

**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS
CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL
2020/2021**



TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO INDIVIDUAL

**A RESPOSTA DO CONSELHO DE SEGURANÇA DAS
NAÇÕES UNIDAS À CRISE SÍRIA: OBSTÁCULOS À PAZ**

**O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A
FREQUÊNCIA DO CURSO NO IUM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO
SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOCTRINA OFICIAL DAS
FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS, BRASILEIRAS OU DA GUARDA
NACIONAL REPUBLICANA.**

**Klauber Rogério Candian
CORONEL DE INFANTARIA (BRA)**



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**A RESPOSTA DO CONSELHO DE SEGURANÇA DAS
NAÇÕES UNIDAS À CRISE SÍRIA: OBSTÁCULOS À PAZ**

COR INF Klauber Rogério Candian

Trabalho de Investigação Individual do CPOG

Pedrouços 2021



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**A RESPOSTA DO CONSELHO DE SEGURANÇA DAS
NAÇÕES UNIDAS À CRISE SÍRIA: OBSTÁCULOS À PAZ**

COR INF Klauber Rogério Candian

Trabalho de Investigação Individual do CPOG

Orientador: CMG (RES) João Afonso Marques Coelho Gil

Pedrouços 2021



Declaração de compromisso antiplágio

Eu, Coronel de Infantaria do Exército Brasileiro Klauber Rogério Candian, declaro por minha honra que o documento intitulado “A resposta do Conselho de Segurança das Nações Unidas à crise síria: obstáculos à paz” corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida enquanto auditor do CPOG 2020/2021 no Instituto Universitário Militar e que é um trabalho original, em que todos os contributos estão corretamente identificados em citações e nas respetivas referências bibliográficas.

Tenho consciência que a utilização de elementos alheios não identificados constitui grave falta ética, moral, legal e disciplinar.

Pedrouços, 07 de maio de 2021.


Klauber Rogério Candian



Agradecimentos

A Deus por ter me dado saúde e força, neste momento delicado e difícil que enfrentamos devido à situação pandêmica.

A minha família pelo amor, incentivo e apoio incondicional.

Ao meu orientador CMG (RES) João Afonso Marques Coelho Gil, doutorado em Relações Internacionais e mestre em Ciência Política e Relações Internacionais, cujo apoio foi essencial para estabelecer as linhas orientadoras do trabalho.

Agradeço, ainda, a Professora Doutora Maria João Tomás, doutorada em História e Cultura do Médio Oriente Antigo, diretora/coordenadora do projeto Casa Árabe e profunda conhecedora da história e cultura do Médio Oriente, que generosamente dispensou o seu tempo a responder às questões da entrevista e que foram fundamentais para o trabalho.

Deixo um especial agradecimento a todos os auditores do Curso de Promoção a Oficial General 2020/2021, pelo excelente espírito de camaradagem reinante e pelos laços de amizade que certamente subsistirão.

Por último, agradeço aos docentes do IUM, por toda a ajuda e disponibilidade demonstradas.



Índice

1.	Introdução	1
2.	Revisão da literatura e contextualização	4
2.1.	Identificação do contexto da investigação	4
2.2.	Base conceptual onde a investigação se insere	5
2.3.	Síntese conclusiva	6
3.	Ações do Conselho de Segurança das Nações Unidas no conflito sírio (2011 - 2018).....	7
3.1.	Apresentação dos dados	7
3.1.1.	Atuação do CSNU em 2011	7
3.1.2.	Atuação do CSNU em 2012	8
3.1.3.	Atuação do CSNU em 2013	10
3.1.4.	Atuação do CSNU em 2014	11
3.1.5.	Atuação do CSNU em 2015	12
3.1.6.	Atuação do CSNU em 2016	13
3.1.7.	Atuação do CSNU em 2017	14
3.1.8.	Atuação do CSNU em 2018	15
3.2.	Análise e conclusões retiradas	16
3.3.	Síntese conclusiva e resposta à Questão Derivada 1	16
4.	Interesses dos Membros Permanentes do Conselho de Segurança na Síria	17
4.1.	Apresentação dos dados	17
4.1.1.	Interesses da China	17
4.1.2.	Interesses dos Estados Unidos da América	18
4.1.3.	Interesses da França e do Reino Unido	19
4.1.4.	Interesses da Rússia	21
4.2.	Análise e conclusões retiradas	22
4.3.	Síntese conclusiva e resposta à Questão Derivada 2	24
5.	Ações estratégicas para mitigar os obstáculos à paralisação do CSNU no conflito sírio	25
5.1.	Análise SWOT do CSNU no conflito sírio	25
5.2.	Ações estratégicas propostas	26
5.2.1.	Estratégia OP – Estratégia Ofensiva	26
5.2.2.	Estratégia AP – Estratégia de Confronto	28
5.2.3.	Estratégia OV – Estratégia de Reforço	29
5.2.4.	Estratégia AV – Estratégia Defensiva	31



5.3. Síntese conclusiva e resposta à Questão Central	32
6. Conclusões.....	33
Referências Bibliográficas	37

Índice de Apêndices

Apêndice A - Resoluções aprovadas pelo CSNU para a Síria.....	Apd A-1
Apêndice B - Projetos vetados para a Síria	Apd B-1
Apêndice C - Análise e conclusões retiradas da atuação do CSNU na guerra síria	Apd C-1
Apêndice D - Interesses em Síria.....	Apd D-1
Apêndice E - Cruzamento dos itens da Matriz SWOT.....	Apd E-1
Apêndice F - Matriz SWOT cruzada do conflito sírio	Apd F-1
Apêndice G - Vantagens e desvantagens das ações estratégicas	Apd G-1
Apêndice H - Guião de entrevista.....	Apd H-1

Índice de Gráficos

Gráfico 1 - Resoluções aprovadas e vetadas.....	16
Gráfico 2 - Percentagem de aprovação e veto do CSNU (2011-2018).....	Apd C-1
Gráfico 3 - Objetivo das resoluções aprovadas.....	Apd C-1
Gráfico 4 - Conteúdo das resoluções aprovadas	Apd C-2
Gráfico 5 - Uso do veto no conflito sírio	Apd C-3
Gráfico 6 - Conteúdo dos projetos de resoluções vetados	Apd C-3

Índice de Figuras

Figura 1 - Situação militar na Síria.....	32
---	----

Índice de Quadros

Quadro 1 - Modelo de análise.....	2
Quadro 2 - Matriz SWOT do CSNU no conflito sírio	26
Quadro 3 - Interesses em Síria	Apd D-1
Quadro 4 - Cruzamento dos itens da Matriz SWOT	Apd E-1
Quadro 5 - Análise SWOT cruzada do conflito sírio.....	Apd F-1
Quadro 6 - Vantagens e desvantagens das ações estratégicas	Apd G-1
Quadro 7 - Questões colocadas.....	Apd H-2



Índice de Tabelas

Tabela 1 - Resoluções aprovadas	Apd A-1
Tabela 2 - Projetos de resoluções vetados	Apd B-1



Resumo

Este trabalho fornece ações estratégicas que buscam mitigar os obstáculos à tomada de decisão do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (CSNU), na tentativa de solucionar o conflito na Síria. Para tanto, elaborou-se uma matriz SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*) cruzada, por ser uma excelente ferramenta que sistematiza as mais significativas Potencialidades e Vulnerabilidades no âmbito interno, assim como as principais Oportunidades e Ameaças externas, com implicações para o CSNU no referido conflito. O trabalho procura, ainda, investigar a atuação do CSNU durante o conflito, e os motivos da ineficácia das resoluções implementadas.

Ao analisar as resoluções, os projetos de resoluções, bem como os registros textuais das reuniões do CSNU, no período de 2011 a 2018, a pesquisa revela as causas pelas quais o órgão não conseguiu dar uma resposta decisiva ao conflito, condicionado às divergências de interesses entre seus membros permanentes. Por último, a investigação analisa também, quais são os interesses dos membros permanentes do CSNU na Síria e como esses interesses impactaram nas decisões desse órgão da Organização das Nações Unidas (ONU), que é o principal responsável pela manutenção da paz e da segurança internacionais.

Palavras chave: Obstáculos; Conselho de Segurança; Síria; Resoluções; Interesses.



Abstract

This research provides strategic actions that seek to mitigate the obstacles to decision making by the United Nations Security Council (UNSC), in an attempt to resolve conflict in Syria. To this purpose, a crossover SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats) matrix was created, as it is an excellent tool that systematizes the most significant internally Potentialities and Vulnerabilities, as well as the main external Opportunities and Threats, with implications for the UNSC in that conflict. The research also seeks to investigate the role of the UNSC during the conflict, and the causes for the ineffectiveness of the resolutions implemented.

By analyzing the UNSC resolutions, the draft resolutions, as well as the textual records of the UNSC meetings, from 2011 to 2018, the research reveals the causes why the UNSC failed to provide a decisive response to the conflict, conditioned to the divergent interests among its permanent members. Finally, the research also analyzes, what are the interests of UNSC permanent members in Syria and how these interests have impacted on the decisions of this UN office, which is primarily responsible for keeping international peace and security.

Keywords: *Obstacles; Security Council; Syria; Resolutions; Interests.*



Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

A

- AGNU Assembleia Geral das Nações Unidas
ANF *Al Nusrah Front*

C

- CI Comunidade Internacional
CPOG Curso de Promoção a Oficial General
CSNU Conselho de Segurança das Nações Unidas

D

- Daesh *Islamic State of Iraq and the Levant*

E

- EUA Estados Unidos da América

I

- ICISS *International Commission on Intervention and State Sovereignty*
ISIS *Islamic State of Iraq and Syria*
ISSG *International Syria Supporting Group*
IUM Instituto Universitário Militar

J

- JIM *Joint Investigation Mechanism*

L

- LAS *League of Arab States*

N

- NATO *North Atlantic Treaty Organization*



O

OE	Objetivo Específico
OG	Objetivo Geral
ONU	Organização das Nações Unidas
OPAQ	Organização para Proibição de Armas Químicas

P

P5	Membros Permanentes do Conselho da ONU
P3	Estados Unidos, Reino Unido e França

Q

QC	Questão Central
QD	Questão Derivada

R

R2P	Responsabilidade de Proteger
RU	Reino Unido

S

SWOT	<i>Strength, Weakness, Opportunities, Threats</i>
------	---

T

TII	Trabalho de Investigação Individual
TPI	Tribunal Penal Internacional

U

UNIMI	<i>United Nations Independent Mechanism of Investigation</i>
UforP	<i>Uniting for Peace</i>
UNSC	<i>United Nations Security Council</i>
UNSMIS	<i>United Nations Supervision Mission in Syria</i>
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas



1. Introdução

“A guerra é um massacre de homens que não se conhecem em benefício de outros que se conhecem mas não se massacram”.
Paul Valery

Este estudo tem por assunto a resposta do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) à crise síria e enquadra-se no contexto do Estudo das Crises e dos Conflitos Armados das Ciências Militares, procurando possíveis alternativas para mitigar os obstáculos que limitam uma solução para o conflito.

A atualidade e a magnitude da crise humanitária do conflito na Síria dão relevância ao estudo, principalmente pela sua natureza multidimensional, no sentido de que pode ser estudado em diversos níveis.

O CSNU foi escolhido por ser um dos órgãos mais importantes da Organização das Nações Unidas (ONU), cuja “principal responsabilidade é a manutenção da paz e da segurança internacionais” (Nações Unidas, 1945). Sua composição integra os membros permanentes (P5), juntamente com dez membros não-permanentes eleitos a cada dois anos pela Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU).

Assim, este trabalho de investigação visa contribuir para o debate sobre o papel do CSNU no atual cenário mundial, e em particular, a sua atuação no conflito sírio.

A investigação foi delimitada nos domínios: temporal, desde o início do conflito (março, 2011), até fevereiro, 2018, coincidente com a data da Resolução 2401 [*United Nations Security Council (UNSC), 2018a*]; espacial, à República Árabe Síria; e de conteúdo, pela atuação do CSNU no conflito sírio e os interesses dos P5 na Síria.

Deste modo, o objeto deste estudo está centrado nas resoluções do CSNU para o conflito e nos interesses dos P5 na Síria, e focado nos obstáculos que impedem o CSNU de garantir a paz e a segurança internacionais no contexto do conflito sírio.

Face ao exposto, com o Objetivo Geral (OG) e os dois Objetivos Específicos (OE) propostos para a presente investigação, foi formulada a Questão Central (QC) e as Questões Derivadas (QD), constantes no Quadro 1.



Quadro 1 - Modelo de análise

Objetivo Geral	Propor medidas para mitigar os obstáculos à tomada de decisão do CSNU, face a sua paralisação, no contexto do conflito sírio.				
Objetivos Específicos	Questão Central	Como podem ser mitigados os obstáculos à tomada de decisão do CSNU, face a sua paralisação, no contexto do conflito sírio?			
	Questões Derivadas	Conceitos	Dimensões	Indicadores	Técnicas de recolha de dados
OE1 Analisar a atuação do CSNU no conflito sírio, por meio de suas resoluções e projetos de resoluções.	QD1 Porque as resoluções implementadas pelo CSNU não conseguiram pôr fim ao conflito sírio?	Resoluções e projetos de resoluções do CSNU.	Política.	Assertividade das resoluções aprovadas. Uso do veto.	Análise documental, pesquisa bibliográfica e entrevistas semiestruturadas.
OE2 Analisar os interesses dos membros permanentes do CSNU na Síria.	QD2 Como os interesses dos P5 na Síria impactaram nas suas decisões perante o CSNU?	Interesses nacionais dos P5.	Política. Económica. Militar. Segurança Nacional.	Atuações dos P5 perante o CSNU.	

A investigação foi desenvolvida de acordo com as Normas de Execução Permanente (NEP) INV 001 (IUM, 2020a) e INV 003 (IUM, 2020b) e foi seguida a norma da *American Psychological Association* (APA) (Fachada, Ranhola, Marreiros & Santos, 2020).

Metodologicamente, este estudo assenta num raciocínio indutivo associado a uma estratégia de investigação qualitativa. Recorreu-se ao estudo de caso, através da análise da atuação do CSNU e dos interesses do P5 no conflito na Síria.

Foram abordadas as resoluções, projetos de resoluções, bem como os registos textuais disponíveis das reuniões do CSNU, que tratam sobre as medidas para solucionar o conflito sírio e proteger a população civil e que podem ser consideradas como tendo a capacidade de refletir as principais questões relacionadas com a pesquisa.

Em termos de organização, este estudo é composto de seis capítulos, correspondendo o primeiro a esta introdução. O segundo capítulo apresenta uma revisão da literatura e a contextualização da investigação e a base conceptual onde a investigação se insere. O terceiro capítulo analisa a atuação do CSNU no conflito sírio, por meio de suas resoluções e projetos de resoluções e responde a QD1. O quarto capítulo analisa os interesses dos P5 na Síria e responde a QD2. O quinto capítulo propõe ações estratégicas com potencial de serem adotadas para mitigar os obstáculos enfrentados pelo CSNU na tentativa de pôr fim ao conflito sírio e responde a QC. O sexto capítulo corresponde às conclusões, avaliando-



se os resultados obtidos e elencando-se contributos para o conhecimento, limitações, sugestões de estudos futuros e recomendações práticas.



2. Revisão da literatura e contextualização

“Eu desejo que vários países pensem no povo da Síria, deixem a política de lado e foquem no sofrimento humano”.
Abdullah Kurdi

2.1. Identificação do contexto da investigação

Desde a sua independência da França em 1946, a história da Síria foi marcada por uma sucessão de golpes até 1971, altura em que a família Assad, de origem alauita, ascendeu ao comando do Estado, predominantemente sunita. Em 2000 morre o presidente Hafez Al-Assad e sucede-lhe seu filho Bashar Al-Assad, recorrendo a manobras políticas do partido Baath, assumindo a liderança até à atualidade (Zahreddine, 2013).

A elevada impopularidade do presidente Bashar gerou uma onda de violência, com o envolvimento de vários atores internacionais. A crise foi agravada num contexto de intensificação de protestos que ocorreram em países do Médio Oriente e Norte da África, a partir do final de 2010, com o intuito de modificar a ordem política vigente e clamar por tratamentos mais humanitários para com as populações, o que foi denominado de Primavera Árabe (Ramos, 2015).

Estes fatores contribuíram para o incremento da instabilidade, culminando numa guerra na Síria que eclodiu em 2011, como resultado da insatisfação popular perante o governo sírio e seu legado de repressões. As manifestações foram contrariadas com ações violentas por parte do governo, na tentativa de sufocar as atividades da oposição (Rocha, Julio & Machry, 2016).

O conflito na Síria obteve o envolvimento de atores influentes da Comunidade Internacional (CI), nomeadamente dos P5, determinado pelos interesses que esses países nutrem em relação ao carácter geoestratégico da Síria na região do Médio Oriente. Assim, a guerra civil síria tomou proporções que extrapolam as fronteiras nacionais, passando a ser considerado um conflito de nível global e, conseqüentemente, constituindo uma ameaça à paz e à segurança internacionais (Furtado, Roder & Aguilar, 2014).

Apesar da gravidade da situação, a resposta internacional tem sido inconsequente, principalmente quanto ao uso da Responsabilidade de Proteger (R2P), devido à incapacidade de obtenção de consenso no CSNU, face aos persistentes vetos russos e, em menor medida, aos vetos chineses (Nahlawi, 2020, p.130).



2.2. Base conceptual onde a investigação se insere

O realismo clássico, em que uma das obras referenciais é a “A Política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz”, de Hans Morgenthau (2003), tem relevância nesta investigação, pois é uma das teorias que permitem compreender os fenómenos sociais que têm impacto nas sociedades e afetam a ordem mundial, estando as crises e os conflitos armados internacionais entre os de maior significado.

Os postulados do realismo clássico procuram a razão da existência de disputas internacionais, e evidenciam a impossibilidade de solução face ao carácter egoísta dos Estados na persecução dos seus interesses, assim como ajuda a compreender o papel de cada ator e os possíveis desdobramentos de crises do sistema internacional, tal como a atual situação na Síria.

Diante do exposto, o uso dessa teoria é pertinente nesta investigação, visto que se pretende analisar a atuação do CSNU no conflito sírio e os interesses dos P5 na Síria, designadamente analisar a luta interna dos membros permanentes daquele conselho.

Morgenthau (*op.cit.*) identifica seis princípios do realismo político:

- (i) A política é governada por leis objetivas que derivam da própria natureza do homem;
- (ii) A política internacional é regida por interesses, que são definidos em termos de poder. A ideia de que os políticos agem com base nesse tipo de interesse permite entender o comportamento dos governantes, descartando dois erros bastante comuns: a preocupação com motivos e a preocupação com preferências ideológicas;
- (iii) O realismo político parte do pressuposto de que o interesse definido em termos de poder é algo universalmente válido, mas que não possui um significado fixo e permanente. Os interesses são a essência da política, mas tanto os interesses quanto o poder podem ser traduzidos de forma diferente de acordo com a época e o lugar;
- (iv) A política não deve estar limitada por princípios morais. A prudência – avaliação das consequências da ação política – representa a maior virtude da política, devendo o governante levar em conta a responsabilidade que ele possui em relação àqueles que ele representa. É assim que suas ações devem ser avaliadas e não com base em leis morais e éticas abstratas;



- (v) Os princípios morais de uma nação não podem ser tomados como aqueles que deveriam reger as relações entre os Estados. É por isso que é necessário analisar o interesse dos Estados em termos de poder; e
- (vi) O realismo político difere essencialmente de outras escolas de pensamento, sustentando a autonomia da esfera política em relação a outras esferas.

Criada no contexto político internacional do fim da Segunda Guerra Mundial, a ONU traz no preâmbulo da sua Carta: “Nós os povos das Nações Unidas [...]” (Nações Unidas, 1945), mas a realidade geopolítica internacional gerou uma organização sob a configuração da soberania dos Estados nacionais, com predomínio do poder das grandes potências.

Segundo os pressupostos de Morgenthau, a concepção, as estruturas e os mecanismos do CSNU, consagraram a política realista do equilíbrio de poder das grandes potências e a paz armada do sistema internacional. A estrutura e o funcionamento do CSNU seguem a lógica dos interesses nacionais dos que detêm o poder de veto sobre todo o processo decisório e a consequente implementação das resoluções. Assim, as decisões desse órgão de jurisdição e legislação ‘supranacional’ seguem a lógica dos interesses nacionais dos P5.

2.3. Síntese conclusiva

Neste capítulo foram identificados o contexto em que a investigação se insere, bem como a base conceptual e teórica que a sustenta, seguindo-se os principais conceitos estruturantes para o trabalho: as resoluções e projetos de resoluções do CSNU para o conflito sírio e os interesses dos P5 na Síria. O capítulo sublinha, ainda, a importância da investigação, que trata de um tema atual e relevante.



3. Ações do Conselho de Segurança das Nações Unidas no conflito sírio (2011 - 2018)

“Quando eu morrer, vou contar tudo a Deus”.
Criança vítima da guerra na Síria

O presente capítulo analisa as posições dos P5 sobre o conflito sírio, incluindo todas as resoluções adotadas no período considerado, assim como os projetos de resoluções vetados. Complementar-se-á com algumas declarações dos representantes dos P5, realçando as divergências entre eles.

As resoluções aprovadas e os projetos de resolução constam dos Apêndices A e B, respectivamente.

3.1. Apresentação dos dados

3.1.1. Atuação do CSNU em 2011

O CSNU realizou o primeiro debate sobre a situação na Síria, em 27 de abril de 2011, um dia após os membros do órgão receberem o relatório sobre a crise em curso no país.

A discussão entre os membros do CSNU que se seguiu às instruções do subsecretário-geral durante a 6524ª reunião do CSNU (*UNSC*, 2011a) permite identificar a narrativa dos P5 sobre o conflito. Os embaixadores dos Estados Unidos da América (EUA), do Reino Unido (RU) e da França apresentaram uma abordagem que condenava a “violenta repressão do governo sírio” à “legítima demanda síria por democracia”. “Sanções financeiras contra os responsáveis pela violência” (*UNSC*, *op.cit.*) foram sugeridas, como possível resposta mencionada pelos P3 (EUA, RU e França).

A posição do embaixador russo contrariou a narrativa dos P3, ao elogiar os “significativos passos dados num curto período de tempo” pelo governo sírio, e, embora tenha reconhecido o aumento das tensões e confrontos na Síria, estas não representavam qualquer ameaça à paz e à segurança internacionais (*UNSC*, *op.cit.*).

O embaixador da China expressou a esperança de que as várias partes na Síria conseguissem resolver as diferenças por meio do diálogo político, evidenciando uma oposição a qualquer interferência externa na Síria (*UNSC*, *op.cit.*).

Durante o mês de agosto, o RU, apoiado pela França, EUA, Alemanha e Portugal, apresentou um projeto de resolução, com incidência no congelamento de bens, na proibição de abandono do país do presidente Assad e de outros altos funcionários do



regime, e ainda a imposição de um embargo de armas à Síria. Considerando a intervenção ocorrida na Líbia, a Rússia, China, Brasil, Índia e África do Sul, defenderam a aposta no diálogo em contraposição a sanções, respeitando os princípios da soberania estatal e da não intervenção.

Para atender a essas preocupações, o projeto de resolução S/2011/612 (*UNSC*, 2011b) acabou por sofrer alterações nas negociações subsequentes tendo as disposições sobre sanções, bem como as referências a responsabilidades e violações de direitos humanos, sido substituídas por um texto que destacou a necessidade de uma solução pacífica para a crise, limitando-se apenas a citar a R2P. Apesar dessas concessões, quando o projeto de resolução foi colocado a votação, em 4 de outubro de 2011, Rússia e China o vetaram.

3.1.2. Atuação do CSNU em 2012

O impasse no CSNU abriu caminho a uma iniciativa árabe, através do recém-eleito membro, Marrocos, ao apresentar um novo projeto de resolução, o S/2012/77 (*UNSC*, 2011c), apoiando a proposta da Liga de Estados Árabes (LAS) para um processo gradual de transição política em Damasco, sendo esta exaltada pelos P3, na esperança de que um apelo árabe pressionasse as posições assumidas pela Rússia e pela China. O papel da LAS, enquanto mediadora no seio do CSNU, acabou por ser questionado, uma vez que a maioria dos seus membros se opuseram ao governo sírio, culminando, em novembro de 2011, com a suspensão da adesão da Síria a este órgão.

A possibilidade do uso de sanções e o apelo à transição política continuaram a ser as questões-chave que dividiram o CSNU neste projeto de resolução, sendo que, apesar de não mencionar o uso da força, a Rússia tenha insistido que o texto deveria excluir explicitamente a intervenção militar.

Em 4 de fevereiro, quando tudo apontava para um consenso entre os membros do CSNU, incluindo a Rússia, materializada que foi a eliminação da referência ao uso da força militar, Artigo 42 da Carta da ONU, por não terem sido incluídos os detalhes sobre o modo que a transição política poderia ocorrer, a Rússia acabou por exercer o direito de veto, acompanhada pela China.

Finalmente, em 14 de abril, o CSNU conseguiu sancionar a primeira resolução sobre o conflito na Síria, a Resolução 2042 (*UNSC*, 2012a), que condenava a violação dos direitos humanos, tanto pelo governo quanto pelos grupos rebeldes, e alertava que ambos



os atores seriam julgados por seus atos. O objetivo desta resolução era instar as autoridades sírias a garantir o acesso à ajuda humanitária e o cumprimento do Plano dos Seis pontos de Kofi Annan¹, então enviado especial da ONU para a Síria. Este plano estabelecia as seguintes diretrizes: um processo político inclusivo, a cessação de toda violência, o acesso ao apoio humanitário, a libertação das pessoas detidas arbitrariamente, o acesso dos jornalistas e o direito a manifestações pacíficas (*UNSC, op.cit.*).

Uma semana depois, o CSNU aprovou a Resolução 2043 (*UNSC, 2012b*). Esta resolução, mais uma vez, condenava a violação dos direitos humanos pelas partes em conflito, e exigia o cumprimento da Resolução 2042. Para isso, criou a *United Nations Supervision Mission in Syria* (UNSMIS) por noventa dias, para assegurar o cumprimento do Plano de Annan (*UNSC, op.cit.*). Dois meses volvidos, o comandante da UNSMIS, General Mood, decidiu suspender as atividades da missão, devido a ataques deliberados a observadores militares. Tal facto contribuiu, ainda mais, para aumentar as desavenças entre os P5, menosprezando o impacto esperado na constituição da UNSMIS.

Diante disso, os ministros do exterior dos P5 reuniram-se em Genebra e emitiram uma declaração, em 30 de junho, que ficou conhecida como ‘Comunicado de Genebra’, pedindo a todas as partes envolvidas no conflito que se comprometessem com o Plano de Annan, para assim poder traçar os passos necessários para um processo político, liderado pela Síria, que levasse a uma transição mutuamente acordada (*UNSC, 2012c*). No entanto, surgiram divergências entre os P5 sobre o que essa transição política implicaria e se ela dependeria do afastamento do presidente Assad. Esta clivagem tornou-se o principal obstáculo nas negociações de Genebra.

Em 19 de julho, o RU apresentou o projeto de resolução S/2012/538, mencionando o Capítulo VII da Carta da ONU e deixando claro que, sem dúvida, pelo menos para os P3, “a situação na Síria constitui uma ameaça à paz e à segurança internacionais” (*UNSC, 2012d*). Além disso, renovou a UNSMIS por mais 45 dias e ameaçou sancionar o governo sírio, caso a violência contra os civis não cessasse.

No entanto, a Rússia já havia se manifestado que uma resolução nos termos do Capítulo VII, somente seria apropriada se ela se aplicasse quer ao governo sírio, como à oposição. Embora os P3 estivessem abertos a esta proposta, nunca foi possível chegar a um acordo sobre a adoção do Capítulo VII nesta resolução. Deste modo, quando novamente

¹ Diplomata ganense, serviu como sétimo secretário-geral da ONU de janeiro de 1997 a dezembro de 2006.



submetido a votação, o projeto de resolução foi novamente vetado pela Rússia e pela China. A Rússia argumentou que não votaria em resoluções que não estivessem alinhadas com os interesses da Síria. A Rússia ainda acusou os P3 de proporem projetos que só agravariam a situação para satisfazer seus interesses geopolíticos, ao invés de buscar promover o diálogo entre as partes em disputa. A China considerou que o projeto apenas exercia pressão sobre uma das partes em litígio e destacou: “[...] igualdade soberana e não ingerência nos assuntos internos de outros países são normas básicas que regem as relações entre os estados [...].” (UNSC, 2012e).

Nesse mesmo dia, foi apresentado um novo projeto de resolução, prorrogando o mandato da UNSMIS por um período de trinta dias. A Rússia votou-o favoravelmente, depois da China ter manifestado disposição em aceitá-lo, uma vez que o conteúdo referente ao Capítulo VII e as demandas explícitas ao governo sírio haviam sido retirados. Desta forma, o CSNU aprovou por unanimidade a Resolução 2059 (UNSC, 2012f).

3.1.3. Atuação do CSNU em 2013

Em agosto de 2012, o presidente Obama (2012) proclamou que o uso de armas químicas na Síria constituía uma ‘linha vermelha’, com consequências caso fosse ultrapassada.

Após o lançamento de um grande ataque químico em Ghouta, em 21 de agosto de 2013, durante as reuniões do CSNU, embora muitos países, principalmente a França e os EUA, tenham apresentado iniciativas para encaminhar o caso ao Tribunal Penal Internacional (TPI), a resolução que foi adotada não fez nenhuma referência ao uso de armas químicas. Ao adotar por unanimidade a Resolução 2118 (UNSC, 2013), em 27 de setembro, o CSNU determinou que o uso de armas químicas é uma ameaça à paz e à segurança internacionais, proibiu o seu uso por qualquer parte e ameaçou com medidas nos termos do Capítulo VII em caso de não cumprimento da resolução, no entanto não se referiu a nenhuma medida específica. Também estabeleceu a parceria entre a ONU e a Organização para Proibição de Armas Químicas (OPAQ) para investigar e documentar o uso de armas químicas no país.

Além disso, o Estado sírio e os grupos rebeldes, foram alertados a não “empregar, desenvolver, produzir, adquirir, armazenar, conservar ou transferir armas químicas” (UNSC, *op.cit.*). A resolução alertava, ainda, que nenhum outro estado deveria fornecer este tipo de armas para qualquer uma das partes do conflito.



3.1.4. Atuação do CSNU em 2014

Em 2014, a situação na Síria ficou ainda mais complicada com o envolvimento de atores não estatais terroristas que começaram a surgir no final de 2013. O número de resoluções em 2014 também aumentou. Somente neste ano, aprovaram-se cinco resoluções. Mais do que nos últimos três anos em conjunto.

Até 2014, o CSNU não havia chegado a um acordo sobre a adoção de uma resolução que abordasse a grave crise humanitária que estava ocorrendo na Síria. No entanto, em 22 de fevereiro, o CSNU aprovou a Resolução 2139 (*UNSC*, 2014a), na qual expressou preocupação com a rápida deterioração da situação humanitária, bem como a dificuldade encontrada para a entrada de assistência humanitária a civis. Esta resolução conseguiu superar o veto da Rússia porque não afetou a soberania da Síria e porque as operações de ajuda transfronteiriça não foram autorizadas sem o consentimento do governo sírio.

No entanto, apesar dos esforços do CSNU, a resolução não alcançou o propósito pretendido no terreno. Isso estimulou a discussão entre os membros do CSNU sobre quais deveriam ser os próximos passos para se fazer cumprir a Resolução 2139.

Na ausência de uma solução política no horizonte, a França iniciou a estratégia de obrigar o governo sírio a prestar contas. Paris argumentou que, após mais de três anos de atrocidades massivas na Síria, a situação deveria ser encaminhada ao TPI. As negociações culminaram no projeto de resolução S/2014/348 (*UNSC*, 2014b), que sofreu várias mudanças em relação ao projeto inicialmente proposto. Para a Rússia, o texto deste projeto conseguiu ser neutro sem atribuir culpa a uma parte em particular e especificou que todas as violações, não apenas as do governo sírio, deveriam ser investigadas. Apesar disso, as mudanças não foram suficientes para garantir o apoio da Rússia que declarou que a iniciativa serviria apenas “para exacerbar ainda mais as paixões políticas e lançar as bases definitivas para uma futura intervenção militar”. Assim, em 22 de maio, Rússia e China vetaram o projeto, bloqueando a participação do TPI.

Cinco dias depois, iniciaram-se as negociações que culminariam na elaboração de um projeto de resolução nos termos do Capítulo VII da Carta, que permitia à ONU realizar operações de ajuda transfronteiriça sem o consentimento do Estado sírio, e incluía a ameaça de impor sanções, caso estas não fossem cumpridas.

Claramente desconfortável com a tentativa de emitir um quinto veto consecutivo sobre a Síria, a Rússia participou das negociações no sentido de convencer a Síria a concordar com a passagem de ajuda humanitária da ONU através das fronteiras fora do



controlo do governo. No entanto, a Síria insistiu que tal ajuda teria que ser distribuída sob autoridade de Damasco. Tal alegação minou a intenção fundamental de permitir que a ajuda chegasse aos mais necessitados. No início de julho, foi feita uma sugestão final de que a ONU notificasse o governo sírio sobre os comboios humanitários, criando um sistema que ofereceria transparência, sem a necessidade da aprovação do regime. Como consequência, em 14 de julho, a Resolução 2165 (*UNSC*, 2014c) foi aprovada por unanimidade.

Sendo os extremistas um problema urgente, o CSNU adoptou duas resoluções relativas à luta contra o terrorismo. O conteúdo da Resolução 2170 (*UNSC*, 2014d), aprovada em 15 de agosto e redigida pelo RU, é bastante estrito, expressando grande preocupação com o facto de alguns territórios no Iraque e na Síria estarem sob controlo do Estado Islâmico do Iraque e do Levante (ISIS) e do *Al Nusrah Front*² (ANF) e condenando as atrocidades e violações dos direitos humanos perpetradas por estes grupos.

Um mês depois, em 24 de setembro, o CSNU adotou a Resolução 2178 (*UNSC*, 2014e), muito próxima da anterior em linguagem e princípios. A resolução incluía algumas obrigações para os Estados contra o combate ao terrorismo, tais como evitar a entrada ou o trânsito, nos seus territórios, de indivíduos envolvidos em ações extremistas violentas.

A autorização de acesso transfronteiriço foi renovada até janeiro de 2016, quando o CSNU adotou a Resolução 2191 (*UNSC*, 2014f), em 17 de dezembro, onde mais uma vez a situação humanitária na Síria foi condenada e o descontentamento foi expresso pelo não cumprimento de resoluções anteriores (2139 e 2165).

3.1.5. Atuação do CSNU em 2015

Este ano foi marcado pela adoção de seis resoluções. As três primeiras resoluções são meras extensões de resoluções estabelecidas anteriormente. O texto das Resoluções 2209 (*UNSC*, 2015a) e 2235 (*UNSC*, 2015b), no geral, relembra as obrigações da Resolução 2118, que ameaçava a adoção de medidas sob o Capítulo VII. A Resolução 2235 também solicita o estabelecimento de um Mecanismo de Investigação Conjunto (JIM) que investigue “na medida do possível” as partes envolvidas no uso de armas químicas na Síria.

² Grupo jihadista com laços ideológicos com a *Al-Qaeda*.



Após os ataques terroristas em Paris, o CSNU adotou a Resolução 2249, “condenando veementemente os ataques do *Daesh* (anglicização de acrónimo árabe, o mesmo que ISIS ou ISIL) em Sousse, Ancara, Sinai, Beirute e Paris”, todos em 2015. Esta resolução reconhece o *Daesh* como uma “não representada” ameaça à paz internacional (UNSC, 2015c).

No final de 2015, uma nova onda de negociações sobre a Síria teve início no CSNU. Em 18 de dezembro, o CSNU adotou por unanimidade a Resolução 2254, endossando um roteiro para o processo de paz na Síria. Essa resolução reconhece a Resolução 2118 (2013) e o Comunicado de Genebra (2012) como bases para qualquer transição política. Também estabelece um cronograma detalhado para a elaboração de uma nova constituição (UNSC, 2015d). Atualmente, esta é a resolução base para as negociações em curso sobre a Síria, sendo referência para a ONU nas atuais Negociações de Astana e Sochi.

No entanto, as metas para alcançar uma transição política e convocar eleições sob supervisão da ONU não foram cumpridas. Em vez disso, a adoção da Resolução 2254 foi seguida por um aumento da violência em toda a Síria, o que levou a oposição a ameaçar boicotar as negociações políticas, caso tais ataques persistissem (Aljazeera, 2016).

Em 21 de dezembro, o CSNU adotou a Resolução 2258 (UNSC, 2015e), que renovava a autorização para a entrega de ajuda transfronteiriça à Síria, sem consentimento do Estado sírio, até janeiro de 2017.

3.1.6. Atuação do CSNU em 2016

Em 27 de fevereiro, o Grupo Internacional de Apoio à Síria³ (ISSG) publicou uma declaração na qual exigia o fim das hostilidades na Síria para permitir a ajuda humanitária em zonas de conflito. Esta declaração foi endossada pelo CSNU em sua primeira resolução do ano de 2016, a Resolução 2268 (UNSC, 2016a). Embora tenha conseguido reduzir temporariamente o nível de hostilidades, esta resolução não foi capaz de salvar o processo político.

A devastadora crise humanitária na Síria levou à aprovação da Resolução 2314 (UNSC, 2016b), Resolução 2319 (UNSC, 2016c) e Resolução 2328 (UNSC, 2016d). Elas englobam os principais problemas que a Síria enfrentava à época: o uso de armas químicas contra civis e a ameaça do ISIS e de grupos afiliados à *Al-Qaeda*. A Resolução 2314

³ Grupo de 20 países e organizações internacionais, presidido pela Rússia e EUA.



estendeu o mandato da missão conjunta ONU-OPAQ e a subsequente, Resolução 2319, renovou o mandato da missão. A Resolução 2328, aprovada em 19 de dezembro, refere-se à devastadora situação humanitária em Aleppo, especialmente depois do exército sírio ter conquistado a cidade.

Dois dias depois, a Resolução 2332 (*UNSC*, 2016e) foi aprovada, não só reafirmando todas as resoluções anteriores, mas também expressando significativa preocupação por parte dos membros em relação à falta da implementação efetiva das resoluções 2139, 2165, 2191 e 2258, lembrando que todos os membros da ONU devem cumprir o direito internacional humanitário e as decisões do CSNU.

Finalmente, em 31 de dezembro, a Resolução 2336 (*UNSC*, 2016f) foi adotada, reconhecendo as iniciativas de mediação por parte da Rússia e da Turquia para estabelecer um cessar-fogo.

Apesar de todas as resoluções aprovadas neste ano, no final de 2016, a Rússia e a China voltaram a exercer o seu poder de veto. Diante da deterioração da situação humanitária na Síria, que o Enviado Especial descreveu como “a níveis sem precedentes de horror” (*UNSC*, 2016g), a França redigiu um projeto de resolução, S/2016/846 (*UNSC*, *op.cit.*), que visava impedir os bombardeamentos e voos militares sobre a cidade de Aleppo e permitir acesso à assistência humanitária. Além disso, exigia que “todas as partes evitassem que apoio material e financeiro chegasse a indivíduos, grupos, empresas e entidades associadas à *Al-Qaeda*, ao ISIS e a outros grupos terroristas designados pelo CSNU” (*UNSC*, *op.cit.*). O projeto, que foi a votação em 8 de outubro, foi vetado pela Rússia.

Em resposta às novas acusações de uso de armas químicas pelo governo sírio, o CSNU reuniu-se, em 5 de dezembro, para votar o projeto de resolução S/2016/1026 (*UNSC*, 2016h), que pedia um cessar-fogo de sete dias para permitir o acesso à assistência humanitária na cidade de Aleppo. Diante disso, Rússia e China, mais uma vez, usaram o seu poder de veto.

3.1.7. Atuação do CSNU em 2017

Após a fraca eficácia das resoluções aprovadas desde 2011, em fevereiro de 2017, as negociações continuaram no CSNU.

Em 28 de fevereiro, foi posto a votação o projeto de resolução S/2017/172 (*UNSC*, 2017a), impondo medidas à Síria, nos termos do Artigo 41 da Carta e condenando o uso de



armas químicas pelo governo sírio. Este projeto propunha o congelamento dos fundos, ativos financeiros e económicos que pertenciam a pessoas ou entidades suspeitas de colaborar com a criação ou fornecimento de armas químicas. Mais uma vez, Rússia e China vetaram a proposta.

O CSNU reuniu-se novamente em abril, após novo ataque com armas químicas em Khan Sheikhoun, em 4 de abril (*CBS News*, 2017), para discutir a produção e o uso dessas armas pelo governo sírio, mas desta vez sem a ameaça de medidas ou sanções. Esse projeto, S/2017/315 (*UNSC*, 2017b), tinha como objetivo fortalecer a capacidade dos investigadores internacionais de examinar os detalhes do ataque químico ocorrido em 4 de abril. No entanto, a Rússia novamente usou seu poder de veto para impedir a aprovação do projeto de resolução.

Uma terceira tentativa de acordo foi realizada em novembro e, pela terceira vez consecutiva, a Rússia interpôs seu veto. O projeto S/2017/962 (*UNSC*, 2017c), levantava preocupações sobre a existência de novas denúncias de uso de armas químicas por parte do governo de Assad e sugeria que essa situação deveria ser investigada pela OPAQ, embora não tivesse ficado claro que a OPAQ teria a devida competência para chegar a uma conclusão sobre as responsabilidades das partes envolvidas.

Em 19 de dezembro, o CSNU aprovou a Resolução 2393 (*UNSC*, 2017d) que, como suas antecessoras, era de natureza humanitária e não oferecia nenhuma solução concreta para o conflito. Ela expressava os principais problemas da Síria e fornecia débeis recomendações face à crise humanitária que se desenrolava no país.

3.1.8. Atuação do CSNU em 2018

Em fevereiro, o CSNU aprovou a Resolução 2401 (*UNSC*, 2018a), novamente de cunho humanitário, que destacou o incumprimento das resoluções aprovadas desde 2011, enquanto o nível de violência continuava a crescer no país e o número de pessoas que precisavam de assistência humanitária aumentava. Por este motivo, o CSNU conseguiu chegar a um acordo e solicitar um cessar-fogo por trinta dias consecutivos para o ingresso de ajuda humanitária.

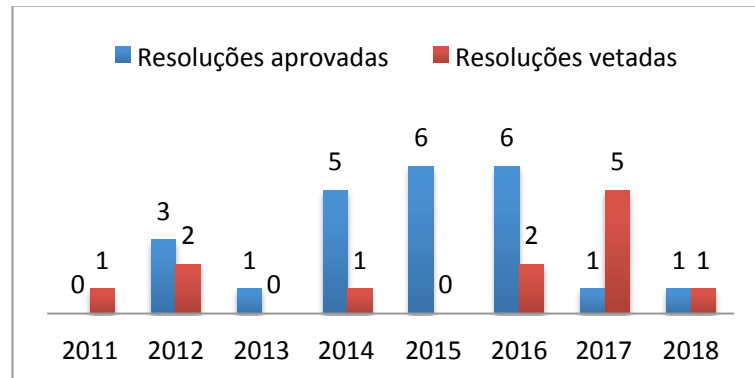
De qualquer forma, esta resolução não surtiu o efeito esperado e, dada a necessidade urgente de responder ao conflito, o CSNU reuniu-se novamente em abril. Um projeto de resolução, S/2018/321 (*UNSC*, 2018b) foi apresentado pelos EUA que, face ao ataque químico ocorrido em abril de 2018 na cidade de Duma, pretendia estabelecer, pelo



prazo de um ano, um mecanismo encarregado de investigar e atribuir responsabilidades, como consequência do uso de armas químicas. Essa proposta foi vetada pela Rússia, marcando a sexta vez que o país vetou uma resolução relacionada com armas químicas na Síria.

Para finalizar, o Gráfico 1 ilustra a quantidade de resoluções aprovadas e vetadas para o conflito no período considerado.

Gráfico 1 - Resoluções aprovadas e vetadas



3.2. Análise e conclusões retiradas

A análise gráfica da atuação do CSNU no conflito sírio, bem como as conclusões retiradas desta análise, encontram-se no Apêndice C.

3.3. Síntese conclusiva e resposta à Questão Derivada 1

O CSNU não conseguiu implementar quaisquer medidas coercivas, nem mesmo medidas não militares, como sanções ou embargo de armas que, em muitos aspetos, constituem respostas de primeira linha padrão a situações que ameaçam ou violam a paz e a segurança internacionais. A invocação do Capítulo VII nos projetos de resolução foi, presumivelmente, feita nos termos do Artigo 41 em vez do Artigo 42 da Carta da ONU.

Embora o número de resoluções para o conflito seja grande, as resoluções aprovadas são caracterizadas por linguagem superficial e vaga que, na verdade, não implicam em nenhuma ação assertiva do CSNU no terreno.

Após a análise supracitada, considera-se respondida a QD1 - Porque as resoluções implementadas pelo CSNU não conseguiram pôr fim ao conflito sírio?



4. Interesses dos Membros Permanentes do Conselho de Segurança na Síria

“Numa ordem anárquica, não existe uma entidade de estatuto superior que imponha às grandes potências a obrigatoriedade de cumprirem as regras e normas que elas próprias criaram”.

Carlos Branco

Este capítulo analisa os interesses dos P5 (políticos, económicos, militares e de segurança nacional) em relação ao conflito na Síria. Os principais interesses dos P5 estão resumidos no Quadro 3, do Apêndice D.

O presente assunto aconselha analisar o histórico de rivalidades que a Síria tem com EUA e Israel, bem como a sua histórica relação com a Rússia e sua aliança estratégica com Irão e *Hezbollah*. Também é relevante a importância da localização geográfica estratégica da Síria no Médio Oriente, com saída para o Mar Mediterrâneo, importante na relação com a ‘geopolítica do petróleo’.

4.1. Apresentação dos dados

4.1.1. Interesses da China

A atuação da China na Síria corresponde à sua política de não ingerência nos assuntos internos de outros Estados. Esse pilar da política externa chinesa surgiu na década de 1950, como um dos cinco princípios para a coexistência pacífica, junto com o respeito mútuo pela soberania e integridade territorial, não agressão, igualdade e benefício mútuo (Kotz, 2018).

Quanto aos interesses económicos chineses na Síria, estes se enquadram na iniciativa da Nova Rota da Seda. Este projeto, *One Belt, One Road*, foi lançado em 2013 pelo presidente chinês Xi Jinping e, caso se concretize, será o maior projeto de transporte global da história, ligando 65 países que representam 60% da população global e um terço do PIB mundial (Chin & He, 2016).

Do ponto de vista chinês, a Síria é extremamente relevante para a operação da Nova Rota da Seda, pois possui dois portos no Mar Mediterrâneo, e também é a porta de entrada para os países do Golfo Pérsico, o que é significativo para a China no que diz respeito ao fornecimento de energia. Nesse sentido, é de vital importância que a Síria seja um país estável, uma vez que interessa a Pequim contribuir para a estabilidade dos seus principais vendedores de petróleo (por esta ordem: Arábia Saudita, Irão, Iraque) e assegurar que as rotas comerciais mais importantes (Suez, Ormuz e Áden) continuem a escoar seus produtos para a região e para a Europa (Lima, 2015, p.189).



Em 27 de fevereiro de 2017, o Estado Islâmico publicou um vídeo dirigindo-se à China, prometendo correr rios de sangue para vingar os oprimidos (Soliev, 2017). Esta ameaça surgiu de tensões entre as autoridades chinesas e os uigures, um grupo étnico sunita, que vive na província autônoma de Xinjiang. Os uigures consideram que Pequim reprime sua identidade cultural, direitos políticos e religião. Nesse sentido, lideram um movimento separatista para criar o estado do Turquestão Oriental. Desta forma, a China mantém um controlo estrito sobre a área, que vem sendo palco de episódios constantes de violência entre as partes (*BBC News Brasil*, 2009).

Como resultado, muitos uigures optam por se juntar a movimentos radicais noutros países, como o Paquistão ou o Afeganistão, onde são ideologicamente doutrinados, juntando-se a grupos terroristas como a *Al Qaeda* e o ISIS. Consta que cerca de 5.000 uigures se juntaram à luta na Síria (Blanchard, 2017), o que explica as mensagens ameaçadoras enviadas às autoridades chinesas. Desta forma, a China defende uma resolução para o conflito sírio, com o objetivo de impedir que grupos terroristas operem em seu território e assim evitar ser um alvo do Estado Islâmico.

4.1.2. Interesses dos Estados Unidos da América

O governo de Bashar Al-Assad sempre contou com oposição por parte dos EUA. A partir da eclosão da crise síria, os EUA forneceram recursos financeiros, bélicos e treino militar aos rebeldes, sob a alegação de que Assad estaria a fazer uso de armamento químico para reforçar sua capacidade coerciva perante a população síria e, assim, era necessário prover condições suficientes para que os grupos de oposição conseguissem fazer frente às ações violentas que o governo executava.

Desde o início da guerra, a política dos EUA de remoção de Assad do poder é compartilhada pelos seus aliados, que consideram Assad um criminoso de guerra e um obstáculo a um acordo negociado (Barron & Barnes, 2018). Ademais, segundo Bandeira (2013, p.373), a queda de Assad permitiria: suprimir a presença da Rússia, através de suas bases na Síria; desarticular o eixo de resistência conformado por Irão-Síria-*Hezbollah*; interromper o fluxo de armas para este último, núcleo da resistência xiita contra Israel no Líbano; isolar completamente o Irão, após as intervenções no Afeganistão, Iraque e Síria; e conter a presença de China e Rússia na região.

Parece consensual que um dos principais objetivos norte-americanos na Síria é a prevenção contra a ameaça de grupos terroristas, uma vez que quanto mais território o ISIS



ocupava na Síria, maiores se tornavam os afluxos de refugiados para a Europa, agravando os problemas internos económicos, políticos e de segurança enfrentados por aliados norte-americanos, principalmente a França e o RU. Outros objetivos incluem o cumprimento das normas internacionais sobre a utilização de armas químicas, e a necessidade de manter a assistência humanitária (Barron & Barnes, 2018).

Segundo Nuechterlein (2018), pode-se acrescentar, ainda, dois interesses fundamentais dos EUA na Síria: o primeiro seria impedir o Irão de se tornar a principal potência da região, e o segundo garantir a segurança de Israel, confrontado com a ameaça das forças iranianas e outras forças apoiadas pelo seu governo.

De facto, uma grande preocupação norte-americana é o suporte que Teerão dá ao regime sírio, fornecendo apoio militar, financeiro e político, bem como canalizando dinheiro e combatentes por meio de grupos militantes islâmicos, a fim de estabelecer uma presença forte na região (Roberto, 2015).

Pode-se argumentar ainda que limitar o aumento da influência russa no conflito sírio e na região, é um dos interesses do governo dos EUA na Síria, embora Moscovo não possa desafiar o poder militar americano, muito menos substituí-lo em um futuro próximo no Médio Oriente (Juneau, 2014).

O governo Trump decidiu preservar forças norte-americanas indefinidamente na Síria, apesar do facto dos EUA, que intervieram na Síria justamente para acabar com o ISIS, declararem ter recuperado 98% do território anteriormente ocupado pelo grupo jihadista (*BBC World*, 2018). No final de 2019, pelo menos 600 soldados permaneceram na Síria. Embora o presidente Trump tenha justificado a presença americana, argumentando que protegem os campos de petróleo, as tropas estão, de facto, seguindo uma agenda diferente: mantendo a cooperação com os curdos sírios, preservando as conquistas da campanha anti-ISIS e tentando limitar a expansão iraniana e russa (Rabinovich & Valensi, 2021, p.218).

4.1.3. Interesses da França e do Reino Unido

Os governos da França e do RU adotaram a mesma postura de seu aliado americano no conflito na Síria. No âmbito do CSNU, ambos os governos demonstraram lutar pelos mesmos interesses.

Devido à proximidade geográfica da Europa com a Síria, merece destaque o objetivo de ambos os países na luta contra os grupos jihadistas. A União Europeia estimou que



cerca de um milhão de refugiados, que procuraram abrigo na Europa, são sírios que fugiram da violência da guerra e da ocupação do ISIS em seu país (*Syrian refugees*, s.d). Isso é alarmante para países como a França e o RU, que têm a primeira e a terceira maiores populações de muçulmanos, respetivamente, em todo o continente europeu (Hackett, 2016).

Apesar de, desde o início da guerra na Síria, o RU ter fornecido ajuda humanitária e informações para ajudar a oposição síria, o país decidiu abstrair-se de uma possível intervenção, pois duvidava da eficácia de uma ação militar após anos de guerra no Afeganistão e no Iraque, e depois do caos ocorrido na Líbia (Strong, 2015).

Dois meses depois do atentado terrorista que abalou Paris, em novembro de 2015, o Parlamento Britânico decidiu intervir militarmente para lutar contra o *Daesh* e apoiar seu aliado europeu. Desde então, incitado pela violência jihadista, o RU continuou na Síria lutando contra a expansão do *Daesh* (*House of Commons*, 2016).

Por outro lado, a França tem fornecido apoio humanitário, económico e diplomático à oposição síria desde o início da guerra. Paris foi o primeiro governo a condenar as ações do regime sírio e a fornecer armas aos rebeldes. O governo francês foi ativo em instar as várias facções da oposição a se unirem e criarem um governo alternativo ao regime de Assad. A França foi, também, o primeiro estado ocidental a reconhecer um governo paralelo como o representante legítimo da Síria (*France Diplomacy*, s.d).

Embora, inicialmente, a França se opusesse fortemente a qualquer intervenção militar, a menos que fosse apoiada por um mandato do CSNU, o presidente Hollande foi um dos poucos líderes ocidentais que expressou apoio ao possível ataque liderado pelos EUA ao regime de Assad, em 2013 (Dias, 2017).

À medida que a iniciativa dos EUA de intervir contra o governo Assad se tornava cada vez menos viável, também aumentava o interesse de Paris em acompanhá-la. O ano de 2015 marcou uma importante mudança na posição francesa em consequência dos atentados terroristas que a França sofreu em seu território. Paris decidiu invocar seu direito de legítima defesa e intervir na Síria para combater o ISIS. Desde então, a principal preocupação da França no campo sírio tem sido a luta contra o grupo jihadista que representa uma ameaça direta à sua segurança nacional (*France Diplomacy*, s.d).



4.1.4. Interesses da Rússia

As relações entre a Síria e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) datam da independência da nação, em 1946. Há que ressaltar que a Síria nunca foi o maior parceiro da Rússia no Médio Oriente. A mudança na atenção de Moscovo para a região do Médio Oriente ocorre devido a três razões principais. Primeiro, por questões de ordem económica, uma vez que o comércio da Rússia com os países da região vem crescendo desde 2010, fruto de importantes contratos firmados por empresas russas produtoras de gás com países como Iraque e Líbia, e da qualidade da Rússia como principal fornecedor de armas desde a época da antiga URSS (Freire, 2012).

Segundo, por razões demográficas, culturais e de segurança. Nesse sentido, dado que 14% da população russa professa a religião islâmica, e dada a presença de insurgências jihadistas no Cáucaso do Norte por vários anos, a radicalização da população muçulmana é um receio para a Rússia como consequência de eventos no Médio Oriente (Phillips, *op.cit.* p.220).

Terceiro, com a invasão do Iraque em 2003, e o impacto negativo que esse evento teve na popularidade dos EUA na região, Putin decidiu aumentar seus esforços para melhorar a imagem da Rússia no Médio Oriente. Nesse sentido, procurou aproximar-se a vários países da região, como foi o caso do Egito, Jordânia, Arábia Saudita e outros estados do Golfo Pérsico, incluindo Israel (Borshchevskaia, 2013).

Para Estemirova (2020), a prioridade russa na Síria é erradicar a ameaça jihadista e impedir que islamistas radicais cheguem ao poder. Da perspectiva de Putin, se o regime de Assad for derrubado, o Estado Islâmico assumiria o controlo de Damasco, o que teria consequências desastrosas para a Rússia. Consequentemente, era imperativo proteger o regime sírio para que permanecesse no poder, visto que o mesmo lutava contra as forças do ISIS, tornando-se o principal baluarte de Putin para evitar que a ameaça jihadista se espalhasse pelo seu território.

A campanha militar russa na Síria serviu para testar novas armas e, por sua vez, procurar atrair novos clientes potenciais. Em 2017, o ministro da defesa russo afirmou que foram testados cerca de 600 novos armamentos em ação militar na Síria (Petkova, 2020). Estima-se que o resultado dessa operação aumentou as vendas de armas em US\$ 6 mil milhões, contribuindo para a melhoria da economia russa (Phillips, 2016, p.221).

Além do comércio de armamento, a Rússia procura expandir o comércio de suas empresas produtoras de gás no Médio Oriente. O país apoia o projeto de construção do



chamado Gasoduto Islâmico, que irá exportar o gás iraniano para a Europa partindo do Irão, atravessando o Iraque e terminando nos portos sírios. Por outro lado, a União Europeia e os EUA têm grande interesse no projeto de construção de um gasoduto a partir das reservas do Qatar, através dos territórios da Arábia Saudita, Jordânia, Síria e Turquia (Robbinson, 2013).

Do ponto de vista militar, a Síria abriga as únicas duas bases russas no Médio Oriente, a base naval localizada em Tartus e a base aérea de Khmeimim em Latakia. Desde 2008, a Rússia iniciou um processo de renovação do porto de Tartus com o objetivo de convertê-lo em uma instalação permanente no Mar Mediterrâneo. Essa intenção foi reforçada em janeiro de 2017, quando foi assinado um acordo por meio do qual a Síria cedeu a soberania sobre o território e o espaço marítimo de Tartus à Rússia pelos próximos 49 anos (Kofman & Rojansky, 2018).

A Rússia ainda promoveu seu papel de mediador em conflitos internacionais, como as Negociações de Astana e Sochi, para chegar a uma solução negociada entre as partes para alcançar a paz na Síria. Ao assumir a liderança nas negociações como principal intermediário entre as potências ocidentais e o governo sírio, a Rússia rompeu com seu isolamento diplomático, imposto pela CI desde a anexação da Crimeia e sua posterior suspensão do G8. Com a intervenção na Síria e a consequente demonstração de suas forças militares, Moscovo adquiriu um renovado respeito internacional, apesar de seu apoio ao regime de Assad (Waterfield, Dominiczak & Blair, 2014).

Presentemente, Moscovo está interessado em estabilizar o país, limitando - senão eliminando - toda a violência; promover um acordo político e normalizar a vida pública; estimular o processo de reconstrução; reconstruir e fortalecer o exército sírio; reduzir seus próprios investimentos e despesas; e recuperar despesas anteriores, beneficiando-se do processo de reconstrução e dos recursos naturais da Síria. No entanto, a recusa de Assad em prosseguir com a reconciliação e a reforma política, tem provocado certa exasperação ao governo russo (Rabinovich & Valensi, 2021, p.220).

4.2. Análise e conclusões retiradas

No que toca à China, sua política de não ingerência que o país mantém no CSNU, permitiu-lhe cultivar relações com todos os Estados do Médio Oriente, inclusive os que se encontram em posições opostas no conflito sírio.



Além de procurar impedir que grupos terroristas atuem dentro de seu território, pode-se concluir que o maior interesse da China na Síria é económico e depende da permanência de Assad no poder, o que explica, em grande parte, a posição da China perante o CSNU.

Quanto aos EUA, tanto por meio de sua participação no CSNU, como por meio de declarações oficiais, conclui-se que a saída de Assad é um interesse do país. Sua atuação na Síria cumpre cinco objetivos distintos: proteger seus aliados regionais e europeus; derrotar os grupos terroristas; acabar com a utilização de armas químicas; melhorar as ações de assistência humanitária; e limitar a influência russa e iraniana, preservando sua influência na região e priorizando seus objetivos nacionais.

Todavia, e presente a questão do terrorismo, é possível perceber certa ambiguidade na postura norte-americana na sua ‘Guerra ao Terror’, uma vez que na Síria, os grupos de oposição apoiados por Washington são reconhecidos como jihadistas fundamentalistas, não obstante o governo Trump ter anunciado, em 2017, o fim do apoio americano aos rebeldes anti-Assad (*Aljazeera*, 2017).

Importa recordar também que a presença das forças militares da coligação liderada por Washington na Síria, não é compaginável com o direito internacional, uma vez que não foram convidadas pelas autoridades legítimas de Damasco. Uma atuação de maior dimensão e envergadura, e objetivos mais ambiciosos exigiria uma Resolução do CSNU (Branco, 2020).

Quanto à França e ao RU, pode-se assumir que ambos os governos consideram o ISIS e o conseqüente afluxo de refugiados que sua influência na Síria provoca, como um dos principais motivos para sua interferência no país. Fica claro, portanto, os motivos pelos quais a França e o RU votaram, no CSNU, a favor das resoluções que adotaram medidas para sufocar os grupos terroristas.

Ressalta-se que ambos os países fazem bom uso do CSNU como ferramenta de diplomacia para defender seus próprios interesses segundo a teoria do realismo clássico, além de expressar sua desaprovação ao governo Assad e como plataforma para defender os direitos humanos.

No que respeita à Rússia, é importante para o país continuar explorando suas bases militares na Síria e poder fazer frente à presença militar dos EUA e da Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO) no Médio Oriente. O que é consistente com o propósito russo de recuperar o estatuto de grande potência.



O facto de grande quantidade da população russa se identificar com o islamismo, aliado ao facto do governo de Assad lutar contra as forças do ISIS, fez com que a Rússia usasse seu poder de veto no CSNU para barrar os projetos que ameaçavam o regime sírio e, por sua vez, ter aprovado as resoluções que procuravam combater o terrorismo.

Atualmente a Rússia acredita que a vitória militar de Assad deve ser completada por uma solução diplomática política. Putin expressou interesse em ver novas eleições na Síria e uma nova constituição, para projetar a imagem de resolução política para o conflito. Todavia, Assad não está convencido de que uma reforma significativa seja necessária para restabelecer a legitimidade e a estabilidade de seu governo.

Finalmente, por trás dos vetos russos no CSNU, existem razões geoestratégicas que respondem aos seus interesses em contrariar a hegemonia dos EUA na região e buscar a projeção da Rússia como potência dominante no Médio Oriente.

4.3. Síntese conclusiva e resposta à Questão Derivada 2

De acordo com o que foi analisado e considerando a multiplicidade de interesses geoestratégicos, políticos, económicos e militares, depreende-se que o CSNU vem sendo utilizado para a instrumentalização dos interesses nacionais dos P5 na Síria. A falta de intervenção direta do CSNU no conflito sírio é motivada pelos interesses polarizados e antagónicos dos P5, impedindo que o órgão decida com medidas práticas e com resoluções adequadas que possam solucionar a crise.

Por tudo que foi analisado, considera-se que foi respondida a QD2 – Como os interesses dos P5 na Síria impactaram em suas atuações no CSNU?



5. Ações estratégicas para mitigar os obstáculos à paralisação do CSNU no conflito sírio

“Na guerra, a verdade é a primeira vítima”.
Esquilo

Este capítulo apresenta ações estratégicas consideradas aceitáveis, adequadas e exequíveis, mediante a utilização da matriz SWOT cruzada (Hoinaski, 2017), a fim de mitigar os obstáculos enfrentados pelo CSNU na tentativa de pôr fim ao conflito sírio. As vantagens e desvantagens de cada uma delas podem ser vistas no Quadro 6, do Apêndice G.

O estado final que se vislumbra para a Síria é aquele em que um governo seja reconhecido por sua própria população e com a vontade e a capacidade de acabar com a dependência da Síria de forças estrangeiras e evitar que grupos terroristas prosperem naquele território (*Syria Study Group*, 2019).

5.1. Análise SWOT do CSNU no conflito sírio

Após a análise realizada nos capítulos precedentes sobre a atuação do CSNU no conflito sírio e os interesses dos P5 na Síria, importa agora sintetizar a informação recolhida, de forma a apoiar a reflexão estratégica. Neste contexto, elaborou-se uma matriz SWOT (Quadro 2), que sistematiza as mais significativas Potencialidades (P) e Vulnerabilidades (V) de âmbito interno, assim como as principais Oportunidades (O) e Ameaças (A) externas, com implicações para o CSNU no conflito sírio.



Quadro 2 - Matriz SWOT do CSNU no conflito sírio

Ambiente interno		
Fatores Positivos	<p><u>Potencialidades</u></p> <p>P1-Autoridade legal para requerer a atuação da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU).</p> <p>P2-Autoridade legal para convocar negociações de acordo com o Comunicado de Genebra (2012).</p> <p>P3-Autoridade legal para autorizar o uso da força.</p> <p>P4-Interesse comum dos P5 em acabar com os grupos jihadistas e conter a expansão do ISIS.</p>	<p><u>Vulnerabilidades</u></p> <p>V1-Uso do poder de veto prosseguindo interesses nacionais.</p> <p>V2-Falta de consenso/antagonismos dos P5.</p> <p>V3-Linguagem superficial e falta de assertividade das resoluções aprovadas.</p> <p>V4-Funcionamento sob uma dinâmica exclusivista e hierarquizada.</p>
	<p><u>Oportunidades</u></p> <p>O1-Possibilidade de democratização do regime.</p> <p>O2-Atuação da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU).</p> <p>O3-Atuação do organismo regional (LAS).</p> <p>O4-Propensão da Rússia em dialogar e chegar a um acordo político.</p>	<p><u>Ameaças</u></p> <p>A1-Interesses individuais nacionais dos P5.</p> <p>A2-Continuidade no clima de insegurança interna na Síria e consequente aumento do afluxo de refugiados.</p> <p>A3-Possibilidade de expansão dos grupos jihadistas e o incremento de suas ações no Ocidente.</p> <p>A4-Grande número de atores internacionais, regionais e locais envolvidos no conflito.</p>
Ambiente externo		

A fim de levantar as Potencialidades, Vulnerabilidades, Oportunidades e Ameaças de maior expressão, foi construída uma matriz, presente no Quadro 4, do Apêndice E, no intuito de cruzar e classificar as relações entre elas.

Aquelas que obtiveram as duas maiores pontuações foram as selecionadas para a elaboração das ações estratégicas, conforme mostrado na matriz SWOT cruzada (Hoinaski, 2017), que pode ser vista no Quadro 5 do Apêndice F.

5.2. Ações estratégicas propostas

5.2.1. Estratégia OP – Estratégia Ofensiva

A primeira estratégia possível encontra-se na atuação da AGNU e está identificada no relatório da Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania dos Estados (ICISS), de 2001. Trata-se da Resolução 377, *Uniting for Peace (UforP) (UN General Assembly, 1950)*, que foi adotada em 1950 contra os contínuos vetos soviéticos por ocasião da Guerra da Coreia.



O objetivo da resolução UforP é facilitar a ação quando o CSNU se manifesta incapaz de resolver uma situação que ameace ou viole a paz e a segurança internacionais (Carswell, 2013). No essencial, permite o encaminhamento de qualquer assunto relacionado com a paz e segurança internacional do CSNU para a AGNU, caso o mesmo não possa exercer sua responsabilidade primária a este respeito devido à “falta de unanimidade dos membros permanentes” (*UN General Assembly*, 1950). Por meio desse mecanismo, a UforP oferece um meio potencial de superar a paralisia do CSNU em situações como a que ocorre na Síria.

Após o encaminhamento de uma situação do CSNU para a AGNU, a UforP estipula que a AGNU pode emitir recomendações abrangendo a adoção de medidas legais (e.g. condenações públicas e o rompimento de laços diplomáticos), servindo como justificativa legal para que os Estados adotem medidas específicas (e.g. a imposição de sanções, congelamento de ativos e embargos de armas) e, até mesmo, recomendar o uso da força quando houver agressão ou violação da paz, através de uma maioria de dois terços dos votos (*UN General Assembly, op.cit.*). Desta forma, a AGNU é competente para recomendar sobre questões relativas à paz e segurança internacionais.

Sublinha-se que, qualquer mobilização internacional a partir da UforP, gozaria de alto grau de legitimidade, uma vez que a UforP exige um alto limite para sua invocação, ou seja, um voto de procedimento do CSNU ou uma votação maioritária da AGNU para encaminhar a situação à AGNU, seguido por uma votação maioritária de dois terços da AGNU para emitir recomendações específicas. Atingir esse nível de consenso pode, presumivelmente, ser alcançado apenas nas situações mais convincentes (Nahlawi, 2020, p.77).

Embora a AGNU não tenha o poder de ditar as medidas a serem tomadas, uma decisão favorável à ação adotada pela AGNU com o apoio da vasta maioria dos Estados-membros daria um alto nível de legitimidade à intervenção subsequente e poderia encorajar o CSNU a reconsiderar sua posição (ICISS, 2001).

A partir da recomendação emitida pela AGNU, uma intervenção militar da CI na Síria poderia dar-se no sentido da criação de zonas de exclusão aérea; zonas de segurança; medidas coercivas no caso de ataques à população civil; forçar um cessar-fogo e pressionar as partes em conflito; e criar uma área segura para os esforços de resposta humanitária. Ressalva-se que esta estratégia exigiria vultuosos recursos financeiros.



A iniciativa militar teria a desvantagem de aumentar o potencial de uma escalada da crise com a Rússia e com o Irão, envolvendo altos riscos iniciais para a segurança internacional. No entanto, poderia acumular ganhos na governança e segurança local da Síria a longo prazo, caso fosse parte de uma estratégia política mais ampla para a Síria e o Médio Oriente.

5.2.2. Estratégia AP – Estratégia de Confronto

O combate aos grupos jihadistas parece ser a única área onde os interesses dos P5 se sobrepõem. O possível fim do ISIS, permitiria aos P5 se concentrar na solução política da crise síria. Sobre essa questão, pode-se esperar o maior número de concessões de ambos os lados, como operações militares conjuntas e partilha de informações sensíveis (Reuters, 2015).

Os P5 aspiram enfraquecer e destruir os elementos extremistas violentos a fim de abrir a porta para negociações de paz eficazes e uma eventual transição política em Damasco. Dessa forma, os P3 poderiam cooperar com a Rússia e a Síria para degradar o ISIS, já que esses países podem colaborar com forças terrestres e informações (Alrifai, 2017).

Para fazer com que a Rússia coopere com o Ocidente, o futuro de Assad deve ser acordado por ambos os lados. Essa lacuna fundamental nas expectativas para uma Síria pós-conflito faz com que qualquer acordo cooperativo seja dificultado, além de que, existe a desconfiança crónica entre os serviços de informações, bem como se verificam ataques russos contra os grupos de oposição apoiados pelos EUA.

Por outro lado, se houver cooperação entre os P5 no sentido da criação de uma coligação anti-ISIS com o fim de eliminar os grupos jihadistas e que permita uma abordagem renovada do processo de transição, poderia levar a Rússia a convencer o regime de Assad a negociar (Duclos 2017).

Segundo Andrew Mumford (*cit.* por Gourlay & Akbarzadeh, 2020), com o avanço do ISIS na Síria, Assad se tornou “o menor de dois males”. A decisão tomada por Washington foi que “Assad poderia ficar se o ISIS fosse expulso da Síria”, ficando entendido que se Assad fosse deposto, o ISIS poderia preencher o vazio de poder. Depois disso, os esforços ocidentais se concentrariam na eliminação do ISIS.

Ademais, a oposição síria e os Estados que exigem o afastamento de Assad como uma pré-condição para a paz também devem reconhecer que têm mais a ganhar insistindo



na descentralização e na autonomia local do que com a saída de Assad. A oposição poderia negociar sua atual demanda pela saída imediata de Assad por garantias robustas de promoção de autonomia às autoridades locais e libertação de detidos (Kozhanov, 2015).

A desvantagem potencial é que essa estratégia poderia piorar as condições humanitárias, já que a Rússia e as tropas de Assad poderiam alvejar civis indiscriminadamente, sob o pretexto de combater o terrorismo. O Ocidente poderia ser visto como cúmplice dessas atividades e como parceiro de Assad, Rússia e Irão, inflamando, ainda mais, movimentos terroristas sunitas contra o Ocidente. Essa abordagem também não poderia conter os efeitos colaterais, incluindo a possibilidade de se internacionalizar, provocando a infiltração de grupos extremistas e o afluxo de refugiados para os países vizinhos e para a Europa.

5.2.3. Estratégia OV – Estratégia de Reforço

O atual Enviado Especial da ONU para a Síria, Geir Pedersen, em maio de 2019, afirmou que “a cooperação EUA-Rússia é a chave para avançar um acordo de paz para a Síria” (*cit. por Rabinovich & Valensi, 2021, p.206*) e, de acordo com a porta-voz do Ministério das Relações Exteriores da Rússia, Maria Zakharova, Moscovo está pronto para cooperar na Síria com todos os países interessados, incluindo os EUA (Zakharova, 2020).

Os P3 deveriam intensificar o diálogo estratégico com a Rússia para atenuar a relutância russa no governo central da Síria como uma meta de contraterrorismo, e reconhecer que um grau significativo de descentralização e envolvimento internacional com as lideranças locais sírias será necessário para preservar a paz, realizar a reconstrução do país e derrotar o ISIS.

A Rússia argumenta que a Síria tornar-se-á um estado falhado com a saída de Assad sem uma sucessão negociada, como ocorreu com a Líbia, onde o ISIS terá mais espaço para se consolidar e operar, com terríveis consequências para a segurança regional e internacional [M.J.Tomás, entrevista por telefone, 25 de fevereiro de 2021 (vide guião da entrevista no Apêndice H)].

O facto é que Moscovo insiste numa solução militar para a Síria e quer assumir o controlo das principais rodovias estratégicas e despovoar as áreas controladas pela oposição (Kose, 2020).

No entanto, segundo Wittes (2016), é extremamente improvável que ocorra uma desmobilização rápida ou eficaz das fações de oposição em favor de uma força militar síria



unificada. Se o regime sírio permanecer sem alterações, é difícil imaginar grupos rebeldes concordando em baixar as armas, perdendo-se assim um importante ator que contribui para a ordem local e contém os grupos extremistas.

Além disso, existe o facto do regime de Assad ter cometido crimes contra a população. Aqueles que exigem sua deposição como um pré-requisito para terminar a guerra têm a justificativa de que Assad não tem, e dificilmente terá, legitimidade para governar em nome da maioria da população síria (Wittes, *op.cit.*).

Outro aspeto que se soma a estes argumentos, é que a Rússia atingiu o limite absoluto do que pode alcançar na Síria, seja para o propósito de vender armas ou melhorar sua reputação perante a CI. As Forças Armadas sírias dependem inteiramente do apoio da Rússia, e há sinais claros de que os russos estão perdendo a paciência com Assad e questionando a possibilidade de continuar ajudando seu regime (Nour, 2020).

Segundo Sinclair (2020, p.14), a falta de antigos parceiros estratégicos no Médio Oriente (com exceção da Síria), dá à Rússia mais liberdade de ação do que a desfrutada pelo Ocidente. Desta forma, a posição russa sobre Assad pode ser flexível, permitindo a transição de poder enquanto a Síria permanecer na órbita de influência russa. Pode-se auferir que, se a Rússia e os P3 chegarem a um acordo, Assad não terá escolha a não ser aceitar sua eventual saída.

Um acordo de paz que permita o lançamento de projetos de reconstrução, ofereceria à Rússia uma chance de recuperar parte do dinheiro que gastou apoiando Assad, fornecendo às empresas russas, lucrativos contratos relacionados com a reconstrução, e também daria a Putin uma vitória política internacional. Putin não desistirá da ideia de um papel de liderança para a Rússia na Síria do pós-guerra, mas ele prontamente abandonará o próprio Assad como um meio para esse fim (Nour, 2020).

E ainda, a Rússia, assim como a China, não querem prejudicar sua relação bilateral com os EUA, por causa de laços com parceiros problemáticos como a Síria.

A desvantagem é que os P3 devem considerar a participação do Irão num acordo diplomático envolvendo a Síria. Tal facto pode dificultar esta estratégia, uma vez que deve haver adesão multilateral para perdurar, e as partes em conflito têm agendas e interesses concorrentes.



5.2.4. Estratégia AV – Estratégia Defensiva

Conforme visto anteriormente, as resoluções que foram adotadas pelo CSNU que exigiam a permissão para agências de ajuda da ONU conduzirem operações humanitárias por meio de corredores selecionados, sem o consentimento do regime de Assad, não foram seguidas de medidas de coação credíveis e foram, portanto, fadadas ao fracasso.

A Síria continua enfrentando uma grave crise humanitária, particularmente com a COVID-19, e a ONU deve manter sua condição de provedora e líder mundial de ajuda e assistência humanitária. Em 2019 e 2020, aproximadamente um terço da assistência no país, fornecida por meio dos canais da ONU, foi para as áreas controladas pelo regime de Assad (Lister, 2020).

O CSNU deve trabalhar de forma assertiva junto do Secretário-Geral da ONU para empregar melhor os mecanismos e agências existentes e estabelecer condições para garantir que a ajuda que entra sob controle de Damasco, chegue realmente àqueles que precisam e não àqueles considerados mais leais ao regime de Assad.

Particularmente, a situação em Idlib continua a representar uma crise humanitária bastante severa. A campanha aérea da Turquia, em março de 2020, impôs altos custos às forças do regime sírio e pressionou a Rússia a negociar um cessar-fogo. Embora este cessar-fogo permaneça em vigor, a área de Iblid abriga mais de 3 milhões de civis comprimidos em um enclave que representa menos de 3% do território sírio e o recomeço das hostilidades seria catastrófica (Lister, *op.cit.*).

No entanto, não é possível supor por quanto tempo o regime sírio poderá ser contido. Embora a Turquia possa intensificar novamente as ações militares numa tentativa de reforçar o cessar-fogo, o país também pode reabrir canais de refugiados em direção à Europa, como o fez em fevereiro de 2020 - particularmente se tiver que enfrentar um grande fluxo de deslocados internos de Idlib em direção à Turquia.

O CSNU deve permanecer apoiando o cessar-fogo e contribuindo ativamente para a melhoria contínua da crise humanitária. Caso as hostilidades sejam retomadas, o apoio do CSNU à Turquia deve ser total e irrestrito, do contrário, a situação poderá evoluir para a crise humanitária mais significativa em quase uma década de conflito na Síria, além do que poderá minar as perspectivas de qualquer solução mais ampla para a crise. Tal resultado também ameaçaria catalisar movimentos internacionalmente desestabilizadores de refugiados e criar uma situação caótica facilmente explorável por atores terroristas.



O CSNU poderia explorar duas políticas paralelas. Em primeiro lugar, o Ocidente poderia manifestar que qualquer ação militar que resulte em baixas de civis em massa, corre o risco de atrair uma ação militar punitiva. Em segundo lugar, os P3 devem estar preparados para considerar a imposição de sanções direcionadas à Rússia, que, até o momento, tem escapado das sanções ligadas à Síria.

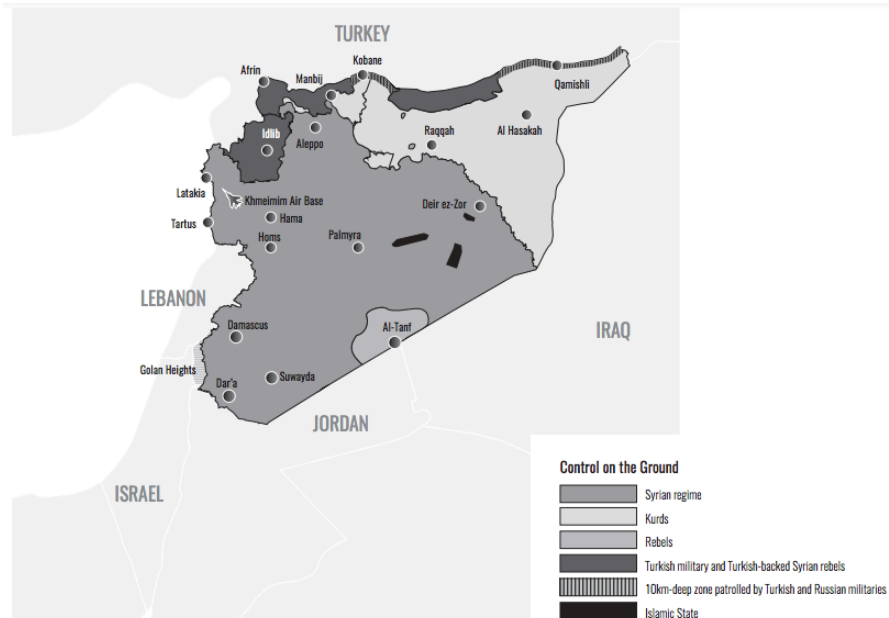


Figura 1 - Situação militar na Síria

Fonte: Syrian Requien (2021)

5.3. Síntese conclusiva e resposta à Questão Central

Apesar do caminho para a normalização total para o Estado sírio parecer intransponível, considerando a enorme quantidade de obstáculos que o país enfrenta, o progresso decisivo e a conquista do estado final desejado só podem ser alcançados fortalecendo o diálogo estratégico entre os P3, a Rússia e as potências regionais, aliado às ações para melhorar as condições de ajuda humanitária à população síria.

Desta forma, considera-se respondida a QC – Como podem ser mitigados os obstáculos à tomada de decisão do CSNU, face a sua paralisação, no contexto do conflito sírio?



6. Conclusões

“Não há nada mais que possamos fazer;
estamos sangrando até morrer”.
Amani Balour, médica síria

O presente estudo foi amparado na perspectiva realista das relações internacionais, concluindo que a luta hegemónica pela maximização de poder na Síria traduz-se na manutenção do conflito por mais de uma década.

De forma a atingir o OG, estabeleceram-se dois OE. O OE1, buscou analisar a atuação do CSNU no conflito sírio, mediante análise das resoluções, projetos de resolução, bem como os registos textuais das reuniões do CSNU, no período de 2011 a 2018. Essa análise permitiu verificar a existência de duas posições opostas. Por um lado, a coligação ocidental que é a favor de uma mudança de regime na Síria. No outro extremo estão a Rússia e a China, que defendem uma solução negociada para o conflito que evite a destituição de Bashar Al-Assad, alegando que uma mudança de regime acarretaria em maior instabilidade no país e na região, conforme ocorreu na Líbia e no Iraque.

Esta conflitualidade de objetivos entre os P5 é o que impede a aprovação de resoluções que almejam resolver o conflito sírio, apenas chegando a acordos sobre questões relacionadas com a ajuda humanitária, uso de armas químicas e ações contra grupos terroristas. No entanto, muitas das resoluções aprovadas não exigem ações assertivas do CSNU no terreno, apenas fazendo referências a resoluções anteriores, cujos objetivos não foram alcançados. Ou seja, as resoluções adotadas pelo CSNU falharam não só no conteúdo aprovado, mas também na falta de medidas vinculativas, caso não fossem cumpridas.

Com o OE2 pretendeu-se analisar os interesses dos P5 na Síria. Resultante da informação recolhida, verifica-se que, no que toca à China, sua política de não ingerência perante o CSNU, permitiu-lhe cultivar relações com todos os Estados do Médio Oriente. Com esta postura, a China procura aumentar sua influência política e económica na região, o que ameaça a posição dos EUA no cenário internacional. Aliado a isso, o facto da Síria ser extremamente relevante para a Nova Rota da Seda, faz com que a China apoie o regime de Assad com base em seus interesses, principalmente económicos.

Embora os EUA não tenham declarado sua intenção de derrubar o governo de Bashar Al-Assad, nem tenham intervindo militarmente na Síria para alcançar esse objetivo, pelo que foi analisado - tanto pela sua participação no CSNU, quanto pelo apoio dado aos



rebeldes - sugere que este é um de seus principais objetivos, juntamente com a derrota do ISIS e da *Al-Qaeda*.

Quanto à França e o RU, ambos aderiram à luta contra o terrorismo internacional na Síria. Da mesma forma que os EUA, a França e o RU se opuseram fortemente ao regime de Assad. E ainda, o ISIS e a *Al-Qaeda* tornaram-se o foco dos esforços militares dos P5, principalmente após os atentados terroristas a Paris, em 2015, e pelo fato dos ataques desses grupos fundamentalistas contribuírem para o afluxo maciço de refugiados sírios em direção à Europa, afetando a economia e a segurança interna europeia.

Quanto à Rússia, ao comparar o desempenho do país no CSNU com seus interesses em território sírio, conclui-se que estes vão muito além do próprio país. Moscovo quer ser (e ser percebido como) um árbitro no Médio Oriente e vê sua conquista e posição na Síria como um trunfo em relação aos EUA. Esse objetivo responde a uma agenda cujo objetivo último é reposicionar a Rússia no sistema internacional como uma grande potência. À luz do realismo clássico, a Rússia deixa claro que a intervenção na Síria é parte de uma estratégia mais abrangente que passa por adquirir vantagens geoestratégicas em relação aos EUA no Médio Oriente, e assim, fragilizar a unipolaridade norte-americana.

Em resposta à QC – propor medidas para mitigar os obstáculos à tomada de decisão do CSNU, face a sua paralisação, no contexto do conflito sírio - verifica-se a grande quantidade de obstáculos que a Síria enfrenta, tais como a recusa contínua de partes significativas da sociedade síria em aceitar Bashar Al-Assad como governante legítimo; o desafio de superar o trauma da guerra civil; as dificuldades a serem enfrentadas na reconstrução; a persistente questão dos refugiados; e a presença do ISIS no leste da Síria.

Devido à paralisia do CSNU, quatro estratégias com potencial de serem utilizadas pelos P5 foram apresentadas. Numa primeira estratégia, a Resolução UforP aparece como relevante, já que sua invocação pode emitir recomendações da AGNU para a atuação dos Estados e, até mesmo, recomendar o uso da força. Caso a CI decida por uma ação militar, deve reconhecer a necessidade de conjugá-la com uma estratégia política. O roteiro para uma transição política democrática e pacífica liderada pela Síria já existe e foi estabelecido pela Resolução 2254, de dezembro de 2015.

Na segunda estratégia, o CSNU poderia recorrer ao interesse comum dos P5 de conter a ameaça terrorista para procurar uma maior cooperação dos P3 com a Rússia e a Síria no combate ao ISIS e à *Al-Qaeda*, ainda que, para isso, devam aceitar a permanência



de Assad na liderança do país e abdicar de alguns de seus interesses nacionais. Somente com o possível fim do ISIS, os P5 poderiam se concentrar na solução política da crise síria.

Em uma terceira estratégia, os P3 poderiam insistir na possibilidade de democratização do regime e procurar o diálogo estratégico com a Rússia para ceder de sua relutância quanto à saída de Assad como condição imperiosa nas negociações, superando o impasse entre os P5.

Finalmente, na última estratégia, o CSNU poderia contornar a falta de assertividade das resoluções e implantar medidas concretas no terreno para garantir a ajuda humanitária ao povo sírio, a fim de reduzir o clima de insegurança interna no país e o afluxo de refugiados e deslocados internos na Síria.

Para concluir, a teoria realista explica que, operando em um sistema anárquico, sem nenhuma autoridade suprema, os Estados buscarão sempre um poder maior, pois só assim conseguirão sua sobrevivência. Com base nessa premissa, entende-se o comportamento dos P5, pelo qual devem priorizar seus objetivos nacionais em detrimento dos interesses dos demais membros da CI e, neste caso, do próprio povo sírio. Portanto, afirma-se que o CSNU funciona de forma realista, em particular no caso da Síria, uma vez que não está agindo na base da cooperação, mas pelo contrário, está a funcionar como palco em que os P5 competem por mais poder.

Em termos de contributos para o conhecimento, verificou-se que, no interesse de garantir que a paralisia do CSNU não retenha o potencial de obstruir a mobilização internacional, deve-se dar maior ênfase em reviver a resolução UforP como parte do desenvolvimento de uma doutrina futura para a ONU. E ainda, se o CSNU pretende contribuir para a paz na Síria, os P5 precisam renunciar aos seus interesses nacionais e procurar formas de cooperar entre si.

Em relação às limitações da investigação, apesar da crise síria estar em andamento no período em que o trabalho foi escrito, este estudo não teve a pretensão de prever o resultado do conflito. Além disso, o estudo focou-se somente na atuação dos P5 no CSNU, apresentando sumariamente o envolvimento de outros atores estatais e não estatais no conflito.

O propósito da presente pesquisa concentrou-se nas ações do CSNU na Síria no período de 2011-2018. Dados os recentes acontecimentos na Síria e a mudança na política externa dos EUA por meio da recente transição política no país, pesquisas adicionais sobre o tema podem fornecer outra perspectiva da posição dos P5 na resolução desse conflito.



A recomendação de ordem prática que pode ser feita é que, assim como a R2P necessita ser regulamentada, é fundamental que a ONU desenvolva mecanismos mais robustos para lidar com os conflitos intraestatais e impedir atrocidades humanas para evitar uma futura 'Síria'. Este cenário somente será possível a partir da confluência de interesses das nações com poder decisório acerca dos assuntos securitários.



Referências Bibliográficas

- Aljazeera, (2016). *Syria opposition threatens to walk out of Geneva talks*. Retirado de: <https://www.aljazeera.com/news/2016/2/2/syria-opposition-threatens-to-walk-out-of-geneva-talks>
- Aljazeera, (2017). *Trump ends CIA support for anti-Assad Syria rebels*. Retirado de: <https://www.aljazeera.com/news/2017/7/20/trump-ends-cia-support-for-anti-assad-syria-rebels>
- Alrifai, O. A. (2017). *To save Syria, Assad must step down*. Fikra Forum. Retirado de: <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/save-syria-assad-must-step-down>
- Bandeira, L. A. M. (2013). *A Segunda Guerra Fria. Geopolítica e dimensão estratégica dos Estados Unidos*. 1ª Edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Barron, R. & Barnes, J. (2018). *Trump Policy in the Middle East: Syria*. Baker Institute for public policy. Retirado de: <https://scholarship.rice.edu/bitstream/handle/1911/99707/bi-brief-030718-cme-syria.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- BBC News Brasil (2009). *Entenda a questão dos uigures na China*. Retirado de: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2009/07/090707_entenda_uigures_tp
- BBC World (2018). *Islamic State and the crisis in Iraq and Syria in maps*. Retirado de: <https://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-27838034>
- Blanchard, B. (2017). *Syria says up to 5,000 Chinese Uighurs fighting in militant groups*. Reuters. Retirado de: <https://www.reuters.com/article/uk-mideast-crisis-syria-china-idUSKBN1840UP>
- Borshchevskaia, A. (2013). *Russia's Many Interests in Syria*. The Washington Institute for Near East Policy. Retirado de: <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/russias-many-interests-syria>
- Branco, C. (2020). *Do fim da Guerra Fria a Trump e à Covid-19. As promessas traídas da ordem liberal*. Extra-coleção. Biblioteca Nacional de Portugal.
- Carswell, A. J. (2013). *Unblocking the UN Security Council: The Uniting for Peace Resolution*. Journal of Conflict and Security Law. Retirado de: <https://scholar.google.com/citations?user=nzL79lMAAAAJ&hl=en>



- CBS News (2017). *Dozens of civilians killed in alleged “poison gas” attack*. Retirado de: <https://www.cbsnews.com/news/syria-alleged-poison-gas-chemical-attack-khan-sheikhoun-idlib-civilians/>
- Chin, H. & He, W. (2016). *The Belt and Road Initiative: 65 Countries and Beyond*. Retirado de: https://www.fbicgroup.com/sites/default/files/B&R_Initiative_65_Countries_and_Beyond.pdf
- Dias, J. A. (2017). *Porque é que os EUA atacaram a Síria?* Observador. Retirado de: <https://observador.pt/explicadores/porque-e-que-os-eua-atacaram-a-siria/>
- Duclos, M. (2017). *Syria: to end a never-ending war*. Institut Montaigne. Retirado de : <https://www.institutmontaigne.org/ressources/publications-pdfs/syria-end-never-ending-war-executive-summary.pdf>
- Estemirova, L. (2020). *De-radicalisation tactics in the North Caucasus can serve as a lesson and a warning*. The Foreign Policy Centre. Retirado de: <https://fpc.org.uk/de-radicalisation-tactics-in-the-north-caucasus-can-serve-as-a-lesson-and-a-warning/>
- Fachada, C. P. A., Ranhola, N. M. B., Marreiros, J. P. R. & Santos, L. A. B. (2020). *Normas de Autor no IUM*. (3ª ed., revista atualizada). IUM Atualidade, 7. Lisboa: Instituto Universitário Militar
- France Diplomacy (s.d). *War in Syria: Understanding France’s position*. Retirado de: <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/syria/war-in-syria-understanding-france-s-position/>
- Freire. M. R. (2012). *A política externa russa e a Primavera Árabe: ambivalência num contexto em mudança*. Mundo árabe/artigos. Retirado de: <http://cienciaecultura.bvs.br/pdf/cic/v64n4/a16v64n4.pdf>
- Furtado, G., Roder, H. & Aguilar, S. L. C. (2014). *A Guerra Civil Síria, o Oriente Médio e o Sistema Internacional*. Série Conflitos Internacionais. Retirado de: https://www.academia.edu/32369788/A_GUERRA_CIVIL_S%C3%8DRIA_O_ORIENTE_M%C3%89DIO_E_O_SISTEMA_INTERNACIONAL
- Gourlay, W. & Akbarzadeh, S. (2020). *A reconstituted ISIS surfaces in Syria*. Australian Institute of International Affairs. Retirado de: <https://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/a-reconstituted-isis-surfaces-in-syria/>



- Hackett, C. (2016). *5 facts about the Muslim population in Europe*. Pew Research. Retirado de: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/11/29/5-facts-about-the-muslim-population-in-europe/>
- Hoinaski, F. (2017). *SWOT cruzada: o que é e como aplicar essa estratégia no seu negócio*. Blog Ibid System Solutions. Retirado de: <https://ibid.com.br/blog/swot-cruzada-o-que-e-e-como-aplicar-essa-estrategia-no-seu-negocio/>
- House of Commons (2016). *UK military operations in Syria and Iraq*. Second Report of Session 2016–17. Retirado de: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmdfence/106/106.pdf>
- International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS) (2001). *The Responsibility to Protect*. Ottawa: International Development Research Centre
- IUM. (2020). NEP/INV-001(A1) – *Procedimentos relativos à elaboração de Trabalhos de Investigação realizados no âmbito de cursos que não atribuem grau académico*. NEP IUM.
- IUM. (2020). NEP/INV-003(A3) - *Estrutura e regras de citação e referência de trabalhos escritos a realizar no IUM*. NEP IUM.
- Juneau, T. (2014). *U.S. Power in the Middle East: Not Declining*. Middle East Policy Council. Retirado de: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/MEPO.12069>
- Kofman, M. & Rojansky, M. (2018). *Que tipo de vitória a Rússia está obtendo na Síria?* Military Review. Edição Brasileira. Retirado de: <https://www.armyupress.army.mil/Journals/Edicao-Brasileira/Arquivos/Terceiro-Trimestre-2018/Que-Tipo-de-Vitoria-a-Russia-Esta-Obtendo-na-Siria/>
- Kose. T. (2020). *Political solution to Syrian crisis key to Ankara-Moscow coordination*. Daily Sabah. Retirado de: <https://www.dailysabah.com/columns/talhakose/2020/02/18/political-solution-to-syrian-crisis-key-to-ankara-moscow-coordination>
- Kotz, R. (2018). *Os valores projetados pela China nas relações internacionais*. Ceiri News. Retirado de: <https://ceiri.news/os-valores-projetados-pela-china-nas-relacoes-internacionais/>
- Kozhanov, N. (2015). *What's at stake for Russia in Syria?* BBC News. Retirado de: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-34290965>
- Lima, B. P. (2015). *A Síria em pedaços*. Tinta da China Edições. 1ª Edição. Março de 2015.



- Lister, C. (2020). *Syria still matters. Charting a strategic approach to Syria policy*. Middle East Institute. Retirado de: https://www.mei.edu/sites/default/files/2020-09/Syria%20Still%20Matters-%20Charting%20a%20Strategic%20Approach%20to%20Syria%20Policy_0.pdf
- Morgenthau, Hans (2003). *A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz*. Brasília: Editora Universidade de Brasília
- Nações Unidas (1945). *Carta das Nações Unidas*. Retirado de: <https://unric.org/pt/wp-content/uploads/sites/9/2009/10/Carta-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>
- Nahlawi, Y. (2020). *The Responsibility to Protect in Libya and Syria: Mass Atrocities, Human Protection, and International Law*, 1st Edition (Hardback) - Routledge. Retirado de: <https://www.routledge.com/The-Responsibility-to-Protect-in-Libya-and-Syria-Mass-Atrocities-Human/Nahlawi/p/book/9781138618657>
- Nour, A. A. (2020). *How Trump Can End the War in Syria*. Foreign Affairs. Retirado de: <https://www.foreignaffairs.com/articles/syria/2020-04-26/how-trump-can-end-war-syria>
- Nuechterlein, D. (2018). *Is Syria a Vital U.S. Interest?* The News & Advance. Retirado de: https://www.newsadvance.com/opinion/columnists/nuechterlein_don/is-syria-a-vital-u-s-interest/article_0500d93a-1e66-11e8-8540-03f1041582d7.html
- Obama, B., (2012). *Remarks by the President to the White House Press Corps*. Retirado de: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2012/08/20/remarks-president-white-house-press-corps>
- Petkova, M. (2020). *What has Russia gained from five years of fighting in Syria?* Al Jazeera. Retirado de: <https://www.aljazeera.com/features/2020/10/1/what-has-russia-gained-from-five-years-of-fighting-in-syria>
- Phillips, C. (2016). *The Battle for Syria: international rivalry in the new Middle East*. New Haven. Yale University Press.
- Rabinovich, I. & Valensi, C. (2021). *Syrian requiem: the civil war and its aftermath*. Published by Princeton University Press.
- Ramos, L. F. G. (2015). *Origens da Primavera Árabe: Uma Proposta de Classificação Analítica*. Retirado de: m Relações Internacionais) – Universidade de Brasília. Retirado de: http://bdm.unb.br/bitstream/10483/11377/1/2015_LuizFelipeGondimRamos.pdf



- Reuters, (2015). *Russia Says U.S. Strikes on Syrian Army Would Harm Fight Against Islamists*. Themoscwotimes. Retirado de: <https://www.reuters.com/article/uk-syria-crisis-lavrov/russia-says-u-s-strikes-on-syrian-army-would-harm-fight-against-islamists-idUKKCN0Q81W220150803>
- Robbinson, J. (2013). *Why Syria? An Examination of the Iran-Iraq-Syria Pipeline*. Follow the Money. Retirado de: <https://followthemoney.com/whysyria/>
- Roberto, W. M. (2015). *A política externa do Irã e o impacto do conflito na Síria: alterações geopolíticas regionais e a estratégia iraniana*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Retirado de: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/140630/000989028.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Rocha, D., Julio, I.S. & Machry, P. G. (2016). *As Conversações de Paz Sobre o Conflito Sírio: Principais avanços e diferenças entre as reuniões de Viena (2015) e Genebra III*. Retirado de: https://www.academia.edu/41963340/AS_CONVERSA%C3%87%C3%95ES_DE_PAZ_SOBRE_O_CONFLITO_S%C3%8DRIO_PRINCIPAIS_AVAN%C3%87OS_E_DIFEREN%C3%87AS_ENTRE_AS_REUNI%C3%95ES_DE_VIENA_2015_E_GENEBRA_III_2016_
- Sinclair, N. (2020). *A Logic All Its Own. Russian Operational Art in the Syrian Campaign*. Military Review. Retirado de: <https://www.armyupress.army.mil/Journals/Military-Review/English-Edition-Archives/January-February-2020/Sinclair-Russia-Syria/>
- Soliev, N. (2017). *How Serious Is the Islamic State Threat to China?* The Diplomat. Retirado de: <https://thediplomat.com/2017/03/how-serious-is-the-islamic-state-threat-to-china/>
- Strong, J. (2015). *Interpreting the Syrian vote: parliament and British foreign policy*. International Affairs. Retirado de: https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/field/field_document/INTA91_5_1_1_Strong_0.pdf
- Syria Study Group (2019). *Syria Study Group Final Report*. Retirado de: <https://www.usip.org/syria-study-group-final-report>
- Syrian refugees (s.d). Retirado de: <http://syrianrefugees.eu/>
- UN General Assembly (1950). *Resolution A/RES/377A*. Retirado de: [https://www.un.org/en/sc/repertoire/otherdocs/GAres377A\(v\).pdf](https://www.un.org/en/sc/repertoire/otherdocs/GAres377A(v).pdf)



- UN Security Council. (2011a). *Meeting S/PV.6524*. Retirado de:
<https://www.securitycouncilreport.org/chronology/syria.php>
- UN Security Council (2011b). *Draft S/2011/612*. Retirado de:
[http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Syria S2011 612.pdf](http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Syria%20S2011%20612.pdf)
- UN Security Council (2011c). *Draft S/2012/77*. Retirado de:
<https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Syria%20S2012%2077.pdf>
- UN Security Council. (2012a). *Resolution 2042. S/2012/2042*. Retirado de:
<https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Syria%20SRES%202042.pdf>
- UN Security Council. (2012b). *Resolution 2043. S/2012/2043*. Retirado de:
<https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Syria%20SRES%202043.pdf>
- UN Security Council. (2012c). *A/66/865–S/2012/522*. Retirado de:
<https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Syria%20S2012%20522.pdf>
- UN Security Council. (2012d). *Draft S/2012/538*. Retirado de:
<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Syria%20S2012%20538.pdf>
- UN Security Council. (2012e). *Meeting S/PV.6810*. Retirado de:
<https://undocs.org/en/S/PV.6810>
- UN Security Council. (2012f). *Resolution 2059. S/RES/2059*. Retirado de:
<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Syria%20SRES%202059.pdf>
- UN Security Council. (2013). *Resolution 2118. S/RES/2118*. Retirado de:
http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2118.pdf
- UN Security Council. (2014a). *Resolution 2139. S/RES/2139*. Retirado de:
http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2139.pdf



- UN Security Council. (2014b). *Draft S/2014/348*. Retirado de: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2014_348.pdf
- UN Security Council. (2014c). *Resolution 2165. S/RES/2165*. Retirado de: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2165.pdf
- UN Security Council. (2014d). *Resolution 2170. S/RES/2170*. Retirado de: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2170.pdf
- UN Security Council. (2014e). *Resolution 2178. S/RES/2178*. Retirado de: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2178.pdf
- UN Security Council. (2014f). *Resolution 2191. S/RES/2191*. Retirado de: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2191.pdf
- UN Security Council. (2015a). *Resolution 2209. S/RES/2209*. Retirado de: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2209.pdf
- UN Security Council. (2015b). *Resolution 2235. S/RES/2235*. Retirado de: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2235.pdf
- UN Security Council. (2015c). *Resolution 2249. S/RES/2249*. Retirado de: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2249.pdf
- UN Security Council. (2015d). *Resolution 2254. S/RES/2254*. Retirado de: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2254.pdf
- UN Security Council. (2015e). *Resolution 2258. S/RES/2258*. Retirado de: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2258.pdf
- UN Security Council. (2016a). *Resolution 2268. S/RES/2268*. Retirado de: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2268.pdf



- UN Security Council. (2016b). *Resolution 2314. S/RES/2314*. Retirado de: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2314.pdf
- UN Security Council. (2016c). *Resolution 2319. S/RES/2319*. Retirado de: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2319.pdf
- UN Security Council. (2016d). *Resolution 2328. S/RES/2328*. Retirado de: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2328.pdf
- UN Security Council. (2016e). *Resolution 2332. S/RES/2332*. Retirado de: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2332.pdf
- UN Security Council. (2016f). *Resolution 2336. S/RES/2336*. Retirado de: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2336.pdf
- UN Security Council. (2016g). *Draft S/2016/846*. Retirado de: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2016_846.pdf
- UN Security Council. (2016h). *Draft S/2016/1026*. Retirado de: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2016_1026.pdf
- UN Security Council. (2017a). *Draft S/2017/172*. Retirado de: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2017_172.pdf
- UN Security Council. (2017b). *Draft S/2017/315*. Retirado de: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2017_315.pdf
- UN Security Council. (2017c). *Draft S/2017/962*. Retirado de: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2017_962.pdf
- UN Security Council. (2017d). *Resolution 2393. S/RES/2393*. Retirado de: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2393.pdf



- UN Security Council. (2018a). *Resolution 2401. S/RES/2401*. Retirado de: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2401.pdf
- UN Security Council. (2018b). *Draft S/2018/321*. Retirado de: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2018_321.pdf
- Waterfield, B., Dominiczak, P. & Blair, D. (2014). *G8 Suspends Russia For Annexation Of Crimea*. The Telegraph. Retirado de: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/russia/10720297/G8-suspends-Russia-for-annexation-of-Crimea.html>
- Wittes, T. C. (2016). *War in Syria: Next steps to mitigate the crisis*. Brookings. Retirado de: <https://www.brookings.edu/testimonies/war-in-syria-next-steps-to-mitigate-the-crisis/>
- Zahreddine, D. (2013). *A Crise na Síria (2011-2013): Uma Análise Multifatorial*. Revista Conjuntura Austral. Retirado de: <https://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/43387/27333>
- Zakharova, M. (2020). *Russia ready for dialogue on Syria with all interested countries — diplomat*. Russian News Agency. Retirado de: <https://tass.com/politics/1237143>



Apêndice A - Resoluções aprovadas pelo CSNU para a Síria

Tabela 1 - Resoluções aprovadas

Resolução CSNU	Data	Descrição	Referência ao Cap VII	Menção à R2P	Motivo pelo qual passou pelo veto da Rússia/China e resultou na aprovação
S / RES / 2042	14 de abril de 2012	▪ Autorizava o envio de 30 observadores militares para a Síria.	Não	Não	✓ Referia-se a missão de paz e não implicava em nenhuma ação assertiva do CSNU. ✓ Linguagem superficial e vaga.
S / RES / 2043	21 de abril de 2012	▪ Estabeleceu a UNSMIS.	Não	Não	✓ Referia-se a missão de paz e não implicava em nenhuma ação assertiva do CSNU. ✓ Linguagem superficial e vaga.
S / RES / 2059	20 de julho de 2012	▪ Estendeu a UNSMIS por um período final de 30 dias.	Não	Não	✓ Referia-se a missão de paz e não implicava em nenhuma ação assertiva do CSNU.
S / RES / 2118	27 de setembro de 2013	▪ Condenava o ataque químico em Ghouta. ▪ Exigia a verificação e destruição dos estoques de armas químicas da Síria. ▪ Fazia a convocação das negociações de paz de Genebra II. ▪ Endossava o estabelecimento de um órgão de governo de transição.	Sim	Não	✓ Referia-se ao controlo de armas químicas, mas não estabelecia nenhuma medida assertiva nos termos do Cap VII. ✓ Proibia do uso de armas químicas tanto pelo regime quanto pela oposição. ✓ Não faz nenhuma referência ao TPI. ✓ Linguagem superficial.
S / RES / 2139	22 de fevereiro de 2014	▪ Exigia que todas as partes permitissem o acesso humanitário em áreas sitiadas. ▪ Expressava a intenção de tomar outras medidas em caso de descumprimento.	Não	Sim	✓ Resolução de caráter humanitário e não oferecia nenhuma solução concreta. ✓ Expressava a intenção de tomar outras medidas em caso de não conformidade, mas não fornecia qualquer mecanismo de aplicação , dando às partes o ‘incentivo’ para evitar o cumprimento das obrigações da resolução.



S / RES / 2165	14 de julho de 2014	▪ Autorizava o acesso transfronteiriço e internacional para a ONU e seus parceiros entregar ajuda humanitária na Síria sem o consentimento do Estado.	Não	Sim	✓ Resolução de caráter humanitário e não oferecia nenhuma solução concreta. ✓ Permitia a assistência humanitária sem o consentimento do governo, no entanto teria que dar ciência ao regime.
S / RES / 2170	15 de agosto de 2014	▪ Condenava o recrutamento pelo ISIS e ANF de combatentes estrangeiros.	Sim	Não	✓ Referia-se ao combate ao terrorismo (objetivo comum dos P5). ✓ Condenava as atrocidades e violações dos direitos humanos perpetradas pelos grupos jihadistas.
S / RES / 2178	24 de setembro de 2014	▪ Ampliava a estrutura de combate ao terrorismo.	Sim	Não	✓ Referia-se ao combate ao terrorismo (objetivo comum dos P5). ✓ Muito semelhante à anterior, incluía algumas obrigações detalhadas para os Estados contra o combate ao terrorismo.
S / RES / 2191	17 de dezembro de 2014	▪ Autorizava o acesso humanitário transfronteiriço até 10 de janeiro de 2016.	Não	Não	✓ Resolução de caráter humanitário e não oferecia nenhuma solução concreta. ✓ Condenava a situação humanitária na Síria e expressava o descontentamento pelo não cumprimento de resoluções anteriores (2139 e 2165).
S / RES / 2199	12 de fevereiro de 2015	▪ Tratava do financiamento ilícito do ISIS e ANF	Sim	Não	✓ Referia-se ao combate ao terrorismo (objetivo comum dos P5).
S / RES / 2209	6 de março de 2015	▪ Condenava o uso de produtos químicos tóxicos. ▪ Realçava que os responsáveis devem ser responsabilizados.	Sim	Não	✓ Referia-se ao controlo de armas químicas, mas não estabelecia nenhuma medida assertiva nos termos do Cap VII. ✓ Condenava o uso de produtos químicos tóxicos como o



S / RES / 2235	7 de agosto de 2015	▪ Recomendava o estabelecimento e operação de um Mecanismo de Investigação Conjunto (JIM) da ONU-OPAQ para determinar a responsabilidade pelo uso de armas químicas na Síria.	Sim	Não	cloro, no entanto, sem atribuir culpas . ✓ Referia-se ao controlo de armas químicas, mas não estabelece nenhuma medida assertiva nos termos do Cap VII. ✓ Além de relembrar as obrigações da Resolução 2118, também solicitava o estabelecimento de um Mecanismo de Investigação Conjunta que investigasse, na medida do possível , as partes envolvidas no uso de armas químicas na Síria.
S / RES / 2249	20 de novembro de 2015	▪ Exortava os Estados-membros a tomar todas as medidas necessárias no território sob o controlo do ISIS para prevenir atos terroristas cometidos pelo ISIS e outras afiliadas da <i>Al-Qaeda</i> .	Não	Não	✓ Referia-se ao combate ao terrorismo (objetivo comum dos P5). ✓ Autorizava os Estados membros a tomar todas as medidas necessárias, o que não significava todos os meios necessários , pois o último implicaria em intervenção militar sob a égide do Capítulo VII, para melhor “redobrar e coordenar” a prevenção e supressão do ISIS. ✓ Essa resolução foi a base utilizada pela Rússia para lançar ataques aéreos na Síria, alegando atacar as bases do ISIS, no final de 2015.
S / RES / 2254	18 de dezembro de 2015	▪ Endossava um roteiro para o processo de paz. Reconhecia a Resolução 2118 (2013) e o Comunicado de Genebra (2012) como a base de qualquer resolução política. ▪ Estabelecia um cronograma detalhado para a	Não	Não	✓ Fazia alusão a uma solução política. ✓ A resolução não fazia referência à mudança de regime , mas mencionava aplicação de eleições livres e justas. ✓ Essa resolução criou algum terreno comum para



		elaboração de uma nova constituição.			que os P5 cooperassem.
		▪ Foi a primeira resolução focada exclusivamente numa solução política para a crise síria. Foi aprovada por unanimidade.			✓ Essa resolução segue sendo a base nas mediações da ONU nas negociações de Astana e Sochi.
S / RES / 2258	22 de dezembro de 2015	▪ Renovava a autorização para a entrega de ajuda transfronteiriça. ▪ Exortava os Estados-membros a prevenir e suprimir o fluxo de combatentes terroristas estrangeiros dentro e fora da Síria.	Não	Sim	✓ Resolução de caráter humanitário e não oferecia nenhuma solução concreta. ✓ Renovava a autorização para a entrega de ajuda transfronteiriça à Síria, sem consentimento do Estado, até janeiro de 2017.
S / RES / 2268	26 de fevereiro de 2016	▪ Endossava a cessação das hostilidades e apelava ao reinício das negociações políticas.	Não	Não	✓ Fazia alusão a uma solução política. ✓ Exigia o fim das hostilidades na Síria para a entrega de ajuda humanitária em zonas de conflito. Foi aprovada após o Grupo Internacional de Apoio à Síria (ISSG) publicar uma declaração presidida pela Rússia e pelos EUA.
S / RES / 2314	31 de outubro de 2016	▪ Prorrogava o mandato do Mecanismo de Investigação Conjunto (JIM)/ONU-OPAQ até 18 de novembro de 2016.	Não	Não	✓ Referia-se ao controlo de armas químicas. ✓ Englobava o principal problema que a Síria enfrentava à época: o uso de armas químicas contra civis.
S / RES / 2319	17 de novembro de 2016	▪ Renovava o mandato do JIM/ONU-OPAQ por mais um ano.	Não	Não	✓ Referia-se ao controlo de armas químicas. ✓ Englobava o principal problema que a Síria enfrentava à época: o uso de armas químicas contra civis.
S / RES / 2328	19 de dezembro de 2016	▪ Exigia acesso da ONU para monitorar as evacuações de Aleppo.	Não	Não	✓ Resolução de caráter humanitário e não oferecia nenhuma solução concreta. ✓ Referia-se à devastadora situação humanitária em



					Aleppo, especialmente depois que o exército sírio tomou conta da cidade.
S / RES / 2332	21 de dezembro de 2016	▪ Renovava a autorização de entrega de ajuda transfronteiriça até 10 de janeiro de 2018.	Não	Sim	✓ Resolução de caráter humanitário e não oferecia nenhuma solução concreta. ✓ Expressava significativa preocupação por parte dos P5 em relação à falta da implementação efetiva das resoluções 2139, 2165, 2191 e 2258, lembrando que todos os membros da ONU devem cumprir o direito internacional humanitário e as decisões do CSNU.
S / RES / 2336	31 de dezembro de 2016	▪ Exaltava os esforços da Rússia e da Turquia para acabar com a violência na Síria e iniciar um processo político.	Não	Não	✓ Não oferecia nenhuma medida concreta. ✓ Reconhecia as iniciativas de mediação entre a Rússia e a Turquia para estabelecer um cessar-fogo.
S / RES / 2393	19 de dezembro de 2017	▪ Renovava a autorização para entrega de ajuda transfronteiriça.	Não	Sim	✓ Resolução de caráter humanitário e não oferecia nenhuma solução concreta. ✓ Expressava os principais problemas da Síria e fornecia recomendações fracas diante da crise humanitária que se desenrola no país.
S / RES / 2401	24 de fevereiro de 2018	▪ Resolução de cunho humanitário, adotada por unanimidade. ▪ Exigia o fim das hostilidades na Síria.	Não	Não	✓ Resolução de caráter humanitário e não oferecia nenhuma solução concreta. ✓ Destacava o incumprimento das resoluções aprovadas desde 2011, enquanto o nível de violência continuava a crescer no país. ✓ O CSNU conseguiu chegar a um acordo e solicitar um cessar-fogo por trinta dias consecutivos para o ingresso da ajuda humanitária.



Apêndice B - Projetos vetados para a Síria

Tabela 2 - Projetos de resoluções vetados

Projetos de Resolução	Data	Descrição	Membros do CSNU que vetaram	Votos (a favor, contra, abstenção)	Referência ao Cap VII	Menção à R2P	Interesse afetado
S/2011/612	4 de outubro de 2011	<ul style="list-style-type: none">▪ Referia-se à proteção de civis.▪ Apoiava uma investigação sobre a violação dos direitos humanos nas manifestações.▪ O governo foi obrigado a permitir o ingresso de ajuda humanitária.▪ Apoiava um processo de transição política.	China e Rússia	9-2-4	Não	Sim	<ul style="list-style-type: none">✓ Condenava a violação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais por parte das autoridades sírias.✓ Impunha sanções ao regime sírio.✓ Linguagem assertiva e orientada para a ação contra as autoridades sírias.
S/2012/77	4 de fevereiro de 2012	<ul style="list-style-type: none">▪ Referia-se a medidas gerais.▪ Condenava a violência.▪ Apoiava a decisão da LAS de facilitar uma transição política liderada pela Síria.▪ A Rússia e a China vetaram o projeto com todos os outros membros do CSNU votando a favor.	China e Rússia	13-2-0	Não	Não	<ul style="list-style-type: none">✓ Linguagem assertiva e orientada para a ação contra as autoridades sírias.
S/2012/538	19 de julho de 2012	<ul style="list-style-type: none">▪ Referia-se a medidas gerais.▪ Projeto do Reino Unido sobre a UNSMIS.▪ Apoiava o cumprimento das resoluções	China e Rússia	11-2-2	Sim	Não	<ul style="list-style-type: none">✓ Possibilitava abrir as portas para uma intervenção militar e mudança de regime.✓ No entanto não cita o Art 42



		2042 e 2043 (especialmente o anexo da 2042 – Plano dos Seis Pontos) sob ameaça da aplicação do Art 41 da Carta da ONU.						da Carta da ONU.
S/2014/348	22 de maio de 2014	<ul style="list-style-type: none">▪ Referia-se à imputação de responsabilidades.▪ Projeto francês referindo a Síria ao TPI.▪ Somente Rússia e China vetaram o projeto.	China e Rússia	13-2-0	Sim	Não	✓ Procurava imputar responsabilidades.	
S/2016/846	8 de outubro de 2016	<ul style="list-style-type: none">▪ Referia-se a medidas gerais.▪ Exigia a cessação do bombardeamento e sobrevoos militares em Aleppo.▪ Solicitava evitar o apoio financeiro e de armas a grupos paraestatais.▪ Estabelecia de um órgão de governo transitório.	Rússia	11-2-2	Não	Não	✓ Impedia os voos militares russos em Aleppo.	
S/2016/1026	5 de dezembro de 2016	<ul style="list-style-type: none">▪ Referia-se à proteção de civis.▪ Projeto apresentado pelo Egito, Nova Zelândia e Espanha que pedia o fim de todos os ataques em Aleppo por sete dias.▪ A Rússia e a China vetaram a resolução, a Venezuela votou não e Angola se absteve.	China e Rússia	11-3-1	Não	Não	✓ Violava a regra das 24 horas, não dando aos membros, tempo suficiente para considerar a redação final do documento.	
S/2017/172	28 de fevereiro de 2017	<ul style="list-style-type: none">▪ Referia-se ao uso de armas químicas.▪ Projeto de resolução impondo medidas à Síria, nos termos do Artigo 41 da Carta, e condenando o uso de armas químicas pelo	China e Rússia	9-3-3	Sim	Não	✓ Possibilitava abrir as portas para uma intervenção militar e mudança de regime. ✓ No entanto não cita o Art 42	



		governo sírio.						da Carta da ONU.
S/2017/315	12 de abril de 2017	<ul style="list-style-type: none">▪ Referia-se ao uso de armas químicas.▪ Projeto de resolução sobre o ataque com armas biológicas de 4 de abril.	Rússia	10-2-3	Não	Não	✓ Tentativa de imputar responsabilidades ao regime.	✓ Impunha sanções ao regime.
S/2017/884	24 de outubro de 2017	<ul style="list-style-type: none">▪ Referia-se ao uso de armas químicas.▪ Projeto de resolução renovando o JIM.	Rússia	11-2-2	Não	Não	✓ Tentativa de imputar responsabilidades ao regime.	✓ Impunha sanções ao regime.
S/2017/962	16 de novembro de 2017	<ul style="list-style-type: none">▪ Referia-se ao uso de armas químicas.▪ Projeto dos EUA para prorrogar o JIM.	Rússia	11-2-2	Não	Não	✓ Tentativa de imputar responsabilidades ao regime.	✓ Impunha sanções ao regime.
S/2017/970	17 de novembro de 2017	<ul style="list-style-type: none">▪ Referia-se ao uso de armas químicas.▪ Projeto de resolução japonês prorrogando o JIM.	Rússia	12-2-1	Não	Não	✓ Tentativa de imputar responsabilidades ao regime.	✓ Impunha sanções ao regime.
S/2018/321	10 de abril de 2018	<ul style="list-style-type: none">▪ Referia-se ao uso de armas químicas.▪ Projeto de resolução dos EUA estabelecendo o Mecanismo de Investigação Independente da ONU (UNIMI).	Rússia	12-2-1	Não	Não	✓ Tentativa de imputar responsabilidades ao regime.	✓ Impunha sanções ao regime.



Apêndice C - Análise e conclusões retiradas da atuação do CSNU na guerra síria

➤ Das 35 reuniões realizadas, de outubro de 2011 a abril de 2018, 23 culminaram na adoção de uma resolução, o que corresponde a 66%.

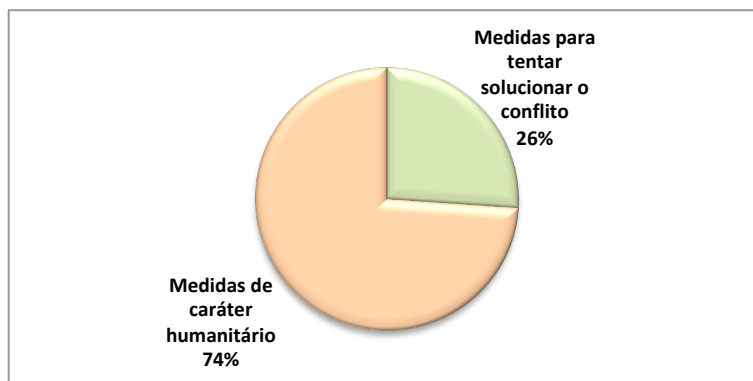
➤ Em mais da metade das ocasiões em que o CSNU se reuniu, os P5 conseguiram chegar a um consenso sobre certas questões relacionadas com a Síria, conforme mostra o Gráfico 2.

Gráfico 2 - Percentagem de aprovação e veto do CSNU (2011-2018)



➤ A principal característica compartilhada pela maioria das resoluções aprovadas foi o seu conteúdo humanitário, conforme mostra o Gráfico 3.

Gráfico 3 - Objetivo das resoluções aprovadas



➤ A maior parte das resoluções aprovadas se concentra em expressar a preocupação do CSNU com a rápida deterioração da situação humanitária e em fazer recomendações para sua possível solução.

➤ Essas resoluções enfatizavam que a proibição de ajuda humanitária é considerada um crime de guerra e contra a humanidade e, portanto, caso não fosse permitida, o CSNU tomaria medidas adicionais, todavia não especificou quais seriam essas medidas.



➤ A resposta do CSNU aos sucessivos ataques direcionados a áreas povoadas por civis foi a inação ou adoção de resoluções que eram ambiciosas em escopo, embora estreitas em eficácia devido à falta de fiscalização.

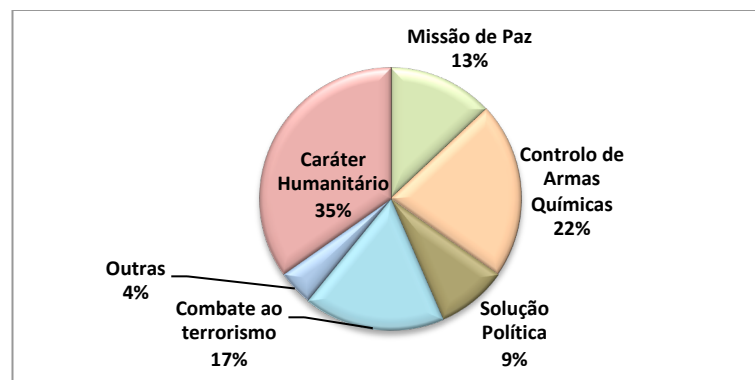
➤ O CSNU conseguiu chegar a um acordo e aprovar resoluções condenando a utilização de armas químicas na Síria, mas é essencial salientar que essas foram aprovadas porque estipulavam a culpa partilhada por esses crimes, quer ao regime sírio, quer à oposição.

➤ As resoluções adotadas pelo CSNU sobre o uso de armas químicas podem ser consideradas inócuas, uma vez que não estipularam consequências claras, nos termos do Capítulo VII. Por sua vez, as resoluções subsequentes ameaçaram, da mesma forma, a adoção de medidas adicionais sob o Capítulo VII no caso de sua violação, embora não houvesse assertividade, apesar das contínuas alegações de uso de armas químicas.

➤ O CSNU conseguiu aprovar também as resoluções que se referiam a uma das maiores preocupações compartilhadas por todos os P5 na Síria: a expansão e ameaça do ISIS e outros grupos jihadistas.

➤ O Gráfico 4 mostra o conteúdo principal das resoluções aprovadas.

Gráfico 4 - Conteúdo das resoluções aprovadas



➤ 12 projetos de resolução apresentados ao CSNU foram obstruídos através do veto da Rússia e da China, impedindo uma resposta robusta por parte do órgão.

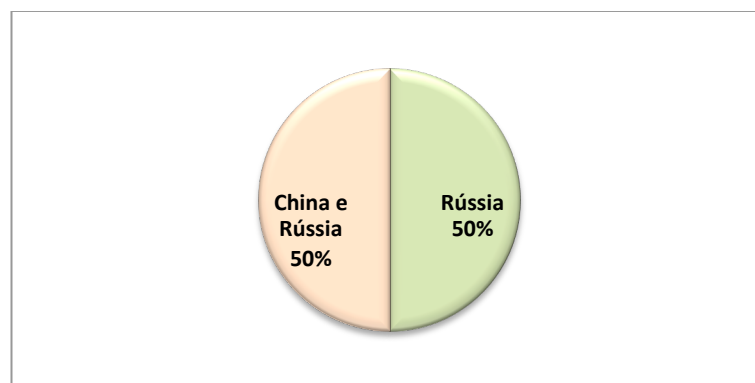
➤ A característica compartilhada por esses projetos é que eles responsabilizavam o governo como o único culpado pelos acontecimentos na Síria e, neste sentido, defendiam a mudança de regime.



➤ Houve seis projetos que foram vetados pela Rússia, em que a China se absteve de votar, conforme mostra o Gráfico 5. Cinco desses projetos se referiam ao uso de armas químicas.

➤ A China se absteve nessas votações, argumentando que esses projetos continham alguns elementos positivos com os quais o país concordava, como exigir a investigação dos incidentes ou expressar preocupação com o uso de armas químicas por agentes não estatais.

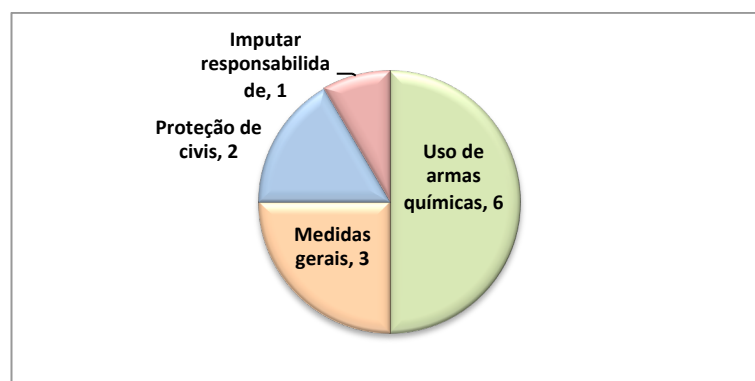
Gráfico 5 - Uso do veto no conflito sírio



➤ Nenhum dos 12 projetos de resoluções vetados trata, pelo menos explicitamente, sobre intervenção militar e/ou mudança de regime.

➤ O conteúdo principal dos projetos de resolução vetados podem ser vistos no Gráfico 6.

Gráfico 6 - Conteúdo dos projetos de resoluções vetados



➤ Apenas três dos 12 projetos de resolução vetados invocaram o Capítulo VII da Carta da ONU (vide Tabela 1, Apêndice A), que representa o precursor da autorização do uso da força. Porém, os textos desses mesmos projetos deixam poucas dúvidas de que a



referência ao Capítulo VII não era para autorizar, ou mesmo facilitar, o uso da força militar, uma vez que fazem menção somente ao Artigo 41 do Capítulo VII. No entanto, Rússia e China interpretaram que o uso do Artigo 41 abriria as portas para uma intervenção militar e/ou mudança de regime.

➤ O principal argumento da China, refere-se ao respeito pela soberania territorial da Síria, sob a premissa de que decidir sobre o destino do Estado violaria os princípios estipulados na Carta da ONU.

➤ O direito de veto por parte dos P5 com interesses opostos permitiu, em primeiro lugar, que todas as resoluções com conteúdo substancial e medidas assertivas que condenavam o governo Assad e aplicavam as sanções previstas no Capítulo VII fossem vetadas e, em segundo lugar, que somente fossem aprovadas aquelas de interesse comum dos P5 e de conteúdo superficial que apenas expressavam as preocupações do CSNU e que recomendavam ações possíveis, não estabelecendo ações concretas futuras, caso não fossem cumpridas.



Apêndice D - Interesses em Síria

Quadro 3 - Interesses em Síria

Países	Interesses dos P5 na Síria		
	Político	Económico	Militar/Segurança Nacional
China	- Manter bom relacionamento com o regime de Assad.	- Manter o status de principal sócio comercial da Síria. - Reativar a Rota da Seda, onde a Síria é peça importante.	- Opor-se a uma intervenção militar na Síria (política da não ingerência em assuntos internos dos Estados).
EUA	- Proteger seus antigos aliados (França e RU).	-	- Cooperar com a segurança de Israel.
França e RU	- Uso do CSNU como ferramenta diplomática para defender os direitos humanos, a assistência humanitária e para condenar o uso de armas químicas pelo regime sírio.	- Reduzir o afluxo de refugiados na Europa, uma vez que afeta suas economias.	- Reduzir o afluxo de refugiados na Europa, uma vez que gera problemas de ameaça terrorista.
Rússia	- Reduzir o isolamento internacional. - Preservar a integridade territorial do Estado sírio. - Ancorar sua posição como <i>Global Player</i> . - Alterar a ordem internacional dominada pelos EUA, enfraquecendo a influência daquele país no Médio Oriente.	- Manter o comércio e o suprimento de armas para a Síria. - Expandir o comércio das empresas produtoras de gás na região. - Participar na construção do Gasoduto Islâmico partindo do Irão, para abastecimento da Europa.	- Manter a base naval de Tartus e a base aérea de Khmeimim em Latakia. - Testar novos armamentos.
Países	Interesses comuns dos P5 na Síria		
	Político	Económico	Militar/Segurança Nacional
Todos os P5	-	-	- Acabar com os grupos jihadistas e conter a expansão do ISIS.
EUA França RU	- Limitar o aumento da influência russa e iraniana na Síria e na região. - Derrubar o regime de Assad e implantar uma democracia.	- Participar na construção do gasoduto para abastecimento da Europa partindo das reservas do Qatar.	- Cooperar com a segurança de seus aliados árabes no Médio Oriente.
China e Rússia	- Preservar a soberania síria e manter Assad no poder.	-	-



Apêndice E - Cruzamento dos itens da Matriz SWOT

Quadro 4 - Cruzamento dos itens da Matriz SWOT

	OPORTUNIDADES				AMEAÇAS				TOTAL	
	O1	O2	O3	O4	A1	A2	A3	A4		
POTENCIALIDADES	P1	1	5	5	1	1	1	1	1	16
	P2	1	1	1	1	1	1	1	1	8
	P3	1	1	1	1	1	5	1	2	13
	P4	1	1	1	5	2	1	5	1	17
TOTAL VULNERABILIDADES		O1	O2	O3	O4	A1	A2	A3	A4	
	V1	1	5	4	5	5	5	2	1	28
	V2	5	5	4	5	5	5	1	1	31
	V3	1	5	4	5	5	5	5	1	31
	V4	1	4	1	5	5	2	2	1	21
TOTAL	12	27	21	28	25	25	18	9		

1	Sem relação
2	Relação fraca
3	Relação moderada
4	Relação forte
5	Relação muito forte



Apêndice F - Matriz SWOT cruzada do conflito sírio

Quadro 5 - Análise SWOT cruzada do conflito sírio

FATORES INTERNOS	POTENCIALIDADES (P)	VULNERABILIDADES (V)
	<p>P1- Autoridade legal para requerer a atuação da AGNU.</p> <p>P2- Autoridade legal do CSNU para convocar negociações de acordo com o Comunicado de Genebra (2012).</p> <p>P3- Autoridade legal para autorizar o uso da força.</p> <p>P4- Interesse comum dos P5 em acabar com os grupos jihadistas e conter a expansão do ISIS.</p>	<p>V1- Uso do poder de veto prosseguindo interesses nacionais.</p> <p>V2- Falta de consenso/antagonismos dos P5.</p> <p>V3- Linguagem superficial e falta de assertividade das resoluções aprovadas.</p> <p>V4- Funcionamento sob uma dinâmica exclusivista e hierarquizada.</p>
FATORES EXTERNOS		
OPORTUNIDADES (O)	ESTRATÉGIA OP Estratégia Ofensiva (usar as forças internas para obter vantagem sobre as oportunidades externas)	ESTRATÉGIA OV Estratégia de Reforço (usar as oportunidades externas superando as fraquezas)
<p>O1- Possibilidade de democratização do regime.</p> <p>O2- Atuação da AGNU.</p> <p>O3- Atuação do organismo regional (LAS).</p> <p>O4- Propensão da Rússia em dialogar e chegar a um acordo político.</p>	<p>O CSNU poderia solicitar à AGNU que abra uma seção extraordinária a fim de que a AGNU emita recomendações para o uso da força, nos termos da Resolução <i>Uniting for Peace</i> (UforP) para que o Ocidente conduza uma intervenção para pressionar Assad (P1 X O2).</p>	<p>Os P3 poderiam intensificar o diálogo estratégico com a Rússia para atenuar a posição russa quanto à saída de Assad como condição determinante nas negociações, superando o antagonismo entre os P5 sobre a questão (O4 X V2).</p>
AMEAÇAS (A)	ESTRATÉGIA AP Estratégia de Confronto (usar as forças para evitar ameaças)	ESTRATÉGIA AV Estratégia Defensiva (minimizar fraquezas e evitar ameaças)
<p>A1- Interesses individuais nacionais dos P5.</p> <p>A2- Continuidade no clima de insegurança interna na Síria e consequente aumento do afluxo de refugiados e deslocados.</p> <p>A3- Possibilidade de expansão dos grupos jihadistas e o incremento de suas ações no Ocidente.</p> <p>A4- Grande número de atores internacionais, regionais e locais envolvidos no conflito.</p>	<p>Os P3 poderiam utilizar do interesse comum dos P5 de conter a ameaça dos grupos jihadistas, procurando maior cooperação com a Rússia e a Síria no combate ao ISIS, ainda que necessitem renunciar de alguns de seus interesses nacionais (P4 X A1).</p>	<p>O CSNU deve adotar resoluções e medidas assertivas para garantir que a ajuda humanitária chegue aos reais necessitados, diminuindo o clima de insegurança interna e consequentemente o afluxo de refugiados e deslocados (V3 X A2).</p>



Apêndice G - Vantagens e desvantagens das ações estratégicas

Quadro 6 - Vantagens e desvantagens das ações estratégicas

Estratégia	Descrição	Vantagens	Desvantagens
Ofensiva	O CSNU poderia solicitar à AGNU que abra uma seção extraordinária a fim de que a mesma emita recomendações para o uso da força, nos termos da Resolução <i>Uniting for Peace</i> (UforP) para que o Ocidente conduza uma intervenção para pressionar Assad.	<ul style="list-style-type: none"> - impor uma mudança no equilíbrio militar. - pressionaria Assad e criar uma área segura para os esforços de resposta humanitária. - poderia acumular ganhos na governança e segurança local da Síria a longo prazo. 	<ul style="list-style-type: none"> - aumenta o potencial de escalada da crise com a Rússia e o Irão. - exigiria vultuosos recursos financeiros. - envolveria altos riscos iniciais para a segurança internacional.
Confronto	Os P3 poderiam utilizar do interesse comum dos P5 de conter a ameaça dos grupos jihadistas, procurando maior cooperação com a Rússia e a Síria no combate ao ISIS, ainda que necessitem renunciar de alguns de seus interesses nacionais.	<ul style="list-style-type: none"> - reduziria as ameaças terroristas imediatas e atingiria um interesse comum entre os P5. - a Rússia estaria em melhor posição para convencer o regime de Assad a negociar. - possível fim do ISIS, permitiria aos P5 se concentrar na solução política da crise síria. 	<ul style="list-style-type: none"> - desconfiança entre os serviços de informações ocidentais e russos. - não aborda os desafios que estão enraizados nas dinâmicas sociais que produzem terroristas. - poderia piorar as condições humanitárias. - Ocidente seria visto como parceiro de Assad, Rússia e Irão, inflamando os movimentos terroristas sunitas contra o Ocidente. - possibilidade do conflito cruzar as fronteiras, provocando a infiltração de grupos extremistas e o fluxo de refugiados para os países vizinhos e para a Europa. - os parceiros regionais sunitas do Ocidente ainda podem continuar a apoiar grupos sírios locais para combater Assad e a influência iraniana.
Reforço	Os P3 poderiam intensificar o diálogo estratégico com a Rússia para atenuar a posição russa quanto à saída de Assad como condição determinante nas negociações, superando este antagonismo entre os P5.	<ul style="list-style-type: none"> - as negociações podem incluir a criação de “zonas seguras” e instituir uma real e eficaz cessação das hostilidades. - as negociações podem, incluir líderes da oposição síria, de modo que os sírios participem da solução e o resultado negociado seja mais duradouro. - única opção que diminuirá rapidamente a violência geral na Síria. - potencial da Rússia para chegar a um acordo político, 	<ul style="list-style-type: none"> - a Rússia eleva a permanência de Assad a uma condição imperiosa nas negociações. - terá que envolver negociações com o Irão. - não há garantia de que os russos aceitariam negociar e se cumpririam seus compromissos. - não há garantia de que a substituição de Assad produziria melhores resultados em relação ao término do conflito. - deve haver adesão



		<p>uma vez que a Rússia considera Assad um elo fraco, e está interessada principalmente em garantir os investimentos do país e as bases militares na região.</p> <ul style="list-style-type: none">- Rússia e China não querem prejudicar sua relação bilateral com os EUA por causa de parceiros problemáticos como a Síria.	<p>multilateral para perdurar, e as partes em conflito têm agendas e interesses concorrentes.</p>
Defensiva	<p>O CSNU deve adotar medidas assertivas e garantir que a ajuda humanitária chegue aos reais necessitados, diminuindo o clima de insegurança interna e consequentemente o fluxo de refugiados e deslocados.</p>	<ul style="list-style-type: none">- permanência do cessar-fogo no bolsão de Idlib.- melhoria contínua da crise humanitária no Norte/Leste da Síria.	<ul style="list-style-type: none">- não é possível supor por quanto tempo o regime sírio poderá ser contido antes de atacar Idlib.- Turquia pode reabrir canais de refugiados em direção à Europa.- ameaçaria catalisar movimentos de refugiados e criar uma situação caótica facilmente explorável por atores terroristas.



Apêndice H - Guião de entrevista

Neste Apêndice é apresentado o guião de entrevista utilizado, o enquadramento e o objetivo do trabalho, e a parte das questões colocadas. As respostas originais não foram incluídas.

Guião de Entrevista

Enquadramento

A investigação enquadra-se no contexto do Estudo das Crises e dos Conflitos Armados das Ciências Militares, uma vez que se dedica à análise do espetro do conflito armado na Síria e cujo produto, procura encontrar possíveis alternativas para mitigar os obstáculos que impedem o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), face a sua paralisação, de encontrar uma solução para o conflito.

A situação de disputas e insatisfação no território sírio foi exacerbada considerando o contexto de manifestações e protestos que ocorreram no Médio Oriente e Norte da África a partir do final de 2010, com o intuito de modificar a ordem política vigente nestas localidades e clamando por tratamentos mais humanitários para com as populações, o que foi denominado de Primavera Árabe.

O conflito armado na Síria eclodiu em 2011, deixando grande parte da população civil sob violenta repressão. De acordo com o UNRIC, cerca de 5,4 milhões de pessoas fugiram para países vizinhos como Líbano, Turquia e Jordânia, junto com os mais de 6 milhões de pessoas que se acredita ser deslocados internamente, devido aos violentos combates que ocorrem no país.

Assim, a Síria está passando por uma crise que pode ser considerada a maior tragédia humanitária do século. A escalada de assassinatos, a destruição e os abusos dos direitos humanos trouxeram consequências devastadoras para a população civil.

O facto do conflito sírio ter tomado proporções enormes em termos de destruição da infraestrutura do país, número de vítimas civis, refugiados, deslocados internos e contingente de feridos faz com que este seja configurado como uma crise humanitária que urge pela intervenção da Comunidade Internacional, principalmente por parte dos membros permanentes (P5) do CSNU, os quais possuem a capacidade de atuação para reduzir o quadro de danos. No entanto, o CSNU não conseguiu chegar a um consenso sobre quaisquer resoluções importantes sobre a Síria, relevando grandes dificuldades em obter acordo sobre este assunto.

A problemática se instaura, quando o CSNU deixa de ser orientado pela coordenação



multilateral de seus Estados membros e passa a ser o cenário de disputas de interesses próprios dos países, cujas políticas se sobrepõem aos objetivos comuns.

É notável, portanto, a grande assimetria entre as atitudes adotadas pelos P5 no âmbito do CSNU, de forma que resulta em obstáculos para a operacionalidade do órgão diante de diversos assuntos sensíveis à estabilidade e à paz mundial.

Objetivo do trabalho

O trabalho de investigação busca propor medidas para mitigar os obstáculos à tomada de decisão do CSNU, face a sua paralisação, no contexto do conflito sírio. Nesse sentido foram colocadas as seguintes questões dispostas no quadro abaixo:

Quadro 7 - Questões colocadas

1	O Sr(a) julga que o CSNU vem cumprindo seu papel de proteger o povo da Síria durante a Guerra Civil Síria?
2	O Sr(a) considera que a ineficácia da atuação do CSNU na Síria reside unicamente na questão do veto ou ela está associada a outros fatores (geoestratégicos, políticos, etc) que contribuem para tal?
3	Por qual motivo o Sr(a) considera que um acordo de paz ainda não foi encontrado na guerra síria, apesar do grande número de resoluções aprovadas pelo CSNU para o conflito? (QD1)
4	Quais os obstáculos, o Sr(a) elencaria, à tomada de decisão por parte do CSNU na tentativa de solucionar o conflito sírio?
5	Que estratégias o Sr(a) julga que o CSNU poderia adotar, a fim de mitigar os obstáculos que o impedem de solucionar o conflito sírio, face a sua paralisação (QC)?
6	Poderia o Ocidente e a Rússia cooperarem em contraterrorismo, uma vez que a destruição dos grupos jihadistas é um interesse comum entre os P5?
7	A permanência de Assad no poder não estaria prolongando o conflito na Síria, uma vez que a oposição dificilmente irá concordar em entregar as armas e confiar na segurança fornecida pelo governo central?