one that is under Chapter VII of the UN Charter via UN Security Council authorization. With Russia sitting as a permanent member of the UNSC with veto power, that will never be an option.

Section III. Direction for a better functionality

1. Based on your experience, as in previous answers, what changes do you propose for the survival of the *Responsibility to Protect*?

I3: At this point changes cannot be made to the foundational principles of R2P. I do not think any changes would be a constructive endeavour as there is not technical consensus on the working methods of R2P. I think working to build consensus and strength around prevention and showing states that the cost of reaction and remedy to these multifaceted human rights and humanitarian crises is so much higher than acting ahead of time when civil society and NGOs are raising alarms and imploring them to do so.

2. How do you see the long-term future of R2P? Are you optimistic or pessimistic about real changes? What arguments do you use?

I3: My answer to this definitely depends on the day and given the current state of affairs across the globe, I tend to be a bit more pessimistic that real change will happen in the near future. That being said I do think that we need to double down on the methods we currently have: international law, human rights conventions and R2P. While doing so as civil society, we need to continue to demand obligations are respected while also innovating within

the confines of the working methods we have, continue pushing the bar forward on holding both perpetrators AND states that fail to act in their obligations to support and help protect populations accountable through any means necessary. This includes documentation, naming and shaming, evidence collection and storage, and continuous engagement on all levels. Hopefully one day soon we will see better outcomes to emerging crises, and the effective resolution of some ongoing crises that are long-standing, protracted and heavily impacting the international political sphere.

Identification:

Name: Thomas G. Weiss

Current position(s): Presidential Professor Emeritus

Areas of expertise (v.g. Diplomacy, International Relations, Responsibility to Protect, Public International Law): all of the above

Date and Location: 2023, Jinjeop-eup, Korea

Section I. Responsibility to Protect in a generalised observation

1. With the achievement of eighteen years since the unanimous adoption in 2005 at the UN World Summit, it is possible to observe various diligences to apply the *Responsibility to Protect*. In a global review of known experiences, how would you assess its practice?

I4: Except for Libya, terrible record.

2. In your judgement, which episodes stand out for their greater notoriety of success and weakness in the implementation of the *Responsibility to Protect*? In which one do you consider the international response in Ukraine to be?

I4: Rhetoric definitely has changed. Resolutions from SC, GA, HCR demonstrate that. State behaviour, as always, does not. Ukraine is an example of an R2P situation that encounters the usual SC paralysis. In this case from Russia and China, just as the current situation in Gaza gets routine US vetoes. Plus ça change.

3. Based on your answer above, what is your assessment of the measures taken for the

Ukrainian territory? Do you think that the reactions to Russian activity could be a *turning point* for the future of R2P?

I4: The lack of action in the SC is another black eye for the UNSC. The reaction by NATO is, on the other hand, a demonstration of its relevance.

Section II. Weaknesses in the implementation of R2P

1. What problems do you see arising repeatedly in the application of the *Responsibility to Protect*? What effects does each one of these have?

I4: As noted, the SC rules make a response unlikely as the P5 have to be in agreement, or at least abstain (Libya).

2. Was any of the adversities mentioned in the previous answer found in the Russian-Ukraine issue? Which one/ones?

I4: SC does not act but NATO does. Rather comparable to Kosovo.

3. For the successful implementation of R2P, do you believe it will be necessary for states/international organisations to apply a measure of *ultima ratio* (use of force) in the context of *Responsibility to Protect* in Ukraine?

I4: That was the original point of departure for ICISS, nothing in Rwanda and (according to some, but not me) too much too soon in Kosovo.

Section III. Direction for a better functionality

1. Based on your experience, as in previous answers, what changes do you propose for the survival of the *Responsibility to Protect*?

I4: We live with an imperfect UN and SC. Not much to do. A reform of the SC would change nothing unless the veto changes, and there is no chance of that occurring.

2. How do you see the long-term future of R2P? Are you optimistic or pessimistic about real changes? What arguments do you use?

I4: It should be clear from my answers that normative advances matter, but not enough to overcome major power state interests.