

## Para uma Agenda Coerente de Segurança Humana

**Raquel Freitas**

Instituto Universitário Europeu (Doutorada, Ciências Sociais e Políticas)

---

A ideia aqui brevemente esboçada é a de que o projecto europeu mantém claramente a sua relevância no mundo globalizado e multipolar; e de que, em termos de acção externa, não tem de existir uma ruptura com o projecto com o qual se iniciou o processo. Pelo contrário, aquilo que começou por orientar um processo interno de integração regional, deve ser reforçado de forma pragmática e concreta na acção externa da União Europeia: a paz e solidariedade entre os povos enquanto elemento de segurança e estabilidade internacional. A ideia de segurança humana na resposta a situações de conflito, desde que enquadrada numa abordagem política pluridimensional e internamente coerente, pode constituir uma agenda relevante, orientadora de uma acção externa que ao mesmo tempo preserve os valores essenciais da UE e demonstre a vontade e capacidade política de os implementar, articulando a componente interna e externa da política europeia contemporânea.

O argumento principal que sustenta esta tese é o de que a relevância, e por conseguinte, a capacidade de influência da Europa no contexto internacional, está em grande medida dependente da imagem de coerência e consistência que consegue projectar no seu exterior (sem prejuízo de outras variáveis determinantes na explicação de processos de influência e poder). Sabemos que a “imagem” é cada vez mais um elemento fundamental em todas as áreas da vida contemporânea, e a acção externa da UE não será excepção. Neste mundo globalizado, com crescente multipolaridade, sobretudo a nível económico, a Europa tem que arrumar definitivamente a imagem que tem predominado, de gigante económico e anão político e militar. É por isso que o projecto europeu, enquanto agenda consistente e coerente de progresso no sentido de valores como igualdade e inclusão, orientada pela primazia dos direitos humanos e da paz, se deve manter e reforçar como o guião da sua acção externa. No entanto, esses princípios devem-se materializar em termos concretos na agenda de política externa que é definida e implementada, permitindo uma orientação comum de actuação em várias dimensões e em vários cenários institucionais. Neste contexto, é aqui sugerido que a agenda da UE para a sua acção externa na área da paz e estabilidade internacional, poderá estar ancorada no conceito de segurança humana, desde que acautelada a devida coerência e consistência da utilização política deste conceito, sob pena de uma utilização incoerente ou ambígua do mesmo resultar em perda de credibilidade.

De facto, apesar de o conceito de segurança humana ser justamente apontado como impreciso e passível de manipulação, parece inevitável que, num mundo cada vez mais securitário, a expressão seja apelativa, por congregar uma noção de força e autoridade, com a componente mais normativa e humanitária da acção externa. Na sequência da Estratégia Europeia de Segurança, tem sido feito algum trabalho no sentido de operacionalizar o conceito, embora o caminho a percorrer seja ainda muito vasto.

A segurança humana rege-se por um conjunto de princípios e valores que no fundo são o reflexo dos direitos humanos tal como definidos na Declaração Universal, mas sob um invólucro mais proactivo, no sentido da sua efectiva verificação em situações de crise e carência extrema. Em termos operacionais implica um conjunto de metodologias que se devem articular em diversas dimensões, desde o nível político-diplomático ao nível de coordenação de sectores operacionais que intervêm nas áreas de segurança e de desenvolvimento. Daí a necessidade de haver um acordo muito claro em relação a esta ideia enquanto agenda de acção externa da UE, se se quer abraçar a mesma, sob pena de se prejudicar a imagem da UE: a coerência não se reflecte apenas em conseguir ultrapassar divergências bilaterais entre os Estados membros, falando a UE a uma só voz, mas também na capacidade de implementação coordenada e articulada desse discurso. Isso requer, para além da articulação de posições políticas, um repensar de estruturas institucionais e formas de trabalhar sectoriais profundamente enraizadas.

Não tendo ambições a grande potência militar, a UE pode assumir-se como *soft power* incontornável na garantia da estabilidade internacional. As capacidades militares da Europa podem ser muito úteis nesta perspectiva e as forças europeias já detêm larga experiência de participação em operações de paz. No entanto, esta mais-valia só terá a ganhar se o seu impacto no terreno for abrangente e articulado com a acção de outros sectores, o que deve ser fruto de um trabalho persistente de construção de pontes entre as necessidades profundas ao nível do desenvolvimento e as estratégias de prevenção e resolução de conflitos. Trata-se de um esforço de dimensões enormes porque implica ligar vários sectores, com culturas institucionais e operacionais diferentes, bem como orientações gerais nem sempre convergentes.

Uma imagem coerente da UE, tendo por base uma agenda de segurança humana deve assegurar um adequado equilíbrio entre a linguagem de direitos humanos e a de segurança e acautelar os riscos da apropriação do conceito, designadamente no que diz respeito à dimensão da segurança interna da UE. Na verdade, a preocupação crescente com a coerência prende-se com o facto de cada vez mais a dimensão interna e a externa das políticas no mundo contemporâneo estarem interligadas, e ser essencial uma lógica comum. Uma lógica de direitos humanos universais na acção externa da UE não pode ser contrariada por uma lógica de direitos selectivos dos cidadãos europeus, e este exemplo espelha-se na questão da gestão dos fluxos migratórios e da crescente construção de barreiras na chamada fortaleza europeia – se a imagem da Europa não comporta a imagem de anão político, ela também não comporta a imagem de “gigante aquartelado”. Esta expressão terá toda a pertinência, quanto mais securitizado for o discurso da UE, e quanto mais esse discurso securitário for centrado na componente interna e não na componente universal a que correspondem os direitos humanos.

Em resumo, é aqui defendida a articulação, numa óptica de direitos humanos, entre dimensões de segurança externa (participação militar em forças de paz), segurança interna (controlo de fluxos migratórios), e cooperação para o desenvolvimento (garantir condições essenciais de vida – Objectivos de Desenvolvimento do Milénio). Portugal tem mostrado abertura e proactividade em muitas destas matérias, e estas ideias podem ser transportadas para o plano europeu aproveitando a Presidência da UE.