

A África e A Europa

Resolução de Conflitos, Governação e Integração Regional

Os Desafios Actuais da Segurança Internacional

António Monteiro . Embaixador

I. O primeiro dos desafios

Considero que o primeiro desafio é responder ao apelo do Secretário-Geral para que os líderes mundiais cheguem a um acordo global em Setembro próximo que permita responder aos desafios actuais do desenvolvimento, segurança e direitos humanos. São estes, juntamente com a reforma institucional da ONU, os capítulos principais do excelente relatório recentemente publicado pelo Secretário-Geral sob o título «In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All».

Kofi Annan considera que as propostas avançadas no relatório são passíveis de ser adoptadas: «estas são reformas que estão ao nosso alcance». Para isso, é necessário que haja vontade política, fundamentada no imperativo de uma acção colectiva dos Estados, que são os «building-blocks» do sistema internacional. Mas atenção: a cooperação que pode levar a essa acção colectiva só será possível se as políticas de cada país tiverem em consideração não apenas as necessidades dos seus próprios cidadãos, mas também as dos outros. É, por isso, um tipo de cooperação que não se limita a promover os interesses de cada um, mas também reconhece a nossa “humanidade comum”. Esta tem sido aliás uma perspectiva que Kofi Annan vem defendendo em muitos dos seus notáveis relatórios, nomeadamente o que submeteu à Assembleia do Milénio, a que deu o título de «We The People» (Nós, os Povos).

II. As questões de segurança internacional

O relatório em análise aborda especificamente os temas de segurança num capítulo ao qual foi dado o mais apropriado dos títulos: «Freedom from Fear». Ele abre com uma visão da segurança colectiva em que o Secretário-Geral endossa praticamente o relatório do Painel de Alto Nível por ele próprio designado e que foi publicado o ano passado sob o título: «*A More Secure World: Our Shared Responsibility*». Kofi defende que as ameaças à paz e segurança no século actual incluem as guerras e os conflitos inter-estatais, a violência civil, o crime organizado, o terrorismo, a proliferação de armas de destruição maciça e o tráfico ilícito de armas ligeiras e de pequeno calibre. Mas não fica por aí: as ameaças abrangem também a pobreza, as pandemias que assolam o planeta e a degradação ambiental. Neste mundo globalizado todas as ameaças que enfrentamos estão interligadas e os países mais ricos ou mais fortes não estão imunes a elas, dada a actual interdependência entre os Estados. Um ataque terrorista nuclear nos EUA ou na Europa teria efeitos devastadores em todo o planeta. Mas o mesmo aconteceria com o aparecimento num país pobre de uma nova doença virulenta, sem cura eficaz a nível mundial.

Não há em consequência alternativa à transformação da ONU num instrumento mais efectivo de segurança colectiva. Precisamos, por um lado, de nos assegurar que os Estados cumprem estritamente os tratados sobre segurança que assinaram e de levar os países renitentes a fazê-lo, estabelecendo-se sistemas de fiscalização mais consistentes e de aplicação mais eficaz. Haverá também que proceder com mais firmeza à sua execução concreta, coactivamente se for caso disso. Só assim todos os Estados e cidadãos poderão confiar nos mecanismos multilaterais e recorrer a eles para evitar conflitos ou para lhes pôr cobro. Por outro lado, há

que investir mais em prevenção, em acordos de paz, na manutenção e na construção da paz para salvar milhões de vidas. Se os acordos de paz de Bicesse, no caso de Angola, e de Arusha, no caso do Ruanda, tivessem sido cumpridos no início dos anos 90 teríamos evitado a morte de 3 milhões de pessoas.

III. As propostas concretas

O relatório explicita com algum detalhe as medidas a tomar contra as principais ameaças:

a. Terrorismo. Sob o título genérico de «Terrorismo Catastrófico», o relatório começa por abordar a prevenção do «terrorismo transnacional». A estratégia contra ele deverá basear-se em 5 pilares visando: dissuadir as pessoas de recorrer a ou de apoiar actos terroristas; negar aos terroristas acesso a fundos financeiros e a materiais perigosos; impedir Estados de apoiarem o terrorismo; desenvolver a capacidade dos países derrotarem o terrorismo; e, finalmente, defender os Direitos Humanos. Para que essa estratégia vença, vários passos são requeridos:

- Que todos os Estados assinem ou ratifiquem as 12 (agora 13) convenções internacionais contra o terrorismo já existentes e concluam, sem demora, uma convenção internacional para a supressão do terrorismo nuclear, bem como, antes do fim da sexagésima sessão da Assembleia-Geral, uma convenção global sobre terrorismo.
- Ter-se-á, por isso, de chegar a um acordo quanto a uma definição de terrorismo que, para além das acções já proibidas nas convenções existentes, condene claramente como tal qualquer acção visando causar a morte ou lesões graves de civis e não combatentes, com o fim de intimidar populações ou de impedir Governos ou organizações internacionais de actuarem.
- Em paralelo, deverá abandonar-se a discussão sobre «terrorismo de Estado», uma vez que o recurso à força já está regulado pelo direito internacional.
- Por seu lado, o «direito de resistência à ocupação» não pode abranger a morte ou ferimento deliberado de civis.

O SG faz também a distinção entre terrorismo biológico e nuclear, concluindo quanto ao primeiro que a melhor defesa é multiplicar os esforços no sector do serviço público e apelando aos Estados membros para que proporcionem os recursos necessários à OMS. Por último, recomenda aos Estados membros a nomeação de um redactor especial que reporte à Comissão dos Direitos Humanos sobre a compatibilidade das medidas de contra-terrorismo com as normas internacionais em vigor.

b. Crime Organizado. Sublinhando a interligação com o terrorismo, o relatório apela aos Estados para que ratifiquem e ponham em execução todas as convenções internacionais neste âmbito e se entre-ajudem mutuamente com vista ao reforço do respectivo sistema criminal e de «rule of law» (Estado de direito). Advoga ainda recursos adicionais para o «UN Office on Drugs and Crime».

c. Armas Nucleares, Biológicas e Químicas. Annan salienta ser essencial o progresso simultâneo em matéria de desarmamento e de não-proliferação, não devendo qualquer deles ficar refém do outro. Insiste ainda no cumprimento pêlos Estados do Tratado sobre a não-proliferação das armas nucleares, da Convenção sobre as armas biológicas e tóxicas e da Convenção sobre as

armas químicas, reforçando o enquadramento multilateral nestas matérias. Chama a atenção para pontos importantes como: medidas de prevenção para que entidades não estatais não tenham acesso ou trafiquem com armas, tecnologia ou materiais proibidos; controlo do desenvolvimento de mísseis balísticos de grande alcance e da proliferação de mísseis individuais que possam ser utilizados por terroristas; melhor informação ao Conselho de Segurança sobre estas matérias, nomeadamente através de uma mais frequente audição dos directores-gerais da AIEA e da Organização para a Prevenção de Armas Químicas.

d. Redução dos Riscos de Guerra e Conflito. O relatório coloca a prevenção como peça central de todos os esforços neste campo, incluindo neles o combate à pobreza e a promoção do desenvolvimento sustentável. Reiterando o papel fundamental da ONU tanto na prevenção como na resolução de conflitos, Kofi Annan aborda neste ponto os temas da mediação, das sanções, da manutenção e construção da paz, assim como das armas ligeiras e de pequeno calibre e das minas terrestres. Se quanto à mediação o relatório apela a recursos adicionais para que o SG desempenhe calmamente as suas funções de «bons ofícios», no que respeita a sanções reafirma a sua validade como «instrumento útil» à disposição do CS para lidar preventivamente com ameaças à paz e segurança internacionais («elas constituem o meio termo necessário entre a guerra e as palavras»). Recomenda ainda que as sanções sejam mais eficazmente aplicadas e fiscalizadas, chamando a atenção para a necessidade de se mitigarem eventuais consequências humanitárias danosas, nomeadamente para as populações civis e terceiros países injustamente afectados.

As NU mantêm actualmente um número de operações de paz sem precedente na sua história. Por isso mesmo, o relatório sugere um passo em frente determinante: o reforço das capacidades da ONU nesse campo, designadamente através da criação de reservas estratégicas que possam ser destacadas rapidamente para o terreno, numa lógica de cooperação e complementaridade com Organizações como a UA e outros parceiros relevantes.

Reafirmando o valor do Estado de Direito como elemento essencial da paz duradoura, o SG avança neste capítulo com uma proposta particularmente cara a Portugal: a da criação de uma «peace-building comissão», ideia que o nosso País vem promovendo há vários anos como elemento indispensável de programa de reformas da organização. O objectivo principal é o de permitir a todo o sistema da ONU uma ajuda mais eficaz a países em situação de pós-conflito, permitindo-lhes concluir com sucesso a transição da violência para a paz (Ex. típico o de Timor-Leste). Essa comissão deverá reportar, sequencialmente, ao CS e ao Ecosoc, em conformidade com a evolução do período transitório, envolvendo sempre a participação de instituições financeiras internacionais.

e. Uso da Força. Finalmente, o relatório defende a obtenção na Cimeira de abertura da próxima Assembleia-Geral de um consenso sobre quando e como utilizar a força na defesa da paz e segurança internacionais, questão que tanto tem dividido os Estados membros. O artigo 51 da Carta autoriza o uso de força em legítima defesa contra ataques em curso ou eminentes, o que implica a possibilidade de actuação preventiva. Coloca-se agora a questão da legitimidade do recurso à força em caso de genocídio, de limpeza étnica e, em geral, de crimes contra a humanidade. Salientando que o objectivo em vista não é o de «encontrar alternativa ao SC como fonte de autoridade, mas de o fazer trabalhar melhor», o SG propõe a adopção pelo próprio Conselho de uma resolução que estabeleça os princípios que devem presidir às decisões que autorizem ou concedam mandatos para o uso da força.

IV. As necessidades especiais de África.

Imediatamente antes de abordar os temas que acabei de focar e que, como antes salientei, o relatório coloca na perspectiva de nos livrar do medo, faz-se uma chamada especial para África. Porque a natureza dos problemas discutidos no relatório é global impõem-se soluções igualmente globais, mas que tenham em conta o facto da maioria dos problemas afectar desproporcionadamente o continente africano. Para isso a comunidade internacional deve apoiar sustentada e concretamente os países africanos e as suas organizações regionais e sub-regionais num espírito de parceria e solidariedade. Tal é válido tanto para o perdão da dívida, como para a ajuda ao desenvolvimento ou para as operações de manutenção e construção da paz. O fim último é o reforço da capacidade dos Estados africanos providenciarem segurança aos seus próprios cidadãos, indo ao encontro das suas reais necessidades.

V. A perenidade dos princípios de acção.

Os desafios actuais da segurança internacional exigem respostas eficazes, formuladas tanto ao nível dos Estados como em instâncias internacionais que disponham de capacidade de actuação concreta. Terão essas respostas de ser necessariamente novas? Há muitas décadas, li uma obra que me abriu novos horizontes e que releio de tempos a tempos. Permitam-me maçar-los com algumas citações, um tanto discricionárias, de alguém que pensaria que «uma parte dos nossos males provém de haver demasiados homens excessivamente ricos ou desesperadamente pobres». Esse mesmo personagem confessava: «Procurei comunicar às negociações o ardor que outros reservam para o campo de batalha; forcei a paz... A passagem das ideias, tão subtil como a do ar vital nas artérias, recomeçava no interior do grande corpo do mundo; o pulso da terra punha-se de novo a bater... Aquelas raças que viviam há séculos porta com porta, nunca tinham tido a curiosidade de se conhecer nem a decência de se aceitar mutuamente... Sabia que o bem como o mal é uma questão de rotina, que o temporário se prolonga, que o exterior se infiltra no interior e que, com o decorrer do tempo, a máscara toma-se face. Pois que o ódio, a estupidez, o delírio têm efeitos duradouros, não via razão para que a lucidez, a justiça, a benevolência não tivessem também os seus... A paz era um fim, mas não de forma alguma o meu ídolo: a própria palavra ideal desagradar-me-ia como demasiado distante do real... Aceitava a guerra como um meio para alcançar a paz se as negociações não pudessem bastar...».

É uma longa citação das memórias que Margherite Yourcenar atribui a Adriano, no tempo em que o Imperador construiu o longo período de estabilidade durante o qual consolidou as conquistas de Trajano. Exponente da grandeza cultural de Roma, o diálogo permanente com que Adriano garantiu a paz, sobretudo nas fronteiras leste e norte da Europa civilizada de então, teve sempre como sustentáculo o poderio militar real do Império.

As preocupações de segurança da Europa de hoje estão ainda voltada para Leste mas o Norte é actualmente substituído pelo Sul. E o poder militar reside numa organização, a NATO, com sede na Europa mas com o pulso do outro lado do Atlântico, nos EUA. O pensamento de Yourcenar-Adriano veio-me muito à ideia quando em Outubro-Novembro do ano passado participei na primeira reunião ministerial do diálogo mediterrânico da NATO em Bruxelas. É para mim evidente que só o diálogo pode utilmente sobrepor-se às desconfianças. E que só ele pode levar de vencida o desconhecimento que ainda impera entre vizinhos e esclarecer processos de intenção. Essa opção pelo diálogo não põe em causa a firmeza de convicções. Só o Estado de Direito garante a ordem internacional e a segurança colectiva e isso está claro nas propostas que o SG pretende ver adoptadas na Cimeira de Setembro próximo, na mais ampla liberdade. Chegar-se-á então à «vontade política» que mencionei no início desta exposição? Faço aqui uma citação final, retirada de um excelente artigo de João Carlos Espada sobre o

Neo-Conservadorismo na Europa: «Edmund Burke disse uma vez que, para o mal prevalecer, basta apenas que os "homens bons" nada façam. Isto é verdade. Mas, por outro lado, os "homens bons" não têm que inventar o que fazer, devem apenas seguir o seu próprio senso comum».