

Os Direitos Humanos enquanto Instrumento
Diplomático:

Myanmar enquanto Estado-Membro da ASEAN

Alexandra da Cruz Teixeira

Dissertação de Mestrado

Orientação:

Professor Doutor Tiago André Lopes
Professor Doutor Rui Garrido

2023/2024



Aos meus avós Artur e Fernando.

AGRADECIMENTOS

A conclusão deste mestrado só foi possível com o contributo de várias pessoas, às quais não quero deixar de agradecer.

Quero fazer um agradecimento especial à minha família. Aos meus pais pelo esforço diário para me proporcionarem a melhor educação. Obrigada pelas palavras de afeto, carinho, incentivo e de apoio. Ao meu irmão que sempre foi o meu maior apoio e que sempre esteve lá quando mais precisei. Aos meus padrinhos pelo incentivo diário, por acreditarem nas minhas capacidades mesmo quando eu duvidava. Às minhas avós que demonstram o seu orgulho imensurável e que sempre torcem por mim. Gostaria de agradecer a todos pelo sacrifício que enfrentam diariamente a fim de me proporcionarem uma formação académica. Sem vós, hoje, não estaria prestes a concluir mais uma etapa académica. Quero ainda agradecer pela paciência e por todos os sábios conselhos que me foram dando ao longo deste percurso. Estar-vos-ei eternamente grata.

Gostaria ainda de homenagear os meus avós Artur e Fernando que, apesar de não testemunharem este momento, guiaram-me neste percurso. Obrigada por sempre pelos braços apertados pelos ensinamentos e valores incutidos, os avós deram-me a maior força e apoio que poderia pedir para concluir este capítulo da minha vida académica. Obrigada.

Ao meu orientador Professor Doutor Tiago André Lopes e ao co-orientador Professor Doutor Rui Garrido pela disponibilidade constante e atenção prestada durante todo o percurso dedicado à dissertação. O percurso nem sempre se revelou fácil, no entanto, os professores fizeram tudo que estava ao seu alcance para que tivesse o maior sucesso nesta dissertação. Agradeço toda a competência, exigência e todas as palavras de conforto e ânimo que, muitas vezes, me deram energia para continuar.

Aos meus amigos, por toda a ajuda ao longo deste último ano de mestrado. Este percurso não seria possível sem todos vocês. Um obrigada nunca será suficiente.

Resumo:

A presente dissertação investiga os Direitos Humanos em Myanmar, enfatizando a minoria *Rohingya* e destacando o papel da Associação das Nações do Sudeste Asiático. O estudo pretende compreender como a ASEAN utiliza estratégias de diplomacia pública para pressionar o governo birmanês e influenciar sua trajetória política durante o período entre 2011-2020. Destacando as violações contra os *Rohingya*, a dissertação explora as dinâmicas que envolvem os Direitos Humanos em Myanmar.

A investigação foi conduzida sob a lente funcionalista que enfatiza a interdependência entre atores internacionais e organizações regionais. A dissertação examina a capacidade da ASEAN em promover mudanças progressivas e normas compartilhadas, questionando se esta contribui para a proteção dos Direitos Humanos e para a estabilidade regional. A pesquisa sugere que a ASEAN não corresponde às expectativas no que concerne à promoção e proteção dos Direitos Humanos em Myanmar.

A metodologia inclui pesquisa bibliográfica, análise de documentos da ASEAN e consulta de relatórios de ONGs. A dissertação adota uma análise teórica pela dificuldade em obter informações devido a restrições de acesso e barreiras linguísticas,. O trabalho pretende contribuir para o debate acadêmico e político sobre direitos humanos, destacando as implicações da diplomacia pública e das relações internacionais em crises humanitárias.

Palavras-Chave:

Diplomacia Pública; Direitos Humanos; ASEAN; Myanmar e Rohingya

Abstract:

This dissertation investigates Human Rights in Myanmar, emphasizing the *Rohingya* minority and highlighting the role of the Association of Southeast Asian Nations. The study aims to understand how ASEAN uses public diplomacy strategies to pressure the Burmese government and influence its political trajectory during the period 2011-2020. Highlighting violations against the *Rohingya*, the dissertation explores the dynamics surrounding Human Rights in Myanmar.

The research was conducted under a functionalist lens that emphasizes the interdependence between international actors and regional organizations. The dissertation examines ASEAN's ability to promote progressive change and shared norms, questioning whether it contributes to the protection of Human Rights and regional stability. The research suggests that ASEAN does not live up to expectations when it comes to promoting and protecting Human Rights in Myanmar.

The methodology includes bibliographical research, analysis of ASEAN documents and consultation of NGO reports. The dissertation adopts a theoretical analysis because of the difficulty in obtaining information due to access restrictions and language barriers. The work aims to contribute to the academic and political debate on Human Rights, highlighting the implications of public diplomacy and international relations in humanitarian crises.

Keywords:

Public Diplomacy; Human Rights; ASEAN; Myanmar and Rohingya

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	- 1
0. ENQUADRAMENTO TEÓRICO	- 9
2.1. Diplomacia Pública: <i>Relational Framework e Informational Framework</i>	- 12
1. CONCEITOS OPERATÓRIOS	- 21
3.1. Os Direitos Humanos.....	- 21
3.2. Os Direitos Humanos como Instrumento Diplomático.....	- 25
3.3. Diplomacia Tradicional vs Diplomacia Humanitária	- 30
3.4. R2P vs Princípio da Não Ingerência	- 36
3.4.1. Medidas e Ações.....	- 38
3.4.2. Os Três Pilares da Responsabilidade de Proteger	- 40
2. ESTUDO DE CASO: MYANMAR ENTRE 2011 E 2021	- 45
4.1. A Evolução Política em Myanmar entre 2011 e 2021	- 45
4.2. O Caso Particular da Perseguição à Minoria Rohingya.....	- 47
4.3. Enquadramento ASEAN.....	- 52
4.4. Instrumentos de Diplomacia Pública da ASEAN	- 61
4.5. O Posicionamento da ASEAN em relação a Myanmar em matéria d e Direitos Humanos	- 70
3. CONCLUSÃO.....	- 82
REFERÊNCIAS	- 87

Lista de Abreviaturas e Siglas:

ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados

ASEAN - Association South East Asian Nations ou Associação das Nações do Sudeste Asiático

CNU - Carta das Nações Unidas

CSNU - Conselho de Segurança das Nações Unidas

DUDH - Declaração Universal dos Direitos Humanos

EPRDF - Frente Revolucionária Democrática da População da Etiópia

EUA - Estados Unidos da América

ICISS - Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania do Estado

MaBaTha - Associação para a Proteção da Raça e da Religião , Organização para a Proteção da Raça e da Religião e Comitê para a Proteção da Nacionalidade e da Religião

MERCOSUL - Mercado Comum do Sul

NATO - North Atlantic Treaty Organization ou Organização do Tratado do Atlântico Norte

NDPHR - National Democratic Party for Human Rights ou Partido Democrático Nacional para os Direitos Humanos

NLD - National League for Democracy ou Liga Nacional para a Democracia

ONG - Organização Não Governamental

ONU - Organização das Nações Unidas

P5 - Permanent 5 ou 5 membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas

R2P - Responsibility to Protect ou Responsabilidade para Proteger

RwP . Responsibility while Protecting ou Responsabilidade enquanto Proteger

SEATO - Organização do Tratado do Sudeste Asiático

TIJ - Tribunal Internacional de Justiça

TPI - Tribunal Penal Internacional

UE - União Europeia

1. INTRODUÇÃO

A presente investigação foi realizada no âmbito da conclusão do ciclo de estudos conducente ao grau de Mestre em Relações Internacionais e Diplomacia – Perfil de Diplomacia Política, da Universidade Portucalense Infante D. Henrique. A dissertação versa sobre a questão dos Direitos Humanos em Myanmar, enfatizando o papel da organização intergovernamental Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) na condução de práticas favoráveis aos Direitos Humanos aplicado ao quadro político birmanês. Ao longo das últimas décadas, a questão dos direitos humanos tem ocupado um lugar de destaque na agenda internacional. Vale salientar a particularidade das contínuas e alarmantes violações dos direitos humanos cometidas contra a minoria *Rohingya* em Myanmar, que têm gerado preocupações crescentes e questionamentos profundos sobre a capacidade das organizações internacionais e das nações vizinhas em enfrentar tais violações de maneira justa e eficaz.

Esta dissertação representa uma vontade em compreender as complexidades em torno do discurso diplomático sobre Direitos Humanos, através da exploração das relações internacionais e da diplomacia política pública, que podem influenciar o tipo de respostas dado às violações de direitos humanos. Assim, a investigação visa concentrar-se na análise das dinâmicas complexas que envolvem os direitos humanos no Myanmar e a posição da Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) em relação às sucessivas violações dos direitos inalienáveis ao Homem, segundo a Carta das Nações Unidas. Neste sentido, a pergunta de partida que motiva a investigação a conduzir nesta dissertação é a seguinte:

"De que forma a ASEAN utiliza estratégias de diplomacia pública, no discurso público sobre direitos humanos para exercer pressão política sobre o governo do Myanmar e influenciar a sua trajetória política como estado-membro?"

Esta pesquisa visa lançar luz sobre as táticas, implicações e eficácia da ASEAN, fórum multilateral de âmbito regional, ao lidar com questões de direitos humanos enquanto organização internacional. Ao fazê-lo, contribuímos para um entendimento mais profundo das estratégias diplomáticas empregues por

organizações de âmbito regional no século XXI e o seu impacto sobre a política interna dos estados-membros, bem como para o debate em torno dos direitos humanos num contexto global.

Para tal, procurar-se-á examinar as origens históricas e o contexto político que contribuiu para a crise dos direitos humanos no Myanmar, com um foco especial nas experiências da minoria *Rohingya*. Em seguida, investigaremos as estratégias diplomáticas empregues pela ASEAN e pelos seus Estados membros em resposta a essas violações, considerando as pressões políticas, económicas e culturais.

Ao longo deste estudo, pretende-se não apenas descrever os eventos e as políticas em questão, mas também oferecer uma análise crítica e uma avaliação aprofundada das abordagens utilizadas. Além disso, objetiva-se examinar o impacto das ações e inações internacionais e considerar o papel da comunidade internacional na promoção e proteção dos direitos humanos num mundo cada vez mais globalizado e interconectado.

Esta dissertação propõe-se a contribuir para o debate académico e político sobre os direitos humanos num contexto global, enfatizando as implicações da diplomacia política, na sua variante de diplomacia pública e das relações internacionais na politização de crises humanitárias.

Esta dissertação será conduzida sob a perspetiva funcionalista, com o objetivo de analisar as complexas relações internacionais e a diplomacia política em relação aos direitos humanos em Myanmar, com foco na posição da ASEAN diante das violações sucessivas, em especial contra a minoria *Rohingya*. A escolha de adotar uma ótica funcionalista é baseada em várias razões que fundamentam a abordagem da investigação

Em primeiro lugar, o funcionalismo, como perspetiva teórica, enfatiza a interdependência entre os atores internacionais e as organizações regionais, sugerindo um papel funcional e fundamental na promoção da estabilidade e da cooperação internacional. Num contexto no qual os direitos humanos são violados, é imperativo considerar como a ASEAN se encaixa neste paradigma

funcional e como desempenha um papel na mitigação das tensões e na busca de soluções eficazes.

Além disso, o funcionalismo enfatiza a capacidade das instituições internacionais em promover mudanças progressivas e normas compartilhadas. Esta dissertação propõe investigar se a ASEAN, ao funcionar como um fórum diplomático e político na região, tem vindo a contribuir para a promoção e a proteção dos direitos humanos em Myanmar ou se, ao invés, tem vindo a reforçar a estabilidade regional em detrimento dos direitos fundamentais.

Outra razão para adotar a perspectiva funcionalista relaciona-se com a sua abordagem multidisciplinar, que permite uma análise abrangente. Assim, a dissertação não se limitará apenas às dimensões políticas, mas também terá em conta fatores económicos, sociais e culturais que podem influenciar as políticas e ações relacionadas com os direitos humanos. Esta abordagem holística é fundamental para uma compreensão completa da complexa dinâmica em Myanmar e na ASEAN.

Tal como será desenvolvido no trabalho, a perseguição desta minoria tem a sua génese em questões raciais e religiosas (Rainer & Goel, 2020). O facto dos *Rohingya* praticarem a religião muçulmana ao invés do budismo, aliado ao seu aspeto físico (uma cor de melanina significativamente mais escura do que o resto da população do país), são os motivos propiciadores da discriminação a que este grupo tem sido sujeito. Esta conjuntura veio a favorecer um ambiente xenófobo, que ao longo dos anos se foi tornando legítimo, assim como permitiu a promulgação de inúmeras leis discriminatórias. Nesta perspetiva, a teoria construtivista poderia também ser utilizada para lente teórica para a condução da dissertação. Não obstante, a principal ferramenta de investigação utilizada pela teoria é a análise de discurso, que não revela ser o instrumento mais viável ou eficaz para a investigação proposta. Além disso, a teoria construtivista advoga que todas as problemáticas têm que ser analisadas e compreendidas tendo em conta um contexto social mais amplo. Contudo, as nuances associadas à escolha da lente teórica serão aprofundadas no próximo capítulo.

A realização de uma dissertação é uma tarefa intelectualmente desafiadora que exige uma abordagem cuidadosa e fundamentada em métodos de pesquisa sólidos. A escolha da metodologia de pesquisa desempenha um papel crucial na definição da estrutura e na qualidade do trabalho acadêmico. Assim, a presente investigação caracteriza-se por focar em três abordagens específicas: pesquisa bibliográfica, análise de documentos oficiais da ASEAN e consulta a relatórios de organizações não governamentais (ONGs).

A pesquisa bibliográfica é uma metodologia amplamente empregada em dissertações acadêmicas. Tal método requer revisão crítica e sistemática da literatura existente sobre o tema em estudo. Esta abordagem permite construir uma base sólida de conhecimento, identificar teorias relevantes e compreender as perspectivas e abordagens que outros acadêmicos têm vindo a adotar. No contexto desta dissertação, a pesquisa bibliográfica servirá como base teórica, para a exploração de conceitos-chave, como diplomacia pública, direitos humanos entre outros, tendo em consideração as contribuições de especialistas e pesquisadores da área.

Além da pesquisa bibliográfica, a análise de documentos oficiais emitidos pela ASEAN desempenha um papel fundamental na recolha de informações precisas e atualizadas. A Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) é uma organização regional relevante na conjuntura da pesquisa, e os documentos emanados pela mesma fornecem informações importantes sobre políticas, ações e posições em questões relacionadas aos direitos humanos no Myanmar. A análise crítica desses documentos oficiais ajuda a contextualizar a atuação da ASEAN e contribui para uma compreensão abrangente das dinâmicas políticas na região.

Ademais, a consulta de relatórios de organizações não governamentais (ONGs), como da *Human Rights Watch* e *Fortify Rights*, desempenha um papel crucial na obtenção de informações de campo e na compreensão das questões humanitárias e de direitos humanos no terreno. As ONGs têm acesso direto a áreas e comunidades afetadas, o que permite a documentação de eventos e

violações de direitos no terreno. Neste sentido, os relatórios dessas organizações representam base de dados fundamentais na complementação e enriquecimento da investigação.

Aquando das leituras exploratórias verificou-se que a literatura, no que concerne a questão de Myanmar e a crise humanitária, foca-se sobretudo, na descrição dos eventos que propiciaram a situação atual e na compreensão das medidas adotadas pelo governo, como é o caso de Htun (2020). Já Schembera (2016) e Dvornichenko & Barskyy (2020) conduzem uma análise exaustiva das ações diplomáticas empreendidas pela comunidade internacional face à situação vivida em Myanmar. Ademais, nos artigos de Rainer & Goel (2020) e Whitten-Woodring & Kleinberg & Thawngmung & Thitsar (2020) estudam-se os direitos humanos e como este tema tem vindo a ditar a política interna do país. No entanto, deve-se enfatizar que a literatura relativa a este tema não é abundante. Logo, as principais lacunas encontradas prendem-se com o facto de ser um tema pouco investigado e, conseqüentemente, questões centrais do tema não terem ainda sido alvo de estudo. Adicionalmente, uma vez que a situação decorre em tempo real, torna-se desafiante a atualização constante da literatura.

Em primeira instância, a presente dissertação introduz o contexto geral da pesquisa, delineando o problema central, os objetivos da dissertação e sua relevância. Neste sentido, é importante mencionar que a junta militar que governa o Myanmar desde 1988 limita o acesso à informação, enquanto controla a comunicação que é feita para a comunidade internacional. Além disso, a barreira linguística constitui também um desafio adicional. Dessa forma, a investigação toma uma vertente de análise mais teórica como ponto de partida, reconhecendo que a obtenção de informações práticas e viáveis nesta matéria se revela desafiador. Não obstante, esta análise teórica poderá servir como base para uma investigação mais prática no futuro.

O primeiro capítulo, irá estabelecer as bases teóricas da presente investigação, enfatizando o funcionalismo como estrutura conceitual fundamental. Dentro desse paradigma, discutiremos a diplomacia pública, considerando o

Relational Framework (estratégias de relacionamento) e o *Informational Framework* (comunicação e informação) como elementos-chave. A diplomacia pública representa um conceito fundamental para compreender como os Estados e organizações internacionais comunicam e promovem os seus interesses no cenário global. Joseph Nye Jr., um dos principais teóricos das Relações Internacionais, introduziu o conceito de *soft power* como uma parte crucial da diplomacia pública. Nye argumenta que a influência de um país não é apenas derivada de sua força militar (*hard power*) ou económica, mas também de sua capacidade de atrair e persuadir outros por meio da cultura, valores e política externa. As nuances do conceito de *soft power* serão descritas e estudadas no segundo capítulo.

O capítulo seguinte tratará dos conceitos operacionais essenciais para a compreensão da dissertação. Exploraremos os direitos humanos como um conceito fundamental e universal. Além disso, a dissertação propõe-se a analisar como os direitos humanos podem ser empregados como instrumento diplomático. Por outro lado, a Responsabilidade de Proteger (R2P) e o Princípio da Não Ingerência, como elementos cruciais na diplomacia internacional, serão também estudados. A Responsabilidade de Proteger (R2P) é um conceito que ganhou destaque nas Relações Internacionais. Estabelecido em 2005 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, a R2P afirma que a comunidade internacional tem a responsabilidade de proteger populações contra genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade quando um Estado é incapaz ou não está disposto a fazê-lo. No entanto, a aplicação do R2P muitas vezes gera debates sobre a soberania do Estado e o princípio da não ingerência em assuntos internos.

O caso de estudo da dissertação é Myanmar durante o período entre 2011 e 2020. Ambiciona-se investigar a evolução política do país nesse intervalo temporal, destacando eventos e mudanças significativas no país. Além disso, a análise terá um enfoque especial no caso particular da perseguição à minoria *Rohingya*, examinando as causas, consequências e impacto internacional. De

acordo com a *Human Rights Watch*, *Fortify Rights*, Amnistia Internacional, entre outras ONG's, a perseguição à minoria *Rohingya* em Myanmar representa uma das crises humanitárias mais graves das últimas décadas. Os *Rohingya*, uma minoria muçulmana, têm vindo a enfrentar discriminação sistémica, violência e deportações por parte das autoridades birmanesas. Organizações de direitos humanos, como as acima mencionadas, documentam tais violações.

No contexto regional, analisar-se-á a organização da Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) e seu enquadramento em relação a Myanmar. Pretende-se investigar os instrumentos de diplomacia pública utilizados pela ASEAN e seu posicionamento na questão da putativa violação dos direitos humanos relacionadas com a conduta do governo de Myanmar.

A ASEAN é uma organização regional que desempenha um papel fundamental na diplomacia pública no Sudeste e Sul da Ásia. Embora a ASEAN seja uma associação de Estados soberanos, a organização deve promover a paz, a estabilidade e a cooperação na região.

Finalmente, na conclusão, pretende-se concentrar os principais resultados da dissertação, enfatizando as reflexões obtidas por meio da análise do estudo de caso. As implicações desses resultados para a diplomacia pública, os direitos humanos e às relações internacionais em geral serão devidamente analisadas. A dissertação será fundamentada em uma ampla gama de referências académicas e bibliográficas para sustentar a análise e as conclusões apresentadas.

Relativamente aos métodos utilizados para pesquisa científica, pretende-se dar a conhecer e compreender o fenómeno em discussão e posteriormente contribuir para o aumento de conhecimento. Quanto aos objetivos será uma pesquisa descritiva e exploratória. Pretende-se recolher informação acerca do tema e descrevê-lo de maneira imparcial, através do método histórico e de uma abordagem qualitativa. Para tal, recorrer-se-á à pesquisa bibliográfica, sobretudo, em artigos publicados em periódicos e à pesquisa documental, através da observação de fontes primárias como resoluções e relatórios emanados pela ASEAN e outras organizações internacionais. O estudo de caso será

empreendido, uma vez que é necessário para o cumprimento dos objetivos, assim como para dar resposta à pergunta de partida que motivou a investigação. Neste sentido, o raciocínio indutivo será inevitavelmente utilizado, uma vez que estudar-se-á um caso específico: a situação dos *Rohingya* em Myanmar. Assim, o estudo de caso investigado no presente propiciará as conclusões, pelo que convém notar que as conclusões retiradas do presente trabalho podem não se aplicar a situações similares. Além disso, a utilização do raciocínio hipotético-dedutivo é imprescindível, para formular conclusões e, por conseguinte, responder à pergunta de partida.

2. ENQUADRAMENTO TEÓRICO

A presente dissertação será elaborada sob a ótica funcionalista. Sendo o presente tema vasto e multinível, torna-se fácil enquadrar diversas teorias das relações internacionais, a título exemplificativo a teoria construtivista. O construtivismo representou, em primeira instância, a principal escolha para a análise da situação em Myanmar. Contudo, e tendo em conta a pergunta de partida para a análise, que foca na repercussão das ações de Myanmar dentro da ASEAN, a teoria funcionalista será mais eficaz para orientar a investigação.

A teoria construtivista, uma teoria pós-positivista, foca-se nas questões identitárias e na interação social entre agentes. Um dos principais teóricos desta corrente das Relações Internacionais foi Alexander Wendt que perpetuou a sua linha de pensamento no livro *Social Theory of International Politics* (1999).

Assim, alguns teóricos construtivistas, como Alexander Wendt, advogam que os conflitos internacionais têm por base questões de cariz identitárias, especificamente relativas à raça, etnia, cultura, crenças religiosas, tradições, entre outros. Sendo Myanmar um estado multiétnico a situação atualmente enfrentada pela minoria *Rohingya* grupo minoritário e muçulmano, tem como principal razão as suas diferenças culturais face ao resto do país (Mithun, 2018). Ademais, o construtivismo, ao contrário da maioria das correntes teóricas, reconhece a extrema importância do contexto histórico, social e político do qual emergem situações de crise humanitária e conflitos internacionais (Wendt, 1999). Os teóricos construtivistas surgem como um grupo de académicos preocupados com a natureza social das questões, com a possibilidade e necessidade de explicar a mudança e alertam para o pressuposto de que as dinâmicas internacionais necessitam de ser observadas e estudadas à luz de contextos históricos e culturais específicos. Dessa forma, o enquadramento histórico-político do caso em estudo é imprescindível para a compreensão e análise da situação em Myanmar (Guzzini & Leander, 2005). O construtivismo afirma, ainda, que tudo é socialmente construído através da interação entre a agência e a estrutura, e que

as mesmas se co-constituem socialmente (Wendt, 1999). Embora a base do construtivismo seja adequada à investigação proposta, as ferramentas utilizadas nesta corrente, como a análise de discurso, não são as mais apropriadas. Por outro lado, o funcionalismo dispõe de várias ferramentas que ao longo da presente dissertação nos irão ajudar a analisar e a tirar conclusões acerca do tema.

As teorias das relações internacionais têm-se centrado no objetivo da criação de organizações intergovernamentais. A teoria funcionalista advoga que a cooperação internacional é facilitada pela participação em organizações internacionais. Tais organizações podem constituir uniões aduaneiras (União Europeia e Mercosul), organizações de defesa coletiva (NATO), entre outros. Por outras palavras, as organizações internacionais terão objetivos em conformidade com as necessidades específicas de cada país. Assim, as organizações internacionais podem visar o comércio internacional, a mitigação de conflitos, os direitos humanos, etc. Além disso, a teoria funcionalista defende que a cooperação em áreas específicas pode levar a uma maior interdependência entre os países e, conseqüentemente, conduzir à estabilidade e paz mundial. Apesar dos objetivos subjacentes à criação de organizações serem frequentemente estudados, a literatura carece de investigação no que diz respeito à formação e criação da organização per se (Smith, 2014). Não obstante, eventos recentes no âmbito das relações internacionais, como a guerra russo-ucraniana e israelo-palestiniã, têm vindo a colocar em causa a validade e veracidade desta teoria. Estes acontecimentos vêm a desmistificar o ideal funcionalista, uma vez que demonstram que, apesar da atual globalização e interdependência experienciada no sistema internacional, os desafios geopolíticos e culturais continuam a persistir, resultando em tensões regionais e conflitos duradouros.

Smith (2014) defende que a criação de organizações intergovernamentais está intimamente ligada com a diplomacia pública, quer para a criação de uma identidade comum, quer para a projeção da imagem da organização para a esfera internacional. Assim, a diplomacia pública revela-se um instrumento essencial na criação da imagem e da identidade regional e, por conseguinte, na criação da

capacidade de ação enquanto entidade institucional regional. A identidade das organizações regionais compreende a história coletiva, a cultura, os valores, o património e a tradição de cada Estado-membro. No contexto de integração regional, a diplomacia pública tem como objetivo principal a criação de um ambiente operacional para a prossecução dos objetivos políticos do coletivo da região. Luciarelli (2007) defende que a diplomacia pública difunde a imagem e a identidade das organizações intergovernamentais regionais através da sua política externa.

A reação da comunidade internacional à política externa adotada por essa organização e à sua identidade vai, assim, criar a sua imagem internacional. A identidade da organização revela-se, então, o elemento essencial para qualquer estratégia de diplomacia pública. A identidade leva à criação de uma imagem, imagem essa que será promovida pela diplomacia pública. Ao promover esta imagem, a diplomacia pública causará uma reação na comunidade externa, o que levará uma imagem externa do país, seja ela positiva ou negativa. Ao mesmo tempo, a identidade da organização irá moldar os objetivos e as políticas externas das mesmas (Smith, 2014).

A diplomacia pública é definida por Sharp (2005) como um processo através do qual se estabelecem relações com o povo de um país a fim de promover interesses estratégicos. Já Zaharna (2008) afirma que a diplomacia pública consiste num processo social de construção de relações, no qual as partes se comprometem a envolver-se de forma a assegurar o alcance de interesses mútuos. Não obstante, Byrne (2012) defende que uma maior aposta na diplomacia pública não representa necessariamente resultados mais eficazes ou uma melhor imagem externa do país ou organização. Por outro lado, a diplomacia pública pode se revelar inefetiva quando não é usada coerentemente (Byrne, 2012).

A diplomacia pública no caso da ASEAN será um tema a aprofundar num capítulo posterior desta dissertação.

2.1. Diplomacia Pública: *Relational Framework* e *Informational Framework*

Neste subcapítulo proponho-me a estudar o conceito de diplomacia pública sob duas perspetivas: *relational framework* e *informational framework*.

A diplomacia pública é um conceito que não reúne consenso no seio da comunidade científica, e carece de uma definição universal (Gilboa, 2008).

A disciplina da Diplomacia Pública teve um maior desenvolvimento no pós 11 de setembro de 2001 (Gilboa, 2008). Não obstante, o conceito de diplomacia pública foi aplicada pela primeira vez em 1965, por Edmund Gullion. O autor explica o conceito, afirmando que é o processo pelo qual os atores internacionais procuram atingir os objetivos da sua política externa através do envolvimento com públicos estrangeiros (Cowan & Cull, 2008). Por outro lado, segundo Nye, a Diplomacia Pública é “um instrumento que os governos utilizam para mobilizar esses recursos [de poder] para comunicar com e atrair os públicos de outros países, e não apenas os seus governos” (Nye, 2008, p. 95). Jozef Batora sublinha a importância de envolver o público na diplomacia, para que seja possível criar ligações e conseqüentemente resultem na formação de colaborações e sinergias eficazes com públicos estrangeiros (Batora in Byrne, 2012).

Por outro lado, muitos académicos confundem a diplomacia pública com propaganda, relações públicas internacionais e assuntos públicos, já que recorrem à utilização de ferramentas semelhantes e procuram o alcance dos mesmos objetivos (Gilboa, 2008).

Tal como referido anteriormente, a Diplomacia Pública contempla questões como a imagem e reputação de um país junto de públicos estrangeiros. Dessa forma, os países desenvolvem estratégias e planos de Diplomacia Pública, que desempenham um papel vital no ambiente governamental de cada país. As mesmas estratégias têm como principal propósito tornar o ambiente governamental mais favorável à prossecução dos objetivos definidos pelos países (Leonard et al., 2002).

No seu artigo, Sevin (2017) propõe um quadro metodológico para a avaliação do impacto dos projetos de diplomacia pública. O autor começa por referir que a diplomacia pública consiste não só no processo de comunicação, mas também representa um instrumento de política externa. Assim, segundo Sevin, a diplomacia pública representa todas as atividades e projetos de comunicação de um Estado com atores estrangeiros que objetivam o alcance de interesses nacionais estratégicos e objetivos de política externa (Sevin, 2017). Segundo Byrne os instrumentos de Diplomacia Pública devem ser escolhidos tendo em conta cada caso específico: dependendo do objetivo estratégico, do contexto, do público-alvo e dos meios disponíveis para conduzir a atividade (Byrne, 2012). Assim, a diplomacia pública representa um instrumento de política externa para a promoção dos interesses da nação. Os Estados recorrem a vários instrumentos diplomáticos para comunicarem entre si, nomeadamente, embaixadas (Diplomacia Tradicional), consulados, cimeiras internacionais (Diplomacia de Clube), plataformas internacionais, entre outros. Byrne (2012) advoga que a diplomacia pública apresenta atualmente instrumentos que vêm complementar os tradicionais canais utilizados pela Diplomacia. Desta forma, os Estados recolhem informações e negociam entre si, sempre com o principal objetivo de proteger os seus interesses nacionais. Por vezes os governos autodeclaram os seus objetivos, contudo podem, também, ter interesses implícitos que não são revelados ao público (Sevin, 2017). Não obstante, convém frisar que a diplomacia pública não é apenas levada a cabo por agentes estatais, sendo passível de ser conduzida por outros atores, como ONGs, multinacionais, organizações da sociedade civil, indivíduos, etc. (Gilboa, 2008). Tal como Bruce Gregory (2008) sugere, a Diplomacia Pública corresponde ao meio pelo qual os Estados e outros atores não estatais interpretam culturas, atitudes e comportamentos; constroem relações e influenciam opiniões para alcançar os seus interesses.

Nancy Snow advoga que para uma maior eficácia da diplomacia pública, mais campanhas de diplomacia pública devem ser promovidas por indivíduos ou

organizações fora do governo, já que atualmente a confiança nos governos têm registado uma acentuada descida e falta de credibilidade. A autora acrescenta que para a Diplomacia Pública ser efetiva, os atores devem tomar o tempo para ouvir, investigar e compreender o seu público-alvo (Snow, 2020).

De uma perspetiva realista, o Estado representa o único ator relevante para as dinâmicas internacionais, já que são os únicos com poder efetivo e os únicos elementos constituintes do sistema internacional. Todavia, esta dissertação assume a teoria liberal na vertente funcionalista, que advoga que os Estados não são os únicos atores importantes. Na verdade, as ações promovidas por outros atores, tais como, as Organizações Internacionais, podem gerar impacto no público-alvo. Assim, a política global também é influenciada pelas ações dos atores transnacionais e os Estados têm obrigação de se relacionar, interagir e criar meios de comunicação com estes novos atores não estatais para a prossecução dos seus interesses nacionais e dos seus objetivos de política externa. Os atores estatais e não estatais são interdependentes e necessitam de cooperar para atingir os fins desejados. Estes fins são comuns aos atores em questão (Sevin, 2017).

O termo de diplomacia pública, segundo Edward R. Murrow, representa as interações entre governos, organizações não governamentais e indivíduos. Nestas interações várias opiniões e pontos de vista privados e governamentais são colocados em perspetiva. Assim, para a condução de uma diplomacia pública eficaz, Murrow defende que há necessidade de transmissão de uma imagem positiva e credível do país, que proporcione a construção de relações a longo prazo e que, conseqüentemente, levem à criação de um ambiente internacional favorável às políticas governamentais. Um dos principais recursos usados nos dias de hoje para a construção de uma boa imagem do país é a utilização da internet e das redes sociais (Nye, 2008). Alguns teóricos defendem que as redes sociais representam a força motriz do empoderamento das organizações não governamentais e indivíduos nas relações internacionais e para a alteração das estruturas e do processo da diplomacia tradicional. Além disso, as redes sociais

são também um veículo para a construção de uma imagem positiva de um país (Auer et al, 2012). Morozov chega ainda a afirmar que através das redes sociais a diplomacia pública consegue alcançar certos nichos do público-alvo que outrora não conseguiria através de instrumentos de diplomacia pública tradicionais (Morozov, 2009). Em contrapartida, Krueger afirma que a Internet e as redes sociais têm pouco impacto na mobilização e alcance de novos públicos. O autor sublinha que as novas tecnologias apenas reforçam as estruturas já existentes. Assim, a presença nas redes sociais deve ser complementada com instrumentos de diplomacia pública tradicionais e por ações pragmáticas, como a participação em fóruns internacionais, entre outros (Krueger, 2006).

Por outro lado, Nancy Snow (2020) sublinha que a internet e o uso das redes sociais pode se revelar contraprodutivo na medida em que a comunicação de informação fidedigna é cada vez mais complicada, já que há uma grande disseminação de desinformação e *fake news*.

Neste seguimento, a comunicação oficial governamental nos dias de hoje representa uma pequena fração da diplomacia pública de um país. Uma outra forma de plantar a boa imagem do país é através da presença em organizações internacionais e o contributo para as organizações internacionais não-governamentais (Nye, 2008).

Sevin (2017) atenta ainda na eficácia dos instrumentos de diplomacia. O autor advoga que o sucesso dos instrumentos de diplomacia pública utilizados pelos Estados é de difícil avaliação. A diplomacia pública só é mensurável através da promoção dos interesses nacionais. Assim, para avaliar a eficácia de um instrumento de diplomacia pública temos que olhar para o impacto que o mesmo teve no público-alvo. Sevin (2017) vai mais longe e refere que a diplomacia pública demonstra a sua eficácia e impacto em três vertentes: : 1. Na opinião pública, 2. no relacionamento entre países e 3. nos tópicos e temáticas em debate na esfera internacional.

Assim, a diplomacia pública passa por três fases, sendo que a primeira se remete ao envolvimento com o público-alvo estrangeiro, a segunda é relativa ao

impacto da diplomacia pública no destino e, finalmente, se essa diplomacia realmente conseguiu influenciar a política externa de outro país, de maneira que fosse ao encontro dos interesses nacionais do país promulgador da diplomacia pública. O autor defende que, por vezes, os interesses nacionais podem até não ser alcançados. Não obstante, tal não quer dizer que a diplomacia pública não tenha sido eficaz. Por outras palavras, por vezes conseguimos criar relações com atores estatais e não estatais e melhorar a visibilidade do nosso país, sem, no entanto, alcançar um objetivo inicial. Imaginemos que o nosso objetivo inicial representa o financiamento de um projeto. Embora o projeto não tenha sido financiado, e nessa perspectiva a diplomacia pública não se revelou eficaz, por outro lado foi eficiente na promoção da boa imagem do país na esfera internacional. . Nesta perspectiva torna-se desafiador avaliar os sucessos em diplomacia pública, já que a mesma se caracteriza por ser onerosa (Servin, 2017).

Em contrapartida, Yun (2012) afirma que a diplomacia pública enquanto instrumento traduz-se na hegemonia cultural e informativa do Ocidente, uma vez que países em desenvolvimento não dispõem recursos suficientes para reproduzir os programas necessários, como por exemplo redes de radiodifusão, teledifusão, centros de informação, intercâmbios culturais e educativos , entre outros, para assim expandir a sua diplomacia pública.

Segundo Joseph Nye (2008) a diplomacia pública faz-se principalmente através de comunicação eficaz. A comunicação consiste na transmissão e recepção de informações, ideias, pensamentos, sentimentos e emoções, o que permite a interação social entre os membros de um determinado grupo. Deste modo, a comunicação operacionaliza a relação entre atores (o emissor e os receptores) para que se possa atingir determinado objetivo. Contudo, para uma comunicação se revelar eficaz, a mensagem a ser transmitida deve ser clara e o receptor deve conseguir compreendê-la facilmente. Além disso, o receptor deve ser capaz de providenciar feedback e conseqüentemente gerar uma interação (Rego, 1986). Assim, a diplomacia pública depende do *feedback* do público-alvo

para ser eficaz, tal como a diplomacia dos direitos humanos depende da emoção (Burke, 2017).

Contudo, por vezes, torna-se difícil transmitir informações exatas a públicos estrangeiros em países nos quais a informação é controlada pelo governo, como é o caso de Myanmar (Nye, 2008). Além disso, na atualidade a diplomacia pública não pode ter apenas como alvo a opinião pública, mas também os parlamentos e os governos. Uma boa imagem do país, tanto para a população em geral como para as patentes governamentais, traduz-se numa maior possibilidade de satisfação de interesses estratégicos. A reputação e credibilidade dos países constitui um grande recurso para a propagação de *soft power* pelo país. Nesta perspetiva, a diplomacia pública desse mesmo país deve ser conduzida de forma credível e a enaltecer a reputação do Estado. A eficácia da diplomacia pública de um Estado é passível de quantificação através da mudança de ações e mentalidades noutros países (Nye, 2008). O artigo “*The role of social media in public diplomacy: Potentials and reality*” aponta para a utilidade das redes sociais na construção e gestão da imagem do país, uma vez que podem representar um veículo de transmissão dos seus valores e objetivos do país e poderão até potencializar o *soft power* do país (Auer et al, 2012).

No que diz respeito ao *soft power*, Joseph Nye (2008) apresenta o conceito como o instrumento de diplomacia pública mais utilizado para a obtenção dos resultados desejados e para o desencadeamento de relações entre Estados.

Para Joseph Nye (2008) a diplomacia pública tem uma grande ênfase no poder exercido pelos Estados. Os Estados têm o poder de levar os seus pares a satisfazer os seus desejos ou necessidades através quer do poder coercitivo (através da violência militar e/ou económica) ou através do *soft power* (por meio de ideais e valores). O *soft power* incide na capacidade de um Estado em moldar as preferências e atitudes dos seus pares. Um dos instrumentos mais utilizados para tal é a preparação de uma agenda política internacional.

Todavia, alguns teóricos olham o conceito de *soft power* como “um conceito confuso que sofre de muitas deficiências teóricas” (Gilboa, 2008, p.62). Para

alguns Estados, o seu *soft power* está intimamente ligado ao *hard power*, sendo que os Estados com um maior *soft power* possuem grande força militar, poder económico e infra-estruturas tecnológicas. Assim, autores como Korb e Boorstin (2005) defendem que os conceitos de *hard power* e *soft power* devem ser descartados já que os dois conceitos devem ser complementares e não opostos.

O *soft power* pode ser facilmente confundido com a capacidade de influenciar, contudo os dois conceitos são distintos. O *soft power* transcende a mera persuasão, ainda que recorra várias vezes à influência para atingir os resultados pretendidos. No entanto, o *hard power* também faz uso do mesmo instrumento, influenciando atitudes através da ameaça e da força. Por outro lado, embora as forças armadas sejam a representação do poder pela força, as mesmas são vitais para o *soft power* do país. As forças armadas ao integrarem missões de manutenção de paz internacionais, estão a providenciar treino e formação a países mais pobres e propiciar o intercâmbio entre países, o que resulta na criação de uma imagem positiva do país no exterior e, conseqüentemente, num aumento do *soft power*. Além disso, muitas das formações ao nível militar incluem módulos acerca da democracia e direitos humanos (Nye, 2008). Contrariamente à perspectiva de Nye, Chitty (2020) olha a estas missões militares de manutenção de paz como instrumentos de *hard power* passivos ao invés de *soft power*.

O *soft power* caracteriza-se, então, pelos valores e práticas dos países, nas suas políticas internas e na sua relação com os pares (política externa) (Nye, 2008).

Por outro lado, Yun (2012) afirma que o recurso ao *soft power* não deixa de significar o recurso ao poder e à influência unilateral sobre outro ator, mesmo que seja uma influência subtil e baseada no consentimento.

Segundo Nye (2008) podemos classificar como fontes de *soft power* as políticas internas e externas, valores nacionais e a cultura. A credibilidade do *soft power* constrói-se através dos governos, dos media, das organizações internacionais governamentais e não-governamentais e, também, através de

mercados económicos. Simultaneamente, Yun (2012) refere que, atualmente as trocas e fluxos comerciais constituem um dos principais instrumentos de *soft power*. Por último, os governos e povos estrangeiros serão os destinatários do *soft power* produzido por um Estado.

Em suma, a *relational framework* diz respeito ao uso da diplomacia pública para construir e fortalecer as relações bilaterais e multilaterais entre Estados e atores não estatais. Desta perspetiva, a literatura aponta que relacionamentos positivos entre Estados resultam numa maior cooperação e colaboração em questões de interesse mútuo (Hamilton & Langhorne, 1995). Já Yun (2012) afirma que os principais promotores da diplomacia pública relacional são as diásporas estrangeiras nos países. Assim, migrantes temporários, permanentes e estudantes internacionais desempenham um papel vital no desenvolvimento da diplomacia pública relacional (Yun, 2012).

Por outro lado, a *informational framework* aborda o uso da diplomacia pública para influenciar a opinião pública e moldar a percepção dos outros países sobre um Estado ou sobre uma temática concreta. Neste sentido, a opinião pública revela-se um fator importante para as relações internacionais, já que pode afetar a capacidade de um país alcançar os seus objetivos. Ambos os enquadramentos são importantes para a diplomacia pública e têm sido utilizados por países em todo o mundo para alcançar os seus objetivos na política internacional.

Na perspetiva da *informational framework*, a diplomacia pública pode assumir várias formas: através da gastronomia, do desporto, da transmissão de programas de televisão, do financiamento de atividades da sociedade civil, entre outras. Todas as ações empreendidas sob a égide da diplomacia pública revelar-se-ão fundamentais para o estabelecimento da boa imagem do país promotor no país acolhedor da mesma diplomacia. Neste sentido, a título exemplificativo, através da sua diplomacia pública o país promotor tem a capacidade de influenciar os seus pares a discutir temas que são do seu interesse (Sevin, 2017). Olhemos para Myanmar: a ASEAN, através da sua diplomacia pública e da comunicação

com as altas patentes governamentais, leva o governo birmanês a debater temas, que por sua vontade, não debateria, como é o caso dos direitos humanos e da democracia. Tal resulta das várias iniciativas de diplomacia pública da ASEAN.

Em suma, as ações de diplomacia pública visam a criação de uma imagem mais favorável do país e a promoção das relações e interesses entre países. Alguns projetos de diplomacia pública, como é o caso dos programas de intercâmbio, incluem a comunicação com o público em geral, comunicação social e redes sociais e têm potencial para melhorar a imagem pública do país num Estado estrangeiro. Além disso, a diplomacia pública tem a capacidade para introduzir ou alterar os tópicos da agenda internacional conforme os seus interesses (Sevin, 2017).

3. CONCEITOS OPERATÓRIOS

3.1. Os Direitos Humanos

Ao longo da presente dissertação, tal como foi aludido na introdução, pretende-se entender de que forma é que a violação dos direitos humanos por parte de Myanmar condiciona a sua posição dentro da ASEAN. Os Direitos Humanos surgem como uma categoria que alberga uma vasta variedade de direitos: desde direitos económicos, sociais, civis, políticos, culturais, entre outros. Assim, os direitos humanos têm como principal objetivo o empoderamento do ser humano, providenciando a todos a garantia de ter acesso a certos serviços, oportunidades e bens (Donnelly, 1999).

O estudo e a teorização dos direitos humanos remonta a vários séculos atrás. Filósofos como John Locke e Immanuel Kant versaram sobre a temática em discussão nos séculos XVII e XVIII. John Locke filosofou sobre os direitos humanos no ano de 1689, afirmando que, devido à natureza comum do ser humano, todo o Homem desfruta de direitos iguais (Locke, 1988). Por sua vez, Kant, no seu ensaio de 1793, alerta para os direitos de nascimento que o Homem adquire e que não pode recusar, mesmo que assim o deseje (Kant & Wood, 1996).

Na contemporaneidade são inúmeros os estudiosos que refletem sobre o tema, sendo que os Direitos Humanos representam, atualmente, um conjunto de direitos inalienáveis ao ser humano. Estes direitos têm vindo, ao longo dos anos, a inspirar diversas legislações, estando consagrados no direito internacional público através, nomeadamente, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, entre outros textos normativos. Não obstante, tendo algumas legislações carácter não vinculativo, a violação destes direitos é recorrente e por diversas vezes carece de um mecanismo efetivo de controlo (Landman, 2018). Apesar da DUDH representar a mais importante jurisdição no que concerne aos direitos humanos, esta temática encontra ainda suporte jurídico em várias outras convenções,

nomeadamente na Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais (1950), na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (2000), no Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (1966), no Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (1966), na Declaração Universal sobre o Genoma Humano e os Direitos Humanos (1997), na Declaração de Direitos Humanos da ASEAN (2012), na Carta Africana de 1981, na Convenção Americana (1969), na Carta Árabe (2004), entre outros. (Rodrigues, 2018). Além disso, alguns autores afirmam que os direitos humanos conquistaram ainda o *status* de direito internacional consuetudinário (Landman, 2018).

De acordo com Landman (2018), o respeito pelos direitos humanos está intimamente associado aos índices de democracia dos Estados, pelo que estes dois vetores (democracia e direitos humanos) influenciam-se mutuamente. O autor advoga que Democracia e Direitos Humanos partilham os mesmos princípios: responsabilidade; liberdade individual; integridade; justiça e igualdade de representação; inclusão, participação e soluções pacíficas para a resolução de conflitos. Tal como será ilustrado no quarto capítulo, Myanmar é governado por uma ditadura militar, na qual a democracia não prevalece. Desta perspetiva, retiramos que o ambiente ditatorial vivenciado em Myanmar representa um facilitador da violação de vários direitos inalienáveis ao Homem. Ademais, o autor Jack Donnely (1999) afirma que os governos que não respeitam os direitos inerentes aos seus próprios cidadãos colocam em risco a sua legitimidade nacional e internacional. Assim, e de acordo com o artigo 21º (3) da Declaração Universal dos Direitos Humanos “A vontade do povo é o fundamento da autoridade dos poderes públicos (...)” (Organização das Nações Unidas, 1948).

Sen (2012), por sua vez, refere que os direitos humanos se relacionam com o desenvolvimento económico e social dos países. Por outras palavras, o ser humano tem o direito de acesso a comida, cuidados médicos, rendimento mínimo, entre outros. Contudo, vários países em desenvolvimento carecem de meios para providenciar estes direitos. Simultaneamente, o facto destes direitos não estarem

consagrados nas suas legislações nacionais, resulta da falta de bases legais para que estas situações sejam reconhecidas como violações de direitos humanos.

Nesta linha de pensamento, Gozzi (2019) frisa a necessidade de interpretarmos os direitos humanos de várias perspetivas, já que cada cultura e/ou religião têm o seu próprio entendimento de direitos humanos. É notório que uma grande parte dos estudos empreendidos em matéria de direitos humanos foram realizados por autores ocidentais, assim como alguma da legislação internacional referente. Não obstante, a lei islâmica versa sobre a mesma temática, sublinhando a dignidade inerente ao ser humano, reconhecida por Alá. Este pensamento inspirou várias convenções, nomeadamente a Declaração do Cairo de 1994 e a Carta Árabe de Direitos Humanos de 2004. Embora os dois textos normativos abordam os Direitos Humanos, devemos frisar que a Declaração do Cairo, apesar de não-vinculativa, afirma que todos os direitos se submetem à lei islâmica e que a mesma constitui a única fonte de direito. Assim, a Declaração do Cairo faz a sua própria interpretação dos Direitos Humanos sob a perspetiva islâmica, afirmando que os direitos humanos devem ser decifrados à luz das tradições islâmicas. Por outro lado, a Carta Árabe afasta-se desta concepção sendo um texto vinculativo para todos os Estados-membros da Liga Árabe e sendo, simultaneamente, mais semelhante à Declaração Universal dos Direitos Humanos em termos de conteúdo e estrutura. Assim, constata-se que a interpretação dos direitos humanos varia de cultura para cultura e, dessa forma, torna-se quase inviável existir uma definição, legislação e interpretação de direitos humanos universal, funcional e adequada a todas as culturas (Gozzi, 2019). Neste seguimento, o entendimento de Direitos Humanos dentro de Myanmar não é universal, na medida em que a maioria da população budista olha aos Direitos Humanos da sua perspetiva cultural ao passo que a minoria *Rohingya* olha da perspetiva islâmica. Adam Smith advoga que devemos olhar as práticas e percepções dos direitos humanos de outras culturas a uma certa distância. O teorista defende que o distanciamento face a situações em que direitos humanos estejam envolvidos, resulta num melhor escrutínio e interpretação desses mesmos direitos (Smith, 1759 citado por Sen, 2006). De

acordo com Sen (2012), os direitos humanos requerem uma compreensão das bases interpretativas e evolutivas do mundo para que possamos criar mudanças no mesmo.

Os direitos humanos podem ser implementados e monitorizados através não só das legislações vigentes, como também por ativistas e organizações não-governamentais, a título exemplificativo *Human Rights Watch* e *International Amnesty*. Neste seguimento, Sen (2004) afirma que os direitos humanos necessitam do envolvimento e discussão da opinião pública. Em regimes ditatoriais, como é o caso de Myanmar, a repressão de discussões públicas abertas em torno dos direitos humanos leva ao desconhecimento de violações de direitos humanos, ao mesmo tempo que leva a população a não reconhecer direitos básicos como inerentes à sua humanidade. Por outro lado, a intimidação e a censura, por parte dos regimes no que toca a estas discussões públicas, representa um indício de que as mesmas realmente têm poder de influência e podem levar a uma insurgência e, conseqüentemente, mudança de regime (Sen, 2004). A par com a discussão pública, Sen (2012) enfatiza a importância da educação social para a promoção dos direitos humanos.

Já para Donnelly (1999) os direitos humanos primam por 5 princípios: Empoderamento; Cooperação; Equidade; Sustentabilidade e Segurança. O ser humano deve ser capaz de tomar decisões de acordo com os seus direitos fundamentais e, para atingir tal, deverá recorrer à cooperação com os seus pares. A equidade é um princípio fundamental para que todos os seres humanos possam prosseguir as oportunidades que lhe são inerentes, nomeadamente a oportunidade de receber educação. No que concerne à sustentabilidade, o Homem deve usufruir de todos os seus direitos sem que os mesmos comprometam os direitos das gerações vindouras. Além disso, todos devem viver em segurança. Contudo, o autor advoga que, de todos os princípios acima elencados, o empoderamento do ser humano representa o principal vetor para assegurar o respeito pelos direitos humanos, e tal empoderamento deve passar pela sua capacitação a nível político. Em adição, o respeito pelos direitos

humanos deve ser um tópico central de todos os discursos políticos, uma vez que, nos tempos modernos os tópicos centrais da retórica se prendem com o desenvolvimento económico. Donnely (1999), à semelhança de Sen (2012), acredita que os direitos humanos têm obrigatoriamente de ser centrais na discussão política para estimular o crescimento de regimes que realmente assegurem a proteção e o respeito pelos mesmos.

Landman (2018) entende que as mais brutais violações de Direitos Humanos prendem-se com execuções extrajudiciais, prisão arbitrária e tortura. Não obstante, o autor defende que a literatura carece de definições precisas para os conceitos de democracia e direitos humanos, pelo que se torna complicado analisar, identificar e compreender quando os direitos humanos estão a ser violados.

Tal como abordado até aqui, a presente dissertação tem ênfase na temática dos direitos humanos, especificamente, no território de Myanmar, antiga Birmânia. Não obstante, não é pretendido estudar extensivamente os direitos humanos do povo birmanês como um todo. Por outro lado, a presente dissertação propõe-se a providenciar o leitor como uma visão geral da forma como os direitos humanos são compreendidos em Myanmar, ao mesmo tempo que irá destacar as sucessivas violações de direitos humanos a que a minoria étnico-religiosa *Rohingya* vem a ser sujeita. Assim, os direitos humanos são vistos como uma categoria discursiva única, ainda que com enfoque na minoria *Rohingya*.

3.2. Os Direitos Humanos como Instrumento Diplomático

Ao longo do presente subcapítulo pretende-se estudar os direitos humanos enquanto instrumento diplomático.

Os Direitos Humanos começaram a ser verdadeiramente reconhecidos e promovidos no pós Segunda Guerra Mundial, atingindo o seu auge no pós Guerra Fria. Tais direitos eram reconhecidos como assuntos de jurisdição interna dos Estados, nos quais os governos estrangeiros não deveriam interferir. Foi, então,

através de uma onda de apelo ao respeito pelos direitos humanos e através da pressão exercida pela opinião pública que os direitos humanos começaram a ter importância dentro da política externa dos Estados (Keys, 2010). Assim, a Diplomacia Pública faz uso de vários instrumentos diplomáticos como meio de atingir os seus objetivos. Alguns destes instrumentos estão consagrados na Carta das Nações Unidas, como recursos para solucionar pacificamente controvérsias internacionais. A título exemplificativo, a CNU alude, no artigo 33º, n.º 1, à mediação, negociação, inquérito, conciliação, arbitragem, via judicial, recurso a organizações ou acordos regionais, ou qualquer outro meio pacífico à sua escolha. O artigo 41º da mesma Carta prevê-se a utilização de outros instrumentos quando o *soft power* se demonstra ineficaz, nomeadamente, sanções económicas, embargos, interrupção completa ou parcial das relações económicas, dos meios de comunicação ferroviários, marítimos, aéreos, postais, telegráficos, radioelétricos, ou de outra qualquer espécie, e o rompimento das relações diplomáticas. Em último recurso, caso nenhuma das medidas acima referidas resultem, as Nações Unidas reservam o direito a:

“levar a efeito, por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, a ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. Tal ação poderá compreender demonstrações, bloqueios e outras operações, por parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos membros das Nações Unidas” (Carta das Nações Unidas, artigo 42º, pp. 28).

Barbara Keys (2010) enfatiza o facto de a diplomacia dos direitos humanos albergar várias vertentes e, conseqüentemente, ser difícil priorizar alguns direitos humanos em detrimento de outros. No seu artigo, a autora reflete sobre quais os direitos que deveriam ser mais importantes: o direito a ter acesso a comida, o direito à autodeterminação ou o direito à segurança? Ao mesmo tempo que versa sobre esta temática, Keys (2010) sublinha o dilema que os estudiosos de direitos humanos enfrentam no que concerne aos instrumentos diplomáticos a utilizar. A autora alude às seguintes ferramentas: diplomacia silenciosa, iniciativas

multilaterais, condenação pública, gestos simbólicos e sanções. Naturalmente, a eficácia de cada um destes instrumentos prende-se com a especificidade de cada caso. Não obstante, os responsáveis pela política externa de cada país enfrentam sempre um impasse aquando da escolha do instrumento mais adequado. Keys (2010) refere que a principal tática utilizada pelos governos, nomeadamente pelo congresso americano, baseou-se no princípio da integridade humana e que se recorreu frequentemente às sanções económicas. Contudo, este é um instrumento de difícil aplicação, já que quando aplicado o principal alvo é o povo e não as elites políticas que realmente violam os direitos humanos. Ao mesmo tempo que se empreende ações diplomáticas com vista à promoção dos direitos humanos, é importante a monitorização e o estudo das violações que ocorrem em cada país, para que a resposta em política externa seja a mais eficaz possível. Além disso, a autora advoga que a promoção dos direitos humanos em diplomacia representa um meio para atingir um fim: a estabilidade internacional, já que num mundo globalizado e interdependente, os abusos humanitários num país podem ter um sério impacto nos constituintes do sistema internacional. Por outro lado, as violações de direitos humanos atualmente tendem a ser ignoradas por vários governos democráticos por questões de interesses nacionais estratégicos (Keys, 2010). Não obstante, tal situação é apenas reveladora da hipocrisia na retórica de certos Estados que se auto proclamam defensores dos direitos humanos, mas estão dispostos a tolerar abusos com vista aos seus interesses específicos. Neste seguimento, podemos enfatizar a conduta de Brunei. O Estado-membro da ASEAN é crítico das sucessivas violações de direitos humanos em Myanmar e urge o país a mudar a sua conduta, não obstante a nível interno é também perpetrador de violações. Tal está patente na penalização criminal da homossexualidade, transexualidade, adultério entre outros por apedrejamento até à morte, chicotadas ou prisão (Lindsey & Steiner, 2017).

O continente europeu tem vindo a distinguir-se ao longo dos anos em matéria de Direitos Humanos, emanando diversas legislações e diretrizes sobre como atuar na proteção dos mesmos. Assim, a União Europeia caracteriza-se por

ser uma das Organizações Internacionais que mais preza pelo respeito dos Direitos Humanos e que mais ações empreende na mesma área, servindo de exemplo para as demais organizações internacionais do mundo, nomeadamente a ASEAN. Todavia, tal não significa que violações de direitos humanos não aconteçam em território europeu e dentro dos Estados-membros da União Europeia. Aqui podemos abordar as recentes leis discriminatórias promulgadas pela Hungria e Polónia contra a sociedade civil e a comunicação social. Neste seguimento, a União Europeia não se demonstrou capaz de desempenhar o papel de 'guardião de direitos humanos' e garantir a aplicação dos princípios acordados pelos quais se rege e que estão patentes na sua carta constituinte. Em última instância, situações como estas fragilizam e levam à perda de credibilidade das instituições supranacionais (Pirro & Stanley, 2022).

O continente europeu foi alvo, nos últimos séculos, das mais drásticas guerras e das mais severas situações de violação de direitos humanos. Assim, nos anos subsequentes às guerras mundiais, os países europeus comprometeram-se a criar um enquadramento político-legal que impedisse a revivência de tais acontecimentos. As estruturas criadas nesta época, desde logo ao nível do Conselho da Europa e, ao abrigo desta organização, a Convenção Europeia sobre os Direitos Humanos e o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, levaram ao reconhecimento dos direitos humanos na Europa, o que não aconteceu em outras regiões do mundo. Tomando como exemplo o caso do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, este instrumento, teoricamente, possibilita os Estados de agir contra atrocidades cometidas pelos seus pares, assim como permite aos cidadãos mover ações legais contra Estados, sempre que os seus direitos não fossem respeitados. É importante realçar que, apesar de à época já existir a Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas, os Estados da Europa quiseram dar um passo mais além. Sendo a DUDH não vinculativa, os países da Europa optaram pela criação de instrumentos que fossem juridicamente vinculativos. Além disso, a participação no Tribunal e em outros organismos é condicionada pela conduta dos países em matéria de direitos

humanos. Apesar de vários organismos e instrumentos terem sido desenvolvidos ao longo dos anos para a proteção e monitorização dos direitos humanos, tal não quer dizer que a jornada para a criação dos mesmos tenha sido fácil. É importante sublinhar que, vários foram os entraves levantados pelos países, principalmente por razões de soberania nacional e não ingerência. Dessa forma, houve a necessidade de desenvolver um tipo de diplomacia que conseguisse equilibrar o interesse europeu e o interesse nacional, assim como a jurisdição europeia e jurisdição nacional. Esta diplomacia levada a cabo pelos mais ilustres estudiosos e juristas à época foi também crucial para o sucesso do quadro político-legal dos direitos humanos na Europa (Madsen, 2010). Não obstante, vale a pena ressaltar que apesar de vários instrumentos de proteção de direitos humanos existirem na Europa e estarem à disposição dos atores internacionais, tal não significa que as violações não existam ou que não continuem a ocorrer.

Esta organização intergovernamental é defensora da norma doutrinária da Responsabilidade para Proteger (R2P)¹ que mais tarde será analisada. Por outras palavras, todos os Estados têm o dever de proteção para com os seus cidadãos, mas este papel cabe também à comunidade internacional, que deve assistir as populações quando o Estado nacional se apresenta manifestamente em falta no cumprimento de tal obrigação (Ziegler, 2016). Dvornichenko e Barsky (2020), no seu artigo referem:

“(...) quando um Estado não é capaz ou não se dispõe a proteger a sua população de genocídio, limpezas étnicas, crimes de guerra e/ou crimes contra a humanidade, então cabe à comunidade internacional fazê-lo através do uso de qualquer meio necessário (...)” (Dvornichenko & Barsky, 2020, p. 120).

Assim, A R2P compreende um vasto espectro de ações diplomáticas pacíficas, preventivas e coercivas, que podem ser utilizadas pelos Estados no

¹ A norma da Responsabilidade para Proteger foi desenvolvida enquanto norma doutrinária no relatório da Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania do Estado de 2001 (ICISS). Para mais informações sobre esta matéria consultar o capítulo: Responsabilidade Internacional do Livro Direito Internacional Público de Wladimir Brito.

âmbito da proteção das populações mais vulneráveis. Estas ações devem ser empreendidas de forma atempada e de maneira a prevenir atrocidades. Assim, a R2P faz uso das diversas medidas patentes nos Capítulos VI e VII da Carta das Nações Unidas. A título exemplificativo, as medidas podem compreender: embargos de armas, sanções económicas, restrições a atividades geradoras de rendimentos, restrições a representação diplomática e viagens, processos criminais, entre outros e podem ser empreendidas no âmbito da Responsabilidade para Proteger (Ziegler, 2016).

3.3. Diplomacia Tradicional vs Diplomacia Humanitária

Segundo Kerr & Wiseman (2017), a diplomacia atualmente é utilizada de forma mais reflexiva e tem vindo a evoluir. Até ao século XVIII, a diplomacia era vista como a arte de negociar para que os interesses estratégicos dos Estados fossem atingidos. Assim, a diplomacia e os diplomatas representavam a soberania de um Estado. Na perspetiva tradicional, a diplomacia tratava dos assuntos da guerra e da paz e os únicos atores relevantes eram os Estados (Bjola & Kornprobst, 2013). De acordo com Régnier (2011), a diplomacia tradicional tinha quatro funções: 1) representar o Estado e proteger ou promover os seus interesses; 2) recolher, analisar e comunicar informações sobre o país no qual o diplomata se encontra; 3) incentivar relações políticas cordiais e 4) negociar acordos e tratados. Não obstante, nos últimos anos tem se vindo a verificar uma multiplicação do número de atores que conduzem práticas diplomáticas, assim como se tem vindo também a verificar o aumento das temáticas e áreas que estão sob a alçada da diplomacia (Bjola & Kornprobst, 2013). Régnier (2011), enfatiza, ainda, o facto de a diplomacia se encontrar cada vez mais fragmentada. Atualmente, a diplomacia já não é apenas bilateral, mas também multilateral, já não é apenas intergovernamental, mas também multi-institucional (ONG's, opinião pública, sociedade civil, etc.), e já não é prática exclusiva dos ministérios dos negócios estrangeiros, mas também de todos os ministérios do governo.

A gênese dos conflitos, assim como as suas características, têm também vindo a mudar. Até ao final da Segunda Guerra Mundial, os conflitos pautavam-se por ser intraestatais, com a sua gênese sobretudo em questões de disputas territoriais. Nos dias de hoje, verificamos que os conflitos a acontecer em todo o mundo são sobretudo crises intraestatais. Relatórios reportam, ainda, que os conflitos intraestatais são bem mais destrutivos e mortíferos do que conflitos intraestatais. Alguns dos atuais conflitos são ainda propiciados por práticas terroristas (Bjola & Kornprobst, 2013).

Da perspetiva de Nicolson, a diplomacia consiste na gestão das relações internacionais através da negociação, com a ajuda de embaixadores e enviados (Nicolson, 1963, citado por Kerr & Wiseman, 2017). Já Adam Watson olhava para a diplomacia num sentido mais genérico, caracterizando o termo como o diálogo entre Estados (Watson, 1982, citado por Kerr & Wiseman, 2017). Numa perspetiva mais recente, Sharp e Jönsson entendem que a diplomacia consiste em duas funções essenciais: a representação e a comunicação. (Sharp & Jönsson, citados por Kerr & Wiseman, 2017). Kerr, no seu artigo, enfatiza que a diplomacia estuda a ligação entre agentes individuais e atores coletivos, como é o caso de Estados, organizações multinacionais, entre outros. Além disso, a diplomacia foca na comunicação, negociação e em medidas de resolução de conflitos entre atores e deixa para segundo plano os interesses particulares de um só ator. Numa nova era digital, na qual as comunicações são extremamente rápidas e a baixos custos, verifica-se uma aceleração na prática de ações diplomáticas (Kerr & Wiseman 2017).

No que diz respeito ao conceito de diplomacia humanitária, o mesmo está a formar-se e a comunidade internacional ainda não encontrou uma definição concreta para o termo. Não obstante, e de acordo com o relatório da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho (2011), existem cerca de 89 definições do conceito, ainda que nenhuma delas seja internacionalmente reconhecida e que não haja literatura ou manuais específicos acerca do tema. A diplomacia

humanitária tem base jurídica na Carta Internacional dos Direitos Humanos² (Régnier, 2011).

Apesar desta indefinição conceptual, é possível afirmar que a diplomacia humanitária surgiu no pós Segunda Guerra Mundial. Crises humanitárias como a guerra civil na Nigéria, durante a década de 60, e mais recentemente as crises na Jugoslávia, Ruanda e Síria foram os principais catalisadores do desenvolvimento deste tipo de diplomacia. Tais crises podem ser explicadas à luz do construtivismo, uma vez que têm a sua génese em questões identitárias. Os acontecimentos anteriormente mencionados sensibilizaram a opinião pública e levaram a que os Estados delineassem uma conduta específica para estas situações, que acabou por ficar encapsulada no conceito de diplomacia humanitária (Fiott, 2018). A diplomacia humanitária aparece, então, em situações nas quais a diplomacia tradicional não tem capacidade de tratar ou, pura e simplesmente, não deseja tratar (Egeland, 2013).

Da perspetiva de Régnier (2011), enquanto consultor da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, a diplomacia humanitária baseia-se nas políticas e práticas dos diversos atores estatais e não-estatais e tem um papel vital na prevenção de riscos e na gestão de crises. Dessa forma, o autor explana que a diplomacia humanitária não se limita apenas a coordenar a assistência humanitária internacional, mas também opera a nível nacional e internacional para assegurar, numa situação de emergência, a mobilização concertada e eficiente dos atores relevantes e de recursos. Tal como referido anteriormente, o autor também salienta o facto de o conceito de diplomacia humanitária ainda não estar consolidado e, conseqüentemente, não ser reconhecido por toda a comunidade internacional. Assim, chama à atenção para a necessidade de criação de uma

² A Carta Internacional dos Direitos Humanos consiste na conjugação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e no Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/carta_internacional_direitos_humanos_novo.pdf

definição clara do conceito a nível internacional, tal como para a necessidade de regras de conduta para a prática de diplomacia humanitária.

No mesmo seguimento, Daniel Fiott (2018) refere que a diplomacia humanitária pode ser usada como um meio para aplicar pressão aos Estados e desencadear ações particulares em situações de crise. O autor acrescenta, ainda, que através da diplomacia humanitária há a possibilidade de oferecer uma resposta atempada às crises humanitárias e, dessa forma, assegurar a manutenção da paz. Além disso, advoga que uma das principais funções desta doutrina é garantir a entrega de assistência humanitária, definir zonas de segurança e estabelecer corredores humanitários.

Da mesma forma que a diplomacia atual, a diplomacia humanitária pode ser conduzida por vários atores das relações internacionais: tanto por atores estatais, como por atores não-estatais, como é o caso das organizações não-governamentais e de organizações especializadas em ajuda humanitária. Além disso, à semelhança de Davutoglu, Akpınar advoga que a diplomacia humanitária coloca os seres humanos de outro país no centro das atenções, dando prioridade à sua sobrevivência e regalando os interesses nacionais do Estado para segundo plano (Akpınar, 2013).

Lamb (2008) defende que a diplomacia humanitária consiste no apoio a operações humanitárias e na construção das parcerias entre diversos atores para que os objetivos humanitários sejam alcançados. Por outro lado, Harroff-Tavel alega que a diplomacia humanitária baseia-se em:

“desenvolver uma rede de contactos bilaterais ou multilaterais próximos, relações oficiais ou informais com os protagonistas de conflitos e distúrbios armados, e com qualquer outro Estado, ator não estatal ou agente influente, a fim de promover uma maior sensibilização para a situação das vítimas de conflitos armados, apoio e o respeito pelo direito humanitário” (Harroff-Tavel, 2006, p.5)

Vivendo num tempo em que os conflitos proliferam por todo o mundo, torna-se importante que este conceito seja aplicado da melhor forma possível. Por

outras palavras, torna-se vital assegurar o respeito pelos direitos humanos e providenciar ajuda humanitária, sem qualquer tipo de interesse político escondido. O empreendimento deste tipo de diplomacia em conflitos obriga a que os Estados intervenientes adotem uma posição de neutralidade e imparcialidade, de forma a conseguirem alcançar os objetivos humanitários previamente delineados. Ademais, todos os diplomatas que prossigam ações humanitárias necessitam de ser capazes de isolar os objetivos humanitários de todos outros objetivos secundários, ou de interesses subjacentes do país que representam. Contudo, a diplomacia humanitária não dever ser confundida com resolução de conflitos e devem continuar a ser temáticas diferente (Maurer, 2014).

A diplomacia humanitária enfrenta, ainda, várias limitações, como por exemplo: as realidades no terreno, os interesses dos intervenientes, o apoio público à diplomacia humanitária ou falta dele, a necessidade de reconhecimento regional e de apoio internacional, e acima de tudo a ausência de uma definição conceptual consensual (Akpınar, 2013). A ausência desta definição é facilmente justificada pelo facto da diplomacia humanitária ser interpretada de forma distinta por diferentes atores, o que resulta numa dificuldade acrescida no estabelecimento de diretrizes claras e uniformes para a diplomacia humanitária. Por outras palavras, cada ator define e pratica a diplomacia humanitária de maneira diferente, originando inconsistências e falta de coordenação em situações de crise humanitária. Além disso, a falta de consenso sobre o que constitui a diplomacia humanitária pode prejudicar a eficácia das ações com vista à ajuda humanitária e à proteção de civis em situações de conflito. Para colmatar esta limitação, é essencial promover um diálogo e uma compreensão compartilhada entre os atores envolvidos, a fim de estabelecer diretrizes mais consistentes e eficazes para a diplomacia humanitária.

Não obstante, uma das formas de contrariar esta limitação e de garantir a eficiência desta diplomacia é através do conhecimento da cultura do país e das realidades vividas no terreno. A prática da diplomacia humanitária no terreno requer um processo constante de negociação entre diversos atores, como as

autoridades locais, atores não estatais, pessoas locais, líderes de opinião, etc. (Akpinar, 2013).

Daniel Fiott (2018), alerta para a importância da distinção entre diplomacia humanitária e assistência/ajuda humanitária. A diplomacia humanitária não está necessariamente relacionada com a entrega de material médico, o estabelecimento de campos de refugiados, ou a entrega de ajuda alimentar. Embora uma das principais funções da diplomacia humanitária esteja ligada à ajuda humanitária, esta é muito mais abrangente do que a simples distribuição de bens. Desta forma, refere-se também a fornecer conhecimentos sobre a natureza do conflito e a divulgar violações de direito internacional.

As funções da diplomacia humanitária englobam: 1) Presença de atores internacionais, como outros Estados ou ONG's, nos país em dificuldade humanitária com o intuito de cooperação construtiva; 2) negociação do acesso às populações civis em risco; 3) monitorização de programas de ajuda humanitária; 4) promoção do respeito por normas internacionais e pelo direito internacional em geral, entre outros. Régnier sublinha ainda que a diplomacia humanitária é, por diversas vezes, improvisada, adaptando-se às necessidades em cada momento, às mudanças no terreno e à troca de posições das partes. A diplomacia humanitária não tem motivações políticas e procura apenas estabelecer o diálogo humanitário entre protagonistas de um conflito ou catástrofe (Régnier, 2011).

Os principais instrumentos utilizados pela diplomacia humanitária são: negociações, comunicação e atividades de sensibilização conduzidas a partir das sedes das organizações e/ou no terreno. De acordo com cada situação, a diplomacia humanitária poderá ser discreta ou fazer uso dos meios de comunicação, ao mesmo tempo que poderá ser informal ou oficial. Assim, este tipo de diplomacia é conduzido maioritariamente no "centro", isto é, através de representantes nas capitais nacionais ou nas Nações Unidas, mas cada vez mais também no terreno (Régnier, 2011).

O mesmo autor elucida, ainda, que a associação de ajuda humanitária com os interesses em Estados frágeis ameaça a independência e a imparcialidade de ajuda humanitária e tem posto em causa a prática da diplomacia humanitária.

Além disso, é apontado aos Estados e organizações que praticam diplomacia humanitária que, na maior parte das vezes, se apoiam demasiado na ajuda humanitária, deixando para segundo plano o mais importante: o investimento; apoio ao desenvolvimento do país; segurança; reforma política; entre outros (Egeland, 2013).

3.4. R2P vs Princípio da Não Ingerência

Um dos conceitos operatórios vitais para a condução e compreensão desta investigação é a doutrina da Responsabilidade para Proteger (R2P). Esta surgiu na década de 90, decorrente dos conflitos civis e limpezas étnicas vividas em todo o mundo, nomeadamente na Somália, Ruanda, Bósnia e Kosovo. A R2P consiste na responsabilidade inerente ao Estado de proteger as suas populações de certos crimes e atrocidades. No entanto, em caso de incapacidade estatal para cumprir as suas obrigações, a responsabilidade é transferida para esfera internacional. Deste modo, toda a comunidade internacional tem a obrigação de proteger populações vulneráveis de situações de guerra e de pobreza extrema (Ziegler, 2016).

Durante a década de 90 foram conduzidas várias intervenções humanitárias e na esfera internacional debatia-se o “direito de intervenção” sobre outros Estados. A utilização da expressão “direito de intervenção” veio gerar controvérsia nos fóruns internacionais, o que levou ao repensar da linguagem. Neste seguimento, a norma doutrinária da R2P e os seus princípios fundamentais foram abordados pela primeira vez em 2001, pela Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania do Estado (ICISS), no relatório intitulado *The Responsibility To Protect* (Moses, 2012). Na página 7 do relatório (2001) lê-se:

“É importante que a linguagem - e os conceitos que estão por detrás de escolhas particulares de palavras - não se tornam uma barreira para lidar com as verdadeiras questões envolvidas. Tal como a Comissão constatou que a expressão "intervenção humanitária" não ajudou a levar o debate por diante, pelo que também acreditamos que a linguagem dos debates passados, argumentando a favor ou contra um "direito de intervir por um estado no território de outro estado está desatualizado e é inútil. Preferimos não falar de um "direito de intervir" mas de uma "responsabilidade de proteger.”” (International Commission on Intervention and State Sovereignty, 2001, p.7)

Os principais arquitetos da norma e do relatório foram Gareth Evans e Mohamed Sahnoun, que contaram com o apoio de Kofi Annan, ex-Secretário-Geral das Nações Unidas (Silva, 2020). A R2P compreende três elementos essenciais:

1. A responsabilidade de prevenir as causas do conflito interno, isto é, o Estado e a comunidade internacional devem fazer uso de todas as ferramentas à sua disposição para contrariar a possibilidade da existência de uma situação de conflito ou de uma situação que inflija dor à população;
2. A responsabilidade de reagir em situações de necessidade das populações e perigo iminente;
3. A responsabilidade de reconstruir um país e ajudá-lo a prosperar economicamente, particularmente após uma intervenção militar que devaste o território (Ziegler, 2016).

Em 2005, com a *World Summit*, o conceito de Responsabilidade foi novamente alvo de reflexão e sofreu algumas alterações. Neste ano decide-se que os Estados da Comunidade Internacional têm obrigação de proteger as populações contra quatro crimes tipificados: a limpeza étnica, crimes de genocídio, crimes de guerra e crimes contra a humanidade (Job, 2016).

As principais diferenças entre o relatório de 2001 e a cimeira mundial de 2005 prendem-se com a aplicação das medidas no âmbito da R2P. O documento do ICISS enfatiza o empreendimento de medidas diplomáticas coercivas, enquanto as discussões da cimeira apontam para a utilização de medidas de forma atempada e decisiva, assim como obriga à análise de caso a caso, de maneira que as medidas tomadas sejam as mais apropriadas à situação em questão. Ademais, o documento final da cimeira é mais permissivo na condução de intervenções, e pode, até, permitir ações unilaterais, isto é, sem o consentimento do Conselho de Segurança (Eaton, 2011).

3.4.1. Medidas e Ações

A R2P compreende um vasto espectro de ações diplomáticas pacíficas, preventivas e coercivas, que podem ser utilizadas pelos Estados no âmbito da proteção das populações mais vulneráveis. Estas ações devem ser empreendidas de forma atempada, de maneira a prevenir atrocidades. Assim, a R2P não implica necessariamente a intervenção militar, podendo fazer uso de outras medidas patentes nos Capítulos VI e VII da Carta das Nações Unidas (Ziegler, 2016).

No artigo 33º acerca da solução pacífica de controvérsias da CNU são explanadas as seguintes medidas preventivas: “negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, via judicial, recurso a organizações ou acordos regionais, ou qualquer outro meio pacífico à escolha”. No caso destas medidas se revelarem ineficazes, o capítulo VII, referente a ações em caso de ameaça à paz, ruptura a paz e ato de agressão, enumera ações que podem também ser levadas a cabo. No artigo 41º está patente que os Estados e a comunidade internacional podem através da: “interrupção completa ou parcial das relações económicas, dos meios de comunicação ferroviários, marítimos, aéreos, postais, telegráficos, radioelétricos, ou de outra qualquer espécie, e o rompimento das relações diplomáticas” impor a paz e prevenir crimes e atrocidades. Por vezes, como já se verificou em alguns conflitos internacionais, não há uma solução pacífica para a

controvérsia e meios mais agressivos têm que ser colocados em ação. Assim, o artigo 42º da CNU elucida-nos:

“Se o Conselho de Segurança considerar que as medidas previstas no artigo 41 seriam ou demonstraram ser inadequadas, poderá levar a efeito, por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, a acção que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. Tal acção poderá compreender demonstrações, bloqueios e outras operações, por parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos membros das Nações Unidas” (ONU, 1945).

Ziegler (2016), no seu artigo, providência algumas medidas e ações adicionais no âmbito da R2P, como por exemplo: os embargos de armas, sanções económicas, restrições a atividades geradoras de rendimentos, restrições a representação diplomática e viagens, processos criminais, entre outros. Ademais, o autor sublinha a importância da intervenção militar ser usada apenas como último recurso e apenas se todas as outras medidas e ações acima supramencionadas se revelarem efetivamente ineficazes. Apesar de termos todas estas ferramentas à nossa disposição, convém notar que a R2P se apoia sobretudo na prevenção, pelo que é importante tomar um conjunto de medidas e ações no pré-conflito para evitar a aplicação das medidas acima referidas. Assim, as medidas de prevenção devem passar pelo combate às raízes centrais e à natureza do problema, que serão abordadas no seguinte capítulo deste artigo (Silva, 2020). Esta necessidade de prevenção é, então, cuidadosamente explicada no artigo 55º da CNU.

Tal como já foi abordado anteriormente, a intervenção militar é usada como último recurso da responsabilidade para proteger. Assim, caso se verifique uma intervenção, os Estados têm também a obrigação de reconstrução. Por reconstrução entende-se a obrigação do Estado de providenciar acompanhamento ao nível de capacidades humanas e técnicas ao Estado alvo da intervenção. Além disso, a comunidade internacional deve assegurar vigilância e promoção do crescimento nas áreas da educação, saúde e da economia, de

maneira a evitar que o conflito reacenda (International Commission on Intervention and State Sovereignty, 2001, pp.39-43).

3.4.2. Os Três Pilares da Responsabilidade de Proteger

A aplicação da R2P guia-se, então, por três pilares essenciais à promoção responsável da norma doutrinária. Os primeiros dois pilares reúnem o consenso da comunidade internacional, no entanto, é no terceiro pilar que a divergência e a controvérsia se instalam.

O primeiro pilar é referente à responsabilidade de cada Estado para proteger as suas populações contra crimes de genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade (Ziegler, 2016). A responsabilidade de proteção sublinha a obrigação permanente do Estado nacional em proteger a sua população, o que reforça as normas tradicionais de soberania e de não intervenção vigentes desde Vestefália e patentes no artigo 2º da ONU. A implementação deste pilar tem vindo a fortalecer a agenda protecionista da soberania estatal, uma vez que não prevê a intervenção de Estados terceiros (Job, 2016).

Já o segundo pilar diz respeito à responsabilidade da Comunidade Internacional em ajudar e encorajar os Estados a cumprirem as suas obrigações (Ziegler, 2016). Nesta fase, a comunidade internacional deve começar a empreender medidas de prevenção e medidas pacíficas para evitar uma catástrofe humanitária. Deve evitar, ainda, o recurso a ações que envolvam o uso da força previstas no capítulo VII da ONU (Job, 2016).

O terceiro e último pilar, aquele que ainda não conseguiu reunir consenso na esfera internacional, aborda a responsabilidade da Comunidade Internacional de utilizar meios diplomáticos e humanitários adequados à proteção de populações vulneráveis. Novamente, a ação militar só deve ser conduzida caso os meios pacíficos se revelem inadequados e caso as autoridades estatais nacionais se apresentem "manifestamente em falta" na proteção das suas

populações (Ziegler, 2016). Por outras palavras, os Estados devem responder coletivamente, de forma atempada e decisiva, quando os meios pacíficos não são adequados e as autoridades nacionais estão repetidamente a falhar na sua responsabilidade de proteger as suas populações (Job, 2016). O relatório da ICISS (2001) determina que a intervenção só pode ser equacionada quando a ação de prevenção falha. No entanto, a verdade é que, atualmente, é difícil gerar vontade política para a prevenção de crises humanitárias. Segundo Hobson (2016), a Comunidade Internacional não consegue coletivamente empreender medidas de prevenção atempadas, o que os obriga a agir através de medidas diplomáticas coercivas como as intervenções humanitárias.

A aposta na prevenção ajudará a evitar o emprego da força pela comunidade internacional que, em última instância, continua a ser o pilar mais desafiante da doutrina R2P e que longe se encontra de reunir a aceitação dos integrantes do sistema internacional (Hobson, 2016).

Tal como tem vindo a ser explicado ao longo do presente trabalho, a R2P é uma norma que ainda não alcançou um consenso internacional unânime, embora desfrute de um apoio significativo em comparação com outros conceitos abordados nesta dissertação. Dessa maneira são vários os desafios encontrados para que seja reconhecida à luz do direito internacional e das relações internacionais. Alguns desses desafios são a soberania; as anteriores intervenções humanitárias falhadas, nomeadamente na Líbia, Iraque, Síria, Somália e Kosovo; a oposição à norma de países como o Brasil, a China e a Índia e a questão do envolvimento de interesses estratégicos por detrás das intervenções.

A soberania é, provavelmente, o principal desafio quanto à aceitação da norma de R2P a nível internacional. A R2P e as intervenções humanitárias constituem, em certo ponto, uma violação dos princípios de soberania e de não ingerência nos assuntos internos dos Estados, corolários que vêm a reger as relações internacionais desde 1648, aquando da Paz de Vestefália e patentes no artigo 2º da Carta das Nações Unidas. Tal como sabemos, cada Estado usufrui

de igualdade soberana e no que concerne assuntos reservados à jurisdição interna, a comunidade internacional tem o dever de respeitar esse direito. Neste seguimento, facilmente se entende o desafio, já que ao ocorrer uma intervenção humanitária o conceito de soberania de jure deixa de ter força e passamos a olhar a soberania como de facto. Por soberania de facto entende-se que a soberania de um Estado deixa de ser um direito inalienável a partir do momento em que esse Estado deixa de possuir capacidades para aplicar as regras estabelecidas (Moses, 2012). O mesmo autor ressalta, ainda, que a responsabilidade da comunidade internacional em proteger populações só existe quando há um conflito, no qual o governo é abusivo e não toma medidas com vista à prevenção e proteção da população. Além disso acrescenta:

“A existência de graves abusos dos direitos humanos por parte de um Estado soberano é uma ilustração do poder de facto, em que a comunidade internacional deve então decidir utilizar uma força maior para pôr fim à violência, estabelecendo-se assim como os novos soberanos do território em questão.” (Moses, 2012, p. 123) .

Assim, deve-se refletir se o Estado, segundo o direito internacional, não tem o direito de extermínio de populações, e quando o faz uma ação internacional deve ser desencadeada. Embora a Carta da ONU promova o direito de soberania, em casos de violações dos direitos humanos a responsabilidade internacional deve se sobrepor, já que a Carta também enfatiza a manutenção da paz e segurança internacional. Em certos momentos da História, Estados cometeram atrocidades contra suas próprias populações, e a comunidade internacional não tomou medidas efetivas. No entanto, ao longo do tempo, as normas e expectativas em relação à responsabilidade de proteger evoluíram. Tal sugere a importância de aprender com a História. A inação internacional em eventos como o Holocausto ou genocídios, como em Ruanda, serve como lembrete das consequências devastadoras da inação.

Um outro desafio que leva à falta de aceitação da R2P prende-se com as falhas da comunidade internacional em cumprir essa mesma responsabilidade, o que levou a uma descredibilização da norma a nível internacional. As intervenções no Kosovo, Síria e no Iraque, levadas a cabo sem a autorização do CSNU, revelam uma violação do critério de autoridade de acordo com o ICSS (2001) e sugerem a existência de interesses estratégicos por parte de potências nos territórios. No que concerne à intervenção na Líbia, o critério de intenção legítima não foi honrado, uma vez que a intervenção foi usada para depor o regime vigente no país ao invés de terminar com a crise humanitária. Ademais, após a intervenção, o país acabou num ambiente anárquico, revelando que o princípio de reconstrução não foi cumprido pela comunidade internacional (Hobson, 2016).

Além dos desafios até agora elencados, deparamo-nos com os interesses estratégicos. A comunidade internacional receia que a norma R2P seja utilizada como pretexto para intervenções unilaterais de Estados mais fortes sob Estados mais pequenos, nos quais possam possuir interesses estratégicos, podendo, até, atuar sob uma perspetiva neocolonialista (Silva, 2020).

A norma de R2P tem vindo a ser contestada a nível internacional e verificamos que países como o Brasil, China e Índia se têm vindo a opor-se à mesma por causa, principalmente, da questão da soberania. Estes países são ex-colonizados, pelo que o princípio de soberania tem um significado acrescido. O facto da soberania desses países não ser inviolável leva ao ressurgimento dos velhos fantasmas do colonialismo. A China aceita a norma R2P sob a condição das intervenções humanitárias tomarem lugar com o consentimento do país que as irá acolher e caso as mesmas apenas sejam empreendidas após uma consideração rígida de outras alternativas, tal como está patente na sua proposta *Responsible Protection*. Além disso, a China defende a punição dos responsáveis pelos danos causados aquando da intervenção, incluindo mecanismos para assegurar a responsabilização, reparações e restauração no pós-conflito. O Brasil por sua vez apresentou uma norma paralela à R2P, a chamada *Responsability while Protecting* (RwP). A RwP é bastante semelhante à R2P, mas com algumas

alterações. O Brasil advoga, então, que para aceitar a norma, os três pilares da R2P devem ser implementados em sequência cronológica. Defende que todos os meios pacíficos devem ser esgotados e uma avaliação das consequências do uso da força deve ser empreendida antes da ação; o CSNU deve assegurar a monitorização das ações no âmbito da R2P; aqueles que estão autorizados a usar a força devem ser avaliados e responsabilizados, e as intervenções devem ser revistas e submetidas a um controlo ativo (Job, 2016).

No que concerne a Índia, as suas reservas estão intimamente ligadas com a preocupação em proteger a sua integridade territorial, a independência política e a sua desconfiança inerente às tendências "imperialistas" ocidentais (Job, 2016).

Por outro lado, importa enfatizar o impasse a que a R2P pode ser submetida no CSNU. Se um dos P5 vetarem uma intervenção por interesses estratégicos, a responsabilidade para proteger é impossibilitada de ser aplicada (Hobson, 2016).

4. ESTUDO DE CASO: MYANMAR ENTRE 2011 E 2021

4.1. A Evolução Política em Myanmar entre 2011 e 2021

Myanmar, anteriormente conhecido como Birmânia, constitui uma antiga colônia britânica localizada no Sul Asiático³, que foi ocupada pelos japoneses durante a Segunda Guerra Mundial. O país obteve a sua independência em 1948 e, desde então, a sua política interna tem sido conturbada.

Após a independência do país do império britânico, um golpe militar liderado por Ne Win em 1962 veio instaurar uma ditadura militar socialista. O Estado de Myanmar vem, desde esta altura, a sofrer com diversas insurgências no seu território, motivadas pela repressão política, pela falta de valores democráticos, pela falta de liberdade e acima de tudo pela coabitação de várias etnias e religiões. O descontentamento popular, a escassez de alimentos e a pobreza generalizada do país propiciou um novo golpe militar a 8 de Agosto de 1988 (conhecido como a *Revolta do 8888*) e o general Saw Maung assume o poder. Nesta altura, instaura-se no país o regime de partido único. Contudo, em 1990 realizam-se as primeiras eleições multipartidárias para a Assembleia Nacional Constituinte, ainda que a mesma não desfrutasse de poderes legislativos. Destas eleições sai vitorioso o partido da *Liga Nacional para a Democracia*. Não obstante, as forças militares mantiveram-se no poder e não reconheceram a legitimidade do novo partido, ainda que a Constituição de Myanmar indique no seu primeiro capítulo que “o poder soberano da União deriva dos cidadãos” (Constituição da República da União de Myanmar, 2008) Assim, os líderes e militantes do partido e da oposição vêm se obrigados a ir para o exílio. Os sucessivos regimes ditatoriais militares antiga Birmânia perduraram até 2011. Neste ano implementa-se um governo civil, ainda que as altas patentes provinham na sua maioria de instâncias militares, o

³ Consultar Anexo I – Mapa de Myanmar.

que sugere que os militares apenas dão um semblante civil ao sistema ditatorial, sem que uma verdadeira democratização tome lugar e sem mudanças significativas (Rainer & Goel, 2020).

Já em 2015 são realizadas novas eleições e assiste-se a uma viragem política, emancipada pela ascensão democrática do partido *Liga Nacional para a Democracia*. Finalmente, em 2016 é eleito, por voto indirecto, o primeiro presidente não-militar na história do país, Htin Kyaw e conjetura-se a consolidação da democracia e da estabilidade política no território (Whitten-Woodring et al., 2020).. Nesta altura vislumbra-se ainda um novo futuro e nova esperança para a minoria Rohingya, uma vez que Aung San Suu Kyi, ativista e vencedora do prémio Nobel da Paz, assume o cargo de Conselheira de Estado enquanto presidente do partido com maior representação parlamentar. Não obstante, enquanto líder de governo optou por permanecer em silêncio face à crise humanitária dos Rohingya. Mais tarde, a sua conduta fez com que o prémio Nobel da Paz lhe fosse retirado (Mithun, 2018).

Com a ascensão do NLD ao poder elege-se também Htin Kyaw para o cargo de Presidente. Pela primeira vez na história do país, o cargo é ocupado por um Presidente que não provinha das patentes militares (Whitten-Woodring et al., 2020). Todavia a esperança da transição democrática enfrentou vários entraves e não teve a força ou as bases necessárias para se institucionalizar. Assim, instaura-se em 2021 uma nova ditadura militar (International Crisis Group, 2022).

A 1 de fevereiro de 2021 é conduzido um golpe de estado e o povo de Myanmar cai novamente num regime ditatorial militar. Segundo o Conselho da Europa, em comunicado de imprensa, datado do dia 6 de dezembro de 2021⁴, o golpe militar representou o “desmantelamento do Estado de direito e uma nova e flagrante violação dos direitos humanos em Mianmar.” (Conselho da União Europeia, 2021, p.1).

⁴ Comunicado de Imprensa disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2021/12/06/myanmar-burma-declaration-by-the-high-representative-josep-borrell-on-behalf-of-the-european-union-on-the-situation/>

O conflito vivido em Myanmar é uma questão que tem vindo a ganhar cada vez mais relevo nos recentes anos, atingindo o seu auge em 2018, com as denúncias de violações extremas de direitos humanos sobre a minoria *Rohingya* por parte de repórteres e jornalistas. No entanto, convém sublinhar que este tipo de violações e o conflito face à minoria *Rohingya*, que hoje está na ordem do dia, não é recente, uma vez que teve a sua génese ainda no século XX, tal como irá ser abordado no próximo subcapítulo.

4.2. O Caso Particular da Perseguição à Minoria *Rohingya*

Os *Rohingya* constituem uma minoria muçulmana originária do Estado de Rakhine⁵ e, segundo o Upsalla Conflict Data Program, até ao ano de 2017 contava com cerca de 1 milhão de integrantes contra uma população total de 53 897 154 habitantes do Myanmar. Este grupodetêm uma língua e cultura própria. Por outro lado, o grupo étnico maioritário do país Myanmar são os Birmaneses, que representam 68% da população. Em termos religiosos, cerca de 80% da população pratica o budismo, ao passo que a religião muçulmana é praticada por uma percentagem muito reduzida de fiéis (Whitten-Woodring et al., 2020). Htun (2020) refere-se à minoria *Rohingya* como “as pessoas mais perseguidas do mundo” (Htun, 2020, pp.167).

Esta comunidade tem, então, vindo a ser alvo de perseguições dentro do seu próprio país, motivadas pela crença generalizada da população budista de que os *Rohingya* constituem um povo estrangeiro, com origem no país vizinho, Bangladesh, e que foram trazidos pelos ex-colonos britânicos para Myanmar. Esta crença advém sobretudo do tom de melanina significativamente mais escuro dos *Rohingya* em comparação com o resto da população de Myanmar e pelo facto desta minoria ter lutado juntamente com as forças britânicas, como será abaixo devidamente mencionado. Consequentemente, são caracterizados como um

⁵ Dados disponíveis em: <https://ucdp.uu.se/conflict/223>

⁶ Consultar Anexo II – Mapa do Estado de Rakhine.

povo “impuro” e, da perspectiva da maioria budista, os *Rohingya* constituem o principal inimigo do país que opera e reside dentro das suas próprias fronteiras (Rainer & Goel, 2020).

Tal como anteriormente explicitado, após a independência, emergiram vários movimentos de insurgência étnico-religiosos dentro do país o que propiciou a aversão entre os Birmaneses e os *Rohingya*. Outro fator que propiciou a divisão dos povos e alimentou esta animosidade histórica prende-se com o facto da minoria *Rohingya* ter lutado ao lado dos soldados britânicos durante a colonização ao invés de contra eles. Havia, à data, uma crença generalizada de que todos os habitantes de Myanmar deveriam lutar ao lado do grupo denominado *Exército de Independência da Birmânia*, apoiados pelos budistas, de maneira a alcançar a independência. Adicionalmente, em 1961, o Budismo foi proclamado como religião oficial da Birmânia, sendo os grupos étnico-religiosos não-budistas alienados. Desta decisão, seguiram-se inúmeras medidas que viriam a prejudicar o dia-a-dia dos grupos minoritários, especialmente dos *Rohingya*. Algumas dessas impactantes medidas perduram até aos dias de hoje (Htun, 2020). São exemplos dessas medidas a Lei de Proteção do Estado de 1975, a Lei da Cidadania de 1982⁷, entre outras que serão mencionadas ao longo da presente dissertação.

Já no ano de 1975, uma lei acerca da proteção do Estado autorizava a “restringir qualquer direito fundamental a qualquer pessoa suspeita de ter cometido ou que se acredita estar prestes a cometer, qualquer ato que ponha em perigo a soberania e segurança do Estado ou a paz e tranquilidade pública.” (Lei de Proteção de Estado, 1975 In Htun, 2020). Esta lei, em muitos casos, facilitou e encobriu uma onda de violência e de violação dos direitos humanos por parte do grupo budista em relação à minoria *Rohingya*, levando a uma migração em massa dos últimos para o Bangladesh. No seguimento desta política, na década de 80, o estatuto legal de cidadania dos *Rohingya* no país foi altamente abalado pela instauração de uma nova lei de cariz xenófobo. Tal lei impedia a emissão de

⁷ Consultar Anexo III para cronologia detalhada acerca da Lei da Cidadania.

passaportes e documentos de identificação a membros desta minoria, dificultando assim o acesso ao emprego, à educação, à saúde, ao casamento e a outros privilégios. Mais uma vez, os *Rohingya*, privados de todos os seus direitos e com a crescente violência, viram-se obrigados abandonar o seu país (Htun, 2020). Ainda nos dias de hoje, os *Rohingya* não desfrutam de cidadania e, conseqüentemente, não possuem documentos de identificação. Em 1988, foram, também, engendradas várias operações militares que tinham como alvo os muçulmanos. A par com as operações, o partido NDPHR, constituído maioritariamente por elementos *Rohingya*, foi banido e todas as suas atividades foram proibidas pela junta militar governante. Apesar da conjuntura, o partido continuou a exercer funções no exílio. No entanto, a sua capacidade de influenciar e ser impactante no Estado de Myanmar era bastante reduzida (Schembera, 2016).

A questão da cidadania limitada/parcial é uma das medidas que ainda vigora na atualidade. Decorrente desta situação, é importante frisar que os *Rohingya* foram excluídos da contagem da população conduzida aquando dos censos de 2014. Tal atitude por parte do governo demonstra a continua negação e recusa em concederem reconhecimento a este povo enquanto indivíduos residentes e integrantes da população de Myanmar. Entre 2015 e 2018, os ataques a comunidades e a vilas habitadas por *Rohingyas* tornaram-se de tal forma inoportáveis e violentos que organismos internacionais tiveram de tomar uma posição de maneira a combater a perseguição (BBC, 2020). Tal como Vasco Martins afirma no seu artigo “Nacionalismo, Etnicidade e Segurança”, o Estado dispõe de soberania máxima dentro do seu território e é “detentor de monopólio de violência sobre uma determinada população” (Martins, 2016, p.85). O autor acrescenta ainda que, “Na sua condição extrema (...) redefinem o seu posicionamento internacional e atingem as suas populações de forma perversa. Redefinem condições de violência humana inconcebíveis ao próprio imaginário” (Martins, 2016, p.85). Vasco Martins aponta ainda que em todos os conflitos étnicos existem elites, como é o caso dos Budistas em Myanmar, que ambicionam

ganhos políticos, económicos, sociais e religiosos e que o conflito étnico tem sempre causa própria e que deve ser estudado com base no contexto histórico (Martins, 2016).

A organização não-governamental *Amnistia Internacional* realça que o voto da comunidade Rohingya foi excluído nas últimas eleições no país, precisamente pelo facto de não serem reconhecidos enquanto cidadãos birmaneses, resultado da Lei da Cidadania, como acima mencionado. (8 de novembro de 2020). O governo de Myanmar justifica a exclusão da votação argumentando que os mesmos não desfrutam de cidadania nem possuem documentos de identificação, pelo que não são legíveis para exercer o voto. Adicionalmente, a organização chama ainda à atenção para os crimes sofridos por esta comunidade:

“No estado de Rakhine, em 2016 e 2017, o exército do Myanmar cometeu crimes à luz do direito internacional, como parte da perseguição violenta contra os *Rohingya*, como assassinatos, violações sexuais, tortura e destruição de centenas de aldeias. Milhares de pessoas fugiram para o Bangladesh. Entretanto, o Tribunal Penal Internacional (TPI) e o Tribunal Internacional de Justiça (TIJ) já desencadearam os devidos procedimentos” (Amnistia Internacional, 2020).

Em simultâneo com estas acusações, Mithun (2018) alerta que o governo e a população budista de Myanmar representam entraves à sobrevivência da minoria. Por outras palavras, o governo impõe restrições de produtos e quantidades a fornecer à minoria *Rohingya* pelas diversas organizações não-governamentais de direitos humanos. Já a população, por diversas vezes, bloqueia a distribuição de ajuda humanitária, de maneira a impedir que a mesma chegue a este grupo minoritário, o que tem contribuído para um elevado número de mortes prematuras por falta de bens de primeira necessidade (Mithun, 2018).

De acordo com a *Human Rights Watch*, cerca de 130 000 *Rohingya* estão confinados em campos de detenção ao ar livre no estado de Rakhine, nos quais a liberdade de movimento lhes é negada. Após a condução do golpe de Estado,

a ajuda humanitária aos *Rohingya* foi ainda mais restringida, o que resultou novamente em várias mortes por falta de fornecimento de bens de primeira necessidade como alimentos e medicamentos. (Human Right Watch, 2022).

A deterioração da situação dos direitos humanos no território de Myanmar tem sido frequentemente relacionada com o fenómeno global do crescimento do populismo. O populismo tem vindo enfatizar as diferenças raciais, étnicas e religiosas, propagandeando que as minorias constituem “intrusos” que não pertencem ao país. Tal situação levanta preocupações significativas sobre como o populismo pode impactar negativamente as questões de direitos humanos no cenário internacional. Os movimentos populistas em Myanmar no ano de 2018, tiraram partido das divisões étnicas pré-existentes entre dois grupos antagónicos - um classificado como “o povo puro” e outro como “o impuro” - com o principal objetivo de instaurar o caos social e incentivar ao ódio (Htun, 2020). Destes grupos populistas é importante referir as ações levadas a cabo não só pelo *Tamaw*, o exército militar de Myanmar, como também pelo grupo 969 e pelo *MaBaTha's*, que desempenharam um papel fundamental na difusão das ideias raciais e no lançamento de intensivas campanhas de enaltecimento da maioria Budista (Htun, 2020).

Outra razão apresentada por vários investigadores para este tipo de violações está ligada com a recente dinamização do acesso à internet, especificamente com o acesso generalizado da população ao Facebook. Esta rede social surgiu como plataforma de propagação de mensagens de ódio e de *fake news*, incentivando assim à violência contra os *Rohingya*. Tal situação tomou proporções estrondosas face à falta de literacia tecnológica da comunidade de Myanmar, estando esta mais vulnerável à desinformação que se encontra *online*. Além disso, os meios de comunicação internacionais e os atores que constituem o sistema internacional carecem de credibilidade em Myanmar, pelo que, todas as notícias e comunicados emanados pelos mesmos são considerados falsos e sem base factual (Whitten-Woodring *et al.*, 2020). A comunidade internacional é visualizada de uma perspetiva negacionista e encarada como estrangeiros

tendenciosos sem capacidade para compreenderem as ameaças que os *Rohingya* representam para Myanmar e para a maioria Budista (Htun, 2020).

As relações diplomáticas do Myanmar, com estados vizinhos, têm vindo a ser enviesadas pela sua forma de lidar com a questão dos direitos humanos, especificamente em relação aos *Rohingya*. Este fenómeno tem vindo a contribuir significativamente para o isolamento internacional do país e, conseqüentemente, tem retraído o investimento estrangeiro e a capacidade do país em manter relações diplomáticas com outros Estados, exortando assim a instabilidade política e social do país (Rainer & Goel, 2020).

4.3. Enquadramento ASEAN

Nos primeiros capítulos da presente dissertação foram estudados de grosso modo conceitos vitais para a compreensão geral da temática aqui abordada. Em primeira instância, estudamos o enquadramento teórico, assim como a Diplomacia Pública, Direitos Humanos e alguns conceitos inerentes. Ao longo do texto foi também abordado a visão do mundo em geral face a estes conceitos, de modo a criar um ponto comparativo para o nosso estudo de caso. O presente capítulo dedicar-se-à ao enquadramento geral da ASEAN embora a organização já tenha sido referida anteriormente. Revela-se então pertinente a análise da organização neste momento, uma vez que a situação política e humanitária em Myanmar já foi estudada e resta agora compreender a resposta da ASEAN enquanto organização regional.

A Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) é uma organização internacional intergovernamental criada em 1967 com a publicação da *Declaração de Banguecoque*. Não obstante, a génese da organização remonta a 1954 com a *Organização do Tratado do Sudeste Asiático (SEATO)*, formada pela Austrália, Estados Unidos da América, Filipinas, França, Nova Zelândia, Tailândia, Paquistão e Reino Unido, com objetivo de assegurar a defesa coletiva e legitimar as intervenções militares na região. Além disso, este coletivo ambicionava

estabelecer uma política regional comum que combatesse o comunismo na região (Polido, 2008).

A organização surge durante a Guerra Fria devido às crescentes preocupações de segurança da Indonésia, Filipinas, Malásia, Singapura e [Tailândia. Com](#) o passar dos anos, vários alargamentos aconteceram e após 1984 mais cinco nações juntaram-se às fundadoras: Myanmar, Brunei, Camboja, Laos e Vietname. Em primeira instância a organização visava garantir a segurança regional. Não obstante, com o fim da Guerra Fria, o seu âmbito perdeu-se, pelo que os Estados-membros decidiram colocar enfoque na cooperação económica (Smith, 2014).

Assim, os três pilares da ASEAN são: a comunidade económica, a comunidade sociocultural e a comunidade de segurança política. O desenvolvimento da política constitui, também, um dos grandes objetivos da comunidade, a par com a democracia, proteção dos direitos humanos, paz, estabilidade, boa governação, cooperação e valorização nacional (Smith, 2014). Não obstante, Haacke (2005) realça o princípio da não ingerência também como um pilar da Associação, princípio esse que advém das limitações criadas pelo articulado das Convenções de Viena. A ASEAN caracteriza-se por ser uma organização que evita interferir nos assuntos internos dos seus Estados-membros. Nesse sentido, em caso de controvérsias entre Estados-membros, a ASEAN é bastante cautelosa nas críticas feitas em público.

A par com os objetivos principais da organização, a ASEAN tem objetivos intermédios, sendo um deles a resolução pacífica de controvérsias, a paz e a estabilidade regional (Smith, 2014).

Segundo a Declaração da ASEAN *Concord II* de 2003 em Bali, a ASEAN tem como objetivos a cooperação política e de segurança da ASEAN, a fim de assegurar que os países do Sudeste Asiático vivam em paz, entre si e com o mundo em geral, num ambiente justo, democrático e harmonioso (Haacke, 2005). Além disso, Haacke (2005) enfatiza a prevenção e resolução de conflitos como objetivos da ASEAN. Tal como foi acima explorado, no capítulo 3, a resolução de

conflitos levanta nuance sobre a sua compatibilidade com o princípio de não ingerência nos assuntos internos do país.

Por outro lado, os Estados-membros da ASEAN assumiram o compromisso da não tolerância em relação a movimentações ou insurgências políticas inconstitucionais e antidemocráticas ou quaisquer atividades que prejudiquem a paz, a segurança e a estabilidade dos outros países membros da ASEAN (Haacke, 2005). Através deste compromisso os membros da ASEAN conseguem salvaguardar-se da interferência nos assuntos internos dos seus pares sempre que se verificarem as condições acima ditadas, sem que a norma da não ingerência, consolidada no direito internacional, seja violada. Ademais, o compromisso sugere que a ASEAN tem autoridade e moralidade para discutir todas as ações políticas que tenham implicações para os seus demais Estados-membros.

Os membros da ASEAN comprometem-se também a reforçar a cooperação para combater atividades subversivas e de insurreição dirigidas contra países membros da ASEAN, ao mesmo tempo que se comprometem a não intervir nos assuntos de outros Estados membros. Assim, os Estados devem abster-se de fazer uso de meios militares, políticos, económicos ou outras formas de coerção contra a independência política ou a integridade territorial de outros Estados (Haacke, 2005).

No preâmbulo da Carta da ASEAN (ASEAN, 2008) lê-se que as várias nações se uniram num desejo e vontade coletiva para viver numa região onde prevalece a paz, a segurança, a estabilidade, o crescimento económico sustentável, a prosperidade, o progresso social e a promoção de ideais, valores, aspirações e interesses comuns (ASEAN, 2008). Além disso, no preâmbulo são ainda referidos os princípios da organização: cooperação, soberania, igualdade, integridade territorial, não ingerência, consenso e unidade na diversidade. De maneira a fazer cumprir os objetivos e princípios, os Estados-membros da ASEAN comprometem-se a aderir aos princípios democráticos, de Estado de Direito e de Boa Governação, ao mesmo tempo que se comprometem a respeitar e proteger

os direitos humanos e as liberdades fundamentais do ser humano. A ASEAN é composta por três comunidades para viabilizar e facilitar o alcance dos objetivos da organização: a Comunidade de Económica da ASEAN, Comunidade de Segurança da ASEAN, Comunidade Sociocultural da ASEAN (ASEAN, 2008)⁸.

4.4. Instrumentos de Diplomacia Pública

O presente capítulo pretende elucidar sobre os instrumentos de diplomacia pública adotados pela comunidade internacional em relação ao Myanmar. No que concerne às nações ocidentais, nomeadamente o Canadá e os Estados Unidos da América os instrumentos diplomáticos mais utilizados são as sanções ao regime. A União Europeia foi mais além, incluindo o embargo de armas e proibições de vistos. A organização abriu, ainda, o diálogo com Myanmar através do programa *Instrumentos Europeus para a Democracia e os Direitos Humanos* (Tan, 2021). A União Europeia é caracterizada pelo seu uso de *soft power* no que diz respeito a lidar com questões diplomáticas sensíveis, nomeadamente, de violações de direitos humanos. Nesta matéria, a União Europeia constitui um dos principais doadores de ajuda humanitária e é vista como um ator internacional crucial, que detém a capacidade necessária para prevenir e contrariar a perpetuação de atrocidades massivas por todo o mundo (Dvornichenko & Barsky, 2020).

Neste seguimento, a União Europeia aplicou sanções económicas ao Myanmar com objetivo de promover a democracia e os direitos humanos (Schembera, 2016). Não obstante, outras ações diplomáticas foram utilizadas, nomeadamente a publicação de declarações de condenação e repúdio face às graves atrocidades cometidas para com os Rohingya. Não obstante, tais declarações em pouco resultam na prática. Em 2018, um comunicado de imprensa emitido pelo Conselho da União Europeia classificava a situação que envolvia a comunidade muçulmana em Rakhine como “espalhada e com graves

⁸ Consultar Anexo IV – Funcionamento da ASEAN de acordo com a Carta, para descrição mais pormenorizada dos objetivos e princípios da ASEAN presentes nos artigos da sua carta constituinte.

e sistemáticas violações de direitos humanos”. Seguidamente a esta declaração, a UE ^[1] efetivou apoio diplomático, que consistiu no envio de ajuda humanitária para a população afetada no valor de cerca de 9,4 milhões de euros. Adicionalmente, a organização libertou 40 milhões de euros, que se destinavam a apoiar o grupo étnico Rohingya (Dvornichenko & Barskyy, 2020).

Tendo em conta a onda de refugiados gerada pela crise humanitária, a União Europeia mediou, também, um acordo de repatriação entre Myanmar e o seu país vizinho, o Bangladesh. Este acordo obriga Myanmar a criar condições no terreno para que os deslocados tenham a possibilidade de regressar ao país onde nasceram e cresceram (Dvornichenko & Barskyy, 2020). Assim, referente ao processo de repatriação sob a égide das Nações Unidas e mediado pela UE, o Parlamento:

“Insiste em que as autoridades de Myanmar assegurem o regresso seguro, ordenado e legal da população *Rohingya*, sob os auspícios das Nações Unidas, quando estiverem reunidas as condições para o regresso; reafirma o princípio da não repulsão e insiste em que nenhum refugiado deve ser repatriado à força para Myanmar; insta o Governo de Myanmar a aplicar integralmente e sem demora as recomendações da Comissão Consultiva sobre o Estado de Rakhine e o despacho do TIJ, bem como a nomear um organismo de execução o mais rapidamente possível; encoraja a UE, a ONU e outros atores internacionais a apoiarem este processo;” (Parlamento Europeu, 2021, p. 8).

No ano de 2018, e novamente face às violações de direitos humanos, a União Europeia impôs o embargo de armas a Myanmar. Atualmente, proíbe a entrada na UE de sete membros das forças de segurança birmanesas envolvidos em violações de direitos humanos; realiza congelamento de bens; proíbe a cooperação militar e de segurança; proíbe a exportação de equipamento que possa ser utilizado para a repressão política e retém a assistência financeira (Dvornichenko & Barskyy, 2020).

Tendo em conta todas as medidas até agora impostas, a União Europeia já declarou por múltiplas vezes que continua a "rever todas as suas opções políticas, incluindo medidas restritivas adicionais contra entidades económicas detidas ou controladas pelos militares em Myanmar/Birmânia" (Dunn, 2021, p.7). Por outras palavras, há possibilidade da organização adaptar e aumentar o número de medidas com vista à resolução da questão de Myanmar. A título exemplificativo, existe a possibilidade da União Europeia impor sanções específicas a empresas que colaborem ou tenham colaborado em ataques perpetuados contra membros do grupo *Rohingya*, assim como existe a possibilidade de alargar as sanções a demais indivíduos, nomeadamente a militares e outros membros do Tamadaw (Dunn, 2021).

Em 2021, na resolução sobre Myanmar, o Parlamento Europeu enfatizou as violações dos direitos humanos e as práticas discriminatórias às quais os *Rohingya* são submetidos. Ademais, instou todos os Estados-membros da UE a permitir que as suas embaixadas representassem um ponto de refúgio para as populações perseguidas através da prestação de asilo. Simultaneamente, instou a UE a assumir um papel de liderança na resposta a esta crise humanitária. A proposta admite ainda a prorrogação das medidas até agora acionadas pela organização, assim como a alteração de listas de pessoas e entidades sujeitas a medidas restritivas. Neste sentido propõe:

“alargar as sanções específicas a toda a liderança das forças militares de Myanmar, (...) alterar o atual regime de medidas restritivas, de modo a permitir a possibilidade de incluir empresas e de alargar as sanções específicas aos vastos grupos empresariais das forças militares de Myanmar e dos seus membros (...)” (Parlamento Europeu, 2021, p.6)

Além disso, o Parlamento reitera a necessidade de todas as empresas sediadas na UE reverem as suas relações económicas com Myanmar. Tal pode, potencialmente, representar uma outra medida coerciva e persuasiva, assim como indicar que os Estados europeus não compactuam com a repressão e o

desrespeito pelos direitos humanos no território. Simultaneamente, o parlamento realça a importância de remeter a crise da minoria *Rohingya* ao Tribunal Penal Internacional ou sugere ainda a criação de um tribunal *ad hoc* (Parlamento Europeu, 2021).

Dentro dos governos democráticos ocidentais, a posição do Reino Unido foi a que mais surpreendeu, devido não só ao seu histórico colonial em Myanmar e aos vínculos familiares de altas patentes do governo de Myanmar com a Inglaterra. Uma das medidas implementadas pelo Reino Unido foi o financiamento do relatório da Revisão Periódica Universal do ACNUR. Assim, a política externa do Reino Unido em relação a Myanmar centra-se em pressionar organismos internacionais, nomeadamente o *Conselho de Segurança das Nações Unidas*, para agir (Tan, 2021). Tal conduta revela-se curiosa, uma vez que o Reino Unido detem assento permanente com direito de veto no Conselho.

Não obstante, estas ações em pouco mais resultam do que breves discursos no Conselho de Segurança. Nas discussões sob os auspícios da ONU várias foram as medidas sugeridas, nomeadamente mediação, bons ofícios do Secretário-Geral da ONU e a condenação pública das ações do governo birmanês. A ausência do veto da Rússia e da China às condenações de violação de direitos humanos da junta militar e ao envio de ajuda humanitária, foi visto pela comunidade internacional como um grande passo. A ONU apelou ainda ao diálogo entre a junta militar e a oposição em Myanmar. O potencial progresso que poderia ter sido alcançado pelo Conselho de Segurança foi prejudicado pelas crescentes sanções económicas aplicadas pelos estados ocidentais, principalmente pelos EUA e Reino Unido, uma vez que veio acabar com o conceito de diplomacia silenciosa e cautelosa tão prezada pela ASEAN e Myanmar (Pedersen, 2013).

Os Estados Unidos da América promoveram ainda o respeito pelos direitos humanos e pelos valores democráticos através do apoio técnico e do envolvimento contínuo com meios de comunicação social, atores estatais e sociedade civil. Em 2012, o presidente Barack Obama, chegou ainda a visitar o

país, tendo em vista reformas políticas sustentáveis e negociações de cessar-fogo com os demais grupos armados (Wilson, 2016).

Tanto os EUA como o Reino Unido procederam a prestação de conhecimentos a nível militar e cursos de formação numa tentativa de promover os ideais ocidentais de responsabilização das potências militares, a transparência democrática, o Estado de direito e os direitos humanos. É importante realçar que em momento algum a partilha de conhecimentos envolve formação em combate ou operacional (Tan, 2021). O autor faz ainda menção à Austrália, que conduziu de forma muito cuidadosa a sua política externa face a Myanmar, principalmente por causa das relações comerciais bilaterais Myanmar-China (Tan, 2021).

Assim, a Austrália foi muito contida no que diz respeito às medidas punitivas implementadas contra Myanmar, que foram sobretudo sanções económicas, e esforçou-se no fornecimento de ajuda humanitária de forma a salvaguardar os seus interesses geopolíticos e comerciais. A China é um importante parceiro de Myanmar, na medida em que detém vários interesses estratégicos na região, nomeadamente a nível geográfico, uma vez que Myanmar representa um acesso ao Oceano Índico e Mar do Sul da China muito importante em termos económicos (Selth, 2008).

A China constitui um aliado de longa data do exército birmanês e por diversas vezes tem levantado obstáculos à aprovações de resoluções relativas ao Myanmar nos órgãos Organização das Nações Unidas. Nos últimos anos, a pressão internacional sobre Myanmar devido à crise dos *Rohingya* levou o país a experienciar um crescente isolamento internacional, o que, conseqüentemente, propiciou a aproximação à China. Este país tem, vindo a manifestar o seu apoio ao regime de Myanmar, fechando os olhos à crise humanitária que avassala o território. Neste seguimento, a China tem utilizado o seu direito de veto decorrente do assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas para impedir que Myanmar seja alvo de medidas punitivas e para proteger os seus interesses económicos (Htun, 2020). A China é também, um grande investidor no Myanmar, sendo o principal destino das exportações birmanesas e o maior

mercado de importações. Ademais, possui interesses nas redes de oleodutos e gasodutos que atravessam Myanmar, podendo estas diversificar as suas fontes de abastecimento (Lee, 2021). Tendo em conta esta conjuntura, em 2021 o Parlamento Europeu emendou uma resolução que sublinha o seguinte:

“Exorta a UE e os Estados-Membros a assumirem a liderança na ONU e insta a República Popular da China a acabar com o seu bloqueio que impede o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) de atuar unido na sua condenação do golpe militar em Myanmar; insta o CSNU a adotar sanções individuais específicas – incluindo a proibição de viajar e o congelamento de ativos – contra aqueles que surgem como responsáveis pelo golpe de Estado e por crimes graves nos termos do direito internacional e a impor um embargo total a nível mundial à venda de armas a Myanmar, suspendendo todos os fornecimentos, vendas e transferências diretos ou indiretos, incluindo o trânsito e o transbordo, de todas as armas e produtos de dupla utilização, munições e outros equipamentos militares e de segurança, bem como a prestação de formação ou outra assistência militar e de segurança;” (Parlamento Europeu, 2021, p.7).

É ainda de referir que os esforços ocidentais para a promoção da democracia e dos direitos humanos não passam de uma tentativa irrealista, dado que o país nunca teve uma experiência democrática tangível para que consigam compreender e praticar os princípios fundamentais de direitos humanos e democracia. Neste sentido, Tan acrescenta que:

“De facto, numerosos estudos, incluindo inquéritos públicos, demonstraram que as elites democráticas do país, e a sua população em geral, compreendem democracia como substituição de regimes, ou seja, de um regime ilegítimo para um eleito, em vez de se focar nos valores democráticos, como o pluralismo e direitos básicos. A maioria não associa

a democracia como algo para além de uma porta abstracta para a liberdade e uma vida melhor.” (Tan, 2021, p.670). Por outro lado, no rescaldo do programa Instrumentos Europeus para a Democracia e os Direitos Humanos, a União Europeia constatou que “(...)a familiarização dos Estados com os direitos humanos e a democracia leva tempo, paciência e coordenação (...)” (Tan, 2021, p.671).

Assim, inculcar valores democráticos e liberais em sociedades autoritárias, que na prática são inexperientes e pouco instruídas face a estes conceitos, conduz a efeitos limitados (Tan, 2021).

Desta análise dos instrumentos diplomáticos, retira-se que nenhuma ação conduzida foi forte o suficiente para colocar um fim às contínuas violações de direitos humanos e da situação de guerra, embora em certas ocasiões tenha tido a capacidade de atenuar. Os instrumentos diplomáticos utilizados em Myanmar foram empreendidos sem uma análise cultural adequada, comprometendo assim a sua eficácia. Vários dos instrumentos diplomáticos empreendidos em Myanmar, tinham já sido utilizados e gerado resultados práticos em outros países, no entanto, num contexto diferente, com uma outra cultura e com uma sociedade de diferentes valores. Assim, a deposição de um governo autoritário não representa o início da democracia e da proteção dos direitos humanos. Há que desenvolver medidas de construção da paz, reestruturação governamental, educacional, entre outros, medidas que permaneceram fora do espectro ocidental. Instigar a democracia num curto prazo a uma sociedade sem conhecimentos suficientes para a gerir, pode potencialmente ter o efeito adverso: maior autoritarismo e falta de liberdade (Tan, 2021).

4.5. Instrumentos de Diplomacia Pública da ASEAN

Tal como referido anteriormente, um dos pilares bases da ASEAN é o princípio da não ingerência e o da não intervenção. Contudo, dada a situação dramática vivida no Myanmar, vários foram os chefes de Estados-membros da

ASEAN que se pronunciaram acerca da situação. Além disso, os Estados-membros da ASEAN chegaram ao consenso de que é necessário pressionar o governo de Myanmar, para que o conflito étnico-religioso termine (Rasyid, Prabandar, Daren & Simanjuntak, 2022).

De acordo com Kissinger (2014), a ASEAN caracteriza-se pelo uso da diplomacia cautelosa. Por outras palavras, o autor refere que na existência de comportamentos de ética discutível no seio dos membros da ASEAN, tais comportamentos serão intercetados diplomaticamente de forma discreta e sem críticas declaradas ao Estado em questão. Ainda que a ASEAN se caracterize pela multiplicidade e multiculturalidade, os seus Estados-membros partilham um legado comum - o legado colonialista - pelo que os valores de soberania, não ingerência e não intervenção, representam valores máximos inalienáveis, inquestionáveis e invioláveis de todos os Estados do Sudeste Asiático. Além disso, a diplomacia cautelosa baseia-se na opinião partilhada de que o colapso de um Estado-membro representa um mal maior do que qualquer situação que possa ocorrer dentro do país, daí que não exista criticismo público. A ASEAN olha, então, para a instabilidade nos seus Estados como uma ameaça à estabilidade e integridade regional, pelo que considera mais vantajoso o uso de uma diplomacia bilateral construtiva e pouco punitiva (Kissinger, 2014). O autor descreve a diplomacia da ASEAN como a “diplomacia de soma diferente de zero⁹” (Kissinger, 2014, p.247).

De acordo com Daniel J. Smith (Smith, 2014, p.137) a ASEAN baseia-se nas seguintes estratégias na sua diplomacia pública: a difusão da comunidade através de meios sonoros e visuais utilizando instrumentos com a rádio e a televisão, a diplomacia de intercâmbio e a criação de redes de diálogo e

⁹ A diplomacia de soma zero refere-se à abordagem na qual os ganhos e as perdas para as partes são equivalentes. Por outras palavras, qualquer vantagem obtida por uma parte é diretamente proporcional à desvantagem sofrida pela outra, pelo que o sucesso de uma parte implica o fracasso da outra. Para mais informações relativas a este tipo de diplomacia consultar o projeto de investigação “Análise das Aplicações da Teoria dos Jogos nas Relações Internacionais – O Uso da teoria da Barganha”, disponível em: <https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/71766522-4258-44ac-a271-1ed63c50b940/content>

comunicação. Além destes instrumentos, a ASEAN recorre a seminários e workshops que permitem a partilha de experiências. Numa perspetiva mais técnica e referente a um dos pilares da ASEAN - a segurança - a organização faz uso da diplomacia pública através da criação de cooperação em matéria militar, realizando intercâmbios na área militar com diversos atores. Para atingir a estabilidade regional, a ASEAN procura desenvolver missões de assistência humanitária, cooperando entre si no reforço da ajuda em zonas pós-conflito. Ademais, realizam campanhas para a sensibilização para a questão dos refugiados. A ASEAN vê como prioritário a reintegração dos refugiados na sociedade, pelo que cria várias campanhas a este respeito, ao mesmo tempo que disponibiliza soluções, como a criação de campos para aqueles que se encontram deslocados (Smith, 2014).

Tendo em conta que um dos grandes pilares da ASEAN é a democracia e os direitos humanos, a organização faz por estar presente em vários seminários e convenções que versem sobre a temática. Ademais, a ASEAN promove e participa ainda em vários congressos de prevenção e resolução de conflitos. Para atingir a estabilidade e a paz regional, a ASEAN vê como prioridade a mitigação dos conflitos existentes, pelo que a sua diplomacia preza a criação de relações baseadas na confiança ao promover medidas de confiança e na transparência com os seus Estados-membros. Além disso, tenta compreender as políticas dos Estados que a compõem e as suas motivações (Smith, 2014).

No que diz respeito à resolução de controvérsias, a Carta da ASEAN entre os artigos 22º e 28º enumera os seguintes instrumentos: bons ofícios¹⁰, conciliação, arbitragem, negociação, concertação e mediação. Quando nenhum destes instrumentos se revelar eficaz, as disputas devem ser submetidas à decisão da ASEAN Summit. Além disso, a carta prevê a possibilidade de recurso

¹⁰ Bons Ofícios corresponde ao papel desempenhado por uma terceira parte, normalmente uma entidade ou país neutro em situações de controvérsia. Esta terceira parte imparcial facilita a comunicação e a negociação entre as partes em conflito. Para mais informações sobre os Bons Ofícios consultar os capítulos II e III do livro "Humanitarian Good Offices in International Law". Disponível em: <https://brill.com/display/title/9648>

a qualquer outro instrumento mencionado no artigo 33º (1) da Carta das Nações Unidas ou outros instrumentos internacionais legais (ASEAN, 2008).

Não obstante aos instrumentos normativos que a ASEAN tem à sua disposição, nomeadamente em matéria de direitos humanos, Pablo Henrique Costa (2017) defende que a ASEAN não tem instituições centrais nem nenhum órgão competente que responsabilize os Estados membros pelos seus atos e incumprimentos. Além disso, considera também que a organização não dispõe de meios suficientes para a resolução de disputas internas.

Tal como foi abordado no primeiro capítulo da presente dissertação, a diplomacia pública funciona como um instrumento para a propagação da boa imagem da ASEAN para a comunidade internacional e, conseqüentemente, para o aumento do seu *soft power*. Contudo, a imagem que a ASEAN tem da sua própria identidade não corresponde ao parecer da comunidade internacional sobre a mesma. De acordo com Daniel J. Smith (2014) a imagem negativa da comunidade internacional face à ASEAN advém sobretudo da sua falta de credibilidade. O autor, Daniel J. Smith (2014) acrescenta ainda que a falta de credibilidade da organização está intimamente associada à discrepância entre os seus pilares e objetivos de política externa e as ações empreendidas pela organização. A ASEAN identifica-se como uma instituição democrática, tolerante, participativa, transparente, estável e pacífica. Não obstante, a Comunidade Internacional não detém esta imagem da organização devido, sobretudo, aos sucessivos conflitos que abalam a região. Além disso, a divergência dos Estados-membros em matéria de democracia, transparência e tolerância é um outro fator que impulsiona a falta de credibilidade da organização a nível internacional e sublinha a falta de coesão da ASEAN. De forma a melhorar a sua imagem a nível internacional, a ASEAN deve corrigir e optar por melhores instrumentos de diplomacia pública, que ajudem a projetar uma melhor imagem da organização (Smith, 2014). Neste seguimento, Haacke (2005) advoga que uma das razões para a falta de credibilidade da associação é a instabilidade política de Myanmar

e as atrocidades perpetradas pelo governo. Esta situação prejudica em larga escala não só a imagem internacional do país como também da ASEAN.

Haacke (2005) chama à atenção para os instrumentos normativos utilizados pela ASEAN para a governança da organização. No ano de 2001, a ASEAN adotou o *Regulamento Interno Do Conselho Superior Da ASEAN*, onde normas e conceitos como a não ingerência e a diplomacia política prevalecem. Não obstante, a ASEAN defende que enquanto organização se interessa pelos desenvolvimentos intraestatais dos seus Estados-membros, e que pretende mitigar possíveis ações que coloquem em causa a credibilidade da associação ou a segurança regional. Embora a ASEAN compreenda três pilares principais - segurança política, segurança económica e socio-cultural - nem todos os Estados-membros trabalham em prol desses objetivos, sendo que alguns têm apenas em mente a segurança económica, regalando a segurança política para última instância. Assim, tendo cada Estado-membro objetivos diferentes na participação na ASEAN acaba por se tornar desafiante a criação de uma identidade e cultura da organização, o que acaba por interferir na capacidade de atuação da Associação (Haacke, 2005).

De uma outra perspetiva, Cárdenas e Olivius (2021) questionam o facto de as missões de *peacebuilding* serem um dos instrumentos diplomáticos mais utilizados na prevenção e no combate da violação de Direitos Humanos. Nesta perspetiva, as autoras interrogam-se o porquê de, até à data, nenhuma missão desta natureza ter sido alocada a Myanmar. Por outro lado, o artigo enfatiza a "diplomacia de mulher para mulher", enaltecendo a posição das mulheres como perpetuadoras de práticas conducentes à paz.¹¹

É ainda importante sublinhar, que Aung San Suu Kyi, vencedora do Prémio Nobel da Paz em 1991, foi inicialmente vista como uma defensora dos direitos humanos e da democracia em Myanmar. No entanto, o seu papel na crise política da antiga Birmânia em relação à minoria *Rohingya* levou à retirada do Prémio

¹¹ Consultar Anexo V para mais informações sobre o papel da Mulher no mundo político e diplomático.

Nobel e levantou questões sobre o compromisso com os princípios da *agenda Mulheres Paz e Segurança*¹³. A agenda destaca a importância da participação das mulheres na prevenção e resolução de conflitos, bem como na construção da paz. Envolve também a responsabilização dos líderes por violações dos direitos humanos, incluindo a violência baseada no gênero em contextos de conflito. Portanto, o caso de Aung San Suu Kyi destaca os desafios e as contradições que podem surgir quando se trata da relação entre a promoção da paz, dos direitos humanos e do papel das mulheres em situações de conflito. Esta situação apenas revela que certas dinâmicas do poder não estão intimamente ligadas ao gênero que assume o poder, mas sim à sua personalidade. Por outras palavras, o facto de Aung San Suu Kyi ser mulher e ocupar uma posição de poder dentro do governo birmanês, não se traduz na promoção dos direitos humanos e/ou das mulheres, apesar de representar o expectável de acordo com o seu gênero, mas não com a sua personalidade.

No seguimento da emancipação das mulheres em conflitos e crises humanitárias, a *Liga das Mulheres de Burma* tem vindo a desenvolver várias ações com vista à unificação e fomentação das relações étnicas que, ao longo dos anos, têm vindo a dividir o Myanmar. As práticas desta organização têm resultado na mobilização do ativismo e na chamada de atenção internacional para o que realmente acontece no Myanmar, visando como fim a igualdade, justiça e paz.¹⁴ Por outro lado, a organização tem também significância a nível internacional, uma vez que, participam em vários organismos e fóruns das Nações Unidas, nomeadamente na Comissão sobre o Estatuto da Mulher, no Conselho dos Direitos Humanos e no Comité para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres. Estas participações, inevitavelmente, chamam a atenção internacional para a situação política e social de Myanmar. Através da

¹³ Consultar anexo V.

¹⁴ A Liga das Mulheres de Burma tem desempenhado um papel de destaque na promoção dos direitos humanos e dos direitos das mulheres em Myanmar. Para mais detalhes acerca da sua ação consultar anexo VI.

redação de relatórios sobre a violência contra mulheres durante o contínuo conflito em Myanmar, a Liga das Mulheres de Burma não só está a advogar pelos direitos humanos, especificamente pelos direitos das mulheres, como também está a responsabilizar os perpetradores de tal violência e a propor soluções para o conflito em Myanmar. Ao responsabilizar o governo de Myanmar pelas atrocidades experienciadas junto de organismos das Nações Unidas, esta organização consegue exercer pressão sob o governo e assumir a sua oposição num contexto em que qualquer atividade política dentro de Myanmar não compatível com os valores do regime militar podem potencialmente levar à execução. Uma das soluções propostas pela organização para o pós-guerra e para a reconstrução do país é a criação de um Estado federal democrático que permita a autonomia étnica (Cárdenas & Olivius, 2021).

Não obstante, devemos frisar que tal solução não significa sucesso completo, podendo ficar aquém do expectável no que concerne à emancipação dos povos. A Etiópia, até 1991, caracteriza-se por ser um Estado no qual as tensões étnicas prevaleciam e no mesmo ano, após a revolução a Frente Revolucionária Democrática da População da Etiópia (EPRDF) decidiu garantir a liberdade de todas as etnias e culturas existentes no território. Neste sentido, o novo governo procedeu à reorganização política e administrativa do país, tendo em conta as etnias de cada Estado, criando assim um Estado Federal Étnico (Keller, 2002). Aquando da criação do Estado Federal Étnico, o governo comprometeu-se a respeitar as línguas e culturas existentes, a melhorar o acesso às instituições regionais e estatais das minorias étnicas, entre outras promessas. Contudo, Abbink advoga que a criação do Estado não teve impacto na redução ou limitação dos conflitos étnicos existentes no território. Na verdade, a maioria dos conflitos étnicos continuam a repetir-se, embora sejam de natureza diferente (Abbink, 2006). Apesar do federalismo étnico na Etiópia ter concedido direitos constitucionais a todas as etnias permitindo a expressão de todas as culturas, o atual sistema político tem vindo a restringir o espaço político para uma cidadania unificada e inclusiva (Aalen, 2006).

No que concerne a instrumentos diplomáticos empreendidos por Estados pares, a Indonésia caracteriza-se pela sua forte política externa em relação a Myanmar e por ser um dos países que mais faz uso da sua diplomacia numa tentativa de amenizar a situação vivenciada no Myanmar. O interesse da Indonésia em alcançar uma solução pacífica para o conflito justifica-se não só pelo elevado número de refugiados *Rohingya* que chegam à Indonésia diariamente, mas também pela possibilidade de a situação no Myanmar afetar a estabilidade e segurança de toda a região do Sudeste Asiático e, conseqüentemente, da Indonésia. Apesar da Indonésia não ser signatária da Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados, no entanto segue os princípios em matéria de refúgio internacional em garantindo asilo a pessoas perseguidas com base na etnia, religião ou raça. Além disso, a Indonésia representa o maior país muçulmano do mundo, pelo que a opinião pública do país urgiu o governo a atuar sobre a perseguição de que a minoria muçulmana *Rohingya* tem vindo a ser alvo ao longo dos anos. A Indonésia foi ainda o único Estado-membro da ASEAN que conseguiu a confiança do governo birmanês para integrar o processo de resolução do conflito. Contudo, convém ressaltar que a ASEAN tem como pilar fundador o princípio da não ingerência, pelo que as ações conduzidas pela Indonésia são sempre bastante cautelosas. A título exemplificativo, a Indonésia tem vindo a empreender várias práticas diplomáticas face a esta questão, nomeadamente, diplomacia bilateral, multilateral e assistência às vítimas da guerra e da perseguição. No que concerne à diplomacia multilateral, esta ocorre entre o governo indonésio, o governo de Myanmar e a Organização para a Cooperação Islâmica¹⁵ (Rasyid, Prabandar, Daren & Simanjuntak, 2022).

Já no que toca à diplomacia bilateral, entre a Indonésia e Myanmar, esta é conduzida de forma construtiva, na medida em que a Indonésia empreende esforços para a paz em Myanmar, nomeadamente convenções, sem nunca criticar

¹⁵ A Organização para a Cooperação Islâmica é uma organização intergovernamental composta por 57 estados muçulmanos. A organização tem como objetivos a segurança, a proteção dos interesses muçulmanos e a promoção da paz no mundo. Para mais informação consultar o site oficial: https://www.oic-oci.org/page/?p_id=52&p_ref=26&lan=en.

publicamente o governo birmanês. Além disso, Susilo Bambang Yudhoyono's, antigo presidente da Indonésia, predispôs-se a aceitar os refugiados *Rohingya*; cooperar com a Organização para a Cooperação Islâmica na resolução do conflito; submeter propostas humanitárias junto do governo da Birmânia e prestar assistência humanitária direta; assumir a discussão da crise étnica nas cimeiras da ASEAN através do seu enviado especial Jusuf Kalla; prestar auxílio monetário na ordem de 1 milhão de dólares; prestar formação em conhecimentos especializados ao governo de Myanmar; promover a prosperidade económica através de investimentos de empresas públicas indonésias em Myanmar e estabelecendo uma parceria de capacitação denominada de “*Blue Books on Indonesia-Myanmar*” (Rasyid, Prabandar, Daren & Simanjuntak, 2022). Esta parceria consistiu em diversos programas, nomeadamente:

- Formação sobre a promoção da reconciliação nacional e do bem-estar social;
- Formação sobre o plano de ação nacional em matéria de direitos humanos;
- Formação sobre a construção da paz no processo de desenvolvimento sustentável em Myanmar;
- Reforço da supremacia da lei no âmbito da proteção dos direitos humanos;
- Reforço do sistema de controlo das eleições;
- Reforço das capacidades em matéria de democracia e direitos humanos.

A par com todas as medidas acima mencionadas, o governo indonésio desenvolveu um projeto de construção de instalações educacionais, médicas e de saneamento no Estado de Rahkine em Myanmar. Este projeto desenvolve-se sob a alçada do Ministério dos Negócios Estrangeiros da Indonésia, de onze organizações não governamentais e de organizações-membro da Aliança Humanitária Indonésia-Birmânia (Alexandra, 2017). A Indonésia foi, ainda,

bastante relevante em termos de mediação, na medida em que estabeleceu canais de comunicação entre Myanmar e Bangladesh, visto que o Bangladesh é um dos países mais afetados com a vaga de refugiados *Rohingya* (Rasyid, Prabandar, Daren & Simanjuntak, 2022).

4.6. O Posicionamento da ASEAN em relação a Myanmar em matéria de Direitos Humanos

Os direitos humanos são entendidos e observados de forma diferente tendo em conta o *background*, vivências e cultura de cada um. Deste modo, o conceito de direitos humanos tem um significado consideravelmente diferente entre o Ocidente e a Ásia. Assim, a ASEAN na sua Declaração sobre os Direitos Humanos relativiza o conceito e submete-o à interpretação asiática (Costa, 2017). Não obstante, denote-se que, do ponto de vista pessoal, a interpretação asiática é tão válida quanto a interpretação ocidental e, por conseguinte, a Declaração sobre os Direitos Humanos da ASEAN tem tanto valor quanto a Declaração Universal dos Direitos Humanos, sendo apenas alvo de diferentes perspetivas e interpretações.

No artigo 7º da Declaração sobre Direitos Humanos da ASEAN lê-se:

“Todos os direitos humanos são universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados. Todos os direitos humanos e liberdades fundamentais na presente Declaração devem ser tratados de forma justa e equitativa, em pé de igualdade e com a mesma ênfase. Ao mesmo tempo, a realização dos direitos humanos devem ser considerados no contexto regional e nacional tendo em conta diferentes contextos políticos, económicos, legais, sociais, culturais, históricos e religiosos” (Organização das Nações Unidas, artº7, 1948).

Através deste artigo conseguimos visualizar a adaptação do conceito de direitos humanos ao entendimento e perceção asiática. Segundo Pablo Costa (2017) esta perceção pode tornar-se perigosa na medida em que os direitos humanos são interpretados de forma diferente pelos diversos países do Sudeste

Asiático, principalmente pelos regimes ditatoriais. Contudo, é importante salvaguardar novamente que a visão do autor não reproduz a nossa visão pessoal. Em consequência, o que o Ocidente considera como uma violação dos direitos humanos pode não ser segundo a cultura experienciada no Mynamar, de maioria budista. A Declaração não prevê o direito à liberdade de associação nem o direito de ser livre do desaparecimento forçado. Não obstante, no artigo 8º prevê que os direitos humanos possam ser limitados em prol da segurança nacional. Estas lacunas encontradas na declaração podem potencialmente resultar numa forma de justificação de violações dos direitos humanos (Costa, 2017). O artigo 8º declara o seguinte:

“Os direitos humanos e as liberdades fundamentais de cada pessoa devem ser exercidos dentro do respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais de terceiros. O exercício dos direitos humanos e das liberdades fundamentais estará sujeita apenas às limitações determinadas pela lei, exclusivamente com o fim de assegurar o devido reconhecimento pelos direitos humanos e liberdades fundamentais de outros, e para satisfazer as justas exigências da segurança nacional, da ordem pública, saúde pública, segurança pública, moralidade pública, bem como o bem-estar geral dos povos numa sociedade democrática” (Organização das Nações Unidas, artº8, 1948).

A tese Relativista Cultural realça a importância das diferentes interpretações dos governos em matérias políticas derivado do seu *background* histórico-cultural. Assim, alguns autores advogam que estas variações culturais não devem ser criticadas, mas sim respeitadas. Não obstante, os teóricos relativistas não são adversos à crítica, podendo esta tomar lugar após a devida nativização e contextualização dos conceitos. Já o Universalismo refere que os direitos humanos são universais, independentes das vivências e culturas. Assim, qualquer ação que comprometa a dignidade humana deverá ser observada enquanto violação de direitos humanos, independentemente da justificativa

cultural (Costa, 2017). Neste seguimento, Durão Barroso afirmou na Conferência Mundial dos Direitos Humanos, de 1993, que:

“Não podemos admitir que, consoante o nascimento, o sexo, a raça, a religião, se estabeleçam diferenças em termos de dignidade dos cidadãos (...) É óbvio que este princípio de universalidade é compatível com a diversidade cultural, religiosa, ideológica e que a própria variedade de crenças, de ideias e opiniões dos homens é uma riqueza a defender e têm um valor próprio que importa respeitar. Mas argumentar com esta diversidade para limitar os direitos individuais, como infelizmente se regista aqui e além, não é permissível, nem em termos de lógica, nem em termos de moral” (Trindade, 1997, p. 280).

Em 2012 a ASEAN propôs conversações tripartidas conjuntamente com a ONU, no entanto tal medida foi recusada pelo governo da época liderado por Thein Sein (Tan, 2021). Também nas eleições de 2012, a ASEAN fez uso dos seus recursos enquanto organização intergovernamental e convidou o Secretariado da ASEAN, os seus Estados membros, a União Europeia e os Estados Unidos da América a enviarem equipas de observadores para o Myanmar de forma a acompanhar e monitorizar as eleições. O envio de equipas observadoras revelou-se uma medida eficaz. Esta situação demonstra a influência significativa que a pressão coletiva dos Estados pode exercer na alteração do comportamento de um outro país. A mesma estratégia deveria ter sido adotada nas eleições gerais de 2020 no Myanmar. Estes instrumentos de intervenção caracterizam-se por não serem coercivos, pelo que não contrariam a longa tradição de diplomacia silenciosa e cautelosa da ASEAN, poderiam potencialmente levar ao restauro da democracia em Myanmar (Mahaseth & Tulsyan, p.14, 2022). Neste contexto, considerando os protestos na Malásia e Indonésia contra a extradição de Rohingya do Bangladesh para Myanmar, o governo da União, liderado por Thein Sein em 2014, solicitou durante uma reunião

da ASEAN que a questão dos Rohingya não fosse discutida (Mahaseth & Tulsyan, p.10, 2022).

Já no ano de 2021, os Estados-membros da ASEAN juntaram-se e adotaram um plano de “Consenso em 5 pontos/níveis” para lidar com a revolução militar que tomou o governo por assalto. Neste acordo, em nenhuma ocasião foram abordados hipotético os crimes contra a humanidade (Buchner, 2022, p. 1). Apesar das ONG’s acusarem frequentemente o governo de Myanmar de cometer crimes contra a humanidade e tendo em conta que já existe um caso investigativo junto do Tribunal Internacional de Justiça¹⁶ ainda não existe veredicto sobre tais acusações. Estes cinco pontos visavam acabar com a violência no país, fomentar o diálogo entre as partes, nomear um enviado especial para a situação que conseguisse mediar e encontrar-se com todas as partes envolvidas no conflito e por fim, providenciar assistência humanitária. De todas as medidas idealizadas, apenas se materializou a nomeação do enviado especial (Pearson, 2022).

O Consenso em 5 pontos/níveis consiste nas medidas discutidas e escolhidas pelos governos da ASEAN numa reunião oficial que discutia a situação de Myanmar. Nesta reunião ficou acordado o fim imediato da violência, o diálogo construtivo entre as partes, a delegação de um enviado especial para auxílio na mediação, a assistência humanitária por parte da ASEAN e a visita do enviado especial a Myanmar para se reunir com as partes. A visita do enviado especial tem sido, até aos dias de hoje, ignorada pelo junta militar. Na eventualidade da permissão da visita, o enviado especial deve focar no fim da violência, a libertação de prisioneiros e garantir que a ajuda humanitária está a chegar aos mais necessitados (Desker, p. 2, 2021).

¹⁶ O Gâmbia apresentou, no dia 11 de novembro de 2019, uma ação judicial junto do Tribunal Internaional de Justiça, acusando o Myanmar de crime de genocídio (Gâmbia vs Myanmar). Consultar o seguinte link para informações mais detalhadas sobre o caso: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/178/178-20200123-PRE-01-00-EN.pdf>

Neste plano elaborado pela ASEAN, a organização refere a importância da estabilidade nacional de Myanmar para o alcance da paz e da prosperidade na comunidade de países do Sudeste Asiático. A ASEAN reconhece como seu papel a necessidade de agir coletivamente no desenrolar da situação em Myanmar, afirmando que a força da organização se baseia na vontade da comunidade de assegurar uma região onde prevaleça a paz, segurança e estabilidade. Pretende ainda garantir o crescimento económico sustentado, a prosperidade partilhada e o progresso social. Para a realização destes objetivos, a ASEAN sublinhou a importância dos objectivos e princípios consagrados na Carta da ASEAN, como a adesão ao Estado de direito, a boa governação, os princípios da democracia e do governo constitucional, o respeito pelas liberdades fundamentais e a promoção e proteção dos direitos humanos no “Consenso em 5 pontos/níveis”. Ademais, no plano elaborado a organização compromete-se a reforçar a cooperação para ajudar a resolver os problemas de saúde mental na região e salienta a necessidade de fomentar um maior sentimento de identidade e pertença à ASEAN. Na declaração emanada a ASEAN refere ainda que os Estados-membros têm acompanhado e monitorizado os desenvolvimentos no Myanmar e manifestam a sua profunda preocupação com a situação no país e enfatizam:

“Reconhecemos o papel positivo e construtivo da ASEAN na facilitação de uma solução pacífica no interesse do povo de Mianmar e dos seus meios de subsistência, pelo que concordamos com o "Consenso em Cinco Pontos" anexo à presente Declaração do Presidente. Ouvimos igualmente apelos à libertação de todos os presos políticos, incluindo os estrangeiros. Salientámos a importância dos esforços continuados de Mianmar para resolver a situação no Estado de Rakhine, incluindo o início do processo de repatriamento, de forma voluntária, segura e digna, em conformidade com os seus acordos bilaterais com o Bangladesh. A este respeito, aguardamos com expectativa que seja retomado o mais rapidamente possível o repatriamento das pessoas deslocadas verificadas. Reiterámos o nosso apreço ao Secretário-Geral da ASEAN pelos seus esforços na condução da implementação das recomendações da Avaliação Preliminar das

Necessidades (APN). Aguardamos também com expectativa a realização da Avaliação Global das Necessidades (APN) e incentivamos o Secretário-Geral da ASEAN a continuar a identificar possíveis áreas que possam efetivamente facilitar o processo de repatriamento das pessoas deslocadas do Estado de Rakhine. Sublinhamos ainda a importância dos esforços para resolver as causas profundas da situação no Estado de Rakhine". (ASEAN, 2021, p.3 e 4)

A conduta da ASEAN baseia-se no respeito pelos pilares da organização, noutro capítulo numerados, como o princípio da não ingerência e a diplomacia silenciosa. Assim, a ASEAN tem evitado críticas declaradas a Myanmar ao mesmo tempo que tem deixado governos que não foram democraticamente eleitos e violadores dos direitos humanos se sentarem à mesa em reuniões oficiais da organização. Tal conduta tem vindo a legitimar os abusos daqueles que se encontram no poder, na medida em que não existem consequências palpáveis para as atrocidades cometidas. Além disso e tal como previamente discutido, a forma como a ASEAN lida com a situação de Myanmar vem a minar a sua reputação a nível internacional e a sua estabilidade e segurança regional (Dunst, p.2, 2021).

Além disso, a ASEAN defende que a forma de governação não representa uma condição para a adesão a organizações intergovernamentais, nomeadamente à ASEAN (Mahaseth & Tulsyan, p.12, 2022).

Não obstante, conseguimos perceber que a resposta da ASEAN à problemática se encontra fragmentada. Por um lado, o Camboja, Laos, Tailândia e Vietname optam por aceitar o *status quo* e enveredar pela diplomacia silenciosa, privilegiando em todas as instâncias o princípio da não ingerência. Por outro lado, a Indonésia, Malásia e Singapura reivindicam o fim imediato da violência contra civis, justificando a sua retórica nos compromissos assumidos na Carta da ASEAN. Todos os Estados-membros assumem o dever de respeitar as liberdades fundamentais e promover e proteger os direitos humanos e a justiça social (Desker, p.1, 2021). Neste seguimento, vários protestos contra a extradição de

Rohingyas de Myanmar para o Bangladesh abalaram a Malásia e a Indonésia. O governo de Myanmar liderado por Thein Sein, em 2014, durante uma reunião de Ministros dos Negócios Estrangeiros da ASEAN, pediu à ASEAN que se abstivesse de discutir a problemática dos Rohingya (Mahaseth & Tulsyan, p.10, 2022).

Quanto a medidas práticas em relação aos Rohingya, a ASEAN criou uma *task force* para monitorizar o repatriamento dos Rohingya, da qual resultou um relatório que apontava as faltas de liberdades e direitos a que esta minoria estava sujeita. Não obstante, a *task force* e o relatório focaram-se na questão do repatriamento em si, deixando para segundo plano problemáticas relacionadas com os direitos inerentes ao estatuto de refugiado (Mahaseth & Tulsyan, p.10, 2022). Ademais, a ASEAN instituiu um “*Working Group for an ASEAN Human Rights Mechanism*”, ou em português Grupo de Trabalho para um Mecanismo de Direitos Humanos da ASEAN, que funcionasse com vista à salvaguarda dos direitos humanos dentro da organização. Não obstante, o governo birmanês sempre se opôs às recomendações realizadas pelo organismo de direitos humanos, já que as mesmas deveriam ter carácter vinculativo. Por outro lado, o Myanmar sugeriu a criação de uma nova comissão de direitos humanos que não fosse vinculativa (Mahaseth & Tulsyan, p.13, 2022) nos seus pareceres / relatórios / recomendações.

De acordo com a Human Rights Watch (2020, p.150) o governo de Myanmar submeteu a minoria Rohingya a inúmeros crimes contra a humanidade, como a tortura, assassinato, deportação, *apartheid*, entre outros. Não obstante, deve-se sublinhar que, apesar das ONG's como a Human Rights Watch usarem estas categorias jurídicas (crimes contra a humanidade) para fazerem acusações, os órgãos de justiça relevantes na matéria (TPI e TIJ) ainda não se pronunciaram ou chegaram a um veredicto sobre as acusações, tal como anteriormente mencionado. Os ataques à minoria Rohingya têm se caracterizado por serem

sistemáticos, sem que a ASEAN tome iniciativas em relação à situação. Neste sentido, a ONG sugere que a ASEAN providencie aos refugiados rohingya condições de asilo favoráveis, e se assegure que a minoria não seja submetida a detenção por tempo indeterminado em condições desumanas. Ademais, a organização alerta para a responsabilidade da ASEAN referente às ameaças de deportação para Myanmar que os refugiados recebem diariamente nos campos onde procuram asilo. Além disso, a Human Rights Watch recomenda a ASEAN a assegurar a entrega de ajuda humanitária às vítimas, assim como o acesso a todos os procedimentos internacionais de proteção através da cooperação com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. Um outro ponto de preocupação para a ONG de direitos humanos é a falta de resposta de auxílio a barcos de refugiados que tentam procurar asilo noutros territórios. Para tal sugere-se operações de procura e resgate. Dada a falta de ação por parte da ASEAN, exige-se uma plano de ação eficaz que garanta o reconhecimento das condições de vida às quais os Rohingya vêm a ser submetidos e que conceba medidas exatas para a melhoria dos direitos desta minoria. Ademais, chama-se à atenção para a responsabilidade coletiva de todos os Estados-membros da organização para levarem a cabo eficazmente o plano de ação proposto, ao mesmo tempo que se exige o reconhecimento da situação dos Rohingya como um problema regional (Human Rights Watch, 2020, p.168).

Em outras publicações, a HRW sublinhou também a importância de todos os Estados-membros trabalharem em conjunto para a implementação de sanções direcionadas aos lucros da junta militar e que em conjunto (Bauchner, 2022). No que diz respeito aos Rohingya deslocados, a ASEAN tem como obrigação a criação de um plano de refugiados, que permita a reunião das famílias e que ajude a saída de refugiados para países membros da ASEAN nos quais já tenham família (Human Rights Watch, p.10, 2018).

Apesar de não serem notórias as respostas práticas por parte da ASEAN é possível constatar que a forma da ASEAN de abordar os problemas mudou significativamente. Tal como estudado nos subcapítulos anteriores, a ASEAN caracteriza-se por ser uma organização que se apoia na diplomacia cautelosa. Por outras palavras, a ASEAN preza a independência e a não ingerência nos assuntos internos dos seus Estados-membros, o que resulta na abstenção de crítica pública das condutas de Myanmar. Não obstante, em Agosto de 2022, os ministros da ASEAN avançaram um comunicado conjunto em que se lia: “estamos profundamente desapontados com a falta de progresso e a falta de compromisso” da junta militar. Ademais, acrescentaram que se comprometiam a garantir que o futuro da situação em Myanmar deveria ser consistente com o artigo 20 da Carta da ASEAN (Buchner, 2022, p.1). Em complemento a todas as medidas até agora numeradas, a ASEAN deve também promover o reconhecimento dos crimes contra humanidade perpetrados pela junta militar, em sede própria, assim como deve reconhecer o genocídio da minoria étnico-religiosa Rohingya.

Além das sugestões até agora elencadas, a Fortify Human Rights alega que a ASEAN, as organizações internacionais e a comunidade internacional como um todo devem coordenar e estabelecer uma posição forte, através da criação de medidas práticas efetivas e eficazes que levem Myanmar a respeitar os direitos [humanos. Com](#) vista a este fim, a ASEAN e os seus pares devem desenvolver políticas e práticas de contenção da discriminação, assim como devem desenvolver órgãos capazes de fazer cumprir normas e práticas de direitos humanos. Vários estudos sugerem que os Estados do sistema internacional devem prestar auxílio a nível educacional e técnico em matérias de direitos humanos e democracia, o que potencialmente levará a uma maior consciencialização e maior respeito pelas liberdades individuais e coletivas. Os instrumentos clássicos de diplomacia pública devem também ser adaptados para esta situação, nomeadamente o embargo de armas e as sanções económicas

inteligentes. As sanções devem apontar especificamente para as altas patentes da junta militar, de forma a pressionar os governantes a alterarem a sua abordagem. Deve-se frisar que as sanções económicas ao país tem uma eficácia limitada, na medida em que empobrecem o povo mas pouco efeito exercem no governo militar (Fortify Rights, 2019, p.88 e 89).

Tal como vimos a constatar ao longo da presente dissertação, os governos dos Estados-membros da ASEAN detêm uma longa tradição de não interferência, na qual se recusam a confrontar Myanmar sobre as severas violações de direitos humanos. Tal como indicado, os governos da ASEAN têm aumentado a pressão política sobre a conduta birmanesa, contudo, estes países devem potenciar a criação de e encorajar o Myanmar a colaborar nos esforços internacionais para terminar com a violência que assola o país. Para tal, recomenda-se a prestação de formação por outros países a varios níveis (militar, democrático, em matéria de direitos huamnos, entre outros) e a condução de exercícios conjuntos, até que as atrocidades contra a população Rohingya cessem e novos órgãos eficazes e transparentes para responsabilizar os autores sejam criados. A nível humano, é importante assegurar a chegada de ajuda humanitária às vítimas das atrocidades cometidas pelo exército birmanês. Esta ajuda não se deve apenas focar em bens alimentares, vestuário e medicamentos, mas também em apoio psicológico associado ao trauma. O apoio a organizações e a indivíduos que ao longo dos anos vêm a documentar a situação é também bastante relevante, na medida em que permitem que provas existem para um eventual julgamento e que o mundo esteja informado da situação, visto que não há comunicação oficial de Myanmar para a comunidade internacional (Fortify Rights, 2017, p.24 e 25).

O governo de Myanmar é aconselhado a devolver o direito de cidadania aos Rohingya, assim como as suas liberdades individuais. Os governos devem assumir a proteção desta minoria e reconhecê-la como uma minoria étnico-religiosa proveniente do Estado de Rahkine. A lei da cidadania de 1982 deve ser

a primeira lei a ser abolida pelo Estado de Myanmar. Além disso, o governo de Myanmar deve colaborar com a ASEAN e com a comunidade internacional para que se faça justiça. Por outras palavras, a comunidade internacional deve fazer uso dos órgãos internacionais de justiça investigar os crimes que têm vindo a ser cometidos. Além disso, o governo deve ainda restringir-se do uso de propaganda de ódio contra os *Rohingya*, ao mesmo tempo que deve pagar restituições e compensações.(Fortify Rights, 2020, p.83).

A par com as medidas até agora mencionadas, a organização do Sudeste Asiático deve assegurar que não irá em momento algum legitimar as ações da junta militar de Myanmar. Nesta situação, cabe aos Estados-membros da ASEAN abster-se de convidar representantes da junta para reuniões ou Cimeiras Informais da ASEAN (Fortify Rights, p. 154, 2022).

Em suma, a ASEAN necessita de se reunir e delinear uma estratégia eficaz para o fim das atrocidades em Myanmar. Para tal, deve coordenar e expressar o seu apoio às resoluções e ações punitivas do Conselho de Segurança das Nações Unidas, assim como deve encorajar e apoiar que o CSNU inicie um processo de inquirição da conduta de Myanmar junto do Tribunal Internacional de Justiça. Finalmente, o Myanmar deve desenvolver, em conjunto com entidades competentes, um quadro legal que proteja os refugiados e todas as vítimas da violência militar que avassalou o país. Além disso, deverá ainda prever direitos para aqueles que são deportados contra a sua vontade e quando a deportação pode potencialmente colocar em risco a vida das vítimas (Fortify Rights, p. 141, 2018)

Tendo em conta toda a situação dos *Rohingya*, a Gâmbia moveu ações junto do Tribunal Internacional de Justiça em 2013 alegando violações de direitos humanos, genocídio e crimes contra a humanidade cometidos pelo exército militar birmanês sob a minoria *rohingya*. A Argentina tem vindo também a investigar os crimes. Mais recentemente, em 2022 os Estados Unidos da América

reconheceram que os militares de Myanmar são os responsáveis pela prática de diversos crimes dos Rohingya (Smith, 2022, p.5). Cabe agora aos governos da ASEAN e da comunidade internacional apoiar, económica e diplomaticamente, a ação movida pela Gâmbia (Smith, 2022, p.6).

5. CONCLUSÃO

Ao longo da presente dissertação olhamos a diversos conceitos que constroem as Relações Internacionais e os Direitos Humanos. Os valores de boa governança, democracia e direitos humanos foram estudados no quadro conjuntural de Myanmar. Em simultâneo, foram também investigadas as ações e posições tomadas pela ASEAN face às violações dos Direitos Humanos.

A Associação das Nações do Sudeste Asiático desempenha um papel significativo na política regional do Sudeste Asiático, tendo objetivos como a promoção da cooperação entre Estados-Membros em busca de um bem-estar comum. Por outro lado, e tal como estudado anteriormente, a organização assume o compromisso de promover e difundir valores democráticos no Sudeste Asiático. No entanto, no que diz respeito à promoção e proteção dos Direitos Humanos, particularmente no caso de Myanmar, surgem algumas questões em relação à forma como a ASEAN lida com esta situação, dado que não vai ao encontro das normas de direito internacional. O desrespeito dos Direitos Humanos no país tem se caracterizado como uma condicionante das relações diplomáticas de Myanmar e tem contribuído para um gradual isolamento do país no cenário internacional.

Importa, agora, relembrar a pergunta de partida que motivou a elaboração da investigação: De que forma a ASEAN utiliza estratégias de diplomacia pública, no discurso público sobre direitos humanos para exercer pressão política sobre o governo do Myanmar e influenciar a sua trajetória política como estado-membro?

A ASEAN frequentemente emite declarações públicas que abordam questões de Direitos Humanos em Myanmar. Tais declarações passam pela condenação de violações específicas, pela urgência do cessar de violência e pelo pedido de criação de medidas e ações que visem a melhoria dos Direitos Humanos no país. Além das declarações, a ASEAN realiza reuniões regulares com os líderes de Myanmar. Estas reuniões permitem a discussão de questões

sensíveis, como o desrespeito pelos Direitos Humanos e vão ao encontro da tradicional política de diplomacia silenciosa da organização. Os líderes da ASEAN tiram partido destas reuniões para expressar as suas preocupações sem criticar ou atacar os seus Estados pares publicamente. Simultaneamente, tais reuniões possibilitam que a ASEAN se envolva em negociações privadas com autoridades de Myanmar. As negociações consistem em discussões mais detalhadas e estratégicas sobre questões de Direitos Humanos. Mais uma vez, esta conduta vai ao encontro da tradicional política de diplomacia silenciosa da ASEAN, o que ultimamente se revela mais eficaz e eficiente no exercer de pressão sobre o país.

Por outro lado, a ASEAN já optou por enviar missões de observação para avaliar a situação dos Direitos Humanos em Myanmar. Tais missões culminaram na elaboração de relatórios que destacam problemas de cariz humanitário e apresentam recomendações e ações para a melhoria dos índices de democracia e de respeito pelos Direitos Humanos. Tais relatórios podem também ser usados como mais uma ferramenta diplomática de pressão para Myanmar. Em adição, a organização procura frequentemente a cooperação de diversos atores internacionais, como a ONU ou Estados singulares, para lidar com questões de Direitos Humanos, o que amplia a pressão sobre o governo de Myanmar, tornando-a, novamente, mais eficaz.

Não obstante, é importante notar que a ASEAN enfrenta desafios significativos na sua caminhada em direção à promoção dos Direitos Humanos, devido sobretudo ao princípio de não interferência e às preocupações dos seus Estados-membros com a soberania estatal. A organização intergovernamental segue, desde a sua criação, uma política de não ingerência nos assuntos internos dos Estados-membros, priorizando a estabilidade e a coesão regional. Embora este princípio seja vital para as Relações Internacionais e se encontre consagrado em inúmeros textos normativos, nomeadamente a Carta das Nações Unidas, não deve ser utilizado como justificativa para a negligência e desrespeito pelos Direitos

Humanos. Assim, a capacidade da ASEAN em influenciar a trajetória política de Myanmar permanece sujeita a críticas sobre a falta ou ineficácia de ações mais contundentes face às violações de Direitos Humanos.

Tendo a ASEAN um cariz económico, a organização poderia potencialmente vincular a promoção de Direitos Humanos ao desenvolvimento e à cooperação económica com Myanmar. Ao condicionar benefícios económicos a ASEAN consegue, mais uma vez, exercer pressão sobre o governo de Myanmar ao mesmo tempo que consegue emancipar os índices democráticos do país.

Sob a perspectiva teórica do funcionalismo, que enfatiza a cooperação regional como um meio de alcançar objetivos comuns, seria expectável que a ASEAN empregasse várias estratégias de diplomacia pública a fim de influenciar a trajetória política de Myanmar enquanto Estado-Membro. Não obstante, a investigação revela que os instrumentos de diplomacia pública empreendidos pela organização revelam-se insuficientes e ineficazes. Assim, conclui-se que a organização não pressionou suficientemente Myanmar e não protegeu os direitos humanos da forma que seria expectável.

A falta de pressão significativa da ASEAN sobre Myanmar em matéria de Direitos Humanos sugere que a organização não tem vindo a cumprir em pleno o papel ao qual se propõe na carta constituinte. Por outras palavras, a promoção de direitos fundamentais, como Direitos Humanos, democracia, boa governança, entre outros, não têm vindo a ser prosseguidos na sua integridade pela ASEAN. Além disso, a diplomacia pública e o discurso sobre Direitos Humanos na ASEAN parecem ser limitados, o que dificulta a capacidade da organização em influenciar positivamente Myanmar.

A situação vivida em Myanmar constitui um fator desestabilizador da região, preconizando um risco para a paz e segurança regional e internacional. Neste seguimento, a estabilização do país é de interesse comum, não só da ASEAN e dos seus Estados-membros como de todo o sistema internacional.

Em última análise, a ASEAN deve continuar a procurar estratégias mais eficazes e inovadoras que influenciam positivamente as políticas internas dos seus Estados-Membros, mantendo o conceito de Direitos Humanos como um imperativo fundamental na missão de cooperação regional à qual a organização se propõe.

Em suma, a pesquisa sugere que a ASEAN não está a corresponder às expectativas no que diz respeito à promoção e proteção dos Direitos Humanos em Myanmar. O último capítulo da presente investigação alude a diversos instrumentos diplomáticos que podem e devem ser empregues pela ASEAN na prossecução do respeito pelos Direitos Humanos. A investigação reflete criticamente sobre a posição adotada pela organização face ao estatuto dos Direitos Humanos em Myanmar, ao mesmo tempo que sugere medidas de promoção dos mesmos. Não obstante, a presente investigação caracteriza-se por ser bastante preliminar, já que o caso em estudo decorre em tempo real e a cada dia mais informação e mais literatura surgem. Assim, a presente dissertação deixa a investigação em aberto para que, no futuro, novos estudos possam aprofundar a compreensão das dinâmicas entre a ASEAN e Myanmar a partir da análise aqui realizada. Fica ainda em aberto a discussão de demais soluções para a melhoria da eficácia da ASEAN na promoção dos Direitos Humanos e na influência sobre a política de seus Estados-Membros. A investigação dos Direitos Humanos na região exige uma análise contínua, assim como os esforços e ações preconizadas pela ASEAN.



Universidade Portucalense Infante D. Henrique | Rua Dr. António Bernardino de Almeida, 541 4200-072 Porto |
Telefone: +351 225 572 000 | [email: upt@upt.pt](mailto:upt@upt.pt)

REFERÊNCIAS

Aalen, L. (2006). Ethnic Federalism and Self-Determination for Nationalities in a Semi-Authoritarian State: the Case of Ethiopia. *International Journal on Minority and Group Rights* 13, 243–261. <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/ijmgr13&div=21&id=&page=>

Abbink, J. (2006). Ethnicity and Conflict Generation in Ethiopia: Some Problems and Prospects of Ethno-Regional Federalism. *Journal of Contemporary African Studies*, 24, (3), 389-413. <https://doi.org/10.1080/02589000600976729>

Akpınar, Pınar (2013). Turkey's Peacebuilding in Somalia: The Limits of Humanitarian Diplomacy. *Turkish Studies*, 14(4), 735-757. <http://dx.doi.org/10.1080/14683849.2013.863448>

Alexandra, L. A. (2017). Offering Support and Sharing Experiences: Indonesia's Approach to Peacebuilding. In Charles T. Call & Cedric de Coning (Eds.), *Rising Powers and Peacebuilding: Breaking the Mold?* (pp.39-68). <https://doi.org/10.1007/978-3-319-60621-7>

Amnistia Internacional (2020, Novembro 2020). *Myanmar: Novo governo deve priorizar reformas de direitos humanos*. Amnistia Internacional. <https://www.amnistia.pt/myanmar-novo-governo-deve-priorizar-reformas-de-direitos-humanos/>

ASEAN (2008). ASEAN Charter. Disponível em: <https://asean.org/wp-content/uploads/images/archive/publications/ASEAN-Charter.pdf>

ASEAN (2021, Abril 24). *Chairman's Statement on the ASEAN Leaders' Meeting*. <https://asean.org/wp-content/uploads/Chairmans-Statement-on-ALM-Five-Point-Consensus-24-April-2021-FINAL-a-1.pdf>

Auer, C., Srugies, A., & Loffelholz, M. (2012). The role of social media in public diplomacy: Potentials and reality. International Studies Association. *Paper for the International Studies Association* 1-20 <http://files.isanet.org/ConferenceArchive/d78e5a10950541378f0c2562745a8017.pdf>

Bauchner, S. (2022, Outubro 26). *ASEAN Ministers Hold Emergency Myanmar Meeting: Region's Leaders Should Commit to Protecting Asylum Seekers*. Human Rights Watch. <https://www.hrw.org/news/2022/10/26/asean-ministers-hold-emergency-myanmar-meeting>

Bjola, C. & Kornprobst, M. (2013). Why and how to study diplomacy. In C. Bjola & M. Kornprobst (Eds.), *Understanding International Diplomacy* (1st ed., pp. 7.10). Routledge.

Conselho da União Europeia. (2021, dezembro 6). *Mianmar/Birmânia: declaração do alto representante em nome da União Europeia*. Conselho da União Europeia. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2021/12/06/myanmar-burma-declaration-by-the-high-representative-josep-borrell-on-behalf-of-the-european-union-on-the-situation/>

Byrne, C. (2012). Public Diplomacy and Constructivism: A Synergistic and Enabling Relationship. *International Studies Association Annual Conference San Diego*, 1-7. <http://files.isanet.org/ConferenceArchive/c0f3deebd76244828cc6ed1c12810555.pdf>

Burke, R. (2017). Emotional Diplomacy and Human Rights at the United Nations. *Human Rights Quarterly*, 39(2), 273–295. <http://www.jstor.org/stable/44488990>

Cárdenas, M. L. & Olivius, E. (2021) Building Peace in the Shadow of War: Women-to-Women Diplomacy as Alternative Peacebuilding Practice in Myanmar. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 15 (3), 347-366. <https://doi.org/10.1080/17502977.2021.191725>

Organização das Nações Unidas (1945). Carta da Organização das Nações Unidas. Disponível em: <https://unric.org/pt/wp-content/uploads/sites/9/2009/10/Carta-das-Nações-Unidas.pdf>.

Chitty, N. (2020). Australian Public Diplomacy: Routledge Handbook of Public Diplomacy Routledge in Snow, N. & Cull N., J. (Eds.) Routledge Handbook of Public Diplomacy (pp.306-313) <https://doi.org/10.4324/9780429465543-36>

Cohn, C. (2017). Beyond the “Women, Peace and Security” Agenda: Why We Need a Feminist Roadmap for Sustainable Peace: Feminist Roadmap for Sustainable Peace Project Background Paper. Consortium on Gender, Security and Human Rights. Disponível em: https://genderandsecurity.org/sites/default/files/Cohn_-_Beyond_the_Women_Peace_and_Security_Agenda_Why_We_Need_a_Feminist_Roadmap_for_Sustainable_Peace.pdf - confirmar

Conselho de Segurança das Nações Unidas (2000). "Resolution 1325 (2000)". Disponível em: https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/SC_ResolutionWomenPeaceSecurity_SRES1325%282000%29%28english_0.pdf

Myanmar (2008). Constituição da República da União de Myanmar
Disponível em: <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/mm/mm009en.pdf>

Costa, P. H. H. L. (2017). O Regionalismo Asiático E A Proteção Dos Direitos Humanos: Uma Análise Do Papel Desempenhado Pela Associação Das Nações Do Sudeste Asiático (Asean). *Argumentum*, 18 (3), 699-713.
https://oasisbr.ibict.br/vufind/Record/UNIMAR-1_e0c054786ca39de29f0744f8e3451b7f

Cowan, G., & Cull, N. J. (2008). Public Diplomacy in a Changing World. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 616 (1), 6-8. <https://doi.org/10.1177/0002716207312143>

Desker, B. (2021, Maio 23). ASEAN's Myanmar Bilemman. East Asia Forum. <https://www.eastasiaforum.org/2021/05/23/aseans-myanmar-dilemma/>

Donnelly, J. (1999). Human Rights, Democracy, and Development. *Human Rights Quartely*, 21 (3), 608-632. <https://www.jstor.org/stable/762667>

Dunn, G. (2021, Abril 2). US and UK Join Canada in Designating Myanmar's Military Conglomerates, with EU Considering Further Action. Gibson Dunn. <https://www.gibsondunn.com/us-and-uk-join-canada-in-designating-myanmar-military-conglomerates-with-eu-considering-further-action/>

Dunst, C. (2021). The Myanmar Coup as an ASEAN Inflection Point. *The Journal of Indo-Pacific Affairs, Special Issue*, 37-45. <https://media.defense.gov/2021/Aug/26/2002840264/-1/-1/1/DUNST.PDF>

Dvornichenko, D., & Barsky, V. (2020). The EU and responsibility to protect: Case studies on the EU's response to mass atrocities in Libya, South Sudan and Myanmar. *InterEULawEast*, 7(1), 117-138. <https://doi.org/10.22598/IELE.2020.7.1.7>

Fortify Rights (2017). *Bearing Witness Report: Atrocity Crimes against Rohingya Muslims in Rakhine State, Myanmar*. <https://www.ushmm.org/m/pdfs/201711-atrocity-crimes-rohingya-muslims.pdf>

Fiott, D. (2018). Humanitarian Diplomacy. In G. Martel (Ed.), *The Encyclopedia of Diplomacy* (pp. 1-10). <https://doi.org/10.1002/9781118885154.dipl0123>

Fortify Rights (2018). *They Gave Them Long Swords: Preparations for Genocide and Crimes Against Humanity Against Rohingya Muslims in Rakhine State Myanmar.* <https://progressivevoicemyanmar.org/2018/07/19/they-gave-them-long-swords-preparations-for-genocide-and-crimes-against-humanity-against-rohingya-muslims-in-rakhine-state-myanmar/>

Fortify Rights (2019). *Tools of Genocide: National Verification Cards and the Denial of Citizenship of Rohingya Muslims in Myanmar.* (Não consegui encontrar o número do relatório). <https://www.fortifyrights.org/mya-bgd-rep-2019-09-03/>

Fortify Rights (2020). *The Torture in My Mind: The Right to Mental Health for Rohingya Survivors of Genocide in Myanmar and Bangladesh.* (Não consegui encontrar o número do relatório). <https://www.fortifyrights.org/mya-inv-rep-2020-12-10/>

Fortify Rights (2022). *Nowhere is Safe: The Myanmar Junta's Crimes Against Humanity Following the Coup D'État.* (Não consegui encontrar o número do relatório). <https://reliefweb.int/report/myanmar/nowhere-safe-myanmar-junta-s-crimes-against-humanity-following-coup-d-tat-enmy> -

Eaton, J. (2011). An Emerging Norm - Determining the Meaning and Legal Status of the Responsibility to Protect. *Michigan Journal of International Law*, 32 (4), 764-804. <https://repository.law.umich.edu/mjil/vol32/iss4/4/>

Egeland, J. (2013). Humanitarian Diplomacy. In A., F., Cooper, J., Heine & R. Thakur (Eds.), *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy* (pp. 353-368). <https://doi.org/10.1002/9781118885154.dipl0123>

Gilboa, E. (2008). Searching for a Theory of Public Diplomacy. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 616, 55–77. <http://www.jstor.org/stable/25097994>

Gozzi, G. (2019). The Foundation of Human Rights: An Intercultural Perspective. In *Rights and Civilizations: A History and Philosophy of International Law*, (pp. 297-320). <https://doi.org/10.1017/9781108565035>

Gregory, B. (2008, August 14). Public Diplomacy and National Security: Lessons from the U.S. Experience. *Small Wars Journal*. <https://smallwarsjournal.com/blog/journal/docs-temp/82-gregory.pdf>

Guzzini, S., & Leander, A. (2005). *Constructivism and international relations: Alexander Wendt and his critics*. Routledge

Haacke, J. (2005). "Enhanced Interaction" with Myanmar and the Project of a Security Community: Is ASEAN Refining or Breaking with its Diplomatic and Security Culture? *Contemporary Southeast Asia*, 27 (2), 188–216. <http://www.jstor.org/stable/25798733>

Hamilton, K., & Langhorne, P.R. (1995). *The Practice of Diplomacy: Its Evolution, Theory and Administration*. <https://doi.org/10.4324/9780203391518>

Harroff-Tave, M (2006). The humanitarian diplomacy of the International Committee of the Red Cross. *African Yearbook on International Humanitarian Law*, 1-20. <https://www.icrc.org/en/doc/resources/documents/article/other/humanitarian-diplomacy-articles-040310.htm>

Hobson, C. (2016). Responding to Failure: The Responsibility to Protect after Libya. *Millennium: Journal of International Studies*, 44 (3), 433-454. <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0305829816640607>

Htun, Y. M. (2020). The Populist Threat to Democracy in Myanmar. *Human Rights in a Time of Populism*, In G. Neuman (Ed.), *Human Rights in a Time of Populism: Challenges and Responses* (pp. 164-191)- <https://doi.org/10.1017/9781108751551>

Human Rights Watch (2018). *Bangladesh is not my country: The Phlight of Rohingya Refugees from Myanmar*. <https://www.hrw.org/report/2018/08/05/bangladesh-not-my-country/plight-rohingya-refugees-myanmar>

Human Rights Watch (2020). *An Open Air Prison Without an End: Myanmar's Mass Detention of Rohingya in Rakhine State*. <https://www.hrw.org/report/2020/10/08/open-prison-without-end/myanmars-mass-detention-rohingya-rakhine-state>

Human Rights Watch. (2022). *World Report: Myanmar Events of 2021*. <https://www.hrw.org/world-report/2022/country-chapters/myanmar>

International Commission on Intervention and State Sovereignty. (2001). *The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention*. <https://www.globalr2p.org/resources/the-responsibility-to-protect-report-of-the-international-commission-on-intervention-and-state-sovereignty-2001/>

Internacional Crisis Group (2022). *Myanmar's Coup Shakes Up Its Ethnic Conflicts* (Asia Report N° 319). <https://www.crisisgroup.org/asia/south-east-asia/myanmar/319-myanmars-coup-shakes-its-ethnic-conflicts>

Job, B., L. (2016). Evolution, retreat or rejection: Brazil's, India's and China's normative stances on R2P. *Cambridge Review of International Affairs*, 891-910.

<https://www.tandfonline.com/doi/ref/10.1080/09557571.2016.1208636?scroll=top>

Kant, I., & Wood, A. (1996). On the common saying: That may be correct in theory, but it is of no use in practice (1793). In M. Gregor (Ed.), *Practical Philosophy: The Cambridge Edition of the Works of Immanuel Kant* (pp. 273-310). <https://doi.org/10.1017/CBO9780511813306.011>

Landman, T. (2018). Democracy and Human Rights: Concepts, Measures and Relationships. *Politics and Governance*, 6 (1), 48-59. <https://doi.org/10.17645/pag.v6i1.1186>

Keller, E.J. (2002). Ethnic Federalism, Fiscal Reform, Development and Democracy in Ethiopia. *African Association of Political Science*, 7 (1), 21-50. <https://www.sscnet.ucla.edu/polisci/faculty/keller/papers/SelectedPub/EthnicFed.PDF>

Kerr, P. & Wiseman, G. (2017). Complex Diplomacy. In P. Kerr & G. Wiseman (Ed.), *Diplomacy in a Globalizing World* (2nd ed., pp. 1-18). Oxford University Press.

Keys, B. (2010). Congress, Kissinger, and the Origins of Human Rights Diplomacy. *Diplomatic History*, 34 (5), 823–851. <http://www.jstor.org/stable/24916461>

Kissinger, H. (2014). *A Ordem Mundial: Reflexões sobre o Carácter das Nações e o Curso da História* (4ª. Ed.). Publicações Dom Quixote.

Korb, L. J. & Boorstin, R. O. (2005). *Integrated power: A National Security Strategy for the 21st Century* Washington. <https://www.comw.org/qdr/fulltext/0506korb.pdf>

Krueger, B. S. (2006). A Comparison of Conventional and Internet Political Mobilization. *American Politics Research*, 34 (6), 759-776. <https://doi.org/10.1177/1532673X06290911>

Lee Y. N. (2021, Abril 4). China's 'laissez-faire' approach toward Myanmar's coup puts its own interests at risk, says analyst. *CNBC*. <https://www.cnbc.com/2021/04/05/myanmar-coup-chinas-non-interference-could-hurt-china-says-analyst.html>

Leonard, M., Stead, C. & Smewing, C. (2002). *Public diplomacy*. https://www.files.ethz.ch/isn/20958/Public_Diplomacy.pdf

Lindsey, T. & Steiner, K. (2017): Islam, the monarchy and criminal law in Brunei: the Syariah Penal Code Order, 2013. *Griffith Law Review*, 25 (3), 1-29. <https://doi.org/10.1080/10383441.2016.1273294>

Locke, J. (1988). *Locke: Two Treatises of Government* (Cambridge Texts in the History of Political Thought) (P. Laslett, Ed.). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511810268>

Lucarelli, S. (Ed.). (2007). The External Image of the European Union. GARNET Working Paper, no. 17/07. <http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/garnet/workingpapers/1707.pdf>

Madsen, M. R. (2010). 'Legal Diplomacy' – Law, Politics and the Genesis of Postwar European Human Rights. In S. Hoffmann (Ed.), *Human Rights in the Twentieth Century*, (62-82). <https://doi.org/10.1017/CBO9780511921667.005>

Mahaseth, H. & Tulsyan, A. (2022). The Myanmar Coup and the Role of Asean. SSRN. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4021075>

Martins, V. (2016). Segurança, etnicidade e nacionalismo: interpretação, instrumentalização e resolução. In R. S. Duque, D. Noivo e T. A. e Silva (org.), *Segurança Contemporânea* (pp.85-98). Pactor.

Maurer, P. (2014). Humanitarian diplomacy and principled humanitarian action. *International Review of the Red Cross*, 97 (897/898), 445–452. <http://dx.doi:10.1017/S181638311500082X>

Miller, B., Pournik, M., & Swaine, A. (2014). Women in Peace and Security through United Nations Security Resolution 1325: Literature Review, Content Analysis of National Action Plans, and Implementation. Working Paper No. 13, Institute for Global and International Studies. Washington DC: The George Washington University.

https://www.peacewomen.org/assets/file/NationalActionPlans/miladpournikanalysisdocs/igis_womeninpeaceandsecuritythroughunsr1325_millerpournikswaine_2014.pdfMithun, M., B. (2018). Ethnic Conflict and Violence in Myanmar: The Exodus of Stateless Rohingya People. *International Journal on Minority and Group Rights*, 25 (4), 647-663. <https://doi.org/10.1163/15718115-02504003>

Morozov, E. (2009, Junho 9). *The future of 'Public Diplomacy 2.0'*. Foreign Policy. https://foreignpolicy.com/2009/06/09/the-future-of-public-diplomacy-2-0/#cookie_message_anchor

Moses, J. (2012). Sovereignty as irresponsibility? A Realist critique of the Responsibility to Protect. *Review of International Studies*, 39, 113–135. <https://doi:10.1017/S0260210512000113>

Nye, J. S. (2008). Public Diplomacy and Soft Power. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 616, 94–109. <http://www.jstor.org/stable/25097996>

Öjendal, J., Bachmann, J., Leonardsson, H. & Stern, M. (2021). Introduction: Peacebuilding Amidst Violence. *Journal of Intervention and Statebuilding*. 15 (3), 269–288. <https://doi.org/10.1080/17502977.2021.1913006>

Olivius, E., & Hedström J (2020). Young Women's Leadership in Conflict: Crossing Borders in Myanmar. In K. Lee-Koo and L. Pruitt (Eds.), *Young Women and Leadership*, (pp.45 62). <https://doi.org/10.4324/9780429261480-3>

Organização das Nações Unidas (1948). Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: <https://www.unicef.org>

Parlamento Europeu (2021). Proposta de Resolução do Parlamento Europeu sobre a situação em Mianmar/Birmânia (2021/2540(RSP)). Parlamento Europeu. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-9-2021-0117_PT.html

Pearson, E. (2022, August 2). *ASEAN Governments Need to Act on Myanmar*. The Interpreter. <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/asean-governments-need-act-myanmar>

Pedersen, M. B. (2013). How to promote human rights in the world's most repressive states: lessons from Myanmar. *Australian Journal of International Affairs*, 67 (2), 190-202. <https://doi.org/10.1080/10357718.2013.764581>

Pirro, A., & Stanley, B. (2022). Forging, Bending, and Breaking: Enacting the “Illiberal Playbook” in Hungary and Poland. *Perspectives on Politics*, 20 (1), 86-101. <https://doi.org/10.1017/S1537592721001924>

Polido, F. B. P. (2008). O desenvolvimento do novo regionalismo asiático no direito de integração : notas sobre a ASEAN e APEC. *Revista de informação legislativa*, 45 (180), 305-345. <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/17657>

Rainer, E., & Goel, A. (2020). Self-Inflicted Instability: Myanmar and the Interlinkage between Human Rights, Democracy and Global Security. *Democracy and Security*, 16(4), 334–350. <https://doi.org/10.1080/17419166.2020.1811968>

Rasyid, S., Prabandari, A. P., Daren, B. C., & Simanjuntak, C. (2022). The Role of Indonesian Diplomacy in Managing the Conflict between The Myanmar Government and The Rohingya Muslim Ethnic. *Unnes Law Journal: Jurnal Hukum Universitas Negeri Semarang*, 8 (1), 159-178. <https://doi.org/10.15294/ulj.v7i1.53704>

Régnier, P. (2011). The emerging concept of humanitarian diplomacy: identification of a community of practice and prospects for international recognition. *International Review of the Red Cross*, 93(884), 1211-1237. <http://dx.doi.org/10.1017/S1816383112000574>

Rego, F. G. T. (1986). *Comunicação Empresarial - Comunicação Institucional: conceitos, estratégias, sistemas, estrutura, planejamento e técnicas*. (5ª ed). Summus.

Rodrigues, L. B. (2018). *Direito Internacional dos Direitos Humanos: Textos Normativos*. (2ª ed.). Quid Juris - Sociedade Editora.

Schembera, K. (2016). The rocky road of interregionalism: EU sanctions against human rights-violating Myanmar and repercussions on ASEAN–EU relations*. *Cambridge Review of International Affairs*, 29(3), 1022–1043. <https://doi.org/10.1080/09557571.2016.1230590>

Selth, A. (2008). Burma's 'Saffron revolution' and the Limits of International Influence. *Australian Journal Of International Affairs*, 62 (3), 281-297. <https://doi.org/10.1080/10357710802286742>

Sen, A (2004). Elements of a Theory of Human Rights. *Philosophy & Public Affairs*, 32 (4), 315-356. <https://doi.org/10.1111/j.1088-4963.2004.00017.x>

Sen, A. (2006). Human Rights and Capabilities. *Journal of Human Development*, 6 (2), 151-166. <https://doi.org/10.1080/14649880500120491>

Sen, A. (2012). The Global Reach of Human Rights. *Journal of Applied Philosophy*, 29 (2), 91-100. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5930.2012.00555.x>

Sevin, E. (2017). A Multilayered Approach to Public Diplomacy Evaluation: Pathways of Connection. *Politics & Policy*, 45 (5), 879-901. <https://doi.org/10.1111/polp.12227>

Sharp, P. (2005). Revolutionary States, Outlaw Regimes and the Techniques of Public Diplomacy. In J. Melissen (Ed.), *The New Public Diplomacy. Studies in Diplomacy and International Relations*, (pp. 106-23). https://doi.org/10.1057/9780230554931_6

Silva, M., F. (2020). *O Conflito na República Centro-Africana e a Responsabilidade de Proteger Desenvolvimentos da Operação MINUSCA* (Dissertação de Mestrado, Universidade da Beira Interior). Repositórios Científicos de Acesso Aberto de Portugal. <http://hdl.handle.net/10400.6/11054>

Smith, D. J. (2014). Public Diplomacy and the “Self” in Regional Organization: A Network Approach to Identity Formation, Image Formation, and

ASEAN Community Building. *Exchange: The Journal of Public Diplomacy*, 5 (1), 123-147. <https://surface.syr.edu/exchange/vol5/iss1/8>

Smith, M (2022, Agosto 29). *Symposium on Myanmar and International Indifference: The Rohingya Genocide – Warning Signs, International Inaction, and Missteps*. *OpinioJuris*. <http://opiniojuris.org/2022/08/29/symposium-on-myanmar-and-international-indifference-the-rohingya-genocide-warning-signs-international-inaction-and-missteps/>

Snow, N (2020). Rethinking Public Diplomacy in 2020's. In N. Snow, & N. J. Cull, (Eds.). *Routledge Handbook of Public Diplomacy* (pp. 3-11). <https://doi.org/10.4324/9780429465543>

Tan, A. (2021) A Critical Assessment Of Human Rights Diplomacy By Western States In Myanmar (Burma) From 2007 To 2020, *Asian Affairs*, 523 (3), 655-687. <https://doi.org/10.1080/03068374.2021.1953783>

Tickner, J. A. & True, J. (2018). A Century of International Relations Feminism: From World War I Women's Peace Pragmatism to the Women, Peace and Security Agenda. *International Studies Quarterly*, 62 (2), 221–233. <https://doi.org/10.1093/isq/sqx091>

Trindade, A. A. C. (1997) *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos (Volume I)*. <https://doi.org/10.1590/S0034-73291998000100009>

Uppsala Conflict Data Program (2024, janeiro 26). *Uppsala Conflict Data Program: Myanmar (Burma): Arakan*. Uppsala Conflict Data Program Department of Peace and Conflict Research. <https://ucdp.uu.se/conflict/223>

Wendt, A. (1999). *Social Theory of International Politics*. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511612183>

Whitten-Woodring, J., Kleinberg, M. S., Thawngmung, A., & Thitsar, M. T. (2020). Poison If You Don't Know How to Use It: Facebook, Democracy, and Human Rights in Myanmar. *International Journal of Press/Politics*, 25 (3), 407–425. <https://doi.org/10.1177/1940161220919666>

Wilson, T. (2016). Strategic Choices in Myanmar's Transition and Myanmar's National Security Policies. *Asia and the Pacific Policy Studies*, 3 (1), 62–71. https://doi.org/10.1002/app5.117open_in_new

Women's League of Burma (2011). *The Founding and Development of the Women's League of Burma: A Herstory*. <https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/humanitarian-diplomacy-icrc.pdf>

Yun, S. (2012). Relational Public Diplomacy: The Perspective of Sociological Globalism. *International Journal of Communication*, 2199-2219. https://www.researchgate.net/publication/292998264_Relational_Public_Diplomacy_The_Perspective_of_Sociological_Globalism

Zaharna, R. S. (2008). Mapping out a spectrum of public diplomacy initiatives: Information and relational communication frameworks. In N. Snow and P. M. Taylor (eds). *Routledge Handbook of Public Diplomacy* (pp. 86-100). <https://www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9780203891520-18/mapping-spectrum-public-diplomacy-initiatives-information-relational-communication-frameworks-zaharna>

Ziegler, C. E. (2016). Contesting the Responsibility to Protect. *International Studies Perspectives*, 17, 75-97. <https://doi:10.1111/insp.1208>

ANEXOS

Anexo I: Mapa de Myanmar



Fig1: Mapa de Myanmar. Fonte: International Crisis Group:

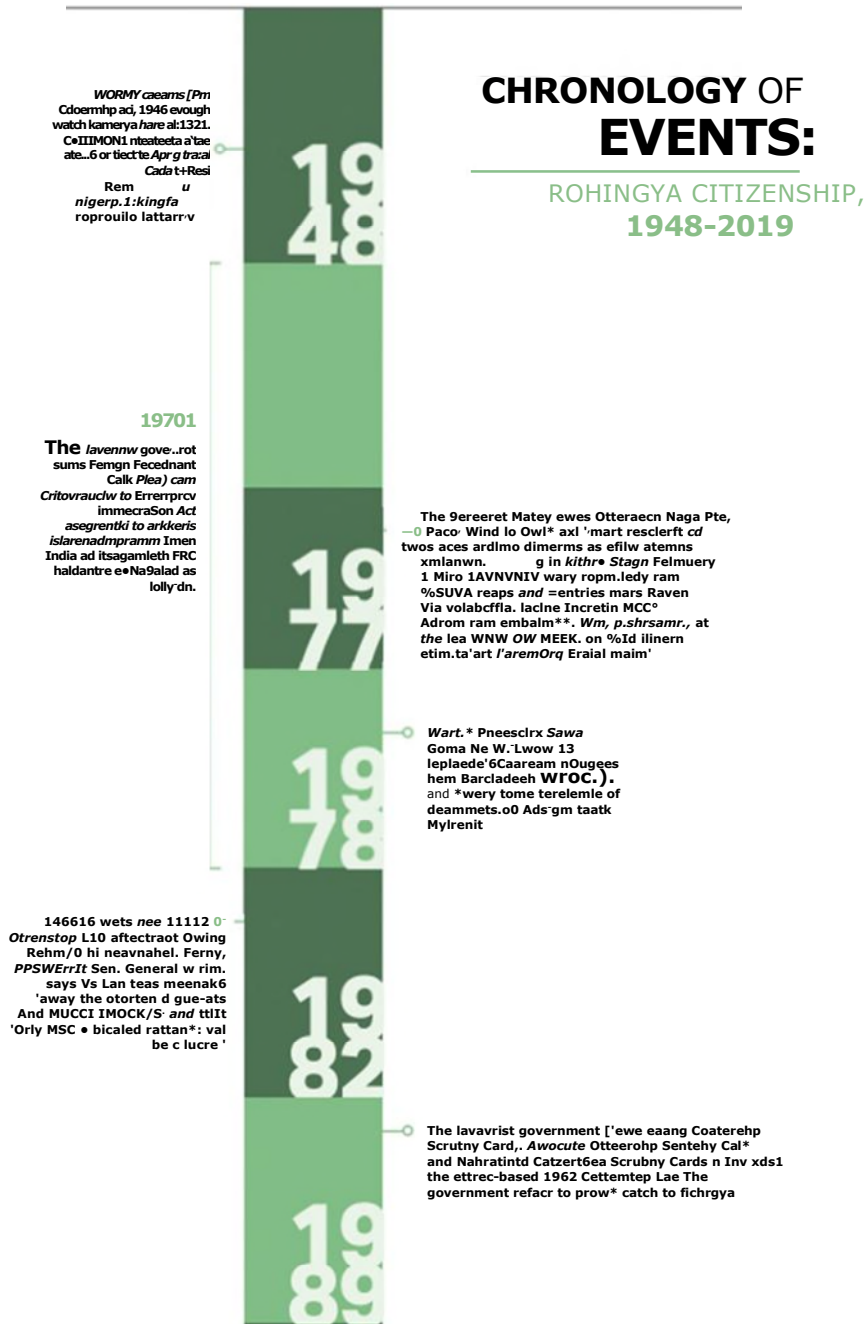
<https://www.crisisgroup.org/asia/south-east-asia/myanmar/b168-taking-aim-tatmadaw-new-armed-resistance-myanmars-coup>

Anexo II: Mapa do Estado de Rakhine



Figura 2: Mapa do Estado de Rakhine. Fonte: Fortify Rights: <https://www.ushmm.org/m/pdfs/201711-atrocity-crimes-rohingya-muslims.pdf>

Anexo III: Cronologia de eventos da Lei da Cidadania





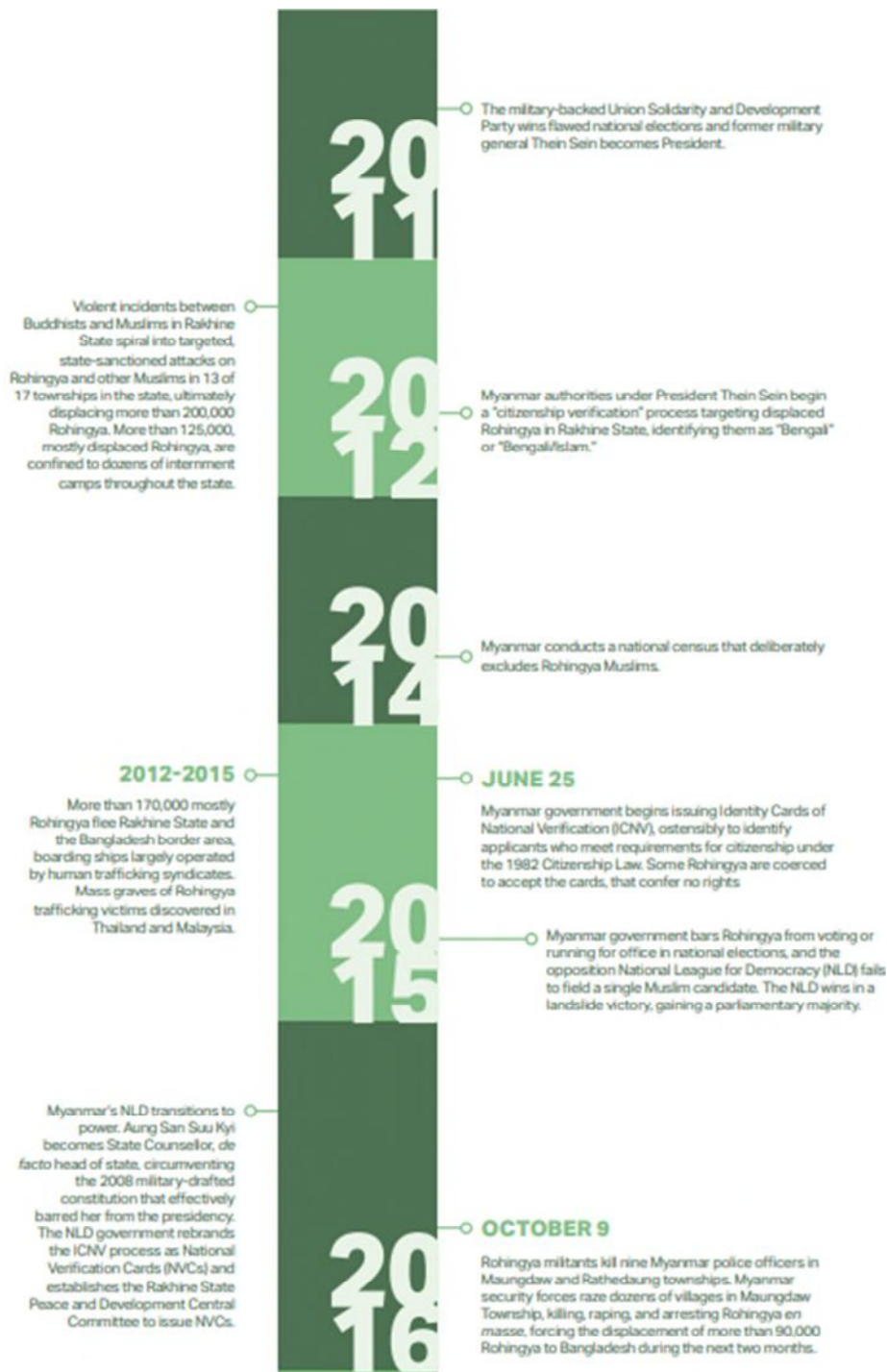




Figura 3: Cronologia de eventos da Lei da Cidadania. Fonte: Fortify Rights: <https://www.fortifyrights.org/downloads/Tools%20of%20Genocide%20-%20Fortify%20Rights%20-%20September-03-2019-EN.pdf>

Anexo IV: Funcionamento da ASEAN de acordo com a carta

O primeiro artigo da Carta da ASEAN enumera os fins da associação. A ASEAN foi criada com vista à manutenção e reforço da paz, segurança e estabilidade, cooperando sempre numa ótica orientada para a paz na região. A cooperação na organização tem três vertentes, a política, de segurança, económica e sociocultural. Além disso, a ASEAN pretende tornar o sudeste asiático numa zona livre de armas nucleares e de quaisquer armas de destruição massiva. Por outro lado, também ambiciona tornar a região numa zona livre de drogas. Este conjunto de meios, alimentam um objetivo maior: assegurar que os povos da ASEAN vivam em paz entre si e com o resto do mundo num ambiente democrático. Na perspetiva económica, a ASEAN compromete-se a criar a um mercado único estável, próspero, competitivo que facilite o investimento entre Estados-membros assim como o comércio, e que permita a livre circulação de capital, produtos, serviços e recursos humanos. Através deste mercado único a ASEAN pretende mitigar a pobreza vivida na região. Na ótica política, a ASEAN ambiciona fortalecer a democracia, boa governança e o Estado de direito, trabalhando em simultâneo na proteção e promoção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais.

Além disso, os Estados membros da ASEAN assumem o compromisso de responder eficientemente a todos os crimes transnacionais e transfronteiriços. No que concerne às dinâmicas socioculturais, a organização sublinha a importância da promoção de um desenvolvimento sustentável da região, dos seus recursos naturais e da preservação do património cultural. No que diz respeito à herança cultural, a associação pretende promover a consciencialização internacional para a diversidade cultural da região. A ASEAN prevê ainda cooperação em matérias de educação, ciência e tecnologia. Por fim, a associação pretende melhorar as condições de vida dos povos através da oferta de oportunidades equitativas de desenvolvimento humano e de justiça. Neste sentido, a organização entende

como essencial a promoção de políticas orientadas para o povo, nas quais toda a sociedade seja incentivada a participar e a beneficiar do processo de integração e de criação de comunidade da ASEAN. De forma a colmatar todos os objetivos enumerados, os países do Sudeste Asiático desafiam-se a manter a ASEAN como o principal ator nas relações e na cooperação com parceiros externos. Ademais, a ASEAN, no artigo 1º da Carta, compromete-se a ser uma organização caracterizada pela liberdade, transparência e inclusividade (ASEAN, 2008).

Já o segundo artigo menciona os princípios que moldam a conduta da associação. A ASEAN preocupa-se com o respeito pela interdependência, soberania, não ingerência, igualdade, integridade regional e identidade nacional. Os Estados-membros partilham dos princípios de responsabilidade coletiva na defesa da paz, segurança e prosperidade, enquanto renunciam a qualquer ato de agressão, uso da força ou qualquer outro ato que não esteja em conformidade com o direito internacional. A Carta da ASEAN determina que todas as disputas devem ser resolvidas através de meios pacíficos. A não ingerência nos assuntos internos e a liberdade para cada país governar sem interferências externas representa um dos mais importantes princípios da ASEAN. Não obstante, a carta prevê discussões sobre assuntos internos que coloquem em causa os interesses da ASEAN e dos seus Estados-membros.

Tal como referido anteriormente, a ASEAN adere aos princípios de Estado de Direito, boa governança, democracia e governos constitucionais, respeitando liberdades fundamentais, protegendo e promovendo os direitos humanos e a justiça social. A organização compromete-se ainda a defender e respeitar a Carta das Nações Unidas e o direito internacional. Neste sentido, a Carta da ASEAN elucida, no artigo 2º, que a organização defende o respeito pelas diferentes culturas, religiões e línguas, visando a inclusão e a não-discriminação no seio da ASEAN (ASEAN, 2008). Ao assinarem esta Carta, todos os Estados-membros comprometeram-se a cumprir as provisões na mesma previstas. Todavia, na possibilidade de incumprimento das provisões da Carta, a ASEAN reserva o direito à ASEAN Summit, (principal órgão de definição de políticas e de tomadas

de decisão) de decidir as consequências para tais atos, tal como está patente no artigo 20º (ASEAN, 2008).

O artigo 15º da Carta refere um órgão para a proteção dos direitos humanos, a Comissão Intergovernamental de Direitos Humanos da ASEAN estabelecida em 2009 (ASEAN, 2008).

A ASEAN conta, ainda, com outros textos normativos que visam a proteção dos Direitos Humanos, especificamente a Declaração de Direitos Humanos da ASEAN adotada em 2012. Esta declaração, embora represente um grande avanço para a proteção dos direitos humanos no Sudeste Asiático, revela várias lacunas. A título exemplificativo, a Declaração não enumera formas de como estes direitos podem ser protegidos. A Declaração dos Direitos Humanos versa sobre os seguintes direitos: direitos gerais, cívicos, políticos, económicos, sociais, culturais, direito ao desenvolvimento, direito à paz, e o seu último capítulo diz respeito à cooperação da organização na proteção e promoção de direitos humanos. Assim, o texto normativo não passa de um ideal ou utopia, que frisa a existência destes direitos sem em momento algum assegurar o seu respeito (Costa, 2017). Não obstante, tal afirmação é também transversal à Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948.

O moto da Associação das Nações do Sudeste Asiático pode ser encontrado nos artigos 36º e 39º da Carta e consiste em “uma visão, uma identidade, uma comunidade” e a 8 de agosto celebra-se o dia da ASEAN (ASEAN, 2008).

Anexo V: O papel da Mulher no mundo político e diplomático

No final do século XX, como resultado do ativismo feminino, começou-se a abordar os direitos das mulheres nas sociedades, nomeadamente o direito de participação nas tomadas de decisões em matéria de paz e segurança. Neste seguimento surgiu a resolução 1325 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que visa o estabelecimento de um enquadramento global para incorporar uma perspetiva de género nas operações internacionais de paz e na política de segurança. Além disso, destaca o direito das mulheres a uma participação justa em negociações de paz, resolução de conflitos e medidas preventivas (Conselho de Segurança das Nações Unidas, 2000). Após esta primeira resolução, mais 7 foram emanadas pelo Conselho de Segurança com vista à proteção de todos os civis, incluindo mulheres e crianças, durante e após os conflitos e o fim da violência sexual e de género como uma tática de guerra. Além disso, as resoluções enfatizam a importância do envolvimento das mulheres em todos os processos de paz, segurança e pós-conflito, inclusive na formulação de políticas externas e nas negociações de paz. O conjunto das resoluções criou então a agenda Mulheres, Paz e Segurança¹⁷ das Nações Unidas. Esta agenda representa um avanço significativo na luta pela igualdade de género e de direitos. No entanto, as resoluções do Conselho de Segurança da ONU e os esforços mais amplos para integrar a perspectiva de género nas operações da ONU ainda não conseguiram colmatar a lacuna internacional de que são predominantemente os homens que lideram conflitos e as negociações de paz. No entanto, uma abordagem feminista à guerra e à segurança é legítima e cada vez mais influente, embora continue a enfrentar desafios e não tenha sido plenamente

¹⁷ Para mais informações acerca da Agenda Mulheres, Paz e Segurança das Nações Unidas ver artigo *Explaining the Global Diffusion Of the Women, Peace and Security Agenda* de Jacqui True (2016) e *The Futures Past of the Women, Peace and Security Agenda* de Paul Kirby e Laura J. Shepherd (2016).

realizada. Embora tenham ocorrido progressos evidentes nos direitos e na participação política das mulheres, existem ainda desafios a serem superados pela comunidade feminina. A luta para que os Estados não se cinjam à mera abordagem da importância da participação da mulher na tomada de decisão persiste. Urge que os Estados passem a encarar os direitos da mulher e sua segurança na sua plenitude e que tomem ações efetivas neste sentido (Tickner & True, 2018).

Apesar da resolução 1325 que institui a agenda da ONU “Mulheres, Paz e Segurança” se revelar inovadora, existem ainda várias lacunas a colmatar, já que as dinâmicas do capitalismo e as desigualdades políticas tendem a relegar as mulheres para segundo plano. Embora a resolução tenha dado estatuto e reconhecido as mulheres como atores políticos, os anos subsequentes apenas demonstraram que as diversas Organizações Internacionais - com especial atenção para o Conselho de Segurança da ONU - entendem as mulheres como “vítimas” e não propriamente como atores políticos. Além disso, no que diz respeito à proteção da mulher, os atores internacionais, tendem a focar na proteção contra a violência sexual, desvalorizando todas as outras formas de violência que as mulheres são sujeitas, nomeadamente a violência baseada no género. Não obstante, não deixa de ser irónico que os perpetradores de violência sexual são, muitas vezes, grupos de homens especialmente destacados para proteger as mulheres, como militares integrantes de missões de manutenção de paz, polícias, entre outros. Tal como já foi sugerido, as resoluções emanadas pelo Conselho de Segurança nesta matéria revelaram-se inovadoras. Contudo, tem falhado o compromisso institucional e a alocação de recursos humanos e financeiros para o desenvolvimento desta agenda e como resultado, a aplicação efetiva tem sido extremamente limitada (Cohn, 2017). Vale ainda notar, que as resoluções emanadas não têm carácter vinculativo, o que em parte limita a eficácia das mesmas. Em adição, a linguagem utilizada nas resoluções sugere a falta de força da agenda, tal está patente no uso frequente de verbos como "instar", "solicitar", "encorajar" e "apelar". Novamente, a falta de mecanismos de

punição para aqueles em descumprimento constitui mais uma limitação da agenda (Miller et al, 2014).

Anexo VI: Ações Empreendidas pela Liga das Mulheres de Burma

Estudos realizados em vários contextos de guerra afirmam a capacidade da “diplomacia de mulher para mulher” para alterar as narrativas do conflito, o que inevitavelmente impacta positivamente as dinâmicas das controvérsias. Cárdenas e Olivius (2021) advogam que a ferramenta diplomática mais utilizada pela mulher é o diálogo, já que através do mesmo conseguem encontrar interesses e barreiras comuns, que permitem uma comunicação mais eficaz. Não obstante, o diálogo representa a sua ferramenta mais utilizada por falta de acesso a outras ferramentas.

Além disso, a experiência comum a todas as mulheres, de discriminação de género, serve de base mobilizadora para ações concertadas. Por outras palavras, a paz e a igualdade de género entendem-se como intimamente ligadas, pelo que a mobilização para a paz significa também a mobilização para a igualdade de género (Öjendal et al, 2021). A *Liga das Mulheres de Burma* faz uso da sua influência para conseguir financiamento de material, assim como capacitação e treino de mulheres. Uma vez que, por desigualdade de género, as mulheres não são incluídas na vida política, nomeadamente nos organismos estatais, mesas negociais, entre outros, as mulheres tendem a usar meios não oficiais para alcançar os seus objetivos. A *Liga das Mulheres de Burma* tem como principal objetivo alcançar uma paz duradoura, sendo fundada sob os pilares do respeito, igualdade, não discriminação e democracia (Women League of Burma, 2011). No caso de Myanmar, a diplomacia de mulher para mulher faz uso das seguintes práticas: fóruns da paz, capacitação e formação de mulheres para o desempenho de papéis de liderança e redação de relatórios do panorama político para organismos das Nações Unidas (Cárdenas & Olivius, 2021).

A Liga das Mulheres de Burma faz uso de um programa de estágios dentro da sua própria organização, que recruta e capacita mulheres de todas as etnias e idades em matéria de direitos humanos e democracia. Estes programas têm vindo

a resultar numa maior consciência política por parte da comunidade feminina, ao mesmo tempo que têm tido repercussões num maior número de mulheres aptas para o desempenho de cargos políticos (Olivius & Hedström, 2020).

Além disso, a Liga das Mulheres de Burma representou uma alavanca para o crescimento de ativismo feminista no país. Devido à influência e significância da organização, a Liga das Mulheres de Burma já atuou por diversas vezes como mediadora e intermediária para a resolução pacífica de conflitos entre grupos armados.