

1.10 • Conjuntura internacional

Revoltas, transições e a responsabilidade de proteger a Líbia e a Síria

Sónia Rodrigues

VÁRIAS FORAM AS REVOLTAS POPULARES que desafiaram os alicerces dos regimes autocráticos em 2011. Poucas foram as revoltas populares que originaram revoluções capazes de fazer capitular os regimes ditatoriais no norte de África e no Médio Oriente. Nenhuma foi a transição de regime que consolidou a opção democrática em 2012.

Muitas revoltas populares. Poucas transições de regime e para a democracia? Nenhuma! Assim se resume a precocemente proclamada quarta vaga de democratizações. A força dos ventos da mudança derrubaram os regimes de Ben Ali e de Hosni Mubarak, em Janeiro e Fevereiro de 2011, respectivamente, mas a robustez popular da Primavera Árabe esbarrou, primeiro, com a insanidade autocrática de Muammar Kadhafi e, depois, com demência despótica de Bashar al-Assad.

Tanto na Líbia como na Síria, crimes de guerra e contra a Humanidade foram cometidos pelo regime contra as respectivas populações, num esforço tirânico para manter as elites no poder. No caso da Líbia, foi possível agregar consensos no Conselho de Segurança para aprovar uma missão militar da NATO, que – e ao abrigo da

doutrina da responsabilidade de proteger – se revelou decisiva para a derrota das forças de Muammar Qadhafi e, consequentemente, para o início da transição de regime conduzida pelas anteriores forças rebeldes. No caso da Síria, a convergência necessária para uma intervenção das Nações Unidas é dificultada pelo complexo xadrez geopolítico regional e deteriorada pela herança da anterior missão da NATO na Líbia, situação a que as inúmeras deserções político-militares ao regime de Bashar al-Assad, a cada vez mais crescente vaga de refugiados (327.944)¹ e de vítimas (31.000) civis (22.257), militares (7.578) e dissidentes (1.187)², parece não ser catalisador para uma reacção internacional mais eficaz.

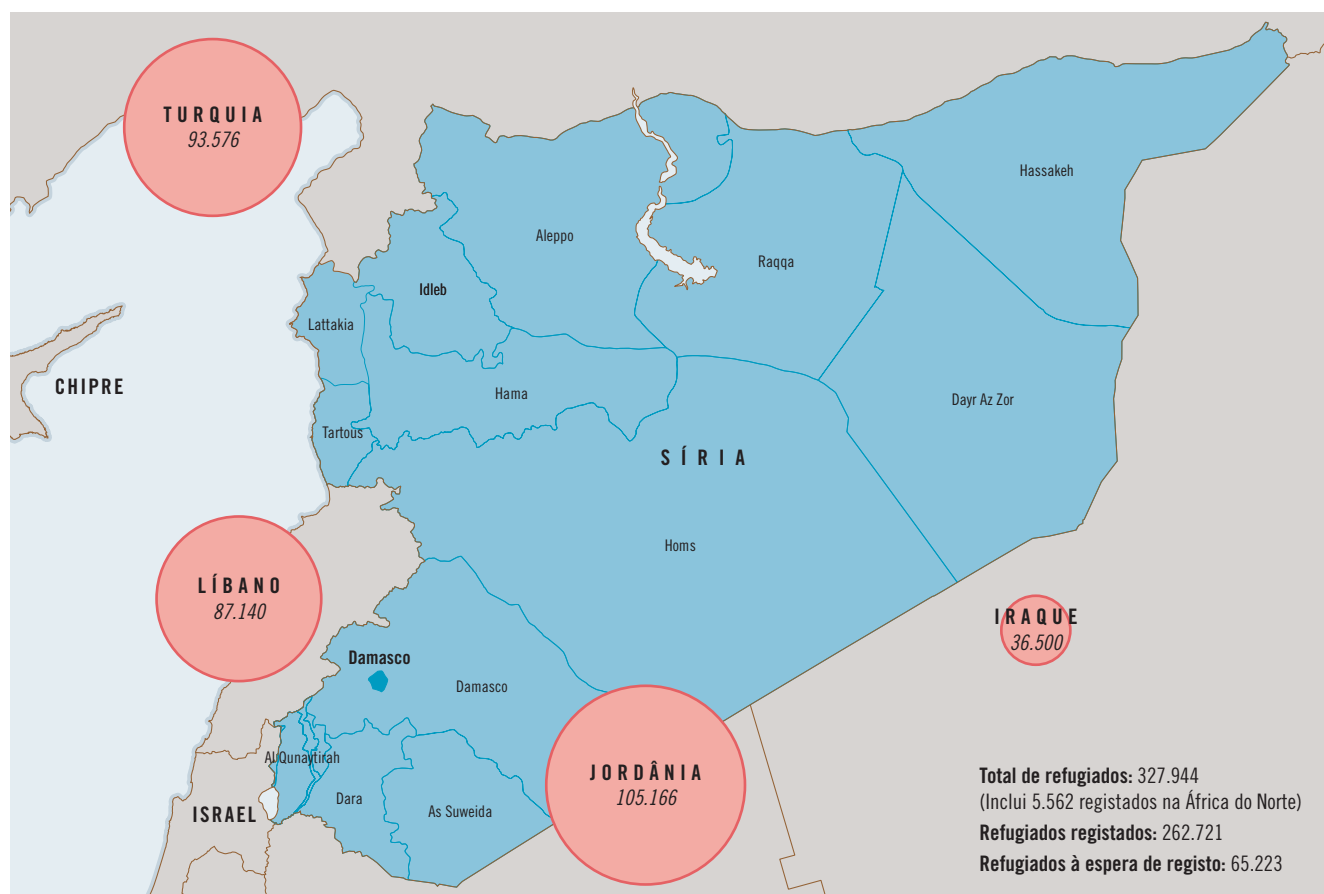
A Responsabilidade de Proteger

Doutrina apresentada à estrutura das Nações Unidas em Setembro de 2001 – após o ímpeto do então Secretário-Geral Kofi Annan (1999) –, a responsabilidade de proteger recuperava o princípio de Francis Deng (1996) que preconizava a «soberania como responsabilidade» na protecção das populações contra genocídio,

extermínio étnico, crimes de guerra e contra a Humanidade. Assim, tornando a responsabilidade de proteger um dever inerente à soberania, confirmava-se o papel primordial do Estado como o agente basilar à protecção das suas populações e a comunidade internacional como o agente de reserva, quando o Estado fosse incapaz ou contrário a essa protecção.

Contudo, a força das palavras do relatório apresentado pela Comissão Internacional sobre a Intervenção e a Soberania do Estado, em 2001, apenas teve alguma repercussão quando, em 2005, os princípios patentes na doutrina da responsabilidade de proteger foram unanimemente aceites pelos líderes presentes na Assembleia-Geral das Nações Unidas e incorporados em dois parágrafos no documento final da cimeira.

Desde então, muitos foram os casos que poderiam ter posto em prática os princípios da responsabilidade de proteger (Darfur, Burma/Myanmar, Quênia, Sri Lanka, Nigéria, Quirguistão) mas poucas foram as crises humanitárias críticas que foram alvo de uma resolução do Conselho de Segurança e que tiveram como base a «soberania como responsabilidade» na protecção das



Número de refugiados sírios na Turquia, Líbano, Jordânia e Iraque. Fonte: "Syria regional refugee response", United Nations High Commissioner for Refugees/Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, 05/10/2012 (<http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>).

populações contra genocídio, extermínio étnico, crimes de guerra e contra a Humanidade.

Apenas em 2010, e devido à crise político-militar na Guiné-Bissau, foi possível gerar o consenso do Conselho de Segurança para a aprovação da resolução S/1949 (2010), que alertava o governo guineense para a sua responsabilidade pela protecção da sua população civil. Apenas em 2011, e na sequência das revoltas e das revoluções da Primavera Árabe, foi aprovada uma missão militar com base na responsabilidade de proteger o povo Líbio contra os excessos despóticos do regime de Muammar Kadhafi, a qual previa estabelecer uma zona de exclusão aérea – resolução S/1973 (2011) –, uma das opções mais severas equacionadas na panóplia de intervenções que a responsabilidade de proteger contempla.

A transição na Líbia

O efeito da Primavera Árabe na Líbia teve um desfecho, *a priori*, pouco previsível: o fim de um regime despótico – com mais de quarenta anos – em menos de nove meses.

As medidas de extrema repressão – impostas pela elite no poder – contra a própria população e a postura de Muammar Kadhafi – contrária à negociação de um processo de transição –, impuseram a opção por uma intervenção internacional, aprovada pelo Conselho de Segurança em pouco mais de um mês após o início das revoltas. A responsabilidade internacional de proteger o povo líbio dos crimes contra a Humanidade – infligidos pelo regime de Muammar Kadhafi – congregou o raro consenso da Rússia e da China por uma intervenção internacional, mas também o singular apoio da Liga Árabe, da União Africana e da Organização da Conferência Islâmica.

Contudo, a resolução S/1973 (2011) – e ao abrigo da responsabilidade de proteger – apenas mandatava a NATO a impor uma zona de exclusão aérea para proteger a população civil e em parte alguma do documento era autorizada a ajuda militar às forças rebeldes ou o bombardeamento cirúrgico de edifícios não militares, situação que provocou reacções negativas por parte da Rússia, China, Liga Árabe, União Africana, Organização da Conferência Islâmica e também de Gareth Evans – um dos pais fundadores da doutrina da responsabilidade de proteger. Neste sentido, a missão militar da NATO revelou-se não só determinante para a deposição do regime líbio, como também vital para a morte de Muammar Qadhafi, alegadamente, às mãos de um agente francês em território líbio.

Após a extensão do mandato das Nações Unidas pela NATO na Líbia, a futura execução da responsabilidade de proteger, pelo Conselho de Segurança, terá que enfrentar o estigma do precedente criado com a intervenção militar contra o tirânico regime de Muammar Kadhafi. E se tal não aconteceu quando novas resoluções ao abrigo da responsabilidade foram posteriormente aprovadas (Costa do Marfim, Sudão e Iémen) – contemplando outras medidas de intervenção além das militares –, o mesmo não

acontece quando medidas mais severas são equacionadas para responder ao despotismo de Bashar al-Assad contra a sua população.

A Guerra Civil na Síria

Após um ano e meio de revoltas que originaram 31.000 mortos e 327.944 refugiados, a aprovação de sanções históricas pela Liga Árabe e pela estrutura das Nações Unidas contra o regime de Bashar al-Assad, o fracasso da missão de observação da Liga Árabe/Nações Unidas, a demissão de Kofi Annan como enviado especial das Nações Unidas/Liga Árabe à Síria e a sua sucessão por Lakhdar Brahimi, o espectro do fiasco das tentativas de aprovação de resoluções pelo Conselho de Segurança... é agora consensual que o que quer que esteja a acontecer na Síria encaixa já na definição de guerra civil, i.e., “grupos armados de oposição [ao regime] são capazes de montar uma resistência eficaz contra o Estado (...) dentro das fronteiras do país [e] controlando algumas partes do território [causando mais de mil mortos]”³.

“
Após a extensão do mandato das Nações Unidas pela NATO na Líbia, a futura execução da responsabilidade de proteger, pelo Conselho de Segurança, terá que enfrentar o estigma do precedente criado com a intervenção militar contra o tirânico regime de Muammar Qadhafi.

Contudo, um ano e meio de fracassos internos e externos para alcançar consensos quanto ao futuro da Síria, têm agora que equacionar o alastramento efectivo dos combates além do território sírio: primeiro no Líbano e agora na Turquia. O risco de um conflito à escala regional – um dos motivos na base das justificações para a não intervenção *a priori* – é cada vez mais perceptível após a aprovação, pelo Parlamento turco, de acções militares de retaliação contra alvos na Síria e da sua extensão a alvos curdos no norte do Iraque. O perigo de alastramento da guerra civil síria – entre alauítas e árabes sunitas – à Turquia, ao Iraque, ao Líbano e ao Irão, não só aumentaria as conjecturas de um fatal conflito regional, como aumentaria as hipóteses dos respectivos movimentos secessionistas e a consequente fragmentação de estados na região.

Um ano e meio após o início da repressão de Bashar al-Assad contra a sua população e o respectivo fracasso dos instrumentos à disposição da estrutura das Nações Unidas/Liga Árabe para responder de forma decisiva a esta crise humanitária crítica, torna-se evidente que o precedente criado com o contributo explícito da missão da

NATO para a transição de regime na Líbia e o prenúncio do transbordo da guerra civil síria à Turquia, colocam complexos constrangimentos à forma como se interpretam as (des)vantagens de uma intervenção militar neste difícil cenário geopolítico.

Conclusões

A responsabilidade de proteger anunciava-se como o instrumento das Nações Unidas capaz de conciliar a urgência de algumas intervenções humanitárias com a renitência do Estado soberano, ultrapassando os dilemas inerentes ao intervencionismo dos anos 1990. Se tal ficou demonstrado em 2011, com a aprovação da missão militar da NATO – mandatada pela resolução S/1973 (2011) – sobre a acção repressiva de Muammar Kadhafi contra a sua própria população, o mesmo não acontece, em 2012, com a incapacidade estrutural das Nações Unidas em gerar uma resposta decisiva e capaz de minimizar as execuções despóticas do regime de Bashar al-Assad.

É certo que o crescente recurso ao princípio e a progressiva implementação da responsabilidade de proteger em norma constitui uma alteração normativa face ao paradigma da não-intervenção dominante nos debates sobre o intervencionismo dos anos 1990. Contudo, e após as revoltas e as transições da Primavera Árabe, a necessidade de equilibrar a não-intervenção com a não-indiferença e a urgência de fazer descolar o rótulo de «mudança de regime» que a responsabilidade de proteger adquiriu com a extensão do mandato da resolução S/1973 (2011) pela NATO na Líbia, são desafios determinantes para a sobrevivência da doutrina mas que não serão compatíveis com o fracasso da responsabilidade de proteger o povo sírio, quer pelo regime de Bashar al-Assad, quer pela estrutura das Nações Unidas. ■

Notas

¹ “Syria regional refugee response”, UNHCR, 05/10/2012.

² “Syrian death toll tops 31,000 – Syrian Observatory”, Asharq Al-Awsat, 05/10/2012.

³ DOYLE, Michael e SAMBANIS, Nicholas – *Making war and building peace*. Princeton: Princeton University Press 2006, p. 31.