

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA**  
**INSTITUTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

MARIANA CRISTINA SANTOS

**OS LIMITES DA RESPONSABILIDADE DE PROTEGER: UMA ANÁLISE A  
PARTIR DO CASO DOS POVOS UIGURES**

UBERLÂNDIA

2023

**OS LIMITES DA RESPONSABILIDADE DE PROTEGER: UMA ANÁLISE A  
PARTIR DO CASO DOS POVOS UIGURES**

Projeto de Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Relações Internacionais, do Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito para a obtenção do título de Bacharel.  
Orientador: Prof. Dr. João Hagenbeck Parizzi

UBERLÂNDIA

2023

**OS LIMITES DA RESPONSABILIDADE DE PROTEGER: UMA ANÁLISE A  
PARTIR DO CASO DOS POVOS UIGURES**

Projeto de Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Relações Internacionais, do Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito para a obtenção de título de Bacharel.

Orientador: Prof. Dr. João Hagenbeck Parizzi

Data de aprovação:

Conceito:

**BANCA EXAMINADORA**

---

João Hagenbeck Parizzi  
Orientador

---

Thiago Gonçalves Paluma Rocha  
Examinador(a)

---

Sandra Aparecida Cardozo  
Examinador(a)

Dedico este trabalho aos meus pais, que sempre apoiaram as minhas escolhas e me deram o suporte necessário para chegar até aqui.

## **Agradecimentos**

Aos meus pais, por toda sabedoria compartilhada e por todo o apoio dado durante esta jornada. Por terem possibilitado que eu trilhasse meu caminho e por sempre estarem ao meu lado quando estas escolhas pareceram incertas.

À minha família como um todo, por sempre me receberem com um sorriso no rosto e uma palavra de aconchego. Por me darem a certeza de que, independente da distância, sempre teria uma rede de apoio incondicional. Por mesmo sem saberem do que se trata minha formação, se empolgarem com minhas conquistas acadêmicas.

Aos meus amigos, que mesmo sem nossos encontros diários, permaneceram ao meu lado vibrando a cada novo passo rumo à conclusão dessa jornada. Por acreditarem no meu potencial e sempre me requisitarem quando novidades internacionais surgem. Por serem meu ponto de apoio e por serem meu lar a quase duas décadas.

À professora Dra. Valeska Virgínia Souza Soares, pela amizade, paciência e orientação durante a escrita da minha iniciação científica. Por ter moldado parte da pesquisadora que sou hoje, pela dedicação e carinho durante esse tempo. Você é inspiradora.

Ao professor Dr. João Hagenbeck Parizzi, pela disponibilidade em me orientar mesmo sem me conhecer. Por acreditar no potencial do meu trabalho e pela paciência durante o processo.

Às minhas colegas internacionalistas Amanda, Júlia, Maria Eduarda e Vitória, que foram fundamentais durante toda a graduação. Por terem compartilhado comigo risadas e frustrações e por todos os sábios conselhos me dados durante o processo.

A Deus.

## Lista De Abreviaturas e Siglas

CSNU.....	Conselho das Nações Unidas
DIP.....	Direito Internacional Público
DUDH.....	Declaração Universal dos Direitos Humanos
IAPI.....	Instituto Australiano de Política Internacional
ICISS.....	Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania Estatal
MITO.....	Movimento Islâmico do Turquestão Oriental
MIU.....	Movimento Islâmico do Uzbequistão
ONGs.....	Organizações não Governamentais
ONU.....	Organização das Nações Unidas
OTAN.....	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PCC.....	Partido Comunista Chinês
PNUD.....	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RPC.....	República Popular da China
R2P.....	Responsabilidade de Proteger
SGNU.....	Secretário Geral das Nações Unidas
TIJ.....	Tribunal Internacional de Justiça
TPI.....	Tribunal Penal Internacional
URSS.....	União Soviética

## Sumário

<b>1. Introdução</b> .....	7
<b>2. Um novo compromisso global: O surgimento da Responsabilidade de Proteger</b> .....	12
<b>2.1.</b> O Direito Internacional como propósito de manutenção da paz .....	13
<b>2.2.</b> A legitimação das intervenções humanitárias: O estabelecimento da R2P ...	16
<b>2.3.</b> A Responsabilidade de Proteger como doutrina global: A evolução do conceito dentro das Organizações Internacionais.....	21
<b>2.4.</b> A “Primavera Árabe” como teste: O primeiro movimento da R2P como doutrina global.....	25
<b>3. Pragmatismo tendencioso: O caso dos Uígures</b> .....	28
<b>3.1.</b> Imperialismo chinês e nomadismo uigur: A origem de uma relação historicamente conturbada .....	29
<b>3.2.</b> Para além da identidade: O conflito sino-uigur ganha um novo grau de complexidade .....	32
<b>3.3.</b> O conflito transcende: O surgimento dos chamados “campos de reeducação” .....	35
<b>3.4.</b> O sistema (quase) reage: O possível genocídio uigur.....	39
<b>4. Considerações Finais</b> .....	43
<b>5. Referências Bibliográficas</b> .....	46

## 1. INTRODUÇÃO

Em meados do século XVIII, na Europa, a organização sistêmica e burocrática do espaço internacional ganhou relevância dentro das discussões propostas pelos líderes nacionais da época. O estabelecimento do império napoleônico, junto ao surgimento de pensamentos revolucionários durante a revolução francesa, apresentou um novo complexo de poder e ideias que instabilizaram o panorama internacional do período. Foi exposta a fragilidade da ordenação sistêmica até então, instigando a criação de princípios de direito que se apresentariam como regentes de um novo modelo de “funcionamento” global. Foi em Viena, em 1815, que um Congresso para a implementação de regras gerais aconteceu, buscando encontrar caminhos para o estabelecimento de uma ordem mundial, mesmo que, ao final, os interesses dinásticos tenham se sobressaído como a forma de representação geral (Accioly; Nascimento e Silva; Casella, 2012, p. 112-113).

Esse fato demonstra que o nascimento do direito internacional público emerge de um conjunto específico de interesses pertencentes às classes detentoras de poder dos Estados nacionais europeus. Isso fez com que a efetividade das normas criadas esbarrasse, naquele momento, em divergências políticas e econômicas, as quais, posteriormente, estariam ligadas ao evento que minaria mais uma tentativa de ordenação do sistema internacional: a Primeira Grande Guerra. O início do conflito interpelou o desenvolvimento do Concerto Europeu, que tinha por base estabelecer os princípios da ordem mundial mediante o consenso da Quintupla Aliança. A turbulência gerada pelo enfrentamento das nações invocou a reformulação do pensamento de organização do sistema mais uma vez, o qual, pela primeira vez, se movimentou em busca de uma “humanização” de seus pressupostos (Accioly; Nascimento e Silva; Casella, 2012, p. 114).

A proteção dos direitos fundamentais tornou-se parte das iniciativas de institucionalização das normas de condução das relações internacionais, bem como do Pacto Sociedade das Nações, que marcou o esboço da criação de um sistema de segurança coletiva. Essa nova perspectiva, embasada pelo ideal de universalidade e pelas experiências vivenciadas pela Segunda Guerra Mundial, deu início a uma nova gama de princípios jurídicos que passaram a contemplar novos polos de proteção, sendo os direitos humanos uma das dimensões de maior destaque. Com a criação de organizações internacionais e supranacionais, buscou-se estabelecer o direito como elemento de influência superior à política para que os problemas surgidos dentro do sistema fossem solucionados através de



mecanismos legais que atribuíssem responsabilidade internacional aos Estados (Varella, 2012, p. 366).

A criação desses organismos, no século XX, principalmente no que tange a gerência dos direitos humanos, se colocou como uma importante iniciativa de concessão de poder à esfera normativa supranacional. Contudo, mesmo com a elaboração da Carta das Nações Unidas e a estruturação de instituições como o Conselho de Segurança (CSNU), as consequências geradas pelo sistema bipolar vigente da época, interferiu na efetividade de atuação desses mecanismos, os quais passaram a exercer funções além do rol de obrigações que os competiam. Os exemplos mais claros gerados pelas consequências do funcionamento falho desses organismos foram as chamadas “intervenções humanitárias”<sup>1</sup> realizadas durante a Guerra Fria. Considerações morais e políticas foram colocadas como argumentação principal de defesa do chamado “imperativo humanitário”, o qual mobilizou tropas dos Estados mais desenvolvidos da época a intervirem, de maneira unilateral ou coletiva, em prol de um ideal altruísta idealizado por eles (Bohlke, 2011, p.299).

Esse “impulso humanitário”, como proposto por Thomas Weiss (2004), levou à necessidade de expansão das atividades do CSNU, dada a sua inoperância formal nos casos de intervenção humanitária até a década de 90. Em meio a clara lacuna jurídica existente dentro dos órgãos que deveriam atuar como autoridade nesses casos, o Conselho de Segurança passou a autorizar ações coercitivas que tinham como fim o auxílio humanitário. Nesse sentido, a partir da interpretação de que conflitos internos, crises humanitárias e rupturas da ordem democrática seriam potenciais ameaças à paz e segurança internacional, o organismo das Nações Unidas passou a legitimar a utilização do componente militar em meio a essas ações. Esse fato marca um novo capítulo de discussões dentro do direito internacional, uma vez que o vínculo entre a utilização de forças bélicas como meios de apaziguamento humanitário incita a análise de uma contradição existente (Weiss, 2004, p. 37-38).

Ao longo deste trabalho, o questionamento sobre a licitude dessa associação se torna pauta central das discussões propostas. Esse debate emergiu, principalmente, após a implementação de mecanismos de legitimação da ingerência humanitária de maneira formal, estabelecido depois da redefinição dos métodos e instrumentos de trabalho propostos pelo CSNU. A criação da Responsabilidade de Proteger (R2P) parte de uma tentativa de superação

---

<sup>1</sup> A partir da definição apresentada na obra de Marcelo Bohlke (2011), o conceito de intervenção humanitária é entendida, neste trabalho, como o “uso da força armada por um Estado ou grupo de Estados, sem o consentimento do Estado vitimado, com o objetivo de conter violações maciças aos direitos humanos em sentido amplo, independentemente da nacionalidade das vítimas e sem autorização prévias e expressas por parte do CSNU ao amparo dos Capítulos VII ou VIII da Carta das Nações Unidas” (BOHLKE, 2011, p.299).

da ideia de intervenção humanitária, tendo como pressuposto básico a soberania como responsabilidade. Incorporada na jurisdição das Nações Unidas após a elaboração do relatório da Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania Estatal (ICISS, sigla em inglês), a doutrina foi colocada como um aparato de substituição das intervenções “em prol” da defesa dos direitos humanos. Sem o amplo apoio político das autoridades nacionais, bem como o entendimento de que a teoria das ingerências humanitárias não mais refletia o direito internacional vigente, esse novo conceito surge (Bohlke, 2011, p. 317-319).

Essa nova perspectiva de tratamento dos direitos fundamentais, sustentada por meio de um compromisso mútuo entre as nações, é entendida como o marco de um novo capítulo do ideal humanitário no sistema internacional. Contudo, o estabelecimento da R2P instiga uma análise crítica não só de seus princípios constitutivos, como também da dinâmica de execução de suas normativas. Isto porque a Responsabilidade de Proteger, apesar de atribuir responsabilidades globais às nações mediante novos e mais abrangentes preceitos jurídicos, é entendida, nesse trabalho, como a legitimação institucionalizada do uso da força como mecanismo de proteção humanitária no âmbito das Nações Unidas. A possibilidade de intervenção caso o Estado seja incapaz ou não esteja disposto a cumprir as obrigações acordadas, abre margem para a interpretação de que a doutrina é constitutivamente envolta por contradições, as quais se fazem presentes em todo seu contexto histórico (Dihigo, 2016, p. 127).

A associação entre instrumentos militares como forma de proteção dos direitos violados provoca um questionamento sobre a lógica de criação dessa doutrina. Implementada como mecanismo legal de substituição às intervenções humanitárias, a análise dos elementos que a constituem, bem como a aplicação (ou não) pragmática de suas normativas, possibilita o entendimento de que esse princípio não somente está coberto por incongruências, como também apresenta deficiências que limitam sua atuação, legitimidade geral e firmamento como instrumento global de amparo humanitário (Dihigo, 2016, p. 132-134). Um dos exemplos claros dessa controvérsia é a (não) Responsabilidade de Proteger dos Estados signatários em relação aos povos Uigures na China. As discussões acerca do tratamento dado pelo governo chinês aos povos muçulmanos que habitam a região noroeste de Xinjiang, traz a tona uma provável implementação da doutrina como meio de contenção ao possível genocídio desses povos (Hoffman, 2013, p. 111-112); (Serra, Souza, De Paula, 2024).

Entretanto, diferentemente da postura adotada durante a chamada Primavera Árabe na Líbia, em 2011, o posicionamento dos Estados no sistema internacional frente ao caso da minoria Uigur não transcende o repúdio oral e midiático. A sociedade global destaca

violações sistemáticas contra esses povos, alegando que o governo chinês comete genocídio contra esse grupo. Como um dos pressupostos fundamentais da doutrina, a contenção do extermínio em massa de um povo é dever dos Estados nacionais, a fim de garantir a segurança dos mesmos dado que a autoridade local não se propõe a fazê-lo. Contudo, assim como supracitado, não há nenhuma movimentação internacional no que tange a implementação de medidas pragmáticas dispostas no cerne da R2P, o que evidencia uma deficiência presente no ideal “heroico salvador”. É sob esse viés que se propõe com o presente trabalho investigar quais são os limites da Responsabilidade de Proteger e como estes dificultam a intervenção humanitária frente ao caso dos povos Uígures?

Como tentativa de explicar essa questão, a hipótese do excerto é pautada em dois vieses centrais: a contradição estrutural do sistema e a dinâmica global de poder. A elaboração da doutrina da Responsabilidade de Proteger foi sustentada pela problemática de violação dos direitos humanos por parte dos Estados soberanos em meio a conflitos internos. Partindo do pressuposto de que as nações podem não ser capazes de proteger seus civis de maneira adequada, a R2P reconhece o emprego da força militar como mecanismo de amparo às populações violadas. Esse aspecto por si só implementa um caráter limitante a atuação desta doutrina, uma vez que seus próprios princípios constitutivos são postos em contradição quando a intervenção militar usada para a defesa dos direitos humanos também acaba por violá-los.

Além disso, entende-se que países economicamente mais desenvolvidos que compõem o círculo autoritário do sistema internacional, são os principais responsáveis pela dinâmica de implementação da R2P, a qual, ao seu turno, é aplicada somente em países marginais. Este fato se torna, então, o grande “problema” enfrentado na situação dos povos Uígures, já que estão situados em um país economicamente desenvolvido que, inclusive, tem poder de veto no Conselho de Segurança das Nações Unidas, impedindo intervenções mesmo quando há violações de direitos humanos. Logo, a partir da comprovação das pressuposições dispostas, o trabalho propõe uma nova perspectiva de análise dos elementos jurídicos que compõem o complexo normativo do direito internacional atual, problematizando o modo como a proteção dos direitos humanos ainda é colocada sob uma rede de interesses movimentada por escalas de poder, o que impossibilita a efetividade do cumprimento das prerrogativas jurídicas no sistema.

Assim, esta monografia se justifica na forma de propor uma nova análise acerca da construção e aplicação da doutrina da Responsabilidade para Proteger no sistema internacional. O padrão intervencionista observado demonstra uma tendência existente de

acionamento da doutrina, o que faz necessário uma investigação que considere tanto o estudo dos preceitos estruturais históricos e teóricos que a constituem, como também o exame das motivações de sua (não) aplicação pragmática, para que se possa compreender as limitações existentes e como ela se relaciona a dinâmica global de poder atual. Desse modo, mediante a abordagem do caso dos povos Uigures, perspectiva que ainda não esteve em pauta dentro das discussões sobre a temática, o excerto tem por finalidade apresentar uma nova roupagem quanto às deficiências existentes dentro do mecanismo internacional legítimo de proteção humanitária.

A partir da leitura do método desenvolvido pelo filósofo René Descartes (1596-1650), foi definida a utilização de uma análise qualitativa, concentrando-se na explicação de um fenômeno social não quantitativo. De maneira geral, a partir da aplicação do método dedutivo, realizou-se uma observação do processo de constituição da Responsabilidade de Proteger, incluindo seu contexto histórico de criação, os elementos de composição e a interação desses fatores (Gerhardt; Silveira, 2009, p. 26-32). Ainda, foi feito um estudo acerca dos povos Uigures e sua relação com o governo chinês, além de um exame sobre a possível - ou não - intervenção internacional nesta situação. Após a investigação, foi possível, a partir da compreensão das limitações existentes na implementação dessa doutrina em casos de violação dos direitos humanos, entender como suas deficiências dificultam a aplicação frente a minoria em Xinjiang.

A aplicação desse método se deu por meio de uma pesquisa descritiva explicativa. A partir do levantamento de documentos relacionados a todo o processo de constituição da Responsabilidade de Proteger, como o relatório da Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania Estatal, foi feita a descrição do seu processo de estruturação. Relatou-se desde o surgimento das discussões sobre a necessidade de gerenciamento da paz e controle dos conflitos internos, até a elaboração e reconhecimento da legitimidade da intervenção militar humanitária dentro das Nações Unidas como mecanismo de proteção de civis, bem como sua implementação prática na Líbia, em 2011.

Após a descrição do processo de estabelecimento da R2P, foi realizada uma descrição da relação entre os povos Uigures e o governo chinês. Por meio da leitura de artigos que estudam e discorrem sobre esta relação, bem como de relatórios oficiais disponibilizados pelo governo da região, foi possível analisar o tratamento dado a essas minorias. Após feita essa abordagem, foi proposta uma pesquisa explicativa, buscando apresentar, a partir da conexão dos dados encontrados e da identificação de fatores relevantes para a discussão, as limitações existentes dentro da doutrina, correlacionando-as às dificuldades de sua implementação no

noroeste de Xinjiang. Assim, mediante essa análise, foi possível a compreensão da inação da sociedade internacional frente ao genocídio Uigur perpetrado pela China.

Para que fosse possível o cumprimento dessa abordagem, as informações foram coletadas de diversos tipos de materiais. Como base de compreensão sobre a constituição e operacionalidade da Responsabilidade de Proteger, foram utilizadas fontes documentais e bibliográficas, fundamentadas, em sua maioria, na leitura de artigos sobre a temática, bem como no estudo de registros oficiais das Nações Unidas. Como base de informações para o estudo dos povos Uigures, as fontes se concentraram, majoritariamente, nas notícias produzidas por grandes veículos de imprensa, tais como o *The Guardian*, *BBC News*, *The Journal of Political Risk*, e nas investigações feitas por Organizações Não Governamentais (ONGs), como *Human Rights Watch*, e grandes institutos de segurança internacional, como o *Australian Strategic Policy Institute*. Ainda, foram utilizados relatórios da Polícia de Xinjiang, além de arquivos disponibilizados pelo governo através do site oficial do Departamento de Recursos Humanos e Segurança Social da região autônoma dos Uigures de Xinjiang.

## **2. UM NOVO COMPROMISSO GLOBAL: O SURGIMENTO DA RESPONSABILIDADE DE PROTEGER**

O primeiro capítulo deste trabalho se divide em quatro seções tendo como propósito central introduzir a discussão sobre a Responsabilidade de Proteger como doutrina global. Como base histórica para a contextualização do tema, a primeira seção abrange a evolução do Direito Internacional dentro do sistema, retratando sua transformação desde o início do século XIX até a incorporação de novos debates dentro do seu escopo jurídico, como a proteção dos direitos humanos. A preocupação global atrelada a essas novas vertentes fez com que novos mecanismos de solução de controvérsias fossem desenvolvidos para que o status quo do panorama internacional construído até ali permanecesse, mesmo que o uso da força tivesse que ser aplicado.

Contudo, como mostrado na segunda seção, as intervenções sob o argumento humanitário passaram a não ser mais bem vistas como instrumento de controle de crises. Então, com o objetivo de estabelecer uma norma de gerência para casos de violação de direitos humanos, a R2P é formulada e incorporada às normativas das Nações Unidas. A terceira seção, portanto, se dedica a descrever o surgimento da doutrina desde sua formulação original até as modificações que culminaram em sua institucionalização onusiana em 2005. Os incessantes debates acerca desse novo preceito jurídico, porém, não cessaram,

principalmente após sua implementação de fato durante a “Primavera Árabe”. Assim, buscando apresentar os desdobramentos da operação sob o respaldo da R2P, a quarta e última seção destaca os questionamentos sobre a eficácia e legitimidade que foram levantados após a intervenção na Líbia.

### **2.1 O Direito Internacional como propósito de manutenção da paz**

A criação da Responsabilidade de Proteger como doutrina global é entendida como o início de um novo capítulo entre a relação do papel dos Estados e das Organizações Internacionais e a gerência dos direitos humanos dentro e fora do sistema. Esse compromisso global tem como precedente uma série de tentativas de ordenamento internacional, as quais, por algum tempo, não tinham como prioridade o estabelecimento de preceitos ligados ao humanitarismo. As discussões sobre a proteção dos direitos fundamentais e a importância de uma abordagem jurídica supranacional, se iniciaram apenas na segunda metade do século XIX, junto a um rol de mudanças significativas atreladas a um posicionamento mais progressista das normativas a partir daí implementadas.

O nascimento do que se pode entender hoje como Direito Internacional Público esteve envolto por uma nuvem de turbulências que fizeram esclarecer a necessidade de repensar a estrutura sistêmica vigente na época. No início do século XIX, a massiva conquista territorial orquestrada por Napoleão, bem como a insurgência de pensamentos vanguardistas durante a Revolução Francesa, não só amedrontou a dinâmica de poder das grandes potências europeias, como também explicitou a carência de princípios ordenadores do espaço. Essas normas, a princípio entendidas como medidas intervencionistas, se tornaram parte do regimento do sistema até 1919, sendo incorporadas ao esboço do que seria, posteriormente, o sistema interamericano de proteção dos direitos humanos (Accioly; Nascimento e Silva; Casella, 2012, p. 112-113).

No entanto, essas prerrogativas estabelecidas durante o Congresso de Viena, em 1815, defrontaram-se a uma dinâmica de poder europeia truncada e internamente díspare. Os interesses dinásticos foram colocados como representação geral, motivando o questionamento da legitimidade das normativas que, em tese, deveriam propor direitos e deveres em escala abrangente. Assim, a série de contradições envolvidas nessa proposta motivou a reformulação qualitativa da organização do cenário mundial, tentando, a partir de então, implementar um sistema de discussões consensuais, no que ficou conhecido como Concerto Europeu. A chamada “Quíntupla Aliança”, então, foi responsável por definir os caminhos a serem

tomados no pós Viena, decidindo mediante consenso as diretrizes de condução do sistema (Accioly; Nascimento e Silva; Casella, 2012, p. 112-113).

Esse fato demonstra que a base normativa de organização do espaço internacional foi pensada a partir de um viés eurocêntrico, explicitando a influência do poder político e econômico na criação de princípios para além dos Estados. Nunca houve uma sessão com a presença de todos os delegados em Viena, de modo que as decisões tomadas durante o Congresso fossem estabelecidas apenas por pequenas comissões de representação (Elrod, 1976). O Concerto Europeu, como o próprio nome diz, se pautou em reunir as principais potências da região para discutirem o estabelecimento das diretrizes de um regimento universal, reafirmando, mais uma vez, o círculo limitante em que esteve (está) envolta a estruturação do direito internacional desde o início.

No entanto, a efetividade das prerrogativas pactuadas mais uma vez esbarraram nas divergências políticas e econômicas existentes na Europa nesse período. A eclosão da Primeira Guerra Mundial exemplificou a turbulenta dinâmica de relações da região, explicitando a incompatibilidade de interesses necessários para o estabelecimento de uma ordem pública. Mesmo com a tentativa de uma institucionalização internacional após o conflito, com o Pacto da Sociedade das Nações, as condições e recursos de poder não se mostraram suficientes para que um código de conduta universal fosse estruturado. A própria construção da Europa Moderna é fruto de uma série de tentativas de dominação hegemônicas, fato que corroborou, assim como exemplifica Philippe Defarges (2003, 2004), para a edificação de um sistema regional instável e marcado pela divisão e confrontação de ideias (Defarges, 2004, p. 15).

Desse modo, sem um equilíbrio estável de pesos e contrapesos, ordem e paz não poderiam se interligar, impossibilitando a implementação de uma ordem mundial sólida, dado a indissociabilidade dos conceitos. Assim, em meio a sucessivas hipóteses de criação da “fórmula perfeita”, o Direito Internacional Público alcança seu modelo de desenvolvimento mais pleno na segunda metade do século XIX. É a partir desse momento que novas pautas entram no rol de discussões, dando destaque a dimensões antes não contempladas no regimento do sistema, como a proteção dos direitos fundamentais. Segundo Cançado Trindade (2006), esse período é marcado pela busca da “humanização” das normativas universais, sendo o Tratado de Versalhes uma representação relevante dessa nova etapa de institucionalização (Cançado Trindade, 2006, p. 4-5).

A nova dinâmica internacional implementada em Versalhes tinha como propósito o estabelecimento de uma estrutura que impedisse o desencadeamento de uma nova guerra.

Como ato de formalização de um pensamento consensual em relação a essa questão, as nações firmaram um compromisso mútuo que procurava ampliar a efetividade e alcance do direito internacional com o que ficou conhecido como Pacto Sociedade das Nações. Esse acordo deu início a uma nova perspectiva de análise do sistema, colocando a segurança coletiva como um dos novos pilares de sustentação de seu funcionamento. A partir daí, mecanismos de solução pacífica foram sendo institucionalizados, a fim de obter êxito na missão global de estabilização da ordem internacional. Contudo, é possível pensar que, uma tentativa iniciada há mais de cem anos e que ainda não é possível definir se há um progresso contínuo ou um fracasso completo, não obteria sucesso em seu estágio inicial (Caflich, 2001, p. 245 - 467).

E de fato não obteve, principalmente pela Segunda Guerra Mundial que definitivamente abalou o progresso alcançado pelo direito internacional até aquele momento. A eclosão de mais um conflito em escala global desestabilizou externa e internamente os Estados, minando a eficiência do esquema jurídico até então estruturado. Como uma das consequências do enfrentamento entre Eixo e Aliança, o sistema internacional passou a ser conduzido por uma ordem bipolar, de modo que, sem um enfrentamento direto, Estados Unidos e União Soviética (URSS) disputavam o domínio do espaço mundial. Desse modo, as décadas posteriores à guerra foram amplamente influenciadas pela dinâmica dual, impactando, também, as tentativas de institucionalização de um direito supranacional. Assim, as organizações criadas no pós 45, como a Organização das Nações Unidas, estiveram, durante esse período, à mercê da bipolaridade do sistema (Accioly; Nascimento e Silva; Casella, 2012, p. 122).

Após a implosão da URSS, uma nova era internacional passa a ser formada, com a contemplação de novas dimensões normativas no sistema. A substituição do primado da força pelo direito, junto ao estabelecimento de aparatos de solução pacífica de controvérsias e uma introdução mais incisiva ao debate de direitos humanos, caracterizaram o início de uma nova e importante fase. O direito internacional passa a orbitar, assim, em torno de uma universalidade, a qual procurava implementar mecanismos que pudessem abranger esferas antes não consideradas, como a defesa dos direitos fundamentais. Desse modo, com uma maior atribuição de responsabilidade internacional aos Estados, buscou-se diminuir a influência política e implementar uma dinâmica de condução internacional *rule oriented* (Varella, 2012, p. 451).

A partir deste momento, os danos causados a outros Estados ou a particulares estariam passíveis de punição, consentidas de maneira geral mediante assinatura de acordos no âmbito



dos organismos supranacionais. O chamado dever de vigilância, apontado por Max Huber na Corte Permanente de Arbitragem de Haia, passa a incorporar a nova roupagem jurídica do sistema, elevando o papel da soberania e atribuindo deveres aos Estados de relevância simétrica aos direitos dos mesmos. A violação dos direitos humanos foi uma das “cláusulas” que se tornou exceção à discricionariedade do poder das nações, sendo entendida pelo próprio Conselho de Segurança como uma esfera prioritária no respaldo da segurança coletiva internacional. Por conta disso, desde a segunda metade do século XX, o contexto internacional não só é marcado pela assinatura de diversos tratados que amplificaram essa questão, como também por intervenções que se justificavam pela necessidade de proteger (Varella, 2012, p. 369).

É possível compreender, então, que historicamente a estruturação do direito internacional esteve marcada por uma tentativa conjunta das grandes potências de estabilizarem o sistema a seus moldes. Contudo, as divergências políticas internas dos Estados, dificultaram o estabelecimento de um ordenamento capaz de aplacar os conflitos existentes e promover eficazmente a manutenção da paz. As guerras mundiais evidenciaram o caráter limitante dos princípios normativos formulados até então, abrindo margem para que novas perspectivas fossem contempladas dentro do escopo jurídico supranacional. A potencialização de uma preocupação global envolvendo questões humanitárias, se tornou justificativa para que intervenções militares passassem a acontecer de forma deliberada, promovendo questionamentos acerca da relevância e autoridade dos organismos responsáveis. A necessidade de um respaldo institucional mais angular fomentou a reformulação do corpo jurídico de proteção aos direitos humanos, sendo a Responsabilidade de Proteger o marco fundamental dessa nova fase.

## **2.2 A legitimação das intervenções humanitárias: O estabelecimento da R2P**

A criação de organizações internacionais no pós-guerra impulsionou as tentativas de manutenção da paz internacional, alterando o significado do conceito de segurança no sistema. Esta não mais se restringia a questões de soberania, territorialidade ou poderio militar, mas sim, passou a ser adotada como um princípio fundamental coletivo que não poderia ser negligenciado por nenhuma nação. Contudo, como consequência do conflito mundial, as relações internas e externas dos Estados foram submetidas a uma “nuvem” de instabilidade que, também influenciadas pela nova dinâmica bipolar formada, implicou na eclosão de diversos confrontos dentro dos territórios nacionais. Uma das características comuns a essas insurreições era a violação irrestrita dos direitos humanos, as quais, nesse

momento, mobilizavam uma sociedade internacional engajada em manter o status quo vigente e pacífico (Dihigo, 2016, p. 119).

Como principal instrumento de ordenamento do sistema, as chamadas ingerências humanitárias se tornaram o principal trunfo das nações detentoras de poder. O conceito foi estabelecido dentro do sistema internacional após a criação da Organização não Governamental Médicos sem Fronteiras, em 1971, na França. Em 1979, esse termo foi associado ao “direito de intervir” dos Estados, até que, em meados dos anos 80, as intervenções humanitárias foram conceitualizadas de fato dentro da dinâmica global, sendo pragmaticamente aplicadas ao longo dos anos 90. Essa década é marcada pela massiva quantidade de crises geradas por casos de genocídio, crimes de guerra e limpeza étnica, como em Ruanda, Somália e Bósnia-Herzegovina. A insurgência desses casos era vista como extremamente prejudicial à ordem do sistema, entendendo ser necessárias ações incisivas para atenuar a situação e proteger os violados. (Dihigo, 2016, p. 120).

No entanto, a primazia dada aos direitos humanos é entendida por algumas vertentes teóricas como uma estratégia elaborada pelos países mais poderosos para a legitimação de ingerências sob o teor humanitário. Isso porque, com a criação de mecanismos de ordem supranacionais, como as Nações Unidas, as competências de decisão e atuação atribuídas aos Estados diminuíram significativamente. Após o término do confronto ideológico entre Leste e Oeste, que impedia o desempenho integral de suas funções, as instituições internacionais retomaram seu caráter fundamental de condução do sistema, afirmando seu autoritarismo no fazer cumprir as normativas do direito internacional. Entretanto, a maneira como as intervenções humanitárias ocorreram durante todo os anos 90, explicitou a existência de falhas dentro desses organismos, implicando em uma movimentação desordenada e, muitas das vezes, ilegítimas dos Estados (Bohlke, 2011, p. 233).

As ditas intervenções humanitárias<sup>2</sup>, desde 1945 fazem parte do rol de acontecimentos inerentes ao sistema. O “impulso humanitário” vislumbrado pelos Estados, fez com que logo após o término do segundo conflito mundial, o discurso sobre a necessidade de manutenção da paz e proteção dos violados se tornassem o aval para que movimentos unilaterais e multilaterais passassem a ocorrer. A imperatividade de reação a todas as crises junto a combinação de interesses particulares, fez com que o componente militar estivesse

---

<sup>2</sup> O conceito se define pelo “uso da força armada por um Estado ou grupo de Estado, sem o consentimento da nação em que a operação está sendo realizada, objetivando conter violações maciças aos direitos humanos [...] independentemente da nacionalidade das vítimas” (Stowell, 1921 APUD Bholke, 2011, p. 237).

indissociado das ações humanitaristas propostas, sendo respaldadas pelo caráter “permissivo” atribuído a essas intervenções pelas instituições internacionais. Essas coerções foram respaldadas pelo Conselho de Segurança com base no Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, cujas normativas incluíam a possibilidade de uso da força, a partir da interpretação do conceito de “ameaça à paz e à segurança internacionais” (Bohlke, 2011, p. 284).

Contudo, certas intervenções nunca foram legitimamente autorizadas pelo CSNU, sendo realizadas à margem do direito internacional. Sem normativas concretas que concedessem o direito de intervir de um Estado em outro, os argumentos utilizados pelas nações circundavam noções subjetivas da instituição, fazendo com que essas ações fossem realizadas de maneira deliberada e individual. Ademais, o cenário político no qual se encontravam os países intervistos, colaborava para uma percepção geral de que ações militares adotadas gozavam de legalidade. Desse modo, mesmo havendo uma certa desconfiança por parte de algumas vertentes que entendiam o tema controverso tanto no âmbito político, quanto no jurídico, a euforia gerada pela primeira operação tratou de abafar o surgimento de possíveis questionamentos (Bohlke, 2011, p. 300-302).

A complacência do sistema às ingerências realizadas por alguns Estados sob suas próprias justificativas provinha da noção de existência de um “direito de intervenção humanitária”. Esse polo ativo era ocupado, majoritariamente, por países desenvolvidos e que tinham grande influência dentro do escopo de decisão das organizações. Em contraponto a isso, as nações menos desenvolvidas ocupavam a posição passiva, sendo os territórios onde os conflitos armados internos responsáveis pela violação dos direitos humanos estavam localizados. Entretanto, com o passar dos anos, a teoria que entendia tais intervenções como necessárias a causa, passa a perder relevância, não sendo mais convergente às normativas do direito internacional vigente, além de obter cada vez menos apoio político que entendesse essas ações como positivas (Bohlke, 2011, p. 310).

Essa amplitude de perspectiva foi impactada pelos diversos debates orquestrados no âmbito das instituições supranacionais acerca da correlação entre segurança coletiva e segurança humana. Desde 1948, com a proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), inúmeras convenções e tratados foram firmados especificamente com o propósito de codificar os direitos sobre o tema, como o caso do Relatório de Desenvolvimento Humano, em 1994 (Dihigo, 1994, p. 125). Essa evolução permitiu a construção de pensamentos críticos sobre a associação de mecanismos militares como meio de apaziguamento de violações dos direitos humanos. Dessa forma, buscando superar as divergências existentes em relação às intervenções, um novo conceito é elaborado a partir de

um relatório estabelecido pelo governo do Canadá: A Responsabilidade de Proteger (Bohlke, 2011, p. 311).

O preceito base da construção conceitual da R2P é a ideia de “soberania como responsabilidade”. Esse pensamento surge a partir da concepção de que a soberania dos Estados denota não só direitos como também deveres, sendo de encargo a condução das causas e consequências dos conflitos internos e externos aos mesmos. Na década de 90, a situação dos deslocados internos causou uma preocupação geral, dado a intensificação contínua de confrontos dentro dos territórios nacionais, que justificaram as crises migratórias que se seguiram após isso. Sem a capacidade de acomodar a quantidade de pessoas em movimento, essa questão se tornou um fator alarmante à busca pela manutenção da paz internacional, fazendo com que, em 1992, o Secretário Geral das Nações Unidas (SGNU), Boutros-Ghali, apresentasse um relatório referente a proteção dos deslocados internos à Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas que já havia sido estabelecida (Deng, 1993 Apud Bohlke, 2011, p. 311).

Roberta Cohen e Francis Deng, responsáveis por produzirem os primeiros escritos sobre o tema, entendiam que os Estados tinham o dever de proteger os deslocados internos. Por conta de seu caráter soberano, as nações deveriam se responsabilizar por essas populações, se colocando como um “instrumento a serviço de seu povo”. Era necessário, segundo os autores, que as nações soberanas fizessem jus a sua responsabilidade jurídica internacional para que omissões, como as ocorridas em Ruanda e Kosovo, não voltassem a acontecer. Contudo, era preciso que a dinâmica do sistema fosse novamente reformulada, não sendo possível que intervenções humanitárias sem consenso internacional e base jurídica continuassem como o mecanismo de apaziguamento das crises que surgiam. Assim, se fazia necessário a elaboração de um novo meio de resposta às violações dos direitos humanos sem que a soberania dos Estados fosse também violada (Bohlke, 2011, p. 314).

Em resposta a esse desafio, o primeiro-ministro canadense, Jean Chrétien, anunciou, no dia sete de setembro de 2000, a criação da Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania Estatal. Tendo como finalidade a construção de uma nova perspectiva de atuação dos Estados sob o véu de respaldo do direito internacional humanitário, a iniciativa propunha fomentar o consenso político sobre uma nova maneira de relacionar as noções de intervenção e soberania. Assim, a Comissão composta por doze integrantes<sup>3</sup> se reuniu entre os anos 2000

---

<sup>3</sup> Integraram a Comissão: Gareth Evans (Austrália), Mohamed Sahnoun (Argélia), Gisele Côte-Harper (Canadá), Lee Hamilton (EUA), Michael Ignatieff (Canadá), Vladimir Lukin (Rússia), Klaus Neumann (Alemanha), Cyril Ramaphosa (África do Sul), Fidel V. Ramos (Filipinas), Cornélio

e 2001 em cinco plenários, onze mesas redondas e algumas consultas nacionais, até que seu relatório, denominado “*The Responsibility to Protect*”, fosse formalmente adotado em dezembro de 2001. Esse termo, elaborado por Gareth Evans, Mohamed Sahnoun e Michael Ignatieff, deu início a uma nova era de criticidade acerca da responsabilidade das nações de intervirem e a maneira como isso deveria ser executado (Neves, 2013, p. 116).

A ideia foi considerada engenhosa por parte dos estudiosos, entendendo, porém, ser uma iniciativa interessante para a evolução dos debates acerca de um tema tão controverso no sistema. Tendo como principal objetivo a substituição do chamado “direito de intervir”, o ICISS propôs enfatizar a soberania como responsabilidade estatal, abrangendo essa perspectiva também a toda comunidade internacional. Em outras palavras, o Estado soberano deveria ser responsável por seus cidadãos e pelos cidadãos dos outros Estados para que tragédias humanitárias fossem efetivamente evitadas. Essa responsabilidade atribuída às nações compreendiam, originalmente, três diferentes vertentes: a responsabilidade de prevenir, de reagir e de reconstruir. No documento final, elas foram incorporadas nos três pilares que sustentam os princípios regentes da R2P, sendo o escopo jurídico de proteção as vítimas de genocídio, limpeza étnica, crimes contra a humanidade e crimes de guerra (Neves, 2013, P. 117).

O primeiro pilar diz respeito à responsabilidade que os Estados têm de proteger os seus cidadãos, bem como prevenir que os crimes supracitados ocorram. A Comissão estabeleceu três requisitos para que a realização da prevenção desses conflitos fosse de fato eficaz. A princípio, é necessário que a situação seja mapeada para que haja a constatação real da vulnerabilidade dos direitos humanos em determinado território, além de estarem cientes de todos os riscos cometidos a uma operação. Ainda, é preciso que todas as medidas políticas disponíveis tenham sido esgotadas, de modo a utilizarem de suas capacidades integrais para que o panorama crítico seja revertido. Contudo, essas medidas devem estar dotadas de disposição para que possam ser aplicadas, estando ligadas a uma vontade política dos Estados, sendo este o terceiro e último requisito (Bohlke, 2011, p. 331).

O segundo pilar, por sua vez, define que a comunidade internacional também tem a obrigação de proteger a população que foi atingida, sendo nacional de seu território ou não, utilizando de recursos pacíficos e diplomáticos para tal. Contudo, caso os mecanismos de contenção pacíficos não sejam eficazes e não funcionem, a comunidade internacional deve recorrer a uma ação coletiva, tomada no âmbito das Nações Unidas, para que haja o controle

---

Sommaruga (Suíça), Eduardo Stein Barillas (Guatemala) e Ramesh Thakur (Índia). (Bohlke, 2011, p. 315).

de tais situações críticas. Este terceiro pilar, entretanto, é considerado o mais polêmico entre todos, uma vez que o componente militar ainda permanece ativo e disponível como um dos instrumentos de solução às violações de direitos humanos, fato que constrange uma das essencialidades da R2P, uma vez criada para afastar a ideia de associação entre intervenção e humanitarismo (Neves, 2013, p. 117).

Nesse sentido, pode-se entender que a substituição do primeiro termo por “proteger” é acompanhada pela intenção implícita de mascarar o “direito de intervir”, angariando vantagens às operações realizadas pelos Estados no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU). A primeira delas é que a concepção de intervenção é alterada, não sendo mais entendida como um ato de violação de soberania, mas sim uma ação que busca auxiliar aqueles que necessitam de suporte. Segundo, a elaboração dessa doutrina legitima a implementação das medidas de responsabilização com o aval dos próprios Estados, uma vez estando cientes dos direitos e deveres atrelados a mesma. Por fim, a Responsabilidade de Proteger não se restringe à responsabilidade internacional de reagir, mas também abrange a necessidade que se tem de prevenir que essas violações aconteçam, bem como de reconstruir a ordem nesses locais, podendo ser considerado um conceito “guarda-chuva” (Evans, 2002, p. 101).

É possível considerar, então, que o estabelecimento deste conceito atribuiu uma nova perspectiva internacional à proteção dos direitos humanos. O “direito de intervir”, que se tornou máxima regente dos anos 90, não mais obteve coerência quando o uso da força passou a ser questionado como único mecanismo de contenção das crises humanitárias. O paradoxo entre intervenção e soberania fez com que a ideia da R2P se tornasse um instrumento eficaz aos “olhos” do sistema, possibilitando a existência de uma doutrina compatível ao panorama internacional vigente. No entanto, mesmo que o conceito tenha sido incorporado de maneira quase integral pelas Nações Unidas, o endossamento final teve como processo uma série de debates e discussões para que a matriz formulada pelo ICSS pudesse ser evoluída e se encaixasse dentro dos moldes onusianos.

### **2.3 A Responsabilidade de Proteger como doutrina global: A evolução do conceito dentro das Organizações Internacionais**

A estruturação da ideia da R2P durante a ICSS no Canadá, em 2001, fez com que as instituições internacionais olhassem para esse novo conceito como uma potencial normativa global. Em 2003, o Secretário-Geral das Nações Unidas nesse período, Kofi Annan, anunciou o estabelecimento de um Painel intitulado “Um mundo mais seguro: Nossa responsabilidade

compartilhada” que, com os relatórios publicados em dezembro de 2004, promovia o debate acerca de novas ameaças à segurança internacional. Guerra entre Estados; violência entre Estados; pobreza, doenças infecciosas e degeneração do meio ambiente; terrorismo; crime organizado; e armas químicas, radiológicas, nucleares e biológicas, passaram a fazer parte do escopo de abrangência desse novo conceito. O relatório apontava a inoperância das Nações Unidas em relação aos abusos de direitos humanos e a necessidade de estabelecer ações efetivas para a reversão desse cenário (ONU, 2004).

Especificamente sobre a segunda categoria, o documento explicitou ser de interesse coletivo a prevenção da violência interna dos Estados como mecanismo de segurança internacional. Para que isso fosse possível, a utilização do uso coercitivo da força foi considerada um ato legítimo, mesmo que tenham sido propostos três requisitos para que esta fosse de fato aplicada: i) a legítima defesa; ii) quando um Estado apresente ameaça externa; iii) quando a ameaça que o Estado apresente for dirigida a sua própria população (Nações Unidas. Documento A/59/565, p. 23). A possibilidade do uso de armas bélicas como instrumentos de apaziguamento se relaciona a ideia insurgente de que a comunidade internacional é também responsável pela proteção dos civis. Contudo, mesmo sendo uma ideia comum, o relatório destacou o desafio existente na criação de uma normativa capaz de superar as tensões existentes entre intervenção e soberania, mesmo que o conceito cunhado pela Comissão do Canadá tenha estruturado uma boa solução para tal (Rocha, 2013, p. 121).

Nesse sentido, o Painel não reproduziu *ipsis litteris* o que é elaborado pela ICSS, mas incorporou a Responsabilidade de Proteger como um princípio jurídico interessante ao sistema. Mesmo os dois relatórios divergindo acerca dos critérios para intervenção, uma das características comuns é justamente a questão do uso da força como mecanismo de proteção. Além disso, concordam sobre o papel do Conselho de Segurança como autoridade competente no âmbito das Nações Unidas para autorizar ingerências que buscam aplacar crises humanitárias, não existindo, porém, uma diretriz específica referente a possibilidade de ações unilaterais, deixando a margem de interpretação as tomadas de decisão caso o CSNU decida não agir. Contudo, mesmo sendo um fato controverso e que, posteriormente, ocasionará reflexões sobre o texto formal de 2005, Evans (2008, p. 45) entende que, apesar da abordagem de tópicos sensíveis como o uso da força, o conceito foi bem aceito pelos representantes nacionais no Painel, sendo eles mais da metade advindos da parte Sul do globo.

Por outro lado, mesmo com uma ampla aceitação, o uso da força permaneceu como uma questão instável em meio aos debates que se seguiram no âmbito da ONU. No texto de

um outro relatório, lançado em meio a preparação para a 60ª sessão da Assembléia Geral das Nações Unidas, Annan não incorporou diretamente os critérios que compõem a Responsabilidade de Proteger, dentre eles os elementos desenvolvidos para a legitimação do uso da força. O secretário-geral optou por separar esses dois tópicos, de modo que as recomendações de implementação da R2P e os meios coercitivos aparecessem em duas diferentes seções, “Liberdade para viver com dignidade” e “Liberdade do medo”, respectivamente. Esse fato demonstra, mais uma vez, o véu de controvérsias ligado a essa questão, uma vez que, mesmo após debates anteriores que resultaram em um certo consenso, houve uma necessidade de mantê-los separados para que fossem discutidos sem associação na Cúpula Mundial (Evans, 2008, p. 46).

Em 2005, em comemoração aos 60 anos de existência das Nações Unidas, mais de 150 chefes de Estado e de Governo se reuniram com o intuito de repensar a Organização. Sob a égide de uma nova política internacional, a Cúpula foi palco de discussões acerca dos entraves políticos que promoviam a inoperância dos órgãos das instituições, além de sugerir o desenvolvimento de projetos que tratavam diretamente da relação intervenção para proteção humana, como a criação do Conselho de Direitos Humanos. Esta ideia surge, segundo Duran (2006) da necessidade de reconhecimento de um panorama crítico acerca das violações dos direitos humanos e como estas estavam afetando a pacificidade do sistema. Essa evidente preocupação relacionada à manutenção da ordem fez com que a Cúpula Mundial adotasse a Responsabilidade de Proteger como doutrina normativa internacional, transformando a seu molde o que havia sido proposto pela ICISS (Duran, 2006, p. 14-15).

Assim, para que a R2P fosse de fato aceita de maneira consensual, principalmente no que tange a associação entre intervenção e proteção humana, o texto final propôs mudanças. Desse modo, conforme destaca Alex Bellamy (2006):

“O documento final da Cúpula Mundial de 2005 pouco contribuiu para resolver o desafio de prevenir futuros Ruandas e Kosovos. O consenso de 2005 não foi produzido pelo poder do argumento humanitário, mas pela negociação dos princípios fundamentais, afastando-se da ICISS” (Bellamy, 2006, p. 167).

Assim, mesmo com divergências acerca de questões sensíveis a comunidade internacional, a AGNU se tornou o fórum de estabelecimento de uma nova normativa jurídica global que passaria a ser o centro de soluções de conflitos sistêmicos relacionados à violação de direitos humanos (Weiss, 2012, p. 127). O documento final endossado em 2005, então, apresentou especificações importantes para que a doutrina pudesse ser aplicada, como por exemplo a explicitação de que as violações dos direitos fundamentais deveriam ter sido



provocadas por genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e/ou crimes contra a humanidade. Em outras palavras, a R2P é colocada no documento final da Cúpula como uma doutrina criada para tratar casos de extrema violência, proibindo a utilização de seus preceitos mediante ações multilaterais. Ainda, destacou a presença do CSNU como a autoridade competente, atribuindo, ao mesmo tempo, responsabilidade aos Estados (Bierrenbach, 2011, p. 147).

Esse documento se tornou a base de todas as normativas seguintes relacionadas a Responsabilidade de Proteger no âmbito das Nações Unidas, a qual foi dada continuidade após 2005 para que fosse de fato implementada. Ban Ki-Moon, secretário-geral entre 2007 e 2017, foi o responsável por dar sequência aos esforços de Kofi Annan, buscando lapidar o conceito e definir mais especificamente os modos de operacionalização da norma. Tendo como pilares os parágrafos 138 e 139 acordados na Cúpula, Moon apresentou o relatório “Implementando a Responsabilidade de Proteger”, no qual incluía o debate acerca do *early warning*, ou alerta rápido, ponto que não havia sido acordado pelos Estados durante o encontro de 2005 (Rocha, 2013, p. 136). Para o SGNU, muitos conflitos que se desdobraram em profundas violações de direitos humanos não foram efetivamente atendidos devido à falta de um senso de emergência por parte dos tomadores de decisões (Nações Unidas, Documento A/63/677, p. 8).

O aperfeiçoamento da norma seguiu como ponto permanente da gestão de Ban Ki-Moon, demonstrando um compromisso fiel em promover um amadurecimento das discussões do que havia sido aprovado em 2005. Para o SGNU, era necessário que os demais órgãos da organização, bem como a comunidade internacional e a sociedade civil estivessem envolvidos o suficiente para que pudesse haver um maior adensamento da norma legítima mais ampla criada para a proteção dos direitos fundamentais. Uma maior definição dos elementos constitutivos da doutrina, além de um maior comprometimento dos Estados para com o cumprimento legal de seus preceitos, estabeleceria de maneira concreta uma política internacional ágil e firme de prevenção e proteção contra violações humanitárias. Contudo, apesar de um respaldo internacionalmente amplo, as visões críticas acerca do tema nunca deixaram de existir, exaltando a estruturação da norma como a expressão da vontade do Norte sobre o Sul, o que acarretaria limitações quando fosse de fato implementada (Rocha, 2013, p. 158).

Sob esse panorama, é possível compreender que mesmo estando sob um rol de lapidações antes de ser de fato endossada, a Responsabilidade de Proteger acabou por aderir o uso da força como um de seus mecanismos de ação. Este fato não só conferiu hesitação

quanto a sua coerência, como também propiciou o surgimento de desconfiâncias acerca de seu caráter evolutivo perante aos instrumentos de proteção anteriores, uma vez as intervenções humanitárias sendo definidas justamente pela utilização da força militar como forma de apaziguamento de conflitos. Esse argumento ganhou força quando as consequências geradas durante a primeira vez em que foi implementada, na Líbia, evidenciaram lacunas existentes dentro dos princípios jurídicos da doutrina.

#### **2.4 A “Primavera Árabe” como teste: O primeiro movimento da R2P como doutrina global**

As discussões acerca da Responsabilidade de Proteger como nova roupagem de tratativa de contenção às violações de direitos humanos em geral foi acoplada a um panorama de consenso aos termos estabelecidos. A atribuição de parte da soberania, antes monopólio dos Estados, às instituições internacionais, buscou firmar um compromisso global legítimo responsável por uma atuação mais contundente nas crises humanitárias, envolvendo uma série de procedimentos que prometiam solucionar os conflitos de forma eficaz e não mais somente interventiva (Annan, 1999, p. 49). Mesmo que aperfeiçoamentos fossem sendo incorporados desde seu estabelecimento, a R2P só foi pragmaticamente implementada em 2011, durante uma série de turbulências políticas iniciadas na Tunísia e que se espalharam por parte do Oriente Médio. A chamada “Primavera Árabe” pode ser entendida como o primeiro grande “teste” em que colocou a prova a efetividade da doutrina como norma regente de solução de conflitos.

Em 2002, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), promoveu uma pesquisa relacionada ao panorama de desenvolvimento do Oriente Médio, descrevendo os resultados obtidos no relatório intitulado “Desenvolvimento Humano no mundo Árabe”. A análise feita por especialistas apontou uma baixa de crescimento anual na esfera de capacitação e oportunidades laborais, dando destaque, ainda, a três setores sociais em estado crítico: liberdade, empoderamento das mulheres e desenvolvimento do conhecimento (United Nations Development Programme, 2002). Esse cenário era refletido no descontentamento popular que, em meio a condições precárias de vida e insatisfação ao sistema político autocrático-hereditário respaldado pelos governos ocidentais, transpuseram o sentimento de indignação em uma série de ações revolucionárias, iniciadas com o ateamento de fogo no seu próprio corpo por Mohamed Bouazizi (Brancoli, 2013, p. 22-44).

Após ser impedido de renovar a licença de sua barraca de frutas e sofrer diversas humilhações, o jovem tunisiano se suicidou dando início a um transbordamento de protestos

que se alastraram por parte da região árabe. Em um contexto de subdesenvolvimento econômico pela baixa do petróleo e corrupção governamental evidente, jovens tunisianos e egípcios viam poucas oportunidades de ascensão profissional e reformulação do cenário político. O sentimento de indignação com as condições sociais postas foi revertido em levantes anticoloniais que clamavam pelo “fim da subordinação no mundo árabe”, incitando a necessidade de uma transformação estrutural, a qual reverberou por outros países da região, como Bahrein e Iêmen. Em fevereiro de 2011, Hosni Mubarak, então presidente do Egito, renuncia, evidenciando a complexidade de uma crise que apenas começava (Rogan, 2012); (Rocha, 2013, p. 161-162).

Após quatro dias da renúncia de Mubarak, os protestos na Líbia começam com a exigência de libertação de um conhecido advogado de direitos humanos. Cerca de duas centenas de pessoas se reuniram em frente à sede da polícia em Benghazi, dando início a uma série de protestos generalizados que não ficariam somente concentrados na cidade. Como forma de repressão, 14 pessoas foram mortas pelas forças de segurança líbias, gerando uma movimentação ainda maior dos protestantes que organizaram o chamado “Dia de Fúria”. Ciente do planejamento de protestos para 17 de fevereiro, Muammar Kadafi, então presidente do país, ordenou a prisão dos organizadores e advertiu os participantes que as munições pesadas seriam utilizadas. No entanto, apesar da tentativa de desmobilização, pelo menos quatro grandes protestos ocorreram, fazendo com que novos grupos se unificassem e fortalecessem o corpo da oposição (Wilson, 2012, p. 5).

A violência como resposta utilizada pelo governo deu início a movimentos que clamavam pela proteção dos direitos civis. Diante da crescente tensão no território árabe, o CSNU convocou, em 22 de fevereiro, uma reunião de emergência para discutir a crise humanitária que se alastrava (Prashad, 2012, p. 95). Após o pedido de intervenção do representante líbio na ONU, a organização rapidamente adotou uma nova resolução que previa a contenção da escalada de violência no país, “autorizando um embargo de armas, o bloqueio dos bens e restrição de viagens da família Kadafi” (Gonçalves; Sochaczewski, 2015, p. 776). A Resolução 1970, além também de encaminhar toda a situação ao Tribunal Penal Internacional (TPI), autorizou a utilização de “todos os meios necessários”, com exceção da ocupação por tropas terrestres, para o controle da situação. Foi criada uma zona de exclusão aérea em que seria proibido o tráfego de qualquer aeronave que não fosse destinada para auxílio humanitário (Wilson, 2012, p. 7).

O senso de emergência ecoou dentro das Nações Unidas, onde uma série de tentativas eram elaboradas para que a violência contra os civis cessasse. Uma declaração conjunta dos

Assessores Especiais para Prevenção do Genocídio e a Responsabilidade de Proteger foi emitida às autoridades líbias lembrando o compromisso firmado na Cúpula Mundial de 2005 (United Nations Press Release, 2011). A Comissão de Direitos Humanos aprovou a Resolução S-15/2 que exigiu que o governo líbio interrompesse as violações de direitos humanos, de modo a exercer sua responsabilidade de proteger seus cidadãos, solicitando, também, a suspensão do país do Conselho, o que aconteceu em 1 de março. A evolução das agressões contra os civis não foram interrompidas, fazendo com que organizações regionais e internacionais se desdobrassem para a implementação de novas tentativas de controle da situação (Rocha, 2013, p. 168).

Após duras declarações emitidas pelo próprio Kadafi ameaçando a oposição, a chance de continuar com mediações pacíficas ficou fora de cogitação. Foi a partir da evidente criticidade do panorama líbio que em 17 de março o CSNU aprovou a Resolução 1973 com o aval dos dez membros do Conselho e do total apoio da Liga Árabe. Assim, amparado pelo Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, o Conselho de Segurança solicita que as autoridades líbias

“cumpram com suas obrigações ao amparo do direito internacional, inclusive o direito internacional humanitário, os direitos humanos e o direito dos refugiados, e tomem todas as medidas para proteger os civis e suprir suas necessidades básicas e assegurar a passagem rápida e desimpedida da assistência humanitária;” (S/RES/1973 (2011)).

Ainda, autorizou os Estados-membros

“a tomar todas as medidas necessárias, nacionalmente ou por meio de organizações ou arranjos regionais, para proteger (...) os civis e as áreas de população civil sob ameaça de ataque na Jamahiriya Árabe da Líbia, incluindo Benghazi, excluída a presença de força de ocupação estrangeira de qualquer tipo em qualquer parte do território líbio” (S/RES/1973 (2011)).

No dia 19 de março de 2011, sob a liderança da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), as bases de comunicação do Estado líbio foram atacadas. Redes de eletricidade, televisão e rádio, instalações de petróleo e as residências dos líderes do governo foram bombardeados pela operação aérea *Odyssey Dawn*, comandada pelos Estados Unidos. Em junho do mesmo ano, uma nova operação foi implementada, a *United Protector*, que, após uma série de novos ataques aéreos, atingiram a capital Trípoli, ocasionando a morte de civis (Prashad, 2012, p. 212). Esse fato gerou questionamentos acerca da ação internacional, uma vez a Resolução 1973 sendo aprovada sob o argumento de proteção a população líbia. Com o surgimento de suspeitas em relação às reais motivações e efetividade da intervenção,

em 2 de outubro de 2011 foi adotada a Resolução 2006 que cessava a atuação da OTAN no território árabe até o dia 31 do mesmo mês (Gonçalves; Sochaczewski, 2015, p. 777).

O repentino cessar-fogo provocou certa desconfiança acerca da idoneidade da operação. A intervenção internacional foi acusada de ter contribuído para o agravamento do conflito e para o aumento do número de vítimas fatais, tendo suas reais motivações questionadas por agentes contrários ao método encontrado pelas Nações Unidas para aplacar a crise, principalmente pelo alto poder destrutivo dos ataques estratégicos orquestrados pela organização. Esse fato, junto aos resultados obtidos pela operação, fez com que o debate sobre a consolidação da norma, sua efetividade e evolução voltassem à tona dentro do círculo internacional. Brasil, China e África do Sul, 3 membros do grupo de países emergentes BRICS, se manifestaram contra as Resoluções acordadas e a atuação da OTAN na Líbia e na Costa do Marfim (Rocha, 2013, p. 177).

A China, membro permanente do Conselho de Segurança, argumentou sobre a necessidade de um auxílio neutro da comunidade internacional, uma vez ser do Estado soberano a responsabilidade de proteção de seus civis. De acordo com o porta-voz do governo chinês, não deve haver envolvimento externo sob pretexto humanitário, de modo a respeitar a integridade e independência das nações. Mesmo sendo um dos signatários da norma, a China se contrapôs à possibilidade de intervenção para proteção, expondo o caráter contraditório da R2P após ela ser de fato implementada. No contexto atual, esse posicionamento provoca uma série de reflexões, uma vez as acusações sofridas pelo país em relação ao tratamento dado aos povos Uigures.

### **3. PRAGMATISMO TENDENCIOSO: O CASO DOS UIGURES**

O presente capítulo se divide em quatro seções, as quais buscam apresentar a maneira como a relação entre os povos uigures e o Estado chinês tem se desenvolvido desde os primórdios desse encontro. Tendo como objetivo exemplificar o contexto histórico em que China e os grupos minoritários estiveram inseridos por anos, a primeira seção destaca as particularidades existentes entre as populações situadas na região asiática e como a imponente civilização chinesa se contrapôs ao nomadismo uigur dando início a um turbulento relacionamento. Motivado, inicialmente, por divergências identitárias, o conflito sino-uigur ganha uma nova roupagem quando a região ocupada pelo grupo se torna um importante pleito econômico, não só por conta das riquezas naturais, mas pelos próprios investimentos chineses no local, como se propõe demonstrar no segundo segmento.

O escalonamento das tensões entre os grupos foi intensificado após a popularização dos chamados “campos de reeducação” criados pelo governo chinês. Assim, a terceira seção tem como intuito evidenciar o fato de que a criação desse programa, bem como o surgimento de testemunhos acerca de um esquema de transferência de mão-de-obra, fomentaram desconfianças em relação às reais motivações chinesas por trás desses incentivos. A China foi acusada de estabelecer um ambiente hostil ao grupo, buscando renderizar o trabalho uigur por meio de condições abusivas e tentativas de extermínio de sua cultura. A potencial prática de genocídio, então, é explicitada na quarta e última seção, a partir do ponto de vista internacional, destacando suas movimentações e as tentativas de interpelar as ações chinesas de algum modo.

### **3.1 Imperialismo chinês e nomadismo uigur: A origem de uma relação historicamente conturbada**

Para muitos estudos situados no eixo euro-americano, a China é moldada sob um viés “monolítico e imóvel”, em que toda a diversidade presente dentro do Estado está inserida dentro de um bloco unitário e homogêneo. O seu passado imperial, junto a forte burocratização advinda desse período, auxiliaram na construção de uma imagem de centralização de poder interno, capaz de colonizar todas as outras comunidades minoritárias ao seu redor. A exploração de recursos naturais como mecanismo fundamental de desenvolvimento do Estado, fez com que as políticas implementadas seguissem historicamente por esse caminho. A adoção dessa postura fez com que o contexto de estabelecimento do atual Estado chinês e suas relações com grupos étnicos não pertencentes à mesma bandeira identitária se tornassem cada vez mais turbulentas (Olivieri, 2021, p. 99).

A origem dessa instabilidade remonta aos séculos VII e VIII a.C, quando um nomadismo geral assola a região da Ásia Central e da Mongólia. As tribos situadas nessas regiões pertenciam não só a etnias diferentes, como também possuíam particularidades culturais e idiomáticas, fazendo com que a zona geográfica na qual estavam inseridos fosse um território plural e com um alto grau de poder político e militar. No entanto, apesar das intensas diversidades, os grupos localizados nessa região possuíam bons relacionamentos e um esquema de intercâmbio comercial que se assentava numa atmosfera suficientemente pacífica. Esse panorama, no entanto, já não se aplicava a relação entre China e os povos nômades, uma vez os esforços promovidos pela Dinastia Qin (221-206 a.C) em manter os considerados bárbaros fora do alcance de seu território (Ishjamts, 1994, p. 147-149).

Fortificações foram construídas para que não houvesse contato entre os povos, gerando reações hostis das tribos Hsiung-un. Perante a resistência imposta pelo Estado central em estabelecer relações com as civilizações vizinhas, as 24 tribos uniram forças para que um grande reino fosse estruturado e pudesse se equiparar ao dos chineses sem que dependessem de qualquer tipo de parceria comercial. Com o passar do tempo, a consolidação do império Hsiung-un promoveu uma recapitulação de vínculos políticos, o que fez com que o novo reino e a China estabelecessem um relacionamento pacífico mediante alianças feitas com a Dinastia Han (206 a.C - 220 d.C). Sua soberania sobre as terras do norte foi declarada e o controle da Rota da Seda fez com que seu potencial econômico fosse reconhecido, uma vez podendo usufruir dos benefícios angariados pelo contato com o mercado internacional oferecido pela localização (Hoffman, 2013, p. 96).

Além dos frutos comerciais, uma das maiores conquistas realizadas pelos Hsiung-un foi a abertura de oportunidades a outros povos nômades, entre eles os uigures.<sup>4</sup> Essa população foi primeiramente descrita como originária das terras do rio Selenga, sendo vassalos dos Turks, uma civilização turco-oriental. Com a evidente decadência do império, os uigures se aliaram às tribos Karluk e Basmil com o objetivo de aplicar um golpe de Estado e estabelecer sua autonomia na região. Após o triunfo, a aliança entre esses povos se instabilizou, já que os uigures se tornaram precursores na organização de coalizões para destituir qualquer liderança indesejada e se estabelecerem no poder. O primeiro governante uigur, entre os anos de 744 e 759, via a China como um aliado benéfico, o que fez com que estabelecesse vínculos amistosos com a nação central. As vantagens dessa relação eram percebidas mutuamente, já que o “braço” chinês na reconquista da Dinastia Tang foi o próprio exército uigur (Hoffman, 2013, p. 96).

Durante esse tempo, esses povos instituíram sua própria urbanização no pedaço de terra em que habitavam, firmando sua presença naquele território. A ligação entre os mesmos e a terra se fortificou quando o estreitamento de relações com os chineses passou a ser sanguíneo. A união matrimonial entre o líder uigur Bilge Qaghan e a princesa Ning-kuo, além de escalonar o poder de representação dos uigures dentro do império chinês, teve como fruto o mais poderoso imperador de sua etnia, Bogu Qaghan. O líder, que reinou entre os anos 759-779, promoveu uma série de mudanças dentro das perspectivas ideológicas e culturais de seu povo, sendo uma delas a conversão à uma religião maniqueísta. Entretanto, mesmo tendo o respaldo majoritário de sua população, a propagação de um ideal de “não violência” não era

---

<sup>4</sup> “Em antigos escritos chineses, os Uigures eram descritos como pessoas que viajam de um lado para o outro, sem assentamentos permanentes” (Hoffman, 2013, p. 97).

bem aceito por todos, uma vez a postura hostil adotada pelos sogdianos<sup>5</sup> em relação a China (Sinor; Shimin; Kycharov, 1972).

Responsáveis pela difusão do maniqueísmo, os sogdianos eram críticos da vertente religiosa que eles próprios propagaram. Como intermediadores dos assuntos entre uigures e chineses, o posicionamento desse grupo nada mais era que uma estratégia pessoal para favorecer seus interesses, os quais incluíam o rompimento de relações com a China. No entanto, o vínculo entre os dois povos naquele momento não se restringia apenas ao âmbito comercial com a seda, mas também se associava à esfera militar com o intercâmbio de cavalos a serem usados pelo exército chinês. Esse fortalecimento de interações fez com que esses povos se sedentarizassem e se apegassem à terra cada vez mais, configurando uma desvantagem dentre as suas fortalezas, já que sua essência conquistadora os impossibilitou de, ao longo do tempo, conhecer técnicas de subsistência. Esse fato, somado a uma sequência de turbulências políticas, fundamentaram a desintegração uigur (Hoffman, 2013, p. 99).

Mesmo que ainda continuassem existindo, o fim do poder uigur fez com que tribos se desintegrassem e buscassem novas direções para se estabelecerem como independentes. Com o passar do tempo, esses mesmos grupos se mesclaram a outros por meio de matrimônios implementando novas particularidades culturais à etnia. Estas foram então somadas ao rúnico - idioma uigur -, ao desenvolvimento de práticas agrícolas, ao maniqueísmo como religião central, e a construção de uma grande civilização estratificada que, posteriormente, se tornaria o reino de Kocho. Este possuía vínculos armistícios com a China, tendo estabelecido uma estreita relação social, política e comercial com o Estado. A ampliação da extensão de seu território fez com que o maniqueísmo estivesse em contato com outras vertentes religiosas, motivando a pluralização e conversão de novos fiéis às mesmas, sendo o budismo, a partir de então, a religião com o maior número de seguidores em Kocho (Sinor; Shimin; Kycharov, 1972).

Este foi um fator impeditivo para que Kocho e as regiões fronteiriças pudessem estabelecer qualquer tipo de associação amistícia. Contudo, mesmo resistentes a estabelecerem qualquer tipo de contato com praticantes de outras religiões, os habitantes de Kocho foram impossibilitados de reagir à influência islâmica quando Genghis Khan assumiu o poder da região. O fundador do império mongol, conhecido como o “grande chefe de todos os que viviam em tendas de feltro e casas com portas de tábuas”, foi o precursor de um reinado extenso e virtuoso, que promoveu o impulso árabe-muçulmano nos anos 750. O

---

<sup>5</sup> Grupo de pessoas que desempenharam papel fundamental no comércio de rotas de seda (FasterCapital, 2023).



estabelecimento desses povos no centro do poder asiático, fez com que a maior potência das décadas anteriores, a China, perdesse parte de sua hegemonia na região. A fortificação do império mongol até os anos 1700 promoveu uma transformação no relacionamento entre uigures e chineses, de modo que a posição de liderança passasse a não mais pertencer aos habitantes da Ásia Central (Hoffman, 2013, p. 103).

### **3.2 Para além da identidade: O conflito sino-uigur ganha um novo grau de complexidade**

Durante o império mongol, a China perdeu parte da hegemonia que implementou em todo o seu território. Somente em meados do ano de 1760, quando os manchus derrotaram o último reino de origem mongol no poder, é que puderam restabelecer a influência que um dia obtiveram. Sob o discurso de defesa das minorias étnicas em meio a um caos político interno e externo, a Dinastia Qing se reergueu, expandindo sua esfera de poder em direção à Ásia Central, onde a atual região de Xinjiang está localizada. Por mais de um século, durante o domínio Qing, as colônias estabelecidas eram militarizadas como mecanismo de controle sobre tentativas de rebelião dos povos minoritários. A população Han, especificamente, inflamou o movimento “anti manchu” e organizou protestos contra a presença estrangeira no território. Essa oposição, conhecida como “protonacionalista”, foi “responsável” pelo fim da última Dinastia chinesa, culminando em turbulentos anos de guerra civil (Olivieri, 2021, p. 97).

Sob o discurso da “retificação dos nomes”, a nova Pátria China deu início a uma política de homogeneização identitária. Sob discursos “anti-ocidentais” e “antijaponeses”, a união de diferentes raças se tornou princípio fundamental da construção de um Estado único, em que todos os territórios conquistados não fariam parte apenas de um conglomerado territorial, mas sim de um Estado homogêneo e centralizado. Esse novo movimento se estende até meados do século XX, sendo base para o fortalecimento do Partido Comunista Chinês (PCC), que se estrutura em meio a um duplo desafio: a manutenção do geocorpo idealizado e as potenciais insurreições organizadas por movimentos descentralizadores (Leibold, 2007). Além disso, foi necessário um reajuste político em relação à União Soviética, com quem possuía vínculos seculares, uma vez identificada uma tentativa por parte dos soviéticos de regrar a política chinesa sob seus moldes (Olivieri, 2021, p. 98).

Em 1950, Deng Xiaoping<sup>6</sup>, futuro líder do PCC, orquestrava um discurso de proteção da segurança nacional, sob o entendimento de que as diferenças étnicas nada mais eram do que uma esfera política crítica ao desenvolvimento da nação chinesa. Como mecanismo de mapeamento, o governo chinês passa a rotular sua população a partir da classe social, ideologia e nível de afeição ao Estado. Como resultado desse processo foram identificadas 55 diferentes etnias presentes dentro do território chinês, sendo os uigures um dos grupos pertencentes ao mesmo desde o triunfo manchú. Em setembro de 1949, a região em que habitavam foi invadida pelo Exército Popular de Liberação, sob ordens do então líder do Estado chinês, Mao-Tse-Tung, com o objetivo de “abolir o antigo sistema” e implementar uma política guiada aos seus interesses. Em outubro do mesmo ano, após a vitória das tropas de Mao, a área foi integrada formalmente à China (Francisco, 2021, p. 13).

Em primeiro de outubro de 1955, a Região Autônoma de Xinjiang é proclamada, mesmo que a legitimação de seus limites territoriais tenha se dado apenas a partir dos anos 90. Sob a perspectiva chinesa, mesmo possuindo uma autonomia factual, a região nunca foi vista como um território além das margens fronteiriças do Estado. Contudo, Xinjiang, em chinês “Nova Fronteira”, nunca conseguiu ser de fato controlada pela China, apesar de todo aparato militar implementado no território para tal. A forte identidade cultural e ideológica, somada aos recursos econômicos, políticos e sociais, proporcionaram à região uma potencial independência que, posteriormente, veio a culminar na formação de uma república própria (Hoffman, 2013, p. 107).

**Figura 1** - Mapa das Divisões Administrativas da China



Fonte: Revista Exército, 2021

<sup>6</sup> Líder supremo da República Popular da China entre os anos 1978 e 1992 (Davin, 2020).

Com a queda da União Soviética, que havia se mostrado pró-uigur ao longo dos anos, a China deu início a uma nova estratégia política de isolamento desses povos. Buscando prevenir movimentos independentistas e outras possíveis aspirações uigur, o Estado chinês passou a estabelecer acordos com antigas províncias soviéticas, oferecendo vínculos econômicos em troca de uma “gestão anti-uigur”. Sendo inegável o quão benéfico esses tratados comerciais seriam para suas nações, Cazaquistão e Quirguistão não hesitaram em serem coniventes as repressões sobre qualquer movimento de incentivo à diáspora uigur. Rússia, Tajiquistão e Uzbequistão se juntaram ao acordo em 1998, concentrando a temática dos acordos no combate de “três forças”: terrorismo, extremismo e separatismo. Esse propósito ganhou força quando a revista russa *Nezavisimaya Gazeta* publicou um artigo sobre a associação entre a Al Qaeda e os Movimentos Islâmicos do Turquestão Oriental (MITO) e do Uzbequistão (MIU) (Francisco, 2021, p. 15).

Declaradas organizações terroristas pelos Estados Unidos em 2002, a associação entre o grupo liderado por Osama Bin Laden e os movimentos islâmicos deu margem para que a China sustentasse o argumento de que os uigures estariam sendo recrutados pelos mesmos, principalmente pelo fato do MITO ter sido fundado por um uigur. Sob a égide de um discurso sobre segurança nacional, então, o Estado chinês firmou ainda mais suas alianças contra a causa independentista, proibindo qualquer atividade uigur na região da Ásia Central. Os “Cinco de Xangai” se transformaram oficialmente durante uma convenção no Uzbequistão em uma instituição permanente, intitulada Organização para a Cooperação de Xangai, responsável por dar enfoque justamente em questões regionais de segurança. A soberania chinesa sobre Xinjiang era inquestionável por parte dos membros, mesmo que a forma repressiva com que Pequim lidava com a população minoritária fosse em partes questionada (Moraes, 2010, p. 40).

A radicalização era defendida pelo governo chinês como medida necessária para a contenção de movimentos que colocariam em risco a integralização completa da República Popular da China (RPC). Ainda, alegavam que a utilização da força era apenas um dos mecanismos de controle, uma vez que planos de desenvolvimento da região eram elaborados, bem como melhorias nos sistemas de comunicação e infraestrutura. Essas iniciativas, respaldadas pelo discurso de incorporação da região autônoma à RPC, na verdade podem ser analisadas sob um outro parâmetro, uma vez Xinjiang sendo um território economicamente estratégico por conta de suas riquezas naturais e linhas fronteiriças. Desse modo, além das pretensões políticas, o governo chinês vislumbrava o potencial de crescimento da região,

buscando explorar as matérias primas do território, como a extração de hidrocarbonetos, e diversificar suas relações comerciais (Hoffman, 2013, p. 109).

A partir de uma interpretação da declaração dada pelo então presidente chinês Hu Jintao, em 2005, Francisco Haro (2010) disse que “o problema étnico da China era a soma de temas econômicos e políticos, atualidade e história, assuntos étnicos e religiosos, temas internos e internacionais”. A junção de todos esses fatores compete a Xinjiang uma importância geoestratégica que faz com que a compreensão da política implementada nesta região seja ainda mais complexa. A busca por um estabelecimento de maior peso de sua presença faz com que o Estado chinês não só alcance o seu objetivo em relação à segurança interna, como também expanda os benefícios de manter o controle do território uigur em termos comerciais. Portanto, é possível dizer que a relação entre China e as minorias, a partir dos anos 90, transcende a questão étnica e política e se apoia principalmente no pilar econômico (Haro, 2008, p. 531).

Rica em recursos naturais, tais quais, petróleo, gás natural e produtos químicos, e com os setores de comunicação e transporte bem equipados, a evolução gradual dos seus principais eixos de sustentação foi inevitável. Assim, a combinação de sua localização estratégica à fertilidade do solo e ao desenvolvimento interno subsidiado pelo próprio governo chinês, atribuiu a Xinjiang uma importância ainda maior. Logo, somada a pluralidade étnica, inflamaram o caráter de instabilidade atribuído ao território, principalmente pela existência da influência externa de Índia e Rússia, rivais históricos da China. Isso fez com que a necessidade de um controle latente dessa extensão fosse cada vez mais estimulada, já que Xinjiang se beneficiava do intercâmbio comercial realizado com essas nações e outros países transfronteiriços, contribuindo ainda mais para a fortificação e causa independentista uigur (Hoffman, 2013, p. 110).

A bagagem histórica de conflitos foi incorporada ao fortalecimento da autonomia conseguida, resultando no escalonamento das tensões. Acusada de praticar genocídio contra o povo uigur pelo sistema internacional, a China demonstrou, a partir de suas relações com povos minoritários ao longo dos anos, sua posição colonizadora sob a égide de uma dinâmica global que legitimou (legítima) de forma velada a implementação de uma estrutura pautada na hegemonia e subordinação. Mesmo negando os atuais crimes aos quais estão sendo acometidos, o governo chinês sustentou um imaginário de superioridade perante os uigures, pondo em prática a tentativa de dominação completa e apagamento étnico-cultural desses povos. Esse fato, reflete o paradigma da cultura dominante, que tenta, a todo momento, ser erradicado pela implementação de mecanismos de equidade, como o direito internacional,

criados, ironicamente, pelas nações do norte moderno, que nada mais foram (são) os principais modelos do paradigma da imposição da cultura dominante (Olivieri, 2021, p. 100).

### **3.3 O conflito transcende: O surgimento dos chamados “campos de reeducação”**

A política de desenvolvimento orquestrada pela China em Xinjiang promoveu simultaneamente o escalonamento das tensões entre as duas regiões. A resistência imposta pelos povos uigures ao controle massivo chinês fez com que, no início da década de 2000, o governo solicitasse que as províncias e cidades fronteiriças mais ricas participassem do movimento em prol de uma completa integração étnica (Leibold, 2013). Isto seria feito através da criação de programas de trabalho, que estariam inseridos em um complexo sistema de “campos de reeducação”. No entanto, as alegações acerca do caráter coercitivo e exploratório das condições de trabalho fornecidas, junto ao preconceito que sofriam pela maioria Han, incomodou a esfera humanitária do sistema internacional, levando a um questionamento sobre as reais motivações chinesas por trás desses programas (Hess, 2009).

Por conta dessa agitação, o governo chinês alterou sua estratégia de abordagem, mobilizando, a partir de então, subsídios financeiros e políticos para “ajudar Xinjiang”. Foi solicitado às cidades mais ricas que se associassem as cidades e províncias da região uigur, para que o desenvolvimento pudesse ser incrementado e estabilizado. Assim, foi estabelecido um regime de auxílio que contava com diversos tipos de incentivos fiscais, na esfera tecnológica, médica e industrial. Ao longo dos anos, essa agenda se tornou tópico prioritário dos assuntos chineses, fazendo com que encorajassem essas mesmas províncias a encontrarem oportunidades de emprego para que os uigures pudessem ser alocados e, conseqüentemente, “reeducados”. Essa nova ação política intitulada “Ajuda industrial em Xinjiang”, teve como objetivo, segundo Pequim, a mobilização de trabalhadores “ociosos” e a redução da pobreza, tendo como produto a transformação intelectual desses povos em troca da demonstração de gratidão ao governo e a população Han (Branigan, 2009).

Qualquer empresa chinesa era autorizada a participar, devendo apenas abrir fábricas de “satélites” em Xinjiang, ou, caso possuísse oficinas em outros locais da China, contratar trabalhadores uigures através de um esquema de “transferência de mão de obra”. A partir de uma coleta de dados feita pelo Instituto Australiano de Política Internacional (IAPI), mais de 80.000 trabalhadores, entre os anos de 2017, quando houve a detenção em massa para o “início” do programa, e 2019, foram transferidos de Xinjiang para outras partes da China. Além dos incentivos governamentais, foi identificado um esquema extremamente rentável de compra e venda de força de trabalho uigur, sendo divulgados até mesmo em sites online

patrocinados pelo governo. Em 2018, por cada trabalhador transferido para trabalhar em outra localidade de Xinjiang, o responsável pela negociação receberia o equivalente a 3 dólares (20 yuan), valor multiplicado por 15 caso as transferências fossem para outras partes da China, sendo o equivalente a 44 dólares (300 yuan) (Xu *et al*, 2020).

De acordo com uma declaração feita pela Comissão de Desenvolvimento e Reforma de Xinjiang, esse esquema de mão-de-obra barata se tornou, no final de 2018, o motor da economia da região. Contudo, apesar de, em primeiro plano, essa dinâmica de formação profissional e ocupação dos cargos laborais parecer benéfica a todos os envolvidos, novas nuances do que de fato estaria acontecendo no noroeste chinês vem à tona após a popularização dos “campos de reeducação”. O histórico conflituoso entre a China e as minorias étnicas fez com que novas perspectivas surgissem acerca da criação desses locais, apresentando uma visão crítica sobre o modo como a dita “formação profissional” estaria acontecendo. Foi, então, estabelecido um paralelo entre o desaparecimento de milhares de uigures e outras minorias muçulmanas desde 2017 e a criação deste “esquema de trabalho”, o qual passou a ser identificado por alguns especialistas como “programa sistemático e liderado pelo governo de genocídio cultural” (IAPI, 2020).

De acordo com os estudiosos, essas populações são obrigadas a renunciarem a sua religião, sendo submetidas a sessões de tortura caso resistam. Isto estaria enquadrado dentro da agenda política chinesa de combate ao “extremismo religioso”, uma vez a idealização da homogeneidade Han e da erradicação da tradição muçulmana dentro do país. Assim, essas campanhas de “reeducação” seriam movimentos de doutrinação política sob o véu da formação profissional, nas quais, na verdade, os uigures seriam forçados a trabalhar nas fábricas dentro e fora de Xinjiang. A pesquisa feita pelo IAPI que destacou o esquema de transferência de mão-de-obra, também identificou a existência de 27 fábricas em nove províncias na China que utilizam a força de trabalho uigur vinda diretamente dos campos. Estas fazem parte do complexo comercial global, sendo responsáveis pelo abastecimento de 82 marcas mundialmente conhecidas e que, portanto, estariam utilizando indiretamente trabalho forçado como mecanismo de produção (IAPI, 2020).

Isso acontece devido ao fato da China ser o país comercialmente mais abrangente do mundo, obtendo relações econômicas com grande parte do globo. Usufruindo das matérias primas abundantes na região de Xinjiang, o governo chinês expande a sua capacidade de produção, utilizando a mão-de-obra uigur como um dos mecanismos de impulso para tal. Estes, apesar de um histórico de resistência, possuem uma extrema dificuldade em se recusarem a “participar” desse esquema, uma vez submetidos a constante vigilância e

ameaças de detenção. Além disso, não podem contar com o respaldo da legislação vigente, seja dentro ou fora de Xinjiang, já que os governos locais estão sendo subsidiados pela cúpula autoritária de Pequim. Isso abriu margem para o estabelecimento de uma estrutura exploratória de cerceamento dos direitos fundamentais, que vem sendo posta como característica governamental da República Popular da China desde a época de Mao-Tsé-Dong. A ideia de “reeducação através do trabalho” tem como precedente décadas de coerção, sendo parte de um projeto “civilizatório” e de combate ao terrorismo (Rafiq, 2024).

Relatos de trabalhadores uigures que conseguiram sair do esquema de trabalho monitorado pelo governo chinês, explicitam o caráter excedentário das condições às quais eram submetidos. Além do monitoramento integral dentro e fora das fábricas por meio de verificação digital e seguranças, estavam sob constante intimidação e vulnerabilidade, tendo a integridade de seus familiares ameaçada. Ainda, passavam por processos de isolamento social, sendo segregados fora do horário de trabalho, além de serem submetidos a evangelização política e obrigatoriedade de frequentar aulas de mandarim. Análogo a um regime militar, as condições impostas são consideradas por aqueles que vivenciaram a essa realidade como abusivas e doutrinárias, entendendo ser parte de uma rede exploratória subsidiada pelo governo chinês que tem como objetivo o extermínio das minorias étnicas e suas culturas (IAPI, 2020).

Em adição a isso, foi também exposta a existência de um grande complexo tecnológico de rastreamento. Em um artigo publicado pelo Departamento de Recursos Humanos e Segurança Social da Região Autônoma de Xinjiang, foi divulgado que um sistema de identificação feita por 100 especialistas, alimenta uma base de dados com detalhes médicos, ideológicos e empregatícios de cada trabalhador, armazenando, também, dados pessoais dos mesmos, a partir da extração de informações da mais famosa rede social da região, Wechat. Esse aplicativo rastreia as atividades dos trabalhadores, servindo como mecanismo de controle por parte do Estado, o que faz com que possam monitorar 24 horas suas ações e, conseqüentemente, punir aqueles que apresentem movimentações suspeitas. Quadros do Partido Comunista Chinês são enviados para as casas dos familiares como lembrete da vigília permanente e a possibilidade de suas famílias sofrerem punições caso o trabalhador não haja da maneira “correta” (Xinhua News, 2017).

O governo chinês, no entanto, desmente todas as alegações da existência de um esquema de exploração laboral. Segundo os representantes governamentais e a mídia chinesa, a participação nos programas de trabalho é voluntária e não há utilização para fins comerciais da mão-de-obra dos uigures. Os subsídios destinados a províncias e cidades fronteiriças teve

como fundamento uma rede de auxílio ao desenvolvimento de Xinjiang, buscando, então, única e exclusivamente a evolução econômica e social da região. Os “campos de reeducação” nada mais são, segundo as autoridades de Pequim, uma estratégia de desenvolvimento intelectual, tendo como objetivo a criação de profissionais qualificados para ocupação de postos de trabalho ociosos, atuando diretamente na geração de empregos e redução da pobreza. Ainda, nega que o sistema de transferência de mão-de-obra para outras localidades do país seja parte de um esquema de renderização, argumentando a funcionalidade da atuação dos uigures em fábricas que possuem um escopo de abrangência global o que, consequentemente, faz com que necessitem de cada vez mais trabalhadores (Lau, 2021).

Contudo, a perspectiva chinesa acerca do que ocorre em Xinjiang não convenceu o escopo mais amplo do sistema internacional. Os relatos dos ex-trabalhadores uigures, bem como os relatórios oficiais do governo da região autônoma sobre os mecanismos de rastreamento e o espectro histórico de violência imposto às minorias étnicas, formaram uma base argumentativa forte para contrapor as alegações do governo chinês. Os desaparecimentos em massa, em 2017, junto à criação dos campos para “trabalho”, fizeram com que um incômodo emergisse dentro da esfera internacional, principalmente na dimensão humanitária do direito. Diversas Organizações Não Governamentais que tem como princípio a defesa dos direitos humanos, passaram a abordar a situação a partir de um novo viés: a ocorrência de genocídio em Xinjiang.

### **3.4 O sistema (quase) reage: O possível genocídio uigur**

A evolução do direito internacional com o passar dos anos promoveu uma mudança geral na abordagem de temas considerados mais sensíveis a nível sistêmico. O protagonismo da esfera humanitária dentro do escopo global fez com que possíveis violações dos direitos fundamentais ganhassem uma relevância considerável dentro das agendas nacionais, mobilizando muitos outros atores para a proteção conjunta dos mesmos. As movimentações ocorridas em Xinjiang começaram a chamar a atenção não só de instituições de defesa dos direitos humanos, mas da comunidade internacional como um todo. Questionamentos acerca das reais motivações chinesas por trás da criação dos programas de “reeducação”, bem como da veracidade de suas alegações mobilizaram investigações multilaterais, as quais culminaram em acusações diretas à China sob a prática de genocídio contra o povo uigur.

Juristas, pesquisadores e outros agentes internacionais britânicos compartilharam suas investigações e se juntaram na formação de um painel independente para a apuração da ocorrência no noroeste da China. Liderado por um reconhecido advogado de direitos



humanos, Sir Geoffrey Nice, o chamado Tribunal Uigur foi responsável por declarar que os povos uigures estão sofrendo uma tentativa de extermínio étnico por parte do governo chinês. Por meio de testemunhos, o Tribunal recolheu informações que apontavam para um cenário de extrema gravidade, perpassando as perspectivas prévias do que poderia estar ocorrendo. Durante meses de audiência, foi constatado um tratamento arbitrário por conta da diferença étnica, fazendo com que a “reeducação” dentro dos campos de trabalho fosse aplicada de maneira repressiva e violenta. Foram detectadas, também, práticas agressivas de controle de natalidade, como aborto e esterilização forçada (CNN Portugal, 2021).

O Tribunal Uigur, ainda, considerou comprovado o sequestro e assassinato de recém-nascidos, bem como a remoção do útero e implatação de dispositivos DIU no momento do parto sem o consentimento das mulheres. Segundo o relatório do painel, a tentativa chinesa de extermínio dessa população mediante a utilização desses mecanismos de coerção foram refletidos diretamente na taxa de natalidade dos anos de 2019 e 2020 que decaiu cerca de 59% se comparado com a base média de 2011 a 2015. Nas províncias onde as minorias étnicas residentes eram apenas uigures, o relatório final identificou uma queda ainda mais latente, contabilizando 66,3% no decréscimo de nascimentos. Muitas das vezes as crianças que conseguem nascer são retiradas à força de suas famílias e colocadas em espécies de internatos onde crescem sob os moldes da população Han (CNN Portugal, 2021).

A mais alta cúpula de Pequim foi responsabilizada pelos acontecimentos em Xinjiang, sendo Xi Jinping, atual presidente do país, um dos principais apontados. O Tribunal presidido por Nice atribuiu os crimes cometidos contra a população uigur ao Partido Comunista Chinês, entendendo promover uma política de extermínio e manutenção de um tratamento repressivo desde os primórdios da relação entre as duas civilizações. O relatório final, após entender estarem provados os crimes, comparou a situação ao holocausto, entendendo ser um cenário crítico que demanda um afastamento das relações internacionais entre Reino Unido e o Estado chinês, sendo afirmada na aplicação de sanções. O resultado da votação dos deputados britânicos obteve o respaldo do Senado estadunidense, sendo saudado pelo presidente do comitê de relações exteriores do país como um ato de elucidação dos abusos chineses contra o povo uigur (CNN Portugal; Wintour, 2021).

Os líderes governamentais da República Popular da China, por sua vez, negaram qualquer política de extermínio em Xinjiang, condenando veementemente o resultado do painel. A embaixada da China no Reino Unido alegou uma tentativa conjunta de descrédito a imagem chinesa a partir de “um insulto ultrajante e uma afronta ao povo chinês”, rompendo com as normas básicas do direito internacional e promovendo uma moção para sujeitar o

Estado a embargos econômicos. Ainda, argumentaram que todas as políticas e programas implementados na região de Xinjiang são mecanismos de combate a práticas terroristas, radicalização e separatismo, não sendo utilizados meios coercitivos para o controle de tais. Como resposta às sanções sofridas, a China também aplicou sanções a deputados e instituições britânicas, confrontando as conclusões aferidas, bem como a proporção global alcançada pela criação do Tribunal dito inconsistente (Wintour, 2021).

Stephen Kinnock, ministro paralelo das relações exteriores do Reino Unido, demandou uma abordagem crítica ainda mais ampla em relação às ações chinesas. Segundo ele, as Nações Unidas deveriam interferir no caso, solicitando um parecer ao Tribunal Internacional de Justiça (TIJ) sobre o genocídio praticado contra os uigures, elevando a situação a um nível de abrangência global, o que fez com que o tema passasse a ganhar cada vez mais destaque nos fóruns internacionais. A formação do painel independente, suas conclusões e consequentes embargos, fez com que a comunidade internacional não pudesse mais ficar aquém do assunto. A relação entre China e uigures e as acusações a ela associadas, promoveu uma mobilização sistêmica de investigações e demanda de esclarecimentos ao Estado chinês, culminando em movimentos pró-uigur e pressão aos organismos supranacionais (Wintour, 2021).

No dia 31 de agosto de 2022, durante seus últimos segundos como Alta Comissária das Nações Unidas, Michelle Bachelet entregou o tão aguardado relatório da ONU acerca das ocorrências em Xinjiang. Sem mencionar a palavra “genocídio”, o documento se refere às ações chinesas como “crimes contra a humanidade”, entendendo que “graves violações dos direitos humanos tem sido cometidas em Xinjiang”. Com o propósito de investigar as acusações de abusos feitas por diversos órgãos, Bachelet fez uma visita histórica na região em maio do mesmo ano, identificando ações repressivas e coercitivas do Estado chinês. Sessões de tortura e maus-tratos, tratamento médico forçado e violências sexuais e de gênero foram também apontados como padrões punitivos nos campos de trabalho, além de detenções arbitrárias e discriminatórias por conta da etnia e religião. Esse contexto opressivo é colocado pela ex-presidente chilena como fator impeditivo ao resguardo dos direitos fundamentais, o que constitui, consequentemente, um crime internacional (United Nations, 2022, p. 10-25).

Mesmo classificando a situação dentro dos campos de reeducação como preocupante, o relatório não estimou de maneira precisa a quantidade de uigures afetados por esses programas. Ainda, Bachelet disse não ter considerado a visita em Xinjiang como parte de uma investigação, além de fazer elogios às políticas do governo chinês, abrindo margem para desconfianças sobre o caráter paradoxal do documento. Como consideração final, a ex Alta

Comissária disse não poder apresentar “conclusões firmes”, uma vez não sendo possível dimensionar a extensão dos abusos, mesmo que o panorama geral contribua para uma visão crítica acerca das violações ocorridas. Junto ao relatório foi publicada a versão chinesa dos fatos, em que os atos de coerção ditos como abusos são descritos, mais uma vez, como meios de combate ao terrorismo e ao radicalismo. A China acusa o Ocidente de financiar uma dinâmica enganosa de descredibilização do país, propagando *fake news* como instrumentos de manipulação política (United Nations, 2022, p. 43-45).

Segundo a alta cúpula de Pequim, os organismos ocidentais estão respaldando atos de rebeldia e tentativa de distúrbios cívicos. Tendo acesso ao documento com antecedência, o governo chinês condenou todas as acusações sofridas, argumentando ser necessário que o extremismo islâmico seja combatido e a estabilidade regional mantida. Michelle Bachelet admitiu pressão sofrida por parte da China para que o relatório não fosse publicado, porém, verbalizou o atraso da publicação como necessário para oferecer a todas as partes envolvidas a oportunidade de apresentarem suas versões. O tom ameno utilizado por Bachelet e o posicionamento da ONU em relação ao possível genocídio uigur, destacaram uma passividade em torno de uma questão que tem por essência uma das dimensões de maior primado atualmente: a defesa dos direitos humanos (Murphy, 2022).

O incômodo gerado pelas ocorrências de Xinjiang parecem afetar de forma conjunta muitos organismos internacionais. Relatórios formais produzidos por ONGs, a formação de um Tribunal independente no Reino Unido, a validação estadunidense da conclusão sobre genocídio, e até mesmo a aplicação de sanções ao Estado chinês demonstraram a posição repudiosa do globo perante o cenário de violência explícita. Mas, e a responsabilidade de proteger? Apesar de imporem embargos econômicos à China, o painel britânico não estabeleceu nenhum tipo de necessidade de ação, muito menos apresentou qualquer eminência para tal. A saudação norte-americana à conclusão do Tribunal Uigur não veio acompanhada por um plano de intervenção, nem mesmo citou a possibilidade de acionamento da doutrina internacional. O posicionamento da ONU através do tão aguardado relatório sobre o assunto, abriu margem para desconfianças de sua própria legitimidade, uma vez dissertando sobre a não concretização da ação chinesa em Xinjiang.

Nesse sentido, o conjunto de (não) desdobramentos formais acerca do cenário atual, contribui para uma série de questionamentos em relação à legitimidade das Nações Unidas e as doutrinas que o cercam. A posição ocupada pela China dentro do sistema internacional possibilita uma reflexão crítica das consequências às quais (não) foi submetida, principalmente se comparado a outros casos onde acusações de genocídio não precisaram ser

alegações centrais para que intervenções acontecessem e ainda obtivessem o respaldo da ONU. O governo líbio durante a primavera, em 2011, foi acusado de tentar exterminar sua população, gerando comoção dentro da alta cúpula supranacional, que utilizou das premissas da Responsabilidade de Proteger para invadir o país e “salvar” os civis dos abusos sofridos. Em contrapartida, em meio as respostas dadas pelo sistema às ocorrências em Xinjiang, a R2P não é mencionada como possibilidade de ação, o que corrobora para uma análise cética quanto a aplicação dessa doutrina, dentro de seus moldes legais, a qualquer nação do globo.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O desenvolvimento do direito internacional dentro da esfera sistêmica sempre foi visto como uma variável necessária para o acompanhamento das transformações globais. A demanda de posicionamento dos Estados frente ao surgimento de narrativas fora de seus escopos nacionais, fez com que a institucionalização de princípios ordenadores fosse necessária como mecanismo de manutenção da paz. No entanto, mesmo com a consolidação do estabelecimento de organismos supranacionais, a atual intercorrelação do globo promove o surgimento incessante de fatores que clamam ser considerados como pautas de importância a todo âmbito internacional. O fortalecimento da dimensão humanitária, por exemplo, se deu pela inaccessibilidade dos conflitos armados em grande parte do mundo e as consequências por estes gerados, incitando uma carência de respaldo jurídico supranacional.

A construção de uma consciência conjunta acerca da necessidade de proteção dos direitos congênitos provocou mudanças dentro do aparato burocrático das organizações. O Conselho de Segurança assumiu o papel de autoridade imperante na resolução de conflitos humanitários, se colocando no centro das decisões tomadas para a contenção da violência humana. No entanto, a tentativa sistêmica de “atribuir dentes” ao órgão, apenas destacou a insuficiente eficácia de seu escopo de poder, fomentando questionamentos em relação a sua verdadeira relevância. As sequentes ingerências orquestradas pelas grandes potências durante os anos 90, permitiu considerar a existência de lacunas dentro do aparato estrutural do Conselho, uma vez que estas, justificadas pelo propósito humanitário, não possuíam qualquer tipo de consentimento da instituição. Este fato se tornou prova concreta de sua vulnerabilidade, dando margem para o estabelecimento de uma dinâmica de descrédito aos princípios normativos do CSNU.

Novas tentativas da centralização das tomadas de decisão ao órgão se deram, mas a adoção de uma postura instável frente a casos de graves violências de direitos humanos, como em Ruanda, contribuiu para a atribuição de um rótulo questionável ao Conselho. Com a

incorporação da Responsabilidade de Proteger ao aparato jurídico da ONU, o Conselho de Segurança obteve uma nova oportunidade de retornar ao corpo regente de questões ligadas à segurança internacional. Contudo, o seu estabelecimento como autoridade central, apenas destacou, mais uma vez, as contrariedades existentes na maneira como o sistema se relaciona com os organismos internacionais e como estes reagem aos conflitos existentes. Isto porque a R2P, importante marco dentro da nova fase dimensional do globo, mesmo institucionalizando um robusto respaldo às vítimas de violações de direitos humanos, se mostra falha desde seus preceitos de constituição.

Como credibilizar um mecanismo elaborado para a proteção da dignidade humana se quando implementado acaba por violá-la? A formulação minuciosa dos princípios constitutivos da Responsabilidade de Proteger confere aos Estados a responsabilidade de prevenir, reconstruir e reagir para a proteção de civis de uma outra nação que não se interesse em fazê-lo ou não possui condições para tal. Como possibilidade inerente a esse amparo normativo, a utilização do uso da força demonstra a contradição existente dentro da doutrina, uma vez esta criada para aplacar crises humanitárias geradas justamente pela violência. A legitimação do uso da força pela doutrina, então, implica na manutenção de uma dinâmica intervencionista que perdura desde os anos 90, agora sob a égide do Conselho de Segurança. Isso faz com que a completa credibilidade e aceitação da R2P por todas as esferas da comunidade internacional esbarre nas divergências existentes, principalmente porque destacam as deficiências do conceito.

Essa incongruência pode ser (é) justificada como instrumento inevitável para a contenção de crises humanitárias, uma vez o esgotamento de todas as outras tentativas. Mas porque então é aplicada arbitrariamente? A dinâmica das intervenções esteve atrelada ao poder de influência dos Estados em um cenário onde países economicamente mais bem desenvolvidos e com maior poder de representação dentro do sistema foram os responsáveis por liderarem as ingerências. Assim, a utilização do uso da força como “arma” de proteção esteve majoritariamente sob uma mecânica padronizada: o Norte sobre o Sul global. Desse modo, da mesma forma que a possibilidade de intervir em um outro Estado se coloca como um aspecto que confere questionabilidade à R2P, o fato de estar sob a autoridade de um órgão gerenciado pelas nações de maior poderio econômico e militar, potencializa a ideia de uma existência factual de limitações da doutrina. Isto pode ser comprovado mediante um paralelo feito entre a aplicação e a não aplicação da mesma.

Conforme apresentado no presente trabalho, mesmo tendo sido incorporada ao escopo onusiano anos antes, a primeira implementação de fato da Responsabilidade de Proteger foi

durante a “Primavera Árabe”. As acusações de genocídio contra o governo líbio de Muamar Kadafi preconizaram a aplicação da responsabilidade de prevenir, reagir e reconstruir dos Estados, ocasionando uma série de tentativas de suspensão da violência que ocorria. Quando o uso da força se fez “necessário” e o respaldo institucional foi concedido, a OTAN não hesitou em utilizar mecanismos bélicos como resposta aos ataques contra civis. A legitimidade dessa ação, porém, foi questionada quando, além de contribuir significativamente para o aumento do número de vítimas, implementava bombardeios de alta projeção em alvos bem específicos. Ainda, as desconfianças geradas pela “dinâmica de proteção” adotada se tornaram maiores a partir do repentino cessar-fogo, o que abriu margem para o entendimento da existência de interesses particulares vinculados à intervenção do território líbio.

Esse argumento ganha relevância quando considerado o histórico de invasões no Oriente Médio pelas potências ocidentais e a não implementação da Responsabilidade de Proteger em nações de grande influência internacional. Uma série de debates e investigações de diversas esferas do sistema apresentaram fortes indícios a prática de genocídio na região autônoma de Xinjiang. Abusos laborais, violências físicas, criação de “campos de reeducação” e até mesmo um esquema de transferência de mão-de-obra, se tornaram provas concretas para acusações diretas ao governo chinês. Entretanto, a criação de um Tribunal específico para a apuração do caso se tornou indiferente quando a única reação além do repúdio moral foi a aplicação de algumas sanções econômicas. O próprio relatório final não estabeleceu nenhuma emergência em agir, apenas apresentando os fatos, condenando-os e prometendo alguns embargos.

Se comprovado genocídio, porque nem mesmo a responsabilidade de prevenir os povos uigures foi mencionada durante o processo de investigação? Talvez, porque o principal órgão responsável pela implementação da doutrina tenha hesitado em declarar o que de fato acontece em Xinjiang. O esperado relatório da ONU descreveu a existência de graves violações contra o grupo, mas se manteve neutro quanto ao reconhecimento da prática de genocídio. O tom ameno utilizado por Michelle Bachelet e os elogios feitos às políticas aplicadas por Pequim na região, permitem um questionamento crítico quanto à imparcialidade da organização. Como membro permanente do Conselho e maior parceiro comercial do globo, uma intervenção no território chinês, seja ela sob o viés humanitário ou não, estaria atrelada a uma série de implicações diretas ao status quo global, não sendo tão fácil como foi durante anos nos países menos desenvolvidos.

A arbitrariedade na implementação da R2P, ou na sequer constatação de um crime que acarrete sua aplicação, demonstra, mais uma vez, que as hipóteses deste trabalho se confirmam. Apesar de propor uma nova abrangência jurídica para a proteção de pessoas ou grupos violentados, a doutrina ainda permanece falha, esbarrando não só na dinâmica de poder que gere o sistema, mas também no seu próprio viés constituinte, uma vez não devendo ser possível apenas proteger da violência com violência. A dinâmica assimétrica de poder em que o sistema anárquico está hoje submetido, promove a manutenção de uma conjuntura estática que limita a efetivação do direito internacional em seu todo, sendo refletido diretamente na legitimação da Responsabilidade de Proteger.

## REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Hildebrando; CASELLA, Paulo Borba; SILVA, GE DO NASCIMENTO E. **Manual de direito internacional público**. Saraiva Educação SA, 1953.

ANNAN, Kofi. **The two Concepts of Sovereignty**. *The Economist*, 18 set., p. 49 e 50, 1999.

BELLAMY, Alex J. Respostas internacionais às crises de proteção de pessoas: a responsabilidade de proteger e o surgimento de um novo regime de proteção. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 104, p. 45-66, 2014.

BIERRENBACH, Ana Maria. **O conceito de responsabilidade de proteger e o Direito Internacional Humanitário**. Brasília: FUNAG, 2011.

BOHLKE, Marcelo. **A proibição do uso da força no direito internacional contemporâneo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

BRANCOLI, F. **Primavera árabe: praças, ruas e revoltas**. 2. ed. São Paulo: Desatino, 2013.

BRANIGAN, Tania. Ethnic violence in China leaves 140 dead. **The Guardian**, 2009. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2009/jul/06/china-riots-uighur-xinjiang>. Acesso em: 08 mar. 2024.

BRITÂNICOS garantem: Há um genocídio em Xinjiang. **CNN Portugal**, 2021. Disponível em: <https://cnnportugal.iol.pt/china/britanicos-garantem-ha-um-genocidio-em-xinjiang/20221231/61b2ed980cf2c7ea0f0ccd82>. Acesso em: 21 fev. 2024.

CAFLISCH, Lucius. Cent ans de règlement pacifique des différends interétatiques. *RCADI*, 2001, t. 288, p. 245-467.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **A humanização do direito internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

DEFARGES, Philippe Moreau. *Relations internationales*. Paris: Seuil, v. I: “Questions régionales”, 5. ed., 2003; v. II: “Questions mondiales”, 6. ed., 2004.

DENG, Francis. **Protecting the dispossessed: A challenge for the international community**. Washington: Brookings Institution, 1993.

DIHIGO, Aranay Rodríguez. La responsabilidad de proteger un nuevo marco conceptual en naciones unidas para el Siglo XXI: Sus elementos contradictorios. **Revista de estudios políticos y estratégicos**, v. 4, n. 1, p. 114-139, 2016.

DURAN, Carlos Villan. Luzes e sombras do novo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas. In: **Revista Internacional de Direitos Humanos**, Número 5. Ano 3. Sur – Rede Universitária de Direitos Humanos: São Paulo, 2006.

ELROD, Richard B. The concert of Europe: A fresh look at an international system. **World Politics**, v. 28, n. 2, p. 159-174, 1976.

EVANS, Gareth; SAHNOUN, Mohamed. The responsibility to protect. *Foreign affairs*, p. 99-110, 2002.

FASTERCAPITAL. **Sogdianos**: Os intermediários do comércio de rodovias de seda. 2024. Disponível em: <https://fastercapital.com/pt/contente/SOGDIANOS--Os-intermediarios-do-comercio-de-rodovias-de-seda>. Acesso em: 18 fev. 2024.

FRANCISCO, Luis A. G. Región Autónoma Uigur de Xinjiang (China). **Revista Ejercito**, 2021, p. 12-17.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de pesquisa**. Plageder, 2009.

GONÇALVES, Aline Cirino; SOCHACZEWSKI, Monique. Intervenção na Líbia e Primavera Árabe: interpretações Possíveis. **Coleção Meira Mattos-Revista das Ciências Militares**, v. 9, n. 36, p. 769-780/781-792, 2015.

IAPI. Uyghurs for sale. **Australian Strategic Policy Institute**, 2020. Disponível em: <https://www.aspi.org.au/report/uyghurs-sale>. Acesso em: 02 mar. 2024

ISHJAMTS, N. **Nomads in Eastern Central Asia**. UNESCO: Collection of History of civilizations of Central Asia, 1994.

HARO, Francisco. **“Radiografía de una potencia en ascenso”** en Cornejo Romer, Cap. 7. Pág. 527-595. México, DF: Centro de Estudios de Asia y África. El Colegio de México, 2008.

HESS, Steve. ‘Dividing and conquering the shop floor: Uyghur labour export and labour segmentation in China’s industrial east’, *Central Asian Survey*, December 2009, 28(4), 404.

HOFFMAN, Betsabé. Los Uigur, entre Asia Central y China: Pasado y presente. **Humania del Sur**, v. 8, n. 14, 2013.

LAU, Mimi. Xinjiang ‘genocide’ claims are ‘fake news’, Chinese foreign minister says. **South China Morning Post**, 2021. Disponível em: <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3124537/xinjiang-genocide-claims-are-fake-news-chinese-foreign>. Acesso em: 07 mar. 2024.

LEIBOLD, James. **‘The spectre of insecurity: the CCP’s mass internment strategy in Xinjiang’**, *China Leadership Monitor*, 59, 2019.

MORAES, Rodrigo Fracalossi de. Instituições de segurança e potências regionais: a Organização para a Cooperação de Xangai (SCO) e a comunidade econômica dos estados da África ocidental. *Ecowas*, 2010.



MURPHY, Matt. Relatório da ONU acusa China de violar direitos humanos de minoria muçulmana em Xinjiang. **BBC News**, 2022. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-62747368>. Acesso em: 15 fev. 2024.

NEVES, Leonardo Paz. Novas abordagens para a Segurança Internacional: caminhos para a Responsabilidade de Proteger. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, v. 2, n. 4, p. 100-130, 2014.

OLIVIERI, Chiara. A China Colonial: Vozes Da Diáspora Uigur. **Fronteiras: Journal of Social, Technological and Environmental Science**, 2021, p. 94-115.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **A More Secure World: Our Shared Responsibility**. Documento A/59/565 de 2004.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Documento. S/RES/1973 de 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Implementing the Responsibility to Protect: Report of the Secretary General**. Documento A/63/677 de 2009.

PRASHAD, V. **Arab spring, libyan winter**. Oakland: AK Press, 2012.

RAFIQ, Arif. China's War on the Uyghurs. **Globally News**, 2024. Disponível em: [https://globelynews.com/asia/china-uyghur-muslim/#google\\_vignette](https://globelynews.com/asia/china-uyghur-muslim/#google_vignette). Acesso em: 26 fev. 2024.

RASHID, A.: Yihad. **El auge del islamismo en Asia Central**. Península, Barcelona; 2003.

ROCHA, Rafael Assumpção. **A APLICABILIDADE DA RESPONSABILIDADE DE PROTEGER NA CRISE LÍBIA DE 2011**. 2013. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Santa Catarina.

ROGAN, E. **The subordination of the arab world may be ending**. Entrevistador: Jan Kuhlmann. Quantara.de, [S.l.], 2012. Disponível em: . Acesso em: 12 fev. 2024.

SINOR D.; SHIMIN, Geng; KYCHAROV, Y.I. **History of the Civilizations of Central Asia** . “The Uighurs, the Kyrgyz and the Tangut”. Vol. 4. M. S. Asimov y C. E. Bosworth. UNESCO, 1972.

UNITED NATIONS. OHCHR Assessment of human rights concerns in the Xinjiang Uyghur Autonomous Region, People's Republic of China. **ACNUDH**, 2022. Disponível em: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/2022-08-31/22-08-31-final-assesment.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2024.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. **UNDP Releases the First Arab Human Development Report**. [S.l]: UNDP, 2002. Disponível em: . Acesso em: 03 de fev. 2024

UNITED NATIONS PRESS. **UN Security Council Press Statement on Libya**, SC/10180, 22 February 2011. Disponível em: . Acesso em: 15 fev. 2024.

VARELLA, Marcelo D. **Direito internacional público**. Saraiva Educação SA, 4ª edição, 2012

WEISS, Thomas George. **The humanitarian impulse**. Em Malone, M. (Ed). The UN Security Council: from de the Cold War to the 21st. century. Lynne Renner: Boulder, 2004, p. 37-38.

WEISS, Thomas George. **What's Wrong With the United Nations and How to Fix It**. Polity Press, 2012.

WINTOUR, Patrick. UK MPs declare China is committing genocide against Uyghurs in Xinjiang. **The Guardian**, 2021. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2021/apr/22/uk-mps-declare-china-is-committing-genocide-against-uyghurs-in-xinjiang#:~:text=UK%20MPs%20declare%20China%20is%20committing%20genocide%20against%20Uyghurs%20in%20Xinjiang,-This%20article%20is&text=British%20MPs%20voted%20to%20declare,decline%20in%20relations%20with%20China>. Acesso em: 18 fev. 2024.

WIGHT, Martin. **A política do poder**. Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.

WILSON, D. N. **The arab spring: comparing US reactions in Libya and Syria**. Carlisle: United States Army War College, 2012.

XINHUA NEWS. "Seis lotes" impulsionaram o emprego de 100.000 pessoas na área de Hotan, em Kashgar, em três anos. **Diário de Xinjiang**, 2017. Disponível em: <https://archive.ph/M7iJL#selection-2125.1-2125.99>. Acesso em: 03 mar. 2024

XU, Vicky Xiuzhong *et al.* Uyghurs for sale. **Australian Strategic Policy Institute**, 2020.

