

ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS NOS CONFLITOS LÍBIO E SÍRIO¹

Iana Carolina Perea Ribeiro de Souza²

Resumo

Por que o Conselho de Segurança das Nações Unidas aprovou uma Resolução de intervenção militar na Líbia e não na Síria? O debate sobre a guerra civil nesses países, com início na Primavera Árabe, chama a atenção da sociedade internacional em vista da gravidade e da dimensão dos conflitos, os quais impactam não apenas no âmbito regional como também repercutem no cenário internacional com a participação direta de diferentes atores. Discute-se que as justificativas para a atuação do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), ao apoiar a aprovação da resolução para intervenção militar na Líbia, foram moldadas pela manipulação de interesses e o apoio entre os Estados (Estados Unidos, França, Reino Unido, Rússia e China, os P-5, em evidência) e outras variáveis relevantes aos quais interessava a saída de Kadafi do governo e o fim do conflito. Em contrapartida, a falta de consenso e o jogo de interesses em relação ao caso Sírio impedem a mesma atuação. Pretende-se abordar essa questão a partir da análise do processo de tomada de decisão no CSNU a partir da perspectiva de Peter Wallensteen (2002), relacionando sua abordagem, a qual sustenta que a aprovação de uma resolução está diretamente associada a disposição dos interesses dos P-5, às dinâmicas e condições a que se enquadram os casos. Utilizando o método hipotético dedutivo e o procedimento de *process-tracing*, procura-se analisar os papéis e interferências dos principais atores envolvidos, sempre tendo como foco questões relacionadas ao Conselho de Segurança, que permitiram e/ou impedem sua atuação nos países citados.

Palavras-Chave: Intervenção militar. CSNU. Guerra Civil. Líbia. Síria.

¹ Artigo apresentado ao Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais, sob a orientação do Prof. Dr. Aureo de Toledo Gomes.

² Discente em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Uberlândia (ianaperea@gmail.com).

Abstract

Why has the United Nations Security Council approved a military intervention resolution in Libya and not in Syria? The debate over the civil war in these countries, starting in the Arab Spring, draws the attention of the international society in view of the seriousness and the dimension of the conflicts which impact not only at the regional level but also repercussions on the international scene with the direct participation of different actors. It is argued that the basis for the United Nations Security Council (UNSC) response, approving the military intervention resolution in Libya, were shaped by the manipulation of interests and support among States (United States, France, United Kingdom, Russia and China, the P-5, in evidence) and other important factors who were interested in Gaddafi's removal from government and end of the conflict. On the other hand, the lack of consensus and the set of interests in relation to the Syrian case prevent the same action. It is intended to address this issue from the analysis of the decision-making process in the UNSC from the perspective of Peter Wallensteen (2002), relating his approach, which holds that the adoption of a resolution is directly associated with the disposition of the interests of the P-5, to the dynamics and conditions to which the cases fit. Using the hypothetical deductive method and the process-tracing procedure, we try to analyze the roles and interferences of the main actors involved, always focusing on issues related to the Security Council, which allowed and/or blocked their performance in the countries mentioned.

Key-words: Military Intervention. UNSC. Civil War. Libya. Syria.

1 Introdução

Em 2011, a região do Oriente Médio e Norte da África presenciou uma onda de protestos e manifestações cujas motivações são diversas, mas convergem em questões domésticas como: falta de democracia, violações dos direitos humanos, corrupção generalizada, declínio econômico, desemprego, pobreza extrema, aumento dos preços dos alimentos e uma série de fatores demográficos (RÓZSA, 2012).

As revoltas conhecidas como Primavera Árabe tiveram início na Tunísia e se espalharam rapidamente de país em país afetando toda a região, nomeadamente: Egito, Líbia, Síria, Argélia, Bahrein, Djibuti, Iraque, Jordânia, Omã e Iêmen, e alguns protestos menores no Kuwait, Líbano, Mauritânia, Marrocos, Arábia Saudita e Saara Ocidental. Compartilhavam uma série de traços – incluindo manifestações em larga escala, ações não violentas e ausência

de líderes únicos, mas divergiram na extensão das demandas que variaram desde melhores situações econômicas até mudanças de regime (ALLANSSON, 2012).

O movimento levou à reorganização das relações de forças na região, sejam elas nas políticas internas, seja no âmbito da diplomacia regional, ou até mesmo, no tocante às potências estrangeiras no que tange aos desafios que surgiram nesse contexto. A intensa participação da mídia local e estrangeira e da população civil mediante redes sociais intensificou a dimensão dos conflitos através da disseminação das informações sobre os acontecimentos (LEGRENZI; CALCULLI, 2013 *apud* RAMOS, 2015).

Desse modo, buscou-se analisar as condições que permitiram a aprovação de uma resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) na Líbia, e quais condições impedem uma ação semelhante na Síria. Para isso, os passos foram compreender o processo de decisão para resolução de conflitos do CSNU sob a perspectiva analítica de Peter Wallensteen e a análise do contexto das motivações da eclosão, os impactos, e as principais variáveis envolvidas em cada caso. Na Líbia, os membros permanentes do CSNU – Estados Unidos, Reino Unido, França, Rússia e China (P-5), a Liga dos Estados Árabes e a União Africana foram importantes para os objetivos. No que concerne ao caso sírio, também foram relevantes os P-5 e a Liga dos Estados Árabes, além do Conselho Nacional da Síria (CNS) e os distintos grupos internos de forma geral.

Pretende-se, ainda que de forma inicial, trabalhar com os fenômenos buscando contribuir para tal análise nas Relações Internacionais (RI). A comoção mundial e o envolvimento de diversas potências conferiram seu caráter internacional, aumentando significativamente sua relevância no campo de estudo das RI, justificam a escolha da problemática. A pesquisa se deu pelo método hipotético-dedutivo, cuja primeira etapa consiste na quebra de conhecimentos prévios, que irá gerar um problema. Este, por sua vez, irá desencadear a pesquisa, bem como dirá o que é relevante ou irrelevante observar, quais dados devem ser selecionados, entre outros. Esta seleção exige uma hipótese que servirá de guia para a pesquisa em si. Assim, lançam-se pressupostos para explicar os casos que se investiga, os quais serão testados submetidos ao processo de falseamento (POPPER, 1975 *apud* LAKATOS; MARCONI, 2003).

O método de procedimento *process-tracing* – ou mapeamento de processo -, de forma geral, é uma ferramenta analítica que opera com dados qualitativos (documentos, entrevistas, jornais, etc) orientados por uma determinada teoria para a explicação de um caminho causal.

É essencial um enquadramento teórico prévio para o início da análise, bem como promover a interação dos fatores relevantes e explicativos escolhidos com a própria teoria, permitindo assim, uma análise segmentada e orientada dos objetos de estudo em questão. Ademais, o presente método possibilita agregar novas explicações ou *insights* que poderão auxiliar na percepção do fenômeno avaliado (LAKATOS; MARCONI, 2003).

Foram utilizadas na pesquisa fontes bibliográficas que incluem dados primários como documentos, relatórios e resoluções disponibilizadas pela própria ONU. Ademais, a análise de fontes secundárias e as obras de autores que realizaram prévias pesquisas sobre o assunto, com interpretações mais recentes encontradas em artigos e periódicos. Dado a atualidade do tema, publicações de notícias em jornais também foram fontes relevantes para a consolidação da pesquisa.

Logo, os objetos de estudo deste trabalho serão os dois casos nos quais as manifestações do contexto da Primavera Árabe acabaram culminando em guerra civil envolvendo forças do governo, forças de oposição, a população civil, e diferentes intermediações das grandes potências. Tendo sido na Líbia aprovada a intervenção militar e na Síria nota-se a ausência de medidas formais até os dias atuais.

Para tal, o artigo está organizado de modo a, inicialmente, apresentar o arcabouço analítico que sustentou a verificação proposta dos casos escolhidos. Em seguida, nos tópicos 3 e 4 foram feitos os estudos dos casos líbio e sírio, respectivamente, a partir da breve contextualização das revoltas. Foram ponderados os motivos da eclosão, a conjuntura interna, e o posicionamento dos atores relevantes a partir de seus interesses configurando o apoio, ou não, para a aprovação de Resoluções no âmbito do CSNU. Por fim, coube assimilar as considerações expostas com as hipóteses abordadas por Wallensteen verificando sua corroboração.

2 O arcabouço analítico de Peter Wallensteen

Peter Wallensteen em “*Understanding Conflict Resolution: War, Peace and Global System*” (2002), explora as raízes históricas e os cenários contemporâneos do estudo de gestão de conflitos, apoiado no Programa de Dados de Conflito de Uppsala – PDCU (original, *Uppsala Conflict Data Project - UCDP*), no qual é Professor Sênior de Paz e Pesquisa de Conflitos na Universidade de Uppsala, Uppsala, Suécia, desde 2012. Wallensteen publicou amplamente sobre tendências de conflito, resolução de conflitos, mediação, prevenção,

sanções e as Nações Unidas, trazendo elementos e ferramentas substanciais para o entendimento do processo decisório CSNU ao qual o trabalho se atentará.

Nos anos de Guerra Fria (1947-1989), período em que as relações globais foram definidas pelo antagonismo de dois blocos políticos e socioeconômicos, capitalista e comunista, liderados por duas superpotências, Estados Unidos (EUA) e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), respectivamente, os conflitos eram principalmente interestatais sob disputas entre os blocos. O fim deste período coincide com o aumento de conflitos intraestatais nos quais o envolvimento de atores assimétricos e com diferentes capacidades, concomitantemente ao surgimento de novos princípios internos aos conflitos, moldam a nova configuração dos mesmos. Enquanto os novos atores em questão podem ser forças rebeldes, coalizão doméstica, ou a opinião da comunidade internacional; os novos princípios internos aos conflitos são: democracia, direitos humanos, justiça criminal e cooperação econômica (GOLDGEIER; McFAUL, 2003; WALLENSTEEN, 2002).

Dentro dessa perspectiva, a ONU atua para a resolução de conflitos e a promoção da paz como ator externo com prerrogativas para lidar com esses processos particulares. O envolvimento se dá por três órgãos principais: Secretariado Geral, Assembleia Geral e o CSNU, o qual adquiriu maior importância e expressividade em lidar com tais questões desde o início da década de 1990. Sua devida autoridade está estipulada pelo Capítulo V³, “Conselho de Segurança”; e suas ações orientadas nos termos dos Capítulos VI⁴, intitulado “Solução Pacífica de Controvérsias”; e Capítulo VII⁵, “Ação Relativa a Ameaças à Paz, Ruptura da Paz e Atos de Agressão” da Carta das Nações Unidas. Fica claro, desse modo, a prerrogativa para atuação do CSNU em situações interpretadas como rupturas, ou ameaças a rupturas da paz internacional (WALLENSTEEN, 2002).

³ Das funções e atribuições: Artigo 24 1. A fim de assegurar pronta e eficaz ação [...] seus membros conferem ao Conselho de Segurança a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais e concordam em que no cumprimento dos deveres impostos por essa responsabilidade o Conselho de Segurança haja em nome deles. 2. [...] o Conselho de Segurança agirá de acordo com os Propósitos e Princípios das Nações Unidas. As atribuições específicas do Conselho de Segurança para o cumprimento desses deveres estão enumeradas nos Capítulos VI, VII, VIII e XII. [...] Artigos 25 Os membros das Nações Unidas concordam em aceitar e executar as decisões do Conselho de Segurança, de acordo com a presente Carta (CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS).

⁴ Artigo 34 O Conselho de Segurança poderá investigar sobre qualquer controvérsia ou situação suscetível de provocar atritos entre as Nações ou dar origem a uma controvérsia, a fim de determinar se a continuação de tal controvérsia ou situação pode constituir ameaça à manutenção da paz e da segurança internacionais (CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS).

⁵ Artigo 39 O Conselho de Segurança determinará a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, e fará recomendações ou decidirá que medidas deverão ser tomadas de acordo com os artigos 41 e 42, a fim de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais (CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS).

Todavia, é importante ressaltar que a direção da Organização é feita por Estados-membros cuja posição inerentemente estatal lhes impele para cumprir ações segundo seus próprios interesses. Os cinco países que compõe o CSNU de maneira permanente representam, também, as principais forças militares, e os outros dez membros ocupam cadeiras rotativas. Ao longo dos anos 1950 essa composição significou paralisia de atuação em decorrência do uso do veto dos Estados permanentes, mas será importante para as análises propostas ao longo do trabalho por moldar a ONU como um quadro de ação impulsionado pelos interesses das partes mais do que como um ator em si (WALLENSTEEN, 2002).

Para ilustrar a atuação do CSNU, a partir do número de resoluções aprovadas, Wallensteen (2002) apresenta duas tabelas relacionando o número de resoluções e suas durações. Foram considerados conflitos armados com mais de 1.000 mortes, entre os anos de 1986-1999.

As tabelas 1 e 2 abaixo listam os principais conflitos armados com a maior e menor atenção em termos de resoluções do CSNU. Os dez conflitos com maior atenção poderiam ser facilmente identificados e descritos por aqueles que acompanhavam regularmente a mídia durante o período. Ao contrário, os quinze conflitos da tabela 2, apesar de terem sido ativos por um período considerável de tempo, não receberam a devida atenção da mídia, e, portanto, não foram solucionados por resoluções do Conselho (WALLENSTEEN, 2002).

Tabela 1 - Definição da Agenda das Nações Unidas: os 10 principais conflitos atendidos, 1986-1999. O número de resoluções no Conselho de Segurança ao lidar com conflitos armados particulares.

Major Armed Conflict	No. of Resolutions
Bosnia-Herzegovina	80
Angola	50
Croatia	49
Iraq-Kuwait	45
Lebanon	31
Morocco (Western Sahara)	30
Rwanda	25
Georgia	22
Somalia	18
Liberia	17

Fonte: WALLENSTEEN, 2002, p. 243.

Tabela 2 - Os conflitos “esquecidos”, 1986-1999.

Major armed conflict	Active 1986–99
Colombia	14 years
Peru	14 years
Sri Lanka	14 years
Sudan	14 years
Myanmar (Karen)	13 years
Chad	12 years
Uganda	12 years
India (Assam)	11 years
India (Kashmir)	11 years
Philippines	10 years
India–Pakistan	9 years
Philippines (Mindanao)	9 years
United Kingdom (Northern Ireland)	9 years
Algeria	8 years
India (Punjab)	8 years

Fonte: WALLENSTEEN, 2002, p. 243.

Na análise do âmbito regional, tabela 3, mais da metade dos conflitos localizados na África e no Oriente Médio entraram para agenda do CSNU, assim como três quintos dos conflitos Europeus. Na Ásia, de maneira divergente, foram poucos os conflitos resolvidos pela Organização. Isso se deve a região ser constituída por países com Estados mais poderosos e com forte relevância, e pela alta consciência sobre a integridade territorial e não envolvimento externo nos assuntos internos. Oito dos conflitos que não receberam atenção estavam localizados na Ásia, envolvendo Mianmar, Filipinas, Sri Lanka e Índia. Todos os oito Estados podiam ser caracterizados à época como detentores de um relevante poderio militar e de autoridade para manter a ordem mediante um aparato institucional organizado, à diferença daqueles que a literatura classifica como “Estados Fracos”⁶, os quais apresentam falhas para a manutenção da ordem interna.

Tabela 3 - Principais conflitos armados, Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas e as regiões do mundo, 1986-1999.

Region	No. of major armed conflicts	No. of major armed conflicts resulting in SC resolutions	SC resolutions related to the no. of major armed conflicts (%)
Africa	24	13	54
Americas	5	2	40
Asia	22	4	18
Europe	9	7	78
Middle East	11	6	55
Total	71	32	45

Fonte: WALLENSTEEN, 2002, p. 246.

⁶ A despeito das diferenças entre as definições das funções tipicamente estatais, há um pressuposto comum a todos: a visão de que certos países, apesar de possuírem reconhecimento *de jure* como Estados, não possuem as condições materiais que os caracterizariam como um Estado *de facto*, vivendo em condição de anarquia ou caos – seja político, social ou econômico (MONTEIRO, 2016).

O CSNU encontra vantagem para seu bom funcionamento na harmonia entre os membros. Desentendimentos geram criação de dilemas e paralisias. Ao tratar da importância na cooperação entre os membros permanentes do CSNU, Wallensteen (2002) levanta duas hipóteses: A primeira, em decorrência da preferência das potências atuarem diretamente em seus conflitos de interesse e a possibilidade do uso do veto barrando a atuação do Conselho, quando há envolvimento de um do P-5 a ONU prefere abster-se. Segundo, o CSNU prefere atuar em conflitos que estejam em uma fase em que a solução é julgada necessária, urgente e/ou possível, estejam propensos a ter apoio internacional para uma solução e que assim haja consenso entre os P-5 para a atuação.

Por outro lado, atenção dada a um conflito também pode estar relacionada às posições incompatíveis das grandes potências que impedem a elaboração de uma política consistente, e desse modo, o CSNU atuaria em função de relacionar os interesses em busca de uma solução. Os dois conflitos (tabela 1) com maior atenção foram na região da Antiga Iugoslávia, Bósnia-Herzegovina e a Croácia, os quais somaram mais de cem resoluções, foram assim pela gravidade das ações armadas e a impossibilidade de tirar o conflito da agenda, ao mesmo tempo em que havia complexas questões que afetavam a decisão final do conflito (WALLENSTEEN, 2002).

Desse modo, para a análise proposta pelo presente trabalho será imprescindível levar em consideração as duas hipóteses levantadas por Wallensteen (2002) quanto a atuação do CSNU por meio da aprovação de resoluções quando não há envolvimento de apenas uma potência e quando há apoio entre os membros e concordância internacional para que se chegue a uma solução.

3 Caso Líbia

Em fevereiro de 2011, civis desarmados saíram às ruas em protesto contra as brutalidades do regime de Kadafi⁷. O líder autointitulado revolucionário subiu ao poder em 1969 após um levante militar com o objetivo de derrubar o sistema monárquico regente. À princípio, Kadafi propunha um sistema baseado na *Jamahiriyah*, traduzida como o “governo das massas”, e assim uma sociedade sem Estado em que o povo governaria e ele sequer ocuparia um cargo formal. No entanto, logo provou ser um regime ditatorial sem espaço legal

⁷ A redação do nome Muammar al-Quaddafi sobre inúmeras alterações e derivações de acordo com o idioma utilizado. No presente trabalho, foi padronizado o uso mais comum no português, Kadafi.

para a oposição e marcado pelo uso extremo da força contra a população (BRASIL, 2017; HASEEB, 2012; LUNDIN, 2012).

Em poucos dias, os protestos inseridos no contexto da Primavera Árabe alcançaram grande parte do leste da Líbia e a região ocidental da cidade de Misratah, localidades estas logo tomadas por protestantes impulsionados pelo desejo de usufruir de maiores direitos políticos, econômicos e sociais. Os esforços do governo como tentativa de retomar o controle dessas áreas desencadeou uma brutal campanha militar, atingindo como alvo não apenas os que estavam em luta, mas também bairros residenciais e civis que fugiam dos ataques. No final de fevereiro, a situação havia se transformado em um conflito armado, com confrontos entre as forças de Kadafi e combatentes da oposição (AMNESTY INTERNATIONAL, 2011; BRASIL, 2017; HASEEB, 2012; LUNDIN, 2012).

Kadafi foi acusado de cometer crimes contra a humanidade ao lançar ataques indiscriminados e diretos contra civis de forma sistemática e generalizada. Suas forças de segurança cometeram graves violações que incluíram a matança deliberada de inúmeros manifestantes desarmados, uma ampla campanha de desaparecimentos forçados e detenções arbitrárias e tortura e outros maus-tratos aos detidos (AMNESTY INTERNATIONAL, 2011; KUPERMAN, 2013).

A oposição esteve particularmente ativa no leste do país, e era composta principalmente por civis, que pouco ou nada sabiam sobre o uso de armas, e alguns ex-membros das forças armadas que haviam desertado e juntaram-se a eles. A organização rebelde operando em Benghazi passou a referir-se como um Conselho Nacional de Transição (CNT) com a explícita intenção de remover Kadafi. Comandada por dois importantes Ministros, Mustafa Abdel-Jalil e o major-general Al-Fattah Younis, que renunciaram aos cargos, declarou-se o “único representante legítimo do povo líbio” e apresentou a sua visão de uma “Líbia democrática” construída sobre os fundamentos da boa governação e o respeito do estado de direito e dos direitos humanos. Ainda, prometeu cumprir as obrigações da Líbia no âmbito do direito internacional dos direitos humanos (AMNESTY INTERNATIONAL, 2011; HASEEB, 2012; PRASHAD, 2012;).

Em resposta à crescente violência e relatos persistentes de ataque generalizado aos direitos humanos, o Conselho de Segurança da ONU aprovou de forma unânime a Resolução 1970 (2011), e a comunidade internacional ainda não satisfeita com os resultados pouco

visíveis na Líbia, adotam por uma votação com dez votos a favor e cinco abstenções, a Resolução 1973 (2011).

A Resolução 1970 (2011), adotada em 26 de fevereiro de 2011, não autorizou o uso da força pelos Estados membros em relação ao conflito na Líbia ou a aplicação do embargo de armas estabelecido pela resolução, mas concentrou-se em condenar o uso da força contra civis e a violação grosseira e sistemática dos direitos humanos, incluindo a repressão e morte de manifestantes pacíficos. Decidiu referir a situação na Líbia ao Procurador do Tribunal Penal Internacional (TPI), determinando que as autoridades líbias cooperassem plenamente a qualquer assistência necessária ao TPI e ao Procurador que passou a investigar crimes cometidos pelo ditador e seus acólitos, além de impor sanções e um embargo de armas, proibindo também viagens e ordenando o congelamento de ativos de Kadafi e dos líderes do país (BRASIL, 2017; GERTLER, 2011; OLIVEIRA, 2015).

Não obstante, a Resolução 1973 (2011) adotada em 17 de março de 2011, baseou-se em discursos preocupados com a escalada da violência de Kadafi contra a população, dando ênfase ao número de mortos e a interferência ao direito legítimo da vida e caracterizando a situação na Líbia como deteriorante. Além de outros fatores (GERTLER, 2011):

- (i) demandou o imediato cessar-fogo e o fim completo da violência, ataques e abusos, contra os civis;
- (ii) autorizou os Estados membros que notificaram o Secretariado Geral, nacionalmente ou através de acordos regionais, e atuando em cooperação com o Secretariado Geral, a tomar todas as medidas necessárias para proteger civis e áreas civis sob ameaça de ataque na Líbia, incluindo Benghazi, enquanto exclui a ocupação por forças estrangeiras de qualquer forma em qualquer parte do território líbio;
- (iii) insta os Estados-Membros a impor a proibição de voos por qualquer aeronave registrada, ou detida, ou gerida por cidadãos ou empresas líbias;
- (iv) as disposições da Zona de Exclusão Aérea (ZEA) proíbem todos os voos no espaço aéreo da Líbia para ajudar a proteger os civis, com exceção de voos humanitários, voos de evacuação, e voos autorizados e necessários pelos Estados que atuam sob autorização para atuar em benefício do povo líbio.

Após a aprovação (abstenções de Alemanha, Brasil, China, Índia e Rússia; votos favoráveis de Estados Unidos, França, Reino Unido, África do Sul, Bósnia-Herzegovina, Colômbia, Líbano, Nigéria e Portugal) sob os auspícios do Capítulo VII da Carta da ONU, as potências ocidentais passaram a comandar bombardeios aéreos à Líbia sob o comando da OTAN⁸ com a operação *Unified Protector*, sob a justificativa de proteção da população (BRASIL, 2017; OLIVEIRA, 2015).

A comunidade internacional e, a coalizão de EUA, França e Reino Unido, juntamente com as forças da OTAN e aliados, justificaram-se como obrigadas a agir em primeiro lugar, visto os ataques de Kadafi contra seu próprio povo e o pedido por ajuda da oposição do mesmo. O uso de todos os meios necessários tinha por princípio a proteção dos civis e a perspectiva de um futuro melhor para a população, evitando a continuação do massacre dos líbios. Apesar de não estar previsto a retirada de Kadafi, não se podia imaginar na época um futuro para a Líbia com a permanência do líder (OBAMA; CAMERON; SARKOZY, 2011).

O trabalho busca agora apresentar as justificativas de como foi possível em tão pouco tempo a organização em torno da aprovação da Resolução para intervenção da Líbia, bem como as razões para as abstenções, e não o veto, das potências Rússia e China, ao contrário do que irá ocorrer com o conflito armado na Síria.

No contexto doméstico, como apresentado, havia um desequilíbrio acentuado entre as capacidades de combate das forças da oposição e as do regime de Kadafi, e as forças armadas provaram - em última análise - serem divididas. Muitas unidades regulares do exército permaneceram fora da disputa, inúmeros soldados recusaram-se a se apresentar para o serviço, havendo inclusive alguns desertores e, com o passar do tempo, batalhões do exército gradualmente começaram a se juntar ao lado da oposição (HASEEB, 2012).

No que se refere às relações da Líbia com os países árabes, em menos de um mês após o conflito o isolamento diplomático do governo Kadafi tornou-se praticamente completo. Nesse sentido, o papel das organizações regionais foi imprescindível para a decisão final de intervenção. O Conselho de Cooperação do Golfo (CCG) condenou a violação dos Direitos Humanos pelos governantes líbios e manifestou-se favoravelmente à imposição pelo CSNU

⁸ Apesar de alguns autores considerarem que os EUA diminuíram sua participação na intervenção a partir do momento em que a OTAN assumiu a direção da missão (VISENTINI, 2012), Vijay Prashad (2012, p.169) aponta que os EUA, mesmo com o discurso de que “comandaria a operação à distância” seguiram fornecendo a maior parte da capacidade de inteligência e reconhecimento e vigilância de território para a OTAN, além de comandar a maioria das missões de reabastecimento e de ser responsável por parte significativa dos bombardeios aéreos.

de uma ZEA. Logo após o início da violência, a Liga dos Estados Árabes (LEA) deu um importante passo nesse sentido ao suspender a participação da Líbia na organização. Sob o argumento de que o governo de Kadafi não era mais reconhecido como legítimo e com o receio de que o fracasso em tomar uma posição firme contra o líder líbio pudesse refletir e despertar os ativismos em outros Estados, a LEA toma a decisão e pede ao CSNU pelo estabelecimento da ZEA. Ambos os eventos foram determinantes para que a comunidade internacional, sobretudo no âmbito das decisões do CSNU, não permanecesse calada (BRASIL, 2017; GLANVILLE, 2012).

O Conselho de Paz e Segurança da União Africana (CPS) discutiu pela primeira vez sobre a crise da Líbia em fevereiro de 2011, e o foco esteve nas demonstrações de repressão autoritárias de Kadafi contra a oposição. A essa altura, muitos líderes africanos já reconheciam, de forma independente, que a Primavera Árabe significaria a impossibilidade de Kadafi permanecer no poder. O resultado foi a discussão em torno de um cessar fogo, assistência humanitária e um acordo de paz inclusivo combinado com uma transição democrática. Nesse sentido, o comunicado do CPS enfatizou as aspirações legítimas do povo líbio em prol de democracia, reforma política, justiça, paz e segurança, e reiterou a condenação da União Africana (UA) ao uso indiscriminado da força e armas letais, por qualquer lado, resultando na perda de vidas civis e militares, e na transformação de demonstrações pacíficas para uma rebelião armada. O CPS reafirmou ainda, o comprometimento e respeito para com a unidade e integridade territorial da Líbia, assim como a rejeição de qualquer intervenção militar estrangeira, qualquer que seja sua forma (DE WAAL, 2013; PEACEAU, 2011).

A UA e o CSNU se encontraram em março, na Etiópia, e criaram um comitê *ad hoc* de alto nível sobre a Líbia pelo qual pressionariam Kadafi, para a instituição de um *roadmap*, para que se chegasse à situação desejada. Ele não incluía a saída de Kadafi, mas foi concebido de forma a instigar a renúncia do mesmo em um prazo de meses, entregando a um governo interino que faria novas eleições (DE WAAL, 2013). Parágrafo 7 do *roadmap* ilustra bem o exposto:

A situação atual na Líbia exige uma ação africana urgente para: (i) o cessar imediato de todas as hostilidades; (ii) a cooperação das autoridades líbias competentes para facilitar a prestação pontual de assistência humanitária às populações carentes; (iii) a proteção de cidadãos estrangeiros, incluindo os migrantes africanos que vivem na Líbia; e (iv) a adoção e implementação das reformas políticas necessárias para a eliminação das causas da atual crise (DEWAAL, 2013, p. 6, tradução nossa).

Internacionalmente, EUA, França e Reino Unido (P-3) foram os principais mobilizadores para que houvesse uma votação positiva para a aprovação.

O interesse dos EUA na região está principalmente pautado no petróleo e a necessidade de assegurar a sua influência na região. É importante manter o controle sob o fluxo e o preço do óleo, visto que o preço árabe afeta a produção mundial e conseqüentemente o funcionamento da indústria e das corporações multinacionais privadas de petróleo. Ademais, os EUA se preocupam em exercer sua influência na região e manter aliados firmes em sua guerra contra o terrorismo⁹ e na manutenção do acordo de paz com Israel. Assim, Kadafi havia historicamente sido um líder instável e com boas relações com a China, que passou a investir significativamente no setor energético do país, sobretudo no petróleo (OLIVEIRA, 2015; PRASHAD, 2012).

Ao ser aprovada a Resolução 1973 (2011), a contribuição norte americana para o esforço militar multilateral, visando impor uma ZEA, foi o estabelecimento da *Operação Odyssey Dawn*. As forças dos EUA e da coalizão tinham o objetivo de estabelecer rapidamente o comando do ar sobre as principais cidades da Líbia, destruindo e atacando as forças pró Kadafi. A mudança do regime líbio ajudaria aos EUA nos sentidos de substituir Kadafi por um líder mais estável e afastando, ou ao menos dificultado, a presença chinesa na região e assim atendendo de maneira mais satisfatória os interesses ocidentais (GERTLER, 2011; PRASHAD, 2012).

Os franceses foram os maiores entusiastas quanto à intervenção militar na Líbia, tendo sido as primeiras operações ofensivas realizadas por aeronaves francesas em unidades blindadas em greve perto de Benghazi, sob a *Operação Harmattan*. Os interesses podem ser entendidos a partir da ótica da política externa francesa, principalmente sob o governo do então presidente Nicolas Sarkozy, quanto aos interesses estratégicos da França para o Oriente médio, e, sobretudo, para a margem sul do Mar Mediterrâneo. Ao reconhecer prontamente o CNT como o governo legítimo a representar a Líbia perante o sistema internacional, o governo Sarkozy tinha como objetivo impulsionar a presença de empresas francesas ao mercado líbio e reverter a posição secundária delas em relação a competidores europeus (GERTLER, 2011; NORTHERN; PACK, 2013 *apud* BRASIL, 2017; STRATFOR, 2011).

⁹ Guerra ao Terrorismo é uma campanha militar desencadeada pelos Estados Unidos, em resposta aos ataques de 11 de setembro. O então Presidente dos Estados Unidos, George W. Bush, declarou a "Guerra ao Terror" como parte de sua estratégia global de combate ao terrorismo. Significou um esforço de mobilização em diferentes planos: ideológico, político-diplomático, econômico, militar, de inteligência e contra-inteligência.

Nesse contexto, cabe destacar que, logo após a derrubada de Kadafi, foi realizada em Paris a “Conferência dos Amigos da Líbia”, na qual foi confirmada a ampliação da participação francesa no setor energético líbio. No mesmo dia da conferência, o jornal francês *Libération* divulgou que o governo francês havia estabelecido, ainda em abril de 2011, um acordo com o CNT, dando a Paris o direito de explorar 35% do setor petrolífero líbio em troca de apoio total contra as forças *kadafistas* (ROUSSEAU, 2011 *apud* BRASIL, 2017).

Os principais interesses econômicos do Reino Unido na Líbia estavam relacionados à extração de gás e petróleo e assim, os britânicos viam na intervenção militar uma ação de defesa de seus próprios interesses nacionais. A principal empresa petrolífera britânica, a *British Petroleum* (BP), é a melhor aposta para a reconstrução da indústria de processamento de hidrocarbonetos na Líbia, e ainda que não tenha uma relação estabelecida, a mesma poderia ser possível com a saída de Kadafi do poder. Nesse contexto, a libertação em 2009, de Abdel Baset al-Megrahi, que estava preso devido ao atentado de Lockerbie¹⁰, serviu como “moeda de troca” para a assinatura do contrato para a perfuração de poços *onshore* e *offshore*. Ainda nesse contexto, o vazamento de petróleo no Golfo do México, em 2010, e o fracasso do acordo de exploração conjunta no Ártico com a empresa russa Rosneft, tornaram a Líbia uma importante opção de expansão para a BP (ROUSSEAU, 2011 *apud* BRASIL, 2017; STRATFOR, 2011).

Na sessão para aprovação da Resolução 1973 (2011), Mark Lyall Grant, representando o Reino Unido, afirmou que a situação na Líbia era clara: um violento e descreditado regime que perdeu sua legitimidade ao usar armas de guerra contra sua população civil. Relatou ainda que ao Kadafi assumir publicamente que daria continuidade às violências, e ao não adotar a Resolução 1970 (2011), a Resolução 1973 (2011) exigiria o cessar fogo imediato por parte do líder. Desse modo, as operações militares britânicas contra as forças de Kadafi foram lançadas em 19 de março sob o codinome *Operação Ellamy*, um contingente misto de submarinos e aeronaves carregadas com mísseis que visavam atingir o complexo presidencial de Kadafi (GERTLER, 2011; UN Doc. S/PV.6498 (2011)).

A Rússia é um dos Estados-membros permanentes do CSNU que poderia ter vetado a Resolução 1973 (2011), juntamente com a China, como veremos adiante, mas absteve-se. A postura adotada pelos governantes russos no início da década de 1990 foi a de promover a

¹⁰ Abdelbaset Al-Megrahi, líbio condenado pelo atentado contra o voo 103 da PanAm Frankfurt-Nova York de Lockerbie, em 1988, que matou 270 pessoas. O avião foi pulverizado a 10.000 metros de altitude. Ao cair sobre Lockerbie, um povoado no sudeste da Escócia, os restos incandescentes do aparelho mataram outras 11 pessoas.

preocupação da importância do país ao contexto mundial dando indícios de interesse maior aproximação com os EUA e a Europa. Neste cenário, o Oriente Médio e o Norte da África representam um dos principais palcos para que isso ocorra. Os objetivos nessas regiões são em sua maioria geopolíticos e de estabilidade doméstica, sendo o principal estabelecer o *status* da Rússia como potência de maior poder na região (TRENIN, 2010).

Em relação ao conflito na Líbia, a Rússia declarou suporte à decisão do CSNU em adotar a Resolução 1970 (2011) declarando sua séria preocupação com o andamento dos eventos ocorridos no país. Lamentaram as vidas de civis perdidas e deixaram claro que condenavam o uso da força militar contra manifestantes pacíficos e consideravam inaceitável todas as demais manifestações de violência. Estimulavam, ainda, que as autoridades líbias cumprissem com as exigências da comunidade internacional, incluindo a LEA e a UA, cujas demandas foram atendidas pelo CSNU. Procuravam, portanto, tomar as medidas cabíveis para evitar uma guerra civil em grande escala e para preservar a Líbia como um Estado unido e soberano com integridade territorial (TRENIN, 2016; UN Doc. S/PV.6491 (2011)).

A abstenção Russa na votação da Resolução 1973 (2011) foi oficialmente justificada pela insatisfação de seus enviados com a falta de substância da resolução. Para a diplomacia russa, faltavam detalhes de como a operação seria realizada, havendo brechas que poderiam levar consequências negativas inesperadas. De fato, poucos dias após a votação, iniciaram uma ação militar massiva, e não somente a implementação de uma ZEA. Apesar disso, não utilizou o veto pela busca de ser mais assertiva em suas relações com a Europa, e participar mais ativamente da defesa dos direitos humanos visto que concordavam com a urgência do fim da violência na Líbia (GAMA, 2013).

Quanto ao posicionamento da China, vale destacar os princípios de sua política externa que giram em torno dos chamados Cinco Princípios de Coexistência Pacífica pelos quais ela se compromete em respeitar a integridade territorial e a soberania alheia, a não intervir em assuntos interno, em manter uma coexistência pacífica, dentre outros. Em relação aos conflitos na Líbia, é natural prever que a China ofereceria resistências ao CSNU. No entanto, a postura violenta de Kadafi impossibilitou que a China virasse as costas para a Primavera Árabe. Assim, o voto favorável à Resolução 1970 (2011) representou em certa medida ruptura com a tradicional defesa de não intervenção e da soberania estatal, ao mesmo tempo que devem ser compreendidos à luz de condicionantes específicos de 2011 (BRASIL, 2017).

Contudo, em relação a Resolução 1973 (2011), rapidamente retornou a sua postura mais tradicional e optou por abster do voto para a zona de exclusão aérea, justificando que a história já provou repetidamente, que forças armadas não resolvem problemas, e que dar uma chance à paz é interesse comum de todos os lados (PARELLO-PRESNER; PANTUCCI, 2011). Segundo Parello-Presner e Pantucci (2011), é possível elencar alguns motivos pelos quais a China não se opôs à intervenção internacional, resumidos pela ao consenso regional em favor da ZEA visto a postura de Kadafi de não adesão as medidas da Resolução 1970 (2011) que persuadiu a postura chinesa, pois, contrariar esse contexto regional poderia inclusive comprometer suas iniciativas de cooperação; a importância da aproximação entre Rússia e EUA – política conhecida como “*reset*”¹¹, e os custos políticos altos que o veto causaria podendo ser inclusive entendido como uma postura de isolamento.

Desse modo, no caso da Líbia, a hipótese de Wallensteen (2002) é confirmada, na medida em que houve uma coalizão de oposição mais ou menos homogênea para a retirada do líder. O apoio das organizações e dos países e instituições da região foram imprescindíveis para a consolidação do posicionamento consensual das potências. Essas, principalmente a França, já procuravam meios de fazer valer seus interesses no país e buscaram atingi-los através de discursos sobre a responsabilidade para com a integridade do território e soberania e proteção da população líbia. A Rússia e a China não concordavam com o uso da força militar contra o regime líbio, pois viam a atitude como uma oportunidade de fortalecimento da hegemonia ocidental na região. Contudo, compartilhavam da insatisfação das atitudes violentas de Kadafi e, com receio de assumirem uma posição isolacionista num momento de reinserção de suas políticas externas, optaram por não utilizar o veto.

4 Caso Sírio

A questão da Síria é proveniente de instabilidades intrínsecas ao processo de construção de seu Estado Nacional e as movimentações políticas decorrentes da tentativa de manutenção da ordem, no plano domésticos, as quais foram marcadas por uma sucessão de golpes desde sua independência dos domínios franceses em 1946 até 1971, com a ascensão da família Assad (DOCKAL, 2012).

¹¹ *Reset* é a expressão que ilustra o posicionamento da Rússia em relação ao Ocidente, a qual busca retomar a identidade de grande potência a partir de uma relação mais assertiva principalmente com os Estados Unidos, antigo inimigo externo, com destaque para o período de bipolaridade da Guerra Fria.

A composição da sociedade síria, para além da precariedade das condições socioeconômicas observadas no país, é um dos principais fatores que constituem as motivações para a eclosão de um conflito interno, pois há uma nítida situação de disputa étnica e religiosa. Em 2000, ano no qual Bashar Al-Assad ascendeu ao poder, o grupo religioso predominante eram os sunitas, compondo quase 70% da população, seguidos pelos alauítas, contabilizando 11,3% do contingente populacional de sírios. O restante demográfico era caracterizado como cristãos, drusos e xiitas, representando 11,2%, 3,2% e 3,2% da população, respectivamente (BERZINS, 2013; DOCKAL, 2012).

Assad promoveu reformas em prol da estabilização econômica no país. O fortalecimento do setor privado era o principal alvo dessa medida. Contudo, os efeitos obtidos se revelaram contrários àqueles esperados. O aumento do desemprego e a maior concentração de renda resultantes das reformas são dois aspectos considerados como fatores de peso para a eclosão das revoltas. Embora o poder estivesse cada vez mais concentrado num conjunto restrito de pessoas, ao tornar-se Presidente, Bashar Al-Assad procurou ganhar legitimidade ao passar a imagem de um líder modernizador e reformista que traria benefícios na política e na economia. Bashar reconheceu a necessidade de estabelecer o diálogo e debate com a sociedade, todavia, isto pouco ou nada significou em termos de abertura política, pois a repressão manteve-se, aniquilando os movimentos da sociedade civil (DELMONTE, 2011 *apud* OLIVEIRA, 2015).

Por fim, a repressão política que somada com os problemas econômicos advindos da corrupção e da falta de uma infraestrutura adequada, e a percepção de privilégios dados a minoria Alauita, culminaram em alguns protestos menores em janeiro de 2011. Como de costume, foram fortemente reprimidos pelo governo. No entanto, a extrema violência contra um grupo de jovens em Dará, incitou um ciclo de protestos crescentes. Por causa da brutalidade do regime ao suprimir as ondas de protesto muitas pessoas se juntaram ao conflito procurando fazer justiça à própria maneira frente às perdas materiais e humanas (BERZINS, 2013).

A situação de disputas e insatisfação no território sírio foi exacerbada considerando o contexto de manifestações e protestos da Primavera Árabe. O fenômeno em questão incentivou movimentos na sociedade síria na medida em que demonstrou a possibilidade de realizar conquistas políticas relacionadas à democracia através da ação civil, mesmo em meio a uma estrutura governamental autoritária e centralizada, como a observada na maioria das nações desta região. O caso da Síria é emblemático no Oriente Médio, pois demonstra a

insurgência de grupos que mesmo sendo demograficamente majoritários não encontravam representatividade e participação política e, portanto, buscavam condições de administração estatal que atendessem às suas demandas e expectativas (RAMOS, 2015).

A escalada da violência na guerra tornou-se uma questão internacional à medida que as ações de grupos terroristas deixaram de limitar-se ao território nacional sírio, gerando impactos que se devem em parte à sua importância política do país no cenário global – levando em consideração os atores que se envolveram e notadamente os membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas– e, por outro lado, à crise humanitária gerada pelo conflito. Neste último, uma das principais consequências da violência na Síria tem sido a verdadeira diáspora de refugiados que fogem dos horrores da guerra, transformando essa migração forçada na maior “*emergência humanitária da nossa era*”, segundo Antônio Guterres, então Alto Comissário para refugiados da ONU, e hoje Secretário Geral. Segundo Guterres, a crise na Síria se tornou a maior emergência humanitária da nossa era, e o mundo continua falhando ao não atender as necessidades dos refugiados e dos países que os abrigam (FRANCA, 2017).

A guerra da Síria deixou de ser um conflito doméstico para tornar-se internacional e, aos personagens originais (rebeldes e regime), juntaram-se novos agentes com variados interesses e poder de combate. Berzins (2013) propõe o seguinte arranjo de forças: (i) de disputa interna entre forças pró e contra o regime; (ii) de configuração regional de uma *proxy war*¹² entre grupos heterogêneos e sem clara distinção entre si; (iii) global, entre Rússia/China/Irã x Estados Unidos. Compreender a sobreposição desses três níveis é essencial para o entendimento do conflito.

A resposta violenta do regime aos protestos pacíficos e a incapacidade da oposição em derrubar o governo rapidamente resultou no surgimento de diversos grupos armados; muitos dos quais compostos por civis sem prévio conhecimento militar. A participação popular expandiu a base social da violência da guerra, que deixou de ser perpetrada apenas pelo exército, fazendo emergir grupos autônomos formados por mercenários, milicianos, contrabandistas, insurgentes armados, jihadistas e civis comuns. (VISACRO, 2009 *apud* FRANCA, 2017).

¹² *Proxy War* são conflitos armados entre dois Estados, ou atores não-estatais, que agem por instigação ou em nome de outras partes que não estão diretamente envolvidas nas hostilidades. Para que se configure como tal, deve haver uma relação direta e de longo prazo entre os atores externos e os beligerantes envolvidos e geralmente toma a forma de financiamento, treinamento militar, armas ou outras formas de assistência material que ajudam uma parte beligerante a sustentar seu esforço de guerra.

No que tange a participação internacional, os membros do CSNU não se encaixam em um eixo orientado pelo consenso, mas pelas incompatibilidades de um cenário complexo no tocante a região o qual é repassado às dinâmicas internas do CSNU, havendo constante embate entre EUA, Reino Unido e França *versus* Rússia e China. Dentre esses, a maior discordância pode ser vista entre EUA e Rússia, em virtude das tentativas do primeiro em se destacar como a única superpotência do mundo, e em um momento de tentativa de reocupação russa como grande potência, as discordâncias entre os dois países remontam as disputas pelos espaços de influência no período de guerra fria. Isso pode explicar os demais membros sendo influenciados por elas, com a aproximação entre Rússia e China para contrabalancear EUA e União Europeia (CORRÊA, 2013; DEPETRIS, 2016; GAMA, 2013).

O resultado foi a discussão de propostas, das quais citamos duas: a primeira, com pouca adesão dos membros, e a segunda, com maior adesão, ainda que ambas tenham resultado na não aprovação devido ao veto de Rússia e China.

O Projeto de Resolução S/2011/612, em 4 de Outubro de 2011, representou a primeira tentativa proposta por França, Alemanha, Portugal e Reino Unido. Teve abstenções do Brasil, Índia, Líbano e África do Sul, e foi vetado por China e Rússia, no qual, pela análise do preâmbulo de tal proposta pode-se perceber que apontam para a condução de um processo político de resolução que incluía a população, defendendo seus direitos de liberdade de expressão, e ressaltam veementemente as preocupações com o número de mortes incluindo crianças, mulheres, apontando o fim da violência como de extrema urgência (UN Doc. S/RES/612 (2011)).

Houve também o Projeto de Resolução S/RES/77 de 4 de Fevereiro de 2012, apresentado por 19 países: Bahrein, Colômbia, Egito, França, Alemanha, Jordânia, Kuwait, Líbia, Marrocos, Omã, Portugal, Catar, Arábia Saudita, Togo, Tunísia, Emirados Árabes Unidos, Reino Unido e Estados Unidos. Diferente do primeiro, este alcançou o convencimento de uma parcela maior de audiência, ainda que novamente tenha havido o veto de China e Rússia. Os esforços desses 19 membros foram no sentido de reforçar as questões humanitárias, as liberdades individuais, os direitos humanos e o fim da violência no território sírio, expressando grave preocupação com a deterioração da situação na Síria, observando os compromissos anunciados pelas autoridades sírias para as reformas, condenando as contínuas e generalizadas violações dos direitos humanos e liberdades fundamentais pelas autoridades sírias, exigindo que o governo sírio pusesse imediatamente fim a todas as violações dos direitos humanos e exigindo que o governo sírio [...] protegesse sua população (UN Doc.

S/RES/77 (2012)). No entanto, este projeto de resolução não menciona o pilar dois ou três da R2P, nem faz qualquer sugestão de intervenção militar. Foi vetada pela Rússia e China, com os outros treze estados membros do CSNU votando a favor.

Conduzida a discussão até aqui, cabe agora elencar os principais pontos que culminam no impasse em resolver a questão síria levando-se em consideração uma análise dos principais interesses dos membros do CSNU.

Desde 2011, a política dos EUA para os conflitos na Síria buscou conciliar interesses e gerenciar desafios. Entre os objetivos identificados, destaca-se um acordo negociado que incluía a transição do governo sírio distanciada de Bashar Al-Assad e apoiadores; limitar ou impedir o uso da força militar por atores estatais e não estatais contra os civis; atender às necessidades humanitárias dos sírios e evitar a desestabilização causada pelos refugiados nos países vizinhos; limitar os efeitos negativos das intervenções de terceiros no balanço regional e internacional de poder. Uma das maneiras de ajuda, que visavam interesses próprios se deu através do programa da CIA pelo envio de forças americanas sob autorização do congresso para treinar, equipar e aconselhar parceiros locais, como por exemplo, o Exército Livre da Síria (ELS), com o propósito de atuar “por, com e através” deles com a finalidade de retomar as áreas detidas pelo Estado Islâmico (SHARP, 2019).

O Reino Unido assume papel como parceiro na coalizão anti-ISIS a partir da responsabilidade internacional que assume ao ser um membro permanente de não proliferação de conflitos que desestabilizem determinada região. Em consentimento com os parceiros ocidentais, pressionou pelo estabelecimento de sanções na Síria redirecionando seus esforços para alcançar uma Resolução através da ONU (THE GUARDIAN, 2018; BBC, 2011).

A Rússia é um dos mais importantes apoios internacionais do Presidente sírio, Bashar Al-Assad, e a sobrevivência do regime é fundamental para manter os interesses russos no país. Com isso, a Rússia vetou resoluções que criticavam os atos do Presidente Sírio no CSNU e continua a prestar apoio militar ao regime apesar da condenação pela comunidade internacional. As relações datam desde a independência da nação, em 1946, período no qual o cenário global vivenciou a Guerra Fria. Nos anos 1980, a União Soviética demonstrou interesse em tornar a Síria uma espécie de representante no Oriente Médio, com o objetivo de adquirir uma área sob a qual poderia usar para exercer influência na região. Assim, o bloco socialista estabeleceu uma via para estender seus domínios a mais uma localidade estratégica. (PARLAMENTO EUROPEU, 2018; LUZ, 2012).

No caso particular da Síria, a Rússia não permitirá um cenário do tipo Líbia. As dificuldades vividas têm sido descritas como um assunto interno, posição em que a Rússia tem o apoio chinês no Conselho de Segurança e, segundo fontes russas, deve-se aguardar o tempo necessário para que as reformas anunciadas por Al-Assad possam efetivamente ser implementadas. Apesar do aumento significativo de violência no país, a diplomacia russa mantém a posição de que o regime deve persuadir a oposição a negociar uma solução aceitável para ambas as partes (FREIRE, 2012).

A posição da China em relação ao conflito da Síria tem ligação direta com sua experiência com a Líbia. A abstenção do voto chinês foi domesticamente criticada por ter comprometido os princípios de política externa já citada, e internacionalmente a pauta ficou em torno de qual seria a habilidade da China em lidar com a pressão ocidental. Assim, em relação à Síria optou por adotar uma postura mais estratégica. Ao invés de posicionar-se com Assad ou com a oposição, Pequim apostou em ambos. Desse modo, veto da China na ONU protegeu Assad da intervenção militar, mas, ao mesmo tempo, estendeu rapidamente uma abertura à oposição democrática síria (SUN, 2012).

A configuração difusa das milícias sírias somada ao apoio Russo ao governo de Assad e o receio da China de uma nova iniciativa ocidental na região, impedem aprovação de uma resolução parecida através do veto desses dois países, contribuem para o impasse nas discussões de qual a melhor saída para encerrar os conflitos no âmbito do CSNU. Exposto o cenário sírio, é possível perceber que não há um consenso entre os membros permanentes a respeito de uma resolução definitiva e nos moldes da Líbia, confirmando a hipótese de Wallensteen de que as decisões no CSNU são travadas quando não se encontra conformidade entre o P-5. Os impasses, portanto, resultam na falta de atuação satisfatória do Órgão na resolução do conflito em questão, sem que haja previsão de cessar as hostilidades a não ser a partir da confluência de interesses das nações com poder decisório, principalmente, Rússia, China e EUA.

5 Considerações Finais

O desdobramento das manifestações iniciadas em 2011 na região do Oriente Médio e Norte da África em guerra civil, na Líbia e na Síria, forneceram os dois estudos de casos mais recentes no que tange ao envolvimento de uma ampla variedade de tópicos e atores

internacionais. A tabela abaixo procura fornecer uma compilação das diferentes políticas, resoluções, e posicionamento do P-5.

Tabela 4 – Resumo do posicionamento do P-5 nos casos Líbio e Sírio

Posicionamento em relação a Líbia	Posicionamento em relação a Síria
<i>Conselho de Segurança das Nações Unidas</i>	
Aprovação da Resolução 1970 (26 de fevereiro de 2011)	Projeto de Resolução S/2011/612 (4 de outubro de 2011) foi vetado pela Rússia e China.
Aprovação da Resolução 1973 (17 de março de 2011)	Projeto de Resolução S/2012/77(4 de fevereiro de 2012) foi vetada pela Rússia e China.
Posicionamento dos Cinco Membros Permanentes do CSNU (P-5)	
<i>Estados Unidos</i>	
Preocupação em manter o controle no fluxo do petróleo, exercer sua influência na região e manter aliados firmes em sua guerra contra o terrorismo no Oriente Médio.	Forte oposição ao governo Assad; garante assistência aos grupos de oposição ao regime; esforços diplomáticos para alcançar um acordo na guerra civil; envio de ajuda humanitária para a Síria e para os países afetados pelo fluxo de refugiados.
Votou a favor da Resolução 1970.	Envio de forças americanas através do programa da CIA para treinar e equipar os combatentes.
Votou a favor da Resolução 1973.	Votou a favor do Projeto de Resolução S/2011/612.
Passou o controle da operação <i>Unified Protector</i> para as forças da OTAN.	Votou a favor do Projeto de Resolução S/2012/77.
<i>Reino Unido</i>	
Começou a impor uma zona de exclusão aérea sobre a Líbia com a Operação Ellamy em conjunto com a França e os EUA antes de passar o controle ao Protetor Unificado da Operação da OTAN (22 de março de 2011).	Pressiona por sanções mas concentra seus esforços para chegar a uma resolução através do CSNU.
Votou a favor da Resolução 1970.	Votou a favor do Projeto de Resolução S/2011/612.
Votou a favor da Resolução 1973.	Votou a favor do Projeto de Resolução S/2012/77.
<i>França</i>	
Primeiro Estado a reconhecer o CNT como governo legítimo (10 de março de 2011).	Votou a favor do Projeto de Resolução S/2011/612.

Operação Harmattan (19 de março de 2011)	Participação no Projeto de Resolução S/RES/77.
Votou a favor da Resolução 1970.	
Votou a favor da Resolução 1973.	
Rússia	
Declarou suporte à decisão do CSNU em adotar a Resolução 1970 (2011) declarando sua séria preocupação com o andamento dos eventos ocorridos no país.	Principal apoio do Presidente Sírio, defende seus interesses no país ao posicionar-se a favor do regime de Al-Assad.
Procuraram tomar as medidas cabíveis para evitar uma guerra civil em grande escala e para preservar a Líbia como um Estado unido e soberano com integridade territorial	Vetou o Projeto de Resolução S/2011/612.
Absteve-se de votar na Resolução 1973 do CSNU (17 de março de 2011) e, posteriormente, opôs-se à operação <i>Unified Protector</i> .	Vetou o Projeto de Resolução S/2012/77.
China	
China ofereceu resistências ao CSNU. No entanto, a postura violenta de Kadafi impossibilitou que a China virasse as costas para a Primavera Árabe.	Preferiu adotar uma posição mais estratégica no caso sírio. Vetando os projetos de resolução.
Voto favorável a Resolução 1970.	Vetou o Projeto de Resolução S/2011/612.
Tentou equilibrar o intervencionismo com a proteção do povo Líbio ao abster-se de votar na Resolução 1973	Vetou o Projeto de Resolução S/2012/77.

Fonte: Elaborada pela autora

O objetivo central deste trabalho, portanto, foi demonstrar como a tomada de decisão para intervenção, quanto à falta de dela por parte do Conselho de Segurança no conflito civil na Líbia e na Síria, respectivamente, é proveniente do constante jogo entre os países membros do órgão motivados por seus interesses a respeito destas questões. Confirma desse modo a hipótese apresentada por Wallensteen de que para que haja a formalização de resoluções, é preciso que as potências estejam em consenso, havendo, portanto, apoio para tal aprovação. Caso contrário, o CSNU se depara com impasses que impedem o avanço de tais medidas.

A Primavera Árabe ocorreu num contexto que em as várias potências ocidentais reavaliavam seus interesses e respostas às ameaças internacionais. As respostas não foram universais, mas refletiram os laços tradicionais de cooperação e interesses econômicos

presentes em cada região. Particular participação dos cidadãos engajados nesses movimentos sociais para demandar mudanças sociais e políticas conformou uma dimensão chave para as manifestações que ocorreram no mundo árabe.

Não foi possível definir com clareza quais foram os motivos exatos para a orquestra da intervenção, mas a reação com uso violento da força contra manifestantes pacíficos intensificaram o sentimento de descontentamento presente em relação ao regime de Kadafi. Internamente, as revoltas resultaram na formação de grupos internos de oposição ao governo, inclusive pela deserção de figuras políticas importantes e de grande parte dos militares do governo. Somado a isso, o apoio da União Africana, que corroborava com o fim da violência, ainda que não pelos meios da intervenção, e da Liga dos Estados Árabes, suspendendo a Líbia da organização e o pedido por intervenção, construíram um grupo minimamente homogêneo de oposição ao regime. A influência dos EUA na região e nos atores envolvidos, a soma de interesses de todos os membros e instituições importantes no âmbito regional, configuraram um cenário favorável para a aprovação da resolução.

Internacionalmente, pode-se dizer que a movimentação acabou por reavivar os interesses das principais potências na região, no sentido de que poderia ser a oportunidade para retomarem suas zonas de influência como desejam, e as quais estariam sendo dificultadas pela postura de Kadafi. A formação de uma coalizão doméstica, com respaldo na opinião pública e dos Estados internacionalmente quanto à necessidade e a responsabilidade de proteger e encerrar a violência na Líbia resultou na aprovação unânime da Resolução 1970 (2011). As ações do Kadafi, no entanto, se afastam daquelas promulgadas pela Resolução, e os países vêem a necessidade de medidas mais efetiva.

O uso de todos os meios necessários parecia ser uma convenção entre os atores envolvidos no conflito Líbio, salvo particulares ressalvas e foi assim aprovada a intervenção militar com o estabelecimento de uma ZEA e o emprego de todos os meios necessários para encerrar a violência na Líbia, liderada pela OTAN.

No caso sírio, houve uma relutância marcada em intervir desde o início. Em um nível puramente prático, a agitação síria escalou a atenção da comunidade internacional, mas, a relutância em intervir na Síria encontra respaldos na Líbia. A configuração interna e difusa das forças sírias impõem obstáculos à atuação das forças externas em prol de uma coalizão clara contra o governo de Assad. Mais importante ainda, as reprovações da Rússia e da China, impossibilitam chegar a um acordo de uma resolução sobre a Síria através do CSNU.

O consenso visto em torno da saída para o fim da crise na Líbia, o qual pressupunha a saída de Kadafi, não foi o mesmo encontrado no caso sírio, em virtude de não se ter uma confluência na opinião de qual ser a melhor saída para o mesmo, além do embate de interesses das potências. O uso do veto, portanto, nas duas resoluções analisadas impediu que o Conselho de Segurança deliberasse a respeito da tomada de ações práticas para uma resolução adequada da crise humanitária em território sírio. Assim, a atuação das Nações Unidas fica contida no âmbito da manipulação em prol de ações conjuntas, quando convenientes, e estagnada em função das divergências de interesses demonstradas pelos países com maior poder decisório dentre a mais alta instância securitária da organização.

Os conflitos na Líbia e na Síria, são, portanto, caracterizados pela quebra da relação entre o governo e forças de oposição, alicerçados na eclosão dos movimentos regionais de manifestações civis da Primavera Árabe, e resultaram em uma grave crise humanitária. Provou-se ser imprescindível o arranjo de forças internas e a participação da sociedade para a conformação da atuação e presença internacional. Contudo, foi verificado que o entrave para aprovação de resoluções no CSNU está diretamente relacionado aos interesses e posicionamentos dos membros permanentes.

Referências

ALLANSSON, Marie *et al.* The First Year of the Arab Spring. *In: SIPRI Yearbook 2012: Armaments, Disarmament and International Security*. N.p., 2012. 45–56, 2012.

Disponível em: <https://www.sipri.org/sites/default/files/SIPRIYB12c02sI.pdf>. Acesso em: 25 maio 2019.

AMNESTY INTERNATIONAL. **The Battle for Libya: Killings, Disappearances and Torture**. 13 set. 2011. MDE: 19/025/2011. Disponível em:

<<https://www.amnesty.org/download/Documents/32000/mde190252011en.pdf>>. Acesso em: 04 Jun. 2019.

BBC. **Desassossego na Síria: Reino Unido, França e Itália pressionam por sanções**. 26 abr. 2011. Disponível em: <<https://www.bbc.com/news/world-middle-east-13197277>>. Acesso em: 09 jun. 2019.

BERZINS, Janis. Civil War in Syria: Origins, Dynamics, and Possible Solutions. **Strategic Review**, n. 07, p. 1-10, 2013.

BRASIL, Bruno Berrettini Camponês do. **Líbia: um estudo da intervenção internacional de 2011 e de seus aspectos jurídicos e políticos**. 2017. 312 p. Dissertação de Mestrado - Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

- CORRÊA, Luís Fernando Casara. Confrontos Na Síria: A Teoria Crítica Aplicada Ao Conselho de Segurança. **Revista Acadêmica de Relações Internacionais – RARI**, v. 1, n. 3, p. 47-58, Florianópolis, 2013.
- DE WAAL, Alex. African roles in the Libyan conflict of 2011. **International Affairs**, Malden, EUA, v. 89, n. 2, p. 365-379, 2013.
- DEPETRIS, Daniel. Syria Shows That Realism Still Dominate Global Politics. **The World Post**, out, 2016. Disponível em: <http://www.huffingtonpost.com/daniel-rdepetris/syria-shows-that-realism-_b_12474334.html>. Acesso em: 05 jun. 2019.
- DOCKAL, Ondrej. **Current Crisis in Syria**. Prague Student Summit / XVIII / Model NATO / IV, p. 1-18, 2012.
- FRANCA, Maria Carneiro De Albuquerque. **Síria: analisando a evolução do conflito através das Teorias das Relações Internacionais (2011-2016)**. Trabalho de conclusão de curso (Monografia) em Relações Internacionais. Faculdade Damas da Instrução Cristã, Recife, 2017.
- FREIRE, Maria Raquel. A política externa russa e a Primavera Árabe: ambivalência num contexto em mudança. **Ciência e Cultura**, [s.l.], v. 64, n. 4, p.38-42, dez. 2012. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.21800/s0009-67252012000400016>.
- GAMA, Isabela de Andrade. **As motivações russas para sua atuação na Síria: a identidade russa em questão**. 2013. 188 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Pós-graduação em Relações Internacionais, Puc - Rio, Rio de Janeiro, 2013
- GERTLER, Jeremiah. Operation Odyssey Dawn (Libya): Background and Issues for Congress. **Congressional Research Service R41725**, Estados Unidos, p. 1-33, 20 mar. 2011. Disponível em: <<https://www.refworld.org/docid/4d99b5e12.html>>. Acesso em: 04 jun. 2019.
- GLANVILLE, Luke. Intervention in Libya: From Sovereign Consent to Regional Consent. **International Studies Perspectives**, Canada, v. 14, p.325-342, fev. 2012.
- GOLDGEIER, James M.; McFAUL, Michael. **Power and Purpose: U.S. Policy toward Russia after the Cold War**. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 2003.
- HASEEB, Khair El-din. The Arab Spring Revisited. **Contemporary Arab Affairs**, [s.l.], v. 5, n. 2, p.185-197, 1 abr. 2012. University of California Press. <http://dx.doi.org/10.1080/17550912.2012.673384>.
- KUPERMAN, Alan J.. A Model Humanitarian Intervention? Reassessing NATO's Libya Campaign. **International Security**, Austin, Texas, v. 38, n. 1, p.105-136, jul. 2013. MIT Press - Journals. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1162/isec_a_00126>. Acesso em: 03 jun. 2019.
- LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- LUNDIN, I. A intervenção militar na Líbia. **Tensões Mundiais / World Tensions**, 7 dez. 2012. Disponível em: <<http://www.tensoesmundiais.net/index.php/tm/article/view/251/309>>. Acesso em: 04 Jun. 2019

LUZ, Arnaldo José da. A Guerra Civil na Síria e o Envolvimento das Grandes Potências: uma nova Guerra Fria? **Mundorama**. Jul, 2012. Disponível em: <<https://www.mundorama.net/?p=10226>>. Acesso em: 04 Jun. 2019.

MONTEIRO, Leandro Nogueira. **O Conceito de Estado Fracassado nas Relações Internacionais: Origens, Definições e Implicações Teóricas**. Dissertação (mestrado), Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2006, 152p.

OBAMA, Barack; CAMERON, David; SARCOZY, Nicolas. Libya's Pathway to Peace. **The New York Times**. Nova Iorque, 14 abr. 2011. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2011/04/15/opinion/15iht-edlibya15.html?_r=2&ref=global>. Acesso em: 02 jun. 2019.

OLIVEIRA, Guilherme Z. A Intervenção Ocidental na Líbia: interesses ocidentais e o papel da Liga Árabe. **BJIR – Brazilian Journal of International Relations**, v. 4, n. 3, p. 670-693, 2015.

PARELLO-PRESNER, Jonas; PANTUCCI, Raffaello. China's Janus-Faced Response To The Arab Revolutions. **European Council on Foreign Relations**, Policy Memo, ECFR/34, jun, 2011. Disponível em: <https://www.ecfr.eu/page//ECFR34_CHINA_ARAB_REVOLUTIONS_AW.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2019.

PARLAMENTO EUROPEU. **Resolução do Parlamento Europeu sobre a situação na Síria 2018/2626(RSP)**. 2011. Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-8-2018-0143_PT.html>. Acesso em: 07 jun. 2019.

PEACE AND SECURITY COUNCIL OF AFRICAN UNION (PEACEAU). **Report Of The Chairperson Of The Commission On The Activities Of The Au High Level Ad Hoc Committee On The Situation In Libya**. 2011. Disponível em: <<http://www.peaceau.org/uploads/275reportonlibyaeng.pdf>> (ver seção II art. 4). Acesso em: 04 jun. 2019.

PRASHAD, Vijay. **Arab Spring, Libyan Winter**. AK Press Publishing & Distribution, Edinburgh, 2012.

RAMOS, Luiz F. G. **Origens da Primavera Árabe: Uma proposta de classificação analítica**. Artigo (XVI Curso de Especialização em Relações Internacionais) - Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília. Brasília, 2015. p. 27.

RÓZSA, Erzsébet N. et al. The Arab Spring: Its Impact on the Region and on the Middle East Conference. **Academic Peace Orchestra Middle East - Policy Brief**, n. 9/10, p. 1-20, 2012.

SHARP, Jeremy. Syria: Issues for the 112th Congress and Background on U.S. Sanctions. **United States Congressional Research Service RL33487**, p. 1-24, dez, 2010. Disponível em: <<https://www.refworld.org/docid/4d2d98572.html> >. Acesso em: 09 jun. 2019.

STRATFOR, Global Intelligence. **Special Series: Europe's Libya Intervention**, mar, 2011. Disponível em http://wikileaks.org/gifiles/attach/128/128797_LIBYA_INTERVENTION.pdf. Acesso em: 06 jun. 2019.

SUN, Yun. Syria: What China Has Learned From its Libya Experience. **East-West Center, Asia Pacific Bulletin** ed., n. 152, fev, 2012.

THE GUARDIAN. **Syria: who are the key players in the conflict?** 14 abr. 2018. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2018/apr/14/syria-conflict-assad-putin-russia-iran-israel>. Acesso em: 09 jun. 2019.

TRENIN, Dmitri. The Reset Has Begun. **Carnegie Moscow Center**, jun, 2010. Disponível em: <https://carnegie.ru/2010/06/04/reset-has-begun-pub-40926>. Acesso em: 05 jun. 2019.

TRENIN, Dmitri. Russia in the Middle East: Moscow's Objectives, Priorities, and Policy Drivers. **Carnegie Moscow Center**, abr, 2016. Disponível em: <https://carnegie.ru/2016/04/05/russia-in-middle-east-moscow-s-objectives-priorities-and-policy-drivers-pub-63244>. Acesso em: 05 jun. 2019.

UNITED NATIONS, Security Council. **Resolution 1970 (2011)**. UN. Doc. S/RES/1970, 26 February 2011. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/081A9013-B03D-4859-9D61-5D0B0F2F5EFA/0/1970Eng.pdf>. Acesso em: 19 fev. 2019.

_____. **Resolution 1973 (2011)**. UN. Doc. S/RES/1973, 17 March 2011. Disponível em: https://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_03/20110927_110311-UNSCR-1973.pdf. Acesso em: 19 fev. 2019.

_____. **S/2012/77**. 4 February 2012. Disponível em: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Syria%20S2012%2077.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2019.

_____. **S/2011/612**. 4 October 2011. Disponível em: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Syria%20S2011%20612.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2019.

_____. **S/PV.6491**. 26 fev. 2011. Disponível em: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/PV.6491. Acesso em: 05 jun. 2019.

_____. **S/PV.6498**. 17 mar. 2011. Disponível em: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/PV.6498. Acesso em: 05 Jun. 2019

WALLENSTEEN, Peter. **Understanding Conflict Resolution: War, Peace and the Global System**. 1. Ed. London • Thousand Oaks • New Delhi: Sage Publications Ltd, 2002. 337 p.