

Considerações sobre a paz no século XXI

Embaixador Paulo Roberto Campos Tarrisse da Fontoura

A segurança internacional, a busca pela paz e a resolução dos conflitos são temáticas permanentes nas relações internacionais. Não é novidade que, ao longo do século XX, e com clara continuidade no início do século XXI, a humanidade vem se deparando com novos desafios que ameaçam a paz coletiva e fogem do tradicional âmbito militar. Entender e analisar a natureza multidisciplinar desses desafios é imprescindível para aprimorar a capacidade de reação da comunidade internacional. Nesse sentido, são indispensáveis o debate e o diálogo entre países, entre regiões, entre governantes e a sociedade civil, bem como entre organizações regionais e internacionais. Nesse sentido, representantes governamentais – em especial aqueles encarregados da Defesa Nacional e das Relações Exteriores – devem aprimorar constantemente os meios de diálogo para construir apurada reflexão sobre como o sistema internacional tem se comportado diante dos novos cenários.

Nesse início de século, a combinação de avanços democráticos e a internacionalização do sistema produtivo, do comércio e das finanças deveriam ter tido efeito estabilizador, com a moderação das tendências belicistas ou de ameaças do uso da força, que ainda persistem na ordem mundial. A paz deveria ser o estado normal do sistema internacional; e anômalos, a tensão, a hostilidade e o conflito armado. No entanto, as relações internacionais ainda não lograram alcançar esse ideal. O mundo continua a viver sob a ameaça dos arsenais nucleares e diante de conflitos em quase todas as regiões. O mundo tam-



bém continua a ser profundamente desigual do ponto de vista social e econômico.

Com as transformações que vêm sacudindo o sistema internacional, especialmente a partir da década de 1990, é preciso também salientar que a paz não se restringe apenas à ausência de guerra nuclear e à redução da proliferação de conflitos convencionais, que necessitam ser superados. A paz ganhou novos contornos – ao passar a incorporar os anseios de prosperidade e de bem-estar socioeconômicos dos povos, bem como ao abranger valores essenciais de justiça, dos direitos humanos e da democracia. Essas múltiplas dimensões da paz internacional dialogam entre si e traduzem as necessidades de progresso da comunidade internacional.

Os desafios à paz no mundo de hoje são representados por um mosaico de fragilidades. No plano militar, grande parte do mundo é vulnerá-

vel a conflitos de intensidade variável (Oriente Médio e Norte da África, Leste Europeu, África Ocidental e Oriental, Ásia Meridional, entre outras regiões). A proliferação desses conflitos demonstra que a ordem internacional, estabelecida após a Segunda Guerra Mundial, não está funcionando a contento para manter a paz, razão pela qual precisa ser revista. Contudo, afloram outras inquietações e temores não menos importantes, com implicações potenciais ou atuais para o sistema internacional.

Em relação ao meio ambiente, é possível destacar, de modo não exaustivo, a mudança do clima; a deterioração das reservas de água doce; o desmatamento e a redução da biodiversidade; a diminuição dos estoques pesqueiros; limites à produção de alimentos; o uso intensivo dos recursos energéticos não renováveis; e a possibilidade de incidentes químicos, biológicos e com irradiação nuclear (inclusive por conta de atividades pacíficas). Ademais, relacionam-se a esses desafios inquietações em relação ao crescimento demográfico.

Há, ainda, tensões decorrentes de problemas sanitários e do subdesenvolvimento, como a fome e o alastramento de novos e resistentes vírus em regiões mais pobres. O recente caso do ebola foi considerado não somente uma ameaça à saúde de distintas populações, como também um desafio social com o potencial de desestabilizar situações já frágeis em países como a Libéria, Guiné e Serra Leoa. É possível destacar, além disso, problemas sociais como o desemprego, o desemprego, a urbanização acelerada, o inchaço das cidades e o abandono do campo. Há também problemas criminais, decorrentes do narcotráfico, da lavagem de dinheiro, do contrabando de armas, do crime organizado e da corrupção.

O desenvolvimento tecnológico também pode trazer inquietações à paz mundial, quando vinculado ao desenvolvimento de armas de destruição em massa. Preocupa igualmente o desenvolvimento de armas convencionais sofisticadas e de sistemas autônomos letais, por meio da robotização dos arsenais militares e de veículos não tripulados, bem como a possibilidade de ataques cibernéticos.

No âmbito econômico e financeiro, preocupam a volatilidade dos fluxos de capitais de cur-

to prazo; a instabilidade econômica; a distribuição injusta da renda; e o protecionismo comercial. A deterioração de uma economia e o alastramento da pobreza são fatores que, não raro, geram conflitos e insegurança.

Há, enfim, tensões de natureza política e religiosa, entre as quais se destacam variados tipos de fundamentalismo (Estado Islâmico/Daesh, Boko Haram, Al Sahbab, Al Qaeda, Taliban, entre outros grupos), bem como distorções do sistema democrático, especialmente por meio do populismo e do autoritarismo – que fragilizam instituições, a justiça e o equilíbrio de poder numa sociedade.

Certas dessas fragilidades estão se tornando persistentes. Algumas são globais, outras mais localizadas. Uma têm maiores, outras menores implicações para a comunidade internacional. Várias se apresentam interligadas. No entanto, caberia enfatizar que essas novas preocupações, em regra, estão fora do âmbito do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que lida com situações envolvendo o uso da força para preservar a paz e a segurança dos Estados. Respostas de natureza militar ou por meio de sanções não são adequadas para grande parte desse mosaico de fragilidades. A ONU conta, sob seu guarda-chuva, com outros foros e instrumentos capazes de fazer frente aos atuais desafios – porém, em muitos casos, a atuação da Organização permanece periférica ou insuficiente.

Não obstante suas reconhecidas limitações, as Nações Unidas são a única agência política e de segurança de caráter universal, hoje com 193 membros, capaz de articular respostas multilaterais para problemas globais. Sua agenda multitemática habilita a Organização a tratar, de forma integrada, de grande variedade de assuntos, associados a ameaças antigas ou novas, de modo a promover a paz mundial.

Para enfrentar os desafios atuais e os que se avizinham no horizonte, a ONU precisaria olhar para dentro de si mesma e colocar a “casa em ordem”, mudar práticas parlamentares, atualizar a representação do Conselho de Segurança e resolver problemas orçamentários. A Organização deveria, sobretudo, aproximar, em seu cotidiano, a vertente da política de segurança internacional, associada hoje exaustivamente ao uso da força, com a do desenvolvimento econômico e social, vinculada ao bem-estar dos povos.

A ONU, no entanto, jamais conseguirá enfrentar essa multiplicidade de desafios sozinha. O regionalismo encontrou relevante guarida no ordenamento jurídico das Nações Unidas. As organizações regionais e sub-regionais têm importante papel a desempenhar para a promoção da paz, respeitadas a letra e o espírito de suas Cartas constitutivas. Elas têm assegurada ampla autonomia para avançar soluções pacíficas de controvérsias, mas é limitada a sua liberdade de ação quanto à execução de medidas coercitivas, sem prévio consentimento do Conselho de Segurança.

Com efeito, a Carta das Nações Unidas proíbe o recurso à ameaça ou ao uso da força, dispondo o Conselho da responsabilidade principal nessa matéria – à exceção dos casos de legítima defesa ou do cumprimento de mandato autorizado por esse foro. Trata-se de grande mudança, visto que, no contexto do Pacto da Liga das Nações, a guerra era uma opção aceita para resolver controvérsias, embora não devesse ser preferida. Em suma, a Liga das Nações buscou disciplinar o recurso à guerra, ao passo que a ONU a tornou um ilícito internacional.

Dessa forma, a proteção da credibilidade do Conselho de Segurança, adaptado à realidade do século XXI, deve ser vista como indispensável. Um enfraquecimento do Conselho, além de comportar riscos para a estabilidade internacional, se daria em benefício de instâncias de concertação excludentes, nas quais a maioria dos países não teria voz nas decisões tomadas. Deve-se, assim, modernizar o arcabouço onusiano, quando necessário, sem desfigurá-lo.

Entre os esforços de adaptação necessários às Nações Unidas, convém sublinhar a urgência de reformar o Conselho de Segurança para dotá-lo de maior representatividade e transparência, bem como aumentar a legitimidade e a eficácia de suas decisões. Transcorridos 70 anos da criação das Nações Unidas, a estrutura do Conselho mantém-se inalterada na categoria de membros permanentes e teve apenas aumento na categoria dos não permanentes – de 6 para 10, em 1965. Se, em 1945, havia 51 estados para um Conselho integrado por 11 membros (ou seja, 22% da composição da Organização), hoje são 193 Estados para um Conselho composto por 15 membros (7,7%). Há entre os Estados Membros da ONU amplo consenso sobre a necessidade de reformar a Organização, mas visões diferentes de como fazê-lo.

Não é fácil, por fim, fazer propostas com relação às vulnerabilidades do sistema internacional e possíveis atitudes do Brasil nessa matéria. Muitas delas já estão sendo tratadas diplomaticamente, nos planos bilateral e multilateral. No entanto, seria de grande utilidade promover debate amplo entre diversos representantes do governo brasileiro – em especial, entre as Forças Armadas e a Diplomacia do País – sobre a substância de cada uma dessas fragilidades, seus possíveis inter-relacionamentos e as eventuais maneiras de tratá-las em âmbito internacional. Grosso modo, para a boa inserção do País no cenário internacional, devemos ampliar nosso conhecimento sobre a temática da paz, certos de que seus contornos passaram a contemplar múltiplas dimensões, para além do tradicional campo da segurança militar.

EMBAIXADOR PAULO ROBERTO CAMPOS TARRISSE DA FONTOURA

É Diretor do Departamento de Organismos Internacionais do Ministério das Relações Exteriores. Foi Embaixador do Brasil em Beirute (Libano) e Representante do Brasil no Grupo de Apoio à Força Interina das Nações Unidas no Libano (UNIFIL). Participou, entre outros, do Grupo de Apoio Internacional à Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina no Oriente Médio (UNRWA) e do Grupo de Assessoramento do Secretário-Geral das Nações Unidas para o Fundo de Construção da Paz. Foi Coordenador Político da Delegação do Brasil junto ao Conselho de Segurança das Nações Unidas e Vice-Presidente do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) do Ministério da Justiça. Compôs a Delegação brasileira junto à sede das Nações Unidas, em Nova York, e a Delegação Permanente junto à ALADI, em Montevidéu. Autor de "Brasil: 60 Anos de Operações de Paz" e de "O Brasil e As Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas", foi também agraciado, entre outras comendas, com a Medalha Humanitária Sérgio Vieira de Mello (MRE); como Grande Oficial da Ordem do Rio Branco, da Ordem do Mérito da Defesa, da Ordem do Mérito Militar, da Ordem do Mérito Naval e da Ordem do Mérito da Aeronáutica.

As opiniões expressas neste artigo são de exclusiva responsabilidade do autor e não representam a opinião do Ministério das Relações Exteriores ou do governo brasileiro.