

SOUSA GALITO, Maria e CLEMENTE, Pedro e FRADA, Isabel (2013). Reforma da ONU. CI-CPRI, AI, N.º 17, Janeiro, pp. 1-11.

AI: Artigo de Investigação



REFORMA DA ONU

INTRODUÇÃO

O artigo centra a sua análise nas principais reformas dos órgãos da Organização das Nações Unidas (ONU). Distinguem-se as reestruturações que exigem emendas da Carta das Nações Unidas (CNU) das que podem ser realizadas sem recorrer a alterações no tratado intergovernamental e fundador da ONU.

REFORMA DA ONU

*Quis custodiet ipsos custodes
Quem vigia os vigilantes?
(Provérbio romano)*

A ONU foi arquitectada a 24/10/1945. Substituiu a falhada Liga das Nações criada a partir do Tratado de Versalhes assinado a 28/06/1919. Ambas as instituições resultaram do idealismo político pacifista que dominou as lideranças das grandes potências vencedoras das respectivas I e II Guerras Mundiais. A ONU tem sobrevivido ao teste do tempo enquanto fórum internacional de êxito relativo.

«Tanto a Liga das Nações, em 1919, como as Nações Unidas, em 1945, idealizaram a promoção da paz mundial de duas formas básicas: a solução pacífica de controvérsias (soluções diplomáticas) e a busca de instrumentos de sanção (militar ou não) contra aqueles estados que desafiassem a comunidade internacional. Na prática, ambos os sistemas de segurança colectiva (Liga das Nações e ONU) obtiveram êxito limitado, o que levou, principalmente na ONU, ao desenvolvimento de mecanismos inéditos de actuação que permitiram o emprego dessas organizações no campo da paz e da segurança internacionais.» (Colares, 2010, p. 127)

A CNU constitui um tratado multilateral intergovernamental assinado a 26/06/1945 e que entrou em vigor a 24/10/1945. No art. 1º, do I Capítulo da CNU foram redigidos os propósitos da ONU: manter a paz e a segurança internacionais; desenvolver relações amistosas entre as Nações; promover a cooperação internacional para resolver problemas internacionais de carácter económico, social, cultural ou humanitário; e ser um centro para harmonizar a acção das Nações em prol de finalidades comuns. (ONU, 2001, pp. 3-4)

No art.º 2 da CNU constam os princípios fundadores: igualdade soberana de todos os Estados-membros; cumprimento em boa fé das obrigações assumidas; resolução pacífica de controvérsias, contra a ameaça da força, não ingerência nos assuntos de jurisdição interna de qualquer Estado; e os países não-membros deverão agir de acordo com estes princípios, se necessário, para manter a paz e a segurança internacionais.

«Esta Carta das Nações Unidas foi escrita por ocidentais, representantes dos países aliados que tinha dominado e vencido a Alemanha de Hitler na guerra de 1939-1945, a qual custou cinquenta milhões de mortes. Acolheu um plano de descolonização mundial, o que significava extinguir o *Império Euromundista*, que sediava nos países da costa Atlântica do Norte do Globo o poder hegemónico sobre todas as outras áreas culturais, depois da Conferência de Berlim de 1885.» (Adriano Moreira, 2012a, p. 22)

O art. 7º do Capítulo III da CNU identifica os órgãos principais das Nações Unidas: o Conselho de Segurança (CS), a Assembleia Geral (AG), o Conselho Económico e Social (CES ou ECOSOC), o Tribunal Internacional de Justiça (TIJ), o Secretariado, e o Conselho da Tutela (CT). Uma reforma implica protagonizar alterações nestes órgãos.

Para reestruturar a ONU há duas hipóteses. Primeira, ou se introduzem emendas à CNU com vista à efectiva reestruturação dos principais órgãos da ONU, em particular do CS, da AG, do Secretariado e do CES. Segunda, ou se procura uma via alternativa, sem correcções à CNU; por exemplo através de um emagrecimento geral do corpo institucional e da reforma administrativa; de uma gestão eficiente das agendas e da reorganização das actividades em curso; ou do aumento do financiamento dos Estados-membros; ou investindo numa maior supervisão dos grupos de trabalho rivais que proliferam no imenso sistema da ONU.

As emendas à CNU são muito difíceis de obter pelo estipulado no art. 108º, que exige o acordo de todos os membros permanente do CS, os quais não parecem ter intenções nenhuma de abdicar dos privilégios de que usufruem, nomeadamente o direito de veto. Fica evidente a desigualdade a favor dos cinco Membros Permanentes do CS (P5), cada um com poder discricionário de bloqueio de emenda(s), o que mina o princípio da igualdade jurídica e soberana de todos os Estados-Membros da ONU, consagrada no art.º 2, Parágrafo 1 da CNU.

A ideia de reestruturar a ONU de forma abrangente é recorrente e sobretudo evidente de dez em dez anos. Esta vontade baseia-se em razões externas à organização decorrentes das mudanças no poder relativo entre Estados (os vencedores do pós II Guerra Mundial já não são necessariamente os mais poderosos no séc. XIX) e no tipo de ameaças à paz e segurança internacionais. Mas também em razões internas, tais como a desadequação de alguns dos seus princípios de base, da estrutura institucional e dos procedimentos de administração (Rui Macieira, 2006, p.1-2); na necessidade de redefinir prioridades, através da supressão de programas obsoletos para concentrar recursos em programas importantes e actuais; de reorganizar o funcionamento da máquina intergovernamental, para tornar a organização mais representativa, democrática e eficiente.

No fundo, as grandes reformas têm de vencer a pressão exercida pelos maiores financiadores da ONU¹ e sobretudo do Directório permanente que impera no CS (EUA, a Rússia, a China, a Grã-Bretanha e a França).

¹ Os principais financiadores da ONU em 2012 foram: os EUA (22%), o Japão (12,53%), a Alemanha (8,018%), a Grã-Bretanha (6,604%), a França (6,123%), a Itália (5%), o Canadá (3,207%), a China

As Nações Unidas não têm poder ou autoridade próprias, dependem da decisão colectiva de Estados e podem ser bloqueadas pelo poder absoluto de veto que pode ser exercido por cinco membros. Mesmo as ademais organizações como o FMI, Banco Mundial, só funcionam com o patrocínio das grandes potências. O único órgão que não sofre esta limitação, o GATT (Acordo Geral de Tarifas e comércio – desde 1995 Organização Mundial do Comércio) tem encontrado obstáculos reais na oposição de países à conclusão de acordos. Os únicos atores efectivos são os Estados. E, em termos de poder militar capaz de executar acções importantes em escala global, só existe um Estado que pode desenvolvê-las: os Estados Unidos. (HOBBSAWN, 2007, p.58)

Portanto, nem todos os Estados-membros da ONU remam para o mesmo lado. Até entre os ditos países *Ocidentais* (EUA, Canadá e Europeus), com valores comuns em prol dos direitos humanos e do combate ao terrorismo, há divisões: por um lado, os EUA pretendem conservar a sua soberania e uma ampla autonomia de acção, velando sobretudo pela não proliferação; por outro, os Europeus e o Canadá admitem ceder autonomia em nome dos benefícios mútuos do multilateralismo, e apostam na relevância estratégica do desarmamento e da *responsabilidade de proteger*. Um terceiro grupo, mormente constituído por países em desenvolvimento, encara a ONU como uma fonte de AID, que reconhece o direito à autodeterminação. Os mais radicais, tais como Cuba, Egipto, Síria, Irão, Venezuela, Paquistão, mostram-se em regra contra o reforço dos mecanismos de direitos humanos, para evitar ingerências nos seus territórios, sendo por vezes apoiados pela China e pela Rússia. (Rui Macieira, 2006, p.1-2)

Sem recorrer a emendas à CNU, é problemático obter grandes reformas, em função das diferentes agendas dos diferentes órgãos e Estados-membros. Opções políticas regra geral baseiam-se em interesses nacionais ou regionais que bloqueiam o benefício geral. Na ONU operam vários grupos informais e de pressão que competem entre si (*lobbying*). Há ainda limitações financeiras, falta de coordenação e duplicação de serviços no terreno, falta de transparência e tensão entre o CS e a AG.

É problemático mas não é impossível. O sistema da ONU tem-se mostrado dinâmico, ao admitir pequenas mudanças ao longo das décadas sem recorrer a mudanças na CNU. Neste sentido recorda-se o que aconteceu ao CT, um dos órgãos fundadores cuja missão era a supervisão da administração dos territórios sob regime de tutela internacional em prol da progressiva independência e estabelecimento de um governo próprio. Ainda não houve alteração da CNU no sentido de o extinguir oficialmente, mas suspendeu as suas actividades a 19/11/1994² por considerar os seus objectivos plenamente atingidos.

A própria CNU já foi alvo de reformas. O seu texto foi alterado pela primeira vez a 17/12/1963 quando a AG aprovou emendas aos art. 23º, 27º e 61º, as quais entraram em vigor a 31/08/1965. O número de Estados-membros do CS foi ampliado de onze para quinze; as decisões sobre questões processuais pelo voto afirmativo de nove membros (antes sete) e outros assuntos pelo voto afirmativo de nove membros (antes sete) incluindo os P5. Se o número de membros do CES fora numa primeira instância elevado de dezoito para vinte e sete, com a correcção ao art. 61º aprovada pela Assembleia-

(3,189%), a Espanha (3,177%), o México (2,356%), a Coreia do Sul (2,260%), a Austrália (1,933%), a Holanda (1,855%), o Brasil (1,611%) e a Rússia (1,602%). Os restantes Estados-membros contribuem com 18,536%. [UNITED NATION SECRETARIAT (2012). Assessment of Member States' contributions to the United Nations regular budget for 2012. *Secretariat, ST/ADM/SER.B/853*, 27 December 2011, pp. 2-7]

² A decisão foi tomada após o encerramento do acordo de tutela sobre o território de Palau, no Pacífico, o qual é actualmente um Estado membro das ONU.

Geral a 20/12/1971 e que entrou em vigor a 24/09/1973, foi ampliado para cinquenta e quatro elementos. A correcção do art. 109º foi aprovada pela Assembleia-Geral a 20/12/1965 e entrou em vigor a 12/06/1968, relativa à possibilidade de novas emendas à CNU ser autorizada com o voto afirmativo de dois terços de membros da AG de quaisquer nove membros (antes sete) do CS.

«Decidimos, portanto: (...) redobrar os nossos esforços para conseguir uma reforma ampla do Conselho de Segurança em todos os seus aspectos.» (Declaração do Milénio, 2000, pp. 14-15)

Faz sentido propor alterações acrescidas ao CS? Antes de mais, é preciso perceber o que é o CS. Se na AG se afirma o idealismo político baseado na cooperação internacional de cada país um voto; no CS imperam o realismo político e o legado maquiavélico, traduzidos num Directório permanente com direito de veto.

«A missão precípua do CS não é, necessariamente, manter a paz e a segurança internacionais, como consta, idealmente, na Carta da ONU fundada em princípios isonómico-legalistas com leve teor de utopia racionalista. A sua finalidade essencial é preservar os pilares da ordem mundial com modificações estruturais resultantes na unipolaridade após a extinção da URSS em 1991, salvaguardando o *status quo*. Com isso, enfatiza-se que o objectivo do CS é evitar novos questionamentos bélicos sistémicos da ordem mundial vigente por meio de um processo deliberativo de conservação consensual do poder, da autoridade e dos interesses no plano da hegemonia unicêntrica. (...) É importante separar tais esferas e dissociar esse idealismo paradigmático, mostrando que, opera no CS uma *realpolitik* diferenciada, denominada aqui “realismo multilateralista”.» (Thales Castro, 2012, pp. 487-488)

O CS é um órgão aristocrático, desde 1965 composto por quinze Estados-membros, os P5 (França, Grã-Bretanha, EUA, China e Rússia) e dez não permanentes eleitos pela AG para mandatos de dois anos. Em princípio, o CS age em nome do interesse geral dos Estados-membros da ONU, mas na prática privilegiam-se interesses particulares (por exemplo, visíveis na forma de gerir externamente o conflito israelo-árabe). Em 1965, o alargamento do CS não inovou a prática decisória e processual, e os membros continuam a decidir mais ou menos da mesma forma. A experiência demonstra que o modelo está refém da vontade de cada membro permanente do CS. O poder dos membros rotativos na votação em fazer a diferença é muito limitado.

Como os conceitos de *ameaças à paz*, *ruptura de paz* e *acto de agressão* são conceitos abrangentes, o CS possui um amplo poder discricionário para determinar se uma situação é fundamento para aplicação de medidas coercivas. Sendo que todos os Estados-membros têm de aceitar e aplicar as decisões do CS (art. 25º CNU).

As tensões que afectam o funcionamento do CS são, frequentemente, atribuídas ao direito de veto (aqui enquanto voto negativo, pois a abstenção não é suficiente), prerrogativa dos P5, um Directório que traduz a dinâmica dos vencedores da II Guerra Mundial. Uma simples alteração do aumento do número de membros não permanentes não reforça necessariamente o poder destes, pois não têm direito de veto. É raro o voto dos membros não permanentes decidir a aprovação ou rejeição de uma resolução. A mesma retórica se aplica à criação de membros semi-permanentes (sem veto).

A ordem mundial actual justifica a existência de membros permanentes no CS? Devem ser os mesmos cinco ou outros? Até agora, a mentalidade dominante responde sim à primeira pergunta e não à segunda, admitindo a hipótese de alargamento do P5 mas sem

tirar poder, por considerar utópico, a nenhum dos que já possui direito de veto. A Tabela 1 resume os principais modelos de reforma do número de membros do CS.

Tabela 1: Modelos de Reforma do N.º Membros do CS

Reformas do CS	Alterações Propostas
Modelo A	+6 Semi-permanentes + 3 não permanentes. Ou seja, 5P + 6SP+ 13 NP)
Modelo B	+8 NP com mandato de 4 anos + 1NP com mandato de 2 anos. Ou seja, 5P + 8NP4 + 11 NP2
Modelo G4	+ 6P + 4NP. Ou seja, 11P + 14 NP
Modelo da União Africana	+5P + 6NP. Ou seja, 10P+16 NP
Modelo do Panamá	+6 NP. Ou seja, 5P + 16 NP
Modelo S5	+ Transparência operacional do CS

Fonte: Maria Francisca Saraiva (2008)

No séc. XXI, os principais candidatos ao lugar de membros permanentes do CS são: a Alemanha, o Japão, o Brasil e a Índia (*Quatro*). A candidatura alemã divide os Estados-membros da União Europeia (UE), sendo especialmente reticentes a Grã-Bretanha e a França. Os contingentes militares dos EUA estão a sair da Alemanha (totalmente?) até 2020, país reunificado desde 03/10/1990 e que ainda desperta pesadelos por causa do passado (regime hitleriano) e do peso crescente dos partidos de extrema-direita nas suas eleições internas. O Japão não é desejado pela Coreia do Sul, mas o seu oponente não oficial é a China (e a animosidade entre os dois países tem-se agravado nos últimos anos). A ascensão do Brasil não é bem vista pelo México e pela Argentina, mas a sua candidatura é sobretudo minada nos bastidores pelos EUA. A Índia enfrenta a oposição do Paquistão que é uma potência nuclear, e não oficialmente da China. Outra hipótese é substituir a Grã-Bretanha e a França pela UE, mas esta hipótese parece pouco provável. Em resumo, as rivalidades regionais e falta de consenso generalizada sobre o tipo de mudanças a incutir no CS, tem permitido a continuação do *status quo*.

Neste domínio, recorda-se a Resolução 47/62 (11/12/1992), que instiga os Estados-membros a propor reformas do CS. Entretanto, na 63ª AG da ONU (19/02/2009), anunciou-se oficialmente o início das negociações inter-governamentais sobre a reforma do CS, em especial acerca da categoria dos membros, dos direitos de votação, da distribuição regional das vagas, da envergadura do CS uma vez ampliada, do tipo de gestão do CS, e do relacionamento entre o CS e AG.

A AG não bloqueia as decisões do CS mas exerce controlo político sobre a sua acção, mormente através do debate, da discussão e da recomendação; do poder de examinar relatórios do CS; do poder de nomear os membros não permanentes do CS; e do poder de apresentar e aprovar o orçamento (que afecta, portanto, as deliberações do CS).

«Decidimos, portanto: reafirmar o papel central da Assembleia Geral como principal órgão deliberativo, de adopção de políticas e de representação das Nações Unidas, dando-lhe os meios para que possa desempenhar esse papel com eficácia.» (Declaração do Milénio, 2000, p. 14)

No que concerne à reforma da AG, o mais importante é talvez agilizar o seu *modus operandi*, pois nela interagem regularmente os actuais 193 Estados-membros, que procuram deliberar sobre uma agenda sobrecarregada de assuntos. Por outro lado, a AG precisa corrigir os desequilíbrios na distribuição dos recursos pelos três pilares da ONU, a saber, a paz e segurança internacionais, o desenvolvimento e os direitos humanos.

Nesta matéria invoca-se a Resolução A/48/264 (20/07/1993), onde se enuncia que o plenário da AG deve ser um fórum para declarações de alto nível, para consideração de questões de importância política e/ou de urgência; e em que os temas iniciados em plenário podem ser alocados a um Comité próprio. A Resolução 57/387 (09/09/2002) faz referência ao relatório sobre reformas do Secretário Geral da ONU, Kofi Annan: *Fortalecer as Nações Unidas: Uma Agenda para a Mudança*. Bem como as Resoluções 58/126 (19/12/2003) e 58/316 (01/07/2004) que contêm medidas concretas para reorganizar o trabalho da AG, racionalizar a sua ordem de trabalhos, melhorar as práticas e métodos de trabalho das Comissões Principais e reforçar o papel da Mesa. Na AG também se discute a indispensabilidade de redução da sua agenda de actividades (incluindo uma eliminação de tópicos de discussão) com o objectivo de obter mais resultados e celeridade na resposta às prioridades do momento.

Propostas alternativas incluem o reforço da liderança do Presidente da AG (hoje em dia é Vuk Jeremic, um sérvio) para condução de reuniões informais sobre matérias do interesse dos Estados Membros; e do papel do Comité Geral (que deverá funcionar como um Gabinete – *bureau*). Propõe-se a criação de uma relação mais equilibrada entre a AG, o CS e o CES, incluindo consultas frequentes entre os presidentes dos referidos órgãos, nomeadamente nas questões relacionadas com a paz e a segurança, com respeito pelo mandato de cada órgão e em conformidade com o definido pela CNU; através de um acompanhamento aprofundado dos relatórios do CS pela AG; com o fomento de uma relação de trabalho e construtiva entre a AG e o CES para garantir uma melhor coordenação entre o CES e o segundo e o terceiro comité sobre questões de desenvolvimento, tópicos que exigem acção de coordenação do sistema da ONU e da comunidade internacional como um todo. (ONU, 2005, p. 2)

«Decidimos, portanto: (...) reforçar ainda mais o Conselho Económico e Social, com base nos seus recentes êxitos, de modo a que possa desempenhar o papel que lhe foi atribuído pela Carta.» (Declaração do Milénio, 2000, p. 14-15)

Posto isto, acrescenta-se que o CES possui cinquenta e quatro membros, eleitos pela AG por períodos de três anos. O CES formula recomendações e inicia actividades relacionadas com o comércio internacional e o desenvolvimento, os recursos naturais e a industrialização; mas também com a ciência e tecnologia, os direitos humanos, o bem-estar das populações. No geral, compete-lhe coordenar as agências especializadas e outras instituições da ONU que trabalham nas matérias económico-sociais. A este nível, Adriano Moreira (2012b) propõe a seguinte reforma:

«Quando os governos afirmam a globalidade da crise, talvez possam avaliar se é alguma entidade ou país, com limitação regional, que pode assumir lideranças sem fundamento, ou se o Conselho Económico e Social deverá ser chamado a pronunciar-se sobre os novos paradigmas éticos e jurídicos que esta situação sem precedentes está a exigir, até em nome da paz.» (Adriano Moreira, 2012b, p. 2)

O TIJ tem como função resolver conflitos jurídicos a ele submetidos pelos Estados³. Possui quinze juízes, eleitos para mandatos de nove anos pela AG e pelo CS. No art. 93º, 1 da CNU consta que todos os Estados-membros da ONU são *ipso facto* partes do

³ O TIJ é diferente do *Tribunal Penal Internacional* (TPI), igualmente com sede em Haia (Holanda), mas cuja função é julgar indivíduos (e não Estados) acusados de crimes contra a humanidade. 120 Estados ratificaram ou acederam ao estatuto de Estado Membro do TPI.

estatuto do TIJ. Mas a sentença do TIJ é obrigatória apenas para as partes litigantes (*res inter alios neque nocet prodest*). A jurisdição compulsória é limitada aos casos em que ambas as partes acordaram em submeter a questão ao TIJ. O CS poderá ser chamado a pronunciar-se por uma das partes, para determinar quais as medidas a tomar para cumprir uma sentença, caso a parte contrária se recuse a cumpri-la. A AG e o CS podem solicitar ao TIJ pareceres sobre quaisquer questões jurídicas.

Não há verdadeira separação de poderes, pois os EUA, a França, a Grã-Bretanha e a Rússia sempre tiveram um juiz no TIJ (a China não teve juiz entre 1967/85 porque não apresentou candidatos) e porque os P5 podem vetar, o que lhes permite evitar a responsabilização imposta pelo TIJ⁴. Hoje em dia, dos P5 apenas a Grã-Bretanha se submete à jurisdição compulsória do TIJ.

«Decidimos, portanto: (...) reforçar o Tribunal Internacional de Justiça, de modo a que a justiça e o primado do direito prevaleçam nos assuntos internacionais.» (Declaração do Milénio, 2000, p. 14-15)

Como reformar o TIJ? Por exemplo, admite-se a reeleição dos juizes, o que poderia ser anulado no futuro. O número de juizas poderia ser aumentado e ou até introduzir um limite de idade. As organizações intergovernamentais poderiam participar nos procedimentos contenciosos e o Conselho de Direitos Humanos (CDH) poderia dar parecer sobre certas temáticas. Outra hipótese seria alterar a cláusula facultativa de jurisdição obrigatória e ampliar as competências do TIJ, tornando a sua jurisdição obrigatória a todos os Estados Membros da ONU. Depois há uma premente necessidade de controlo dos órgãos políticos da ONU (mormente do CS) e o TIJ poderia talvez assumir essas funções – mas nesse caso, teria de ser fomentada uma verdadeira separação de poderes entre os órgãos da ONU.

O Secretariado é um órgão administrativo que fornece estudos e pareceres, nomeadamente um relatório anual à AG sobre as actividades da ONU. É gerido pelo Secretário-geral que, actualmente, é Ban Ki-Moon (da Coreia do Sul). Este órgão não pode receber instruções dos governos nacionais e é apenas responsável perante a ONU.

«Decidimos, portanto: (...) instar o Secretariado a que, de acordo com as normas e procedimentos claros acordados pela Assembleia Geral, faça o melhor uso possível desses recursos no interesse de todos os Estados Membros, aplicando as melhores práticas de gestão e tecnologias disponíveis e prestando especial atenção às tarefas que reflectem as prioridades acordadas pelos Estados Membros.» (Declaração do Milénio, 2000, p. 14-15)

No sistema geral da ONU, destaca-se ainda a reforma de 21 de Março de 2005 (A/59/2005), que substituiu a Comissão de Direitos Humanos pelo novo CDH, perante a ineficácia da primeira. O CDH foi criado pela Resolução 60/251 de 15/03/2006 e a sua primeira sessão foi realizada em Junho de 2006. Trata-se de um organismo intergovernamental constituído por 47 Estados-membros que são eleitos pela AG.

⁴ Como se verificou no caso Nicarágua vs. EUA, em que o TIJ decidiu a favor da Nicarágua, explicitando que os EUA deveriam compensá-la por ter violado o Direito Internacional, por terem apoiado a oposição armada (*los contras*) contra o governo nicaraguense. Os EUA recusaram-se a respeitar a deliberação argumentando que o TIJ não tinha jurisdição sobre aquela matéria. Depois os EUA retiraram a declaração que antes aceitava a jurisdição compulsória do TIJ.

As reformas justificam-se também na esfera das actividades operacionais da ONU, na coerência sistemática e na gestão dos recursos humanos, na forma de responder aos desafios colocados pela complexidade crescente das operações de paz.

Recorda-se que a ONU desenvolve uma ampla gama de negociações diplomáticas em nome da não proliferação e do desarmamento. A este nível desenvolvem-se actividades em prol da construção ou do restabelecimento da paz (*peacemaking*), da consolidação da paz (*peacebuilding*) e da manutenção da paz (*peacekeeping*). Há ainda a possibilidade de imposição da paz (*peace-enforcement*).

«(...) reforço das operações de paz das Nações Unidas, para que as comunidades vulneráveis possam contar connosco nas horas difíceis. (...) combatêssemos a injustiça e a desigualdade, o terror e o crime, e que protegêssemos o nosso património comum, a Terra, em benefício das gerações futuras ((Declaração do Milénio, 2000, p. 0)

A ONU desenvolveu 67 operações de manutenção de paz entre 1948/2012. Em 2012, estão activas 16 sob a direcção do *Departamento de Operações de Manutenção da Paz* (DOMP), com orçamento superior a 7 mil milhões de dólares (ONU, 2012).

Como reformar as operações de manutenção de paz? Em 2000 foi publicado o *Relatório Brahimi* (A/55/305, S/2000/809) com sugestões sobre condições mínimas para o êxito das missões de manutenção da paz. Propunha a obtenção de mandatos claros e realistas do CS e a obtenção do consentimento das partes em conflito e recursos suficientes. O DOMP foi incitado a reorganizar o Sistema de Forças e Meios de Reserva da ONU e autorizado a aumentar os efectivos de pessoal da sua sede a fim de apoiar as missões no terreno, reforçando os seus gabinetes de conselheiros militares e da polícia. Criou uma *Unidade de Boas Práticas* para tirar lições das missões, bem como um mecanismo de financiamento para novas missões. Mas o referido relatório não recomenda a formação de uma força permanente da ONU para a manutenção da paz e reconhece algumas limitações da organização no exercício da sua função de manter a paz e a segurança internacionais.

Destaca-se a criação da Comissão de Consolidação da Paz (*Peace Building Commission*), para elevar a eficácia na identificação de Estados sob risco de colapso, através das Resoluções 60/180 da AG e 1645 do CS, de Dezembro de 2005, para conferir pareceres para maior coordenação de actores relevantes dentro e fora da ONU; para mobilizar recursos e avaliar estratégias integradas para a construção da paz e a recuperação pós-conflito; para auxiliar a assegurar um financiamento previsível para as actividades iniciais de recuperação e investimentos financeiros sustentáveis a médio e longo prazo; e para desenvolver as melhores práticas, em colaboração com os agentes políticos, humanitários, de segurança e de desenvolvimento.

Portugal participa nas missões de paz da ONU através de destacamentos da Polícia de Segurança Pública (PSP), da Guarda Nacional Republicana (GNR) e das Forças Armadas (Exército, Marinha e Força Aérea) e o seu êxito é reconhecido internacionalmente. A PSP foi a primeira força de segurança portuguesa a participar em Operações de Apoio à Paz (OAP) da ONU, quando em Março de 1992 ingressou na Força de Protecção das Nações Unidas na Jugoslávia (UNPROFOR).

As Forças Armadas portuguesas já terminaram o seu envolvimento na Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL) e na Missão Integrada das Nações Unidas em

Timor-Leste (UNMIT), mas ainda estão envolvidas na Missão de Administração Interina das Nações Unidas para o Kosovo (UNMIK) e na Missão de Assistência das Nações Unidas no Afeganistão (UNAMA).

Recorda-se que Portugal aderiu à ONU a 14/12/1955. Possui uma Missão Permanente junto da ONU e o seu actual representante é o Embaixador José Moraes Cabral. No Programa do XIX Governo da República Portuguesa, em funções desde 2011, consta que é importante:

«Ter em especial atenção o exercício do mandato no Conselho de Segurança das Nações Unidas, reforçando a imagem do País como um Estado empenhado na paz e na resolução dos conflitos internacionais (...) Reconhece-se também que Portugal deve empenhar-se afincadamente nas organizações internacionais multilaterais, e por isso, daremos prioridade a: cumprir o mandato de Portugal no Conselho de Segurança nas Nações Unidas; preparar a candidatura de Portugal ao Conselho de Direitos Humanos 2014-17; valorizar o multilateralismo baseado na cultura, como plataforma para a internacionalização das empresas e comunidades portuguesas». (Programa do XIX Governo da República Portuguesa, p. 105-108)

Entretanto, Portugal foi eleito como membro não permanente do CS para o binómio 2011/12. Conferiu especial atenção aos processos de transição iniciados com a Primavera Árabe, às questões do Médio Oriente; às crises na Costa do Marfim, no Sudão, na Guiné-Bissau e em Timor-Leste, bem como a outros temas relevantes para a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP); às alterações climáticas e aos refugiados. Portugal exerceu as funções no CS privilegiando o diálogo. Como Portugal não tem posições de hegemonia nem “interesses controversos” a defender, tem conquistado reconhecimento na ONU enquanto *construtor de pontes* e como produtor de segurança com sentido humanitário, o que decorre do elevado prestígio das suas Forças Armadas e de Segurança que participam em missões internacionais.

O Português ainda não é idioma oficial da ONU (ao contrário do Inglês, do Francês, do Árabe, do Chinês, do Russo e do Espanhol). Com o objectivo de despertar consciências para a importância estratégica de um língua falada por cerca de 250 milhões de pessoas em todo o mundo, Portugal ao assumir a presidência da CPLP, garantiu a tradução lusófona dos discursos de abertura e o debate geral da 63ª Assembleia-Geral das Nações Unidas, iniciada a 23/09/2008, pelo que os Chefes das Delegações Nacionais dos países membros da CPLP puderam exprimir-se no seu idioma.

Nos corredores da ONU e, pelo menos desde o IX Congresso do Partido Socialista Europeu (PSE) de 29 de Setembro de 2012, levanta-se a hipótese do português António Guterres vir a ser candidato a Secretário-Geral da ONU em 2016 (Figueiredo e Meireles, 2012, p. 1). A acontecer, seria uma grande vitória para Portugal, que elevaria o seu prestígio internacional no seio de uma organização multilateral de referência.

CONCLUSÃO

A ONU é hoje em dia um sistema altamente complexo e difícil de reestruturar de forma abrangente, em especial porque emendas na CNU exigem o consentimento dos P5 do CS. Mas também é verdade que a vontade de reformar é actualmente generalizada e têm-se obtido pequenos resultados ao nível da racionalização dos custos e da agilização da actuação das suas diferentes unidades.

BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA RIBEIRO, Manuel de (1998). *A Organização das Nações Unidas*. Coimbra: Livraria Almedina

CASTRO, Thales (2012). *Teoria das Relações Internacionais*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores.

COLARES, Luciano (2010). “As Missões de Paz da ONU: A Evolução da Face mais Visível de um Organismo Internacional”. *Diálogo Canoas*, N.º 16, Janeiro-Junho, p. 125-142.

FIGUEIREDO, Cristina e MEIRELES, Luísa (2012). “Guterres candidato a secretário-geral da ONU?” *Expresso.pt*, 5 de Outubro. URL: <http://expresso.sapo.pt/guterres-candidato-a-secretario-geral-da-onu=f758025>

FREITAS DO AMARAL, Diogo *et al.* (2005). *A reforma da ONU*. Lisboa: Assembleia da República.

KOWALSKI, Mateus (2010). “O Conselho de Segurança das Nações Unidas: O Grande Leviatã”. *Negócios Estrangeiros*, N.º 18, Dezembro, pp. 159-184.

HOBBSAWN, Eric (2007). *Globalização, democracia e terrorismo*. São Paulo: Companhia das letras.

MACIEIRA, Rui (2006). “A Reforma das Nações Unidas”. *Janus Online*, Observare – Observatório de Relações Exteriores, Universidade Autónoma de Lisboa, pp. 1-6. URL: http://janusonline.pt/2006/2006_1_1_7.html

MOREIRA, Adriano (2012a). “A Europa da Paz e as Debilidades do Projecto. Debater a Europa”. *Periódico do CIEDA e do CEIS20, em parceria com GPE e a RCE*, N.º 7, Julho/Dezembro, Semestral, pp. 21-29.

MOREIRA, Adriano (2012b). “O Conselho Económico e Social”. *Diário de Notícias*, 20 Novembro, pp. 1-2. URL: <http://www.dn.pt/>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (2000). “Nações Unidas: Declaração do Milénio” *ONU – Cimeira do Milénio*, 6-8 Setembro, Nova Iorque, pp. 1-16.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (2001). “Carta das Nações Unidas e Estatuto da Corte Internacional de Justiça”. *UNIC*, Julho, Rio de Janeiro, pp. 1-46.

SARAIVA, Francisca (2008). “Conselho de Segurança das Nações Unidas – Modelos de Reforma Institucional”. *Cadernos do IDN*, N.º 5, pp. 1-48.

UNITED NATIONS (2005). “Proposals for the Revitalization of the Work of the General Assembly”. *Group of Friends for the UN Reform*, Non Paper, pp. 1-2 URL: <http://www.un.int/mexico/2005/General%20Assembly%20reform.pdf>

UNITED NATIONS (2012). “Peacekeeping Fact Sheet”. *United Nations Peacekeeping, Statistics*, 30 November. URL: <http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml>

UNITED NATIONS (2012). “Guinea-Bissau – December 2012 Monthly Forecast”. *Security Council Report*. URL: http://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2012-12/guinea-bissau_1.php?print=true

UNITED NATIONS SECRETARIAT (2012). “Assessment of Member States’ Contributions to the United Nations Regular Budget for 2012”. *Secretariat, ST/ADM/SER.B/853*, 27 December 2011, pp. 2-7.