

Boletim Especial
8 de março de 2013

Diplomacia e Proteção de Civis - Artigo do Ministro das Relações Exteriores



Diplomacia e Proteção de Civis

Antonio de Aguiar Patriota

A proteção de civis desarmados em situações de conflito é um desafio de ordem moral e diplomática. Inocentes mortos, feridos ou desabrigados não podem ser tratados como meros "efeitos colaterais". A questão exige que a comunidade internacional assuma sua responsabilidade coletiva. A importância crescente do tema levou a presidência de turno sul-coreana do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) a realizar debate, em nível ministerial, de que participei em 12 de fevereiro.

Como ponto de partida devemos ter presente que a prevenção de conflitos é a melhor forma de garantir a proteção de civis. Muito se fala sobre a inaceitabilidade de situações em que governos deixam de proteger suas próprias populações. Hoje existe consenso internacional quanto à necessidade de esforços coordenados para fazer frente a tais circunstâncias.

É necessário reconhecer, porém, que a comunidade internacional tem sido omissa em relação a questões fundamentais para a proteção de populações civis, entre as quais sobressaem as seguintes:

1. A promoção do desenvolvimento sustentável, com ênfase na erradicação da pobreza e na segurança alimentar, contribui para promover a paz. A ausência de oportunidades e de perspectivas é gênese de conflitos, estimula os radicalismos e enfraquece a crença nas instituições. É lamentável o elevado nível das despesas militares, enquanto não são atingidas as metas de Assistência Oficial ao Desenvolvimento, acordadas em Monterrey em 2002.

2. Precisamos lutar para reduzir a disponibilidade dos instrumentos de violência, em particular as armas de destruição em massa. É imprescindível fazer avançar o desarmamento e a não proliferação. A facilidade na obtenção de armas convencionais, particularmente pelo comércio ilícito, multiplica os danos causados por conflitos. As consequências para os civis do uso indiscriminado de novidades tecnológicas no combate a insurgências ou ao terrorismo, por sua vez, requerem um debate aprofundado.

3. Não podemos esquecer a responsabilidade da comunidade internacional na paralisação do processo de paz Israel-Palestina e o fracasso do Quarteto em contribuir para um acordo. Medidas unilaterais estão exacerbando tensões na região. O CSNU deve atuar decisivamente nessa questão. A vulnerabilidade da população civil nos territórios ocupados representa uma situação de alto risco, cuja periculosidade não deve ser subestimada.

4. A paralisia em questões de paz e segurança internacional pode ser considerada o mais preocupante exemplo da estagnação do sistema de governança mundial. O CSNU, congelado em configuração de poder anacrônica, é o foro que debate e pode chegar a autorizar o uso da força para a proteção de civis. Um CSNU mais legítimo e representativo disporá de melhores condições para implementar medidas preventivas e estratégias diplomáticas que evitem a radicalização e solucionem conflitos.

Reconhecemos que em alguns casos a comunidade internacional não poderá prevenir, por meios diplomáticos, conflitos armados com violações massivas de direitos humanos da população civil. Ainda assim, devem-se esgotar todos os meios pacíficos para minimizar o impacto sobre civis. O uso da força sempre traz consigo o risco de mortes e disseminação de violência e instabilidades. As intervenções militares no Afeganistão e no Iraque, por exemplo, causaram elevado número de civis mortos (estimativas conservadoras calculam aproximadamente 120 mil mortos de setembro de 2001 a setembro de 2012), além de refugiados e deslocados internos (em torno de 1,6 milhão de pessoas somente no Iraque). A África do Norte vive o efeito desestabilizador de ações na Líbia. Essas lições não podem ser ignoradas.

Em situações excepcionais e extremas em que o uso da força venha a ser autorizado pelo Conselho de Segurança para proteger civis, é necessário garantir que a intervenção militar seja criteriosa, proporcional e estritamente limitada aos objetivos estabelecidos pelas Nações Unidas. Nesse contexto, devemos velar 1) pela inserção da intervenção numa estratégia diplomática de resolução de conflitos - em outras palavras, a intervenção não pode ser um fim em si mesmo; 2) pela geração de um mínimo de violência e instabilidade, evitando criar ainda mais danos para a população civil; e 3) pela adoção e observância de procedimentos claros de monitoramento e avaliação pelo CSNU da maneira como suas resoluções são interpretadas e aplicadas.

Prevenção de conflitos e resolução pacífica de disputas minimizam o sofrimento de civis. Quando a intervenção militar é autorizada e considerada potencialmente benéfica, a responsabilidade de proteger deve ser acompanhada da responsabilidade ao proteger. Os esforços multilaterais de proteção de civis devem estar ancorados no respeito aos direitos humanos e no Direito Internacional Humanitário, inclusive no contexto da luta contra o terrorismo.

Nota-se hoje uma crescente utilização da frase "não há solução militar para..." A Presidenta Dilma Rousseff, em seu discurso no Debate Geral da 67.a Assembleia-Geral da ONU, declarou que "não há solução militar para a crise síria". É esta constatação que torna tão urgente e necessária uma plataforma diplomática para a Síria como a do Grupo de Ação de Genebra de 2012. O presidente norte-americano, Barack Obama, em seu discurso de posse, em janeiro passado, afirmou que "segurança e paz duradouras não exigem guerra perpétua".

Passado o momento unipolar e iniciada a formação de uma ordem multipolar, começa a se firmar a convicção de que não há solução militar para a grande maioria dos problemas de paz e segurança do mundo contemporâneo. Devemos encarar essa evolução como uma nova abertura para o multilateralismo e um papel mais relevante para a diplomacia.