
NAÇÃO E DEFESA

SEPARATA

N.º 77 — JAN-MARÇO 96

ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS E SEGURANÇA NACIONAL
Velhos Modelos, Novos Desafios



JOSÉ MANUEL PUREZA

INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL — PORTUGAL

ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS
E
SEGURANÇA INTERNACIONAL
(Velhos Modelos, Novos Desafios)

Conferência incluída no Programa do Curso de Defesa Nacional (CDN96), proferida pelo autor no Instituto da Defesa Nacional, no Porto e em Lisboa, respectivamente, em 24 de Novembro e 20 de Dezembro de 1995.

Sumário:

O artigo analisa a evolução das condições de segurança internacional, no período pós-II Guerra Mundial até à actualidade, no ambiente da bipolarização do sistema mundial à multipolaridade das relações internacionais e, simultaneamente, os esforços das organizações internacionais – intergovernamentais e não governamentais – para consolidação da paz, da estabilidade e da segurança, nomeadamente, «no cenário mundial, marcado pela globalização e pela emergência da sociedade – mundo».

José Manuel Pureza

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAIS
E
SEGURANÇA INTERNACIONAL
(Velhos Modelos, Novos Desafios)

1. Há cinquenta anos atrás, qualquer palestrante que abordasse o tema que me foi proposto – organizações internacionais e manutenção da paz e da segurança internacionais – far-se-ia eco da íntima e incindível conexão entre os dois termos da equação. Em boa verdade, há cinquenta anos atrás, o mundo do segundo pós-guerra assistia à concretização do mais importante projecto jurídico-político de articulação entre a paz e a organização internacional que ocorreu na História recente.

A Carta das Nações Unidas – no que para muitos constituiu uma expressão acabada do idealismo wilsoniano e, em última análise, dos sonhos de paz perpétua de Kant – culminou uma trajectória intelectual e da prática diplomática assente na tese do contrato social internacional. É uma tese simples: face a um meio social desagregado e tendencialmente anárquico como o meio interestatal, a única via de saída para o endémico estado de natureza e para a luta de todos contra todos seria a celebração simbólica de um contrato pelo qual, à maneira rousseauniana, cada um alienaria a fracção de autonomia necessária à garantia de uma coexistência estável e saudável entre todos.

A Carta das Nações Unidas representa, como terei ocasião de analisar mais adiante, o momento mais avançado deste entendimento das coisas. Por isso, um contemporâneo da Conferência de S. Francisco seria tentado a começar esta palestra proclamando, num registo francamente optimista, «a organização internacional é a única garantia consistente da manutenção da paz». E acrescentaria: «Depois dos passos que hoje estão a ser dados, nada será como antes: as ameaças à paz, as violações da paz e os actos e agressão estão não apenas proscritos pelo Direito como impossibilitados pelos mecanismos institucionais de que passamos a dispor na Carta».

Hoje, cinquenta anos volvidos sobre este entusiasmo do simpático palestrante, sabemos quanto de optimismo equívoco o fazia errar (afinal de contas, nada que, hoje em dia, não continue a suceder, quando tantas e tantas figuras públicas incham em pomposas proclamações de que «nada será como antes» que os factos desmentem dez minutos volvidos...).

Mas, independentemente da perspectiva crítica que hoje podemos lançar sobre aquele tipo de discurso, devemos ter em atenção a carga de novidade que ele procurava transmitir nesse momento e a viragem no sistema interestatal que ele procurava transmitir.

2. Com efeito, o mundo de 1945 assistia a uma primeira transformação estrutural do sistema internacional, com a consolidação das organizações internacionais intergovernamentais como entidades distintas, formal e efectivamente, dos Estados e como actores autónomos das relações internacionais. Essa especificidade e autonomia, pouco claras até aí, materializam-se em alguns traços concretos:

- presença de um aparelho orgânico permanente, independente dos governos dos Estados membros, e de regras de funcionamento fixas e pré-determinadas;
- dualidade de lógicas de composição e funcionamento desses órgãos: aos caracteristicamente intergovernamentais acrescem órgãos integrados por personalidades independentes dos governos (p. ex. as organizações sindicais e patronais na OIT, os juízes do TIJ, os membros da Comissão da UE);
- enfim, atribuição de poderes próprios à organização pelo respectivo tratado fundador, incluindo a competência para a produção de normas de direito derivado que exprimem a vontade própria da organização e que podem ser aprovadas não só por unanimidade ou consenso mas também por maioria.

Estes traços de especificidade e autonomia – e, com eles, a incorporação das organizações intergovernamentais no sistema internacional – significaram, em primeiro lugar, um importantíssimo ganho de coesão e permanência que, de alguma forma, serviram de mecanismos de compensação da fragmentação política advinda da mundialização do sistema de Estados. E, mais do que isso, esse ganho significou o reforço da possibilidade de cooperação, mais densa e exigente do que a simples coexistência pulverizada. Formando uma rede institucional de suporte à cooperação entre os seus membros, as organizações intergovernamentais deslocaram o tipo de relação interestatal do puro estado de natureza e de anarquia para um embrionário estado de sociedade.

Fundamentalmente, esse processo de afirmação das organizações intergovernamentais obedeceu a dois objectivos estratégicos: o primeiro foi a construção da paz e a garantia da segurança; o segundo foi a institucionalização

e a permanência da cooperação em matérias específicas. O primeiro, que se situa na esfera da *high politics*, fundamenta-se numa lógica de supranacionalização e de consequente delegação de competências – no limite, a lógica do federalismo político – em sede de regulação da violência e de solução pacífica de conflitos. O segundo, que visa disciplinar a *low politics*, assenta numa óptica funcionalista, segundo a qual o estreitamento de laços em matérias económicas, sociais e técnicas geraria uma dinâmica de estreitamento e de concertação mais e mais alargada e aprofundada. Por isso, o primeiro modelo é tendencialmente centralista, apontando para uma única organização a qual se substituiria aos Estados na esfera de competências por estes alienada a seu favor; ao passo que o segundo modelo é por definição flexível e descentralizado, pressupondo sempre a existência de várias organizações⁽¹⁾.

A primeira geração de organizações internacionais – as uniões administrativas do século XIX, como as comissões fluviais internacionais ou as uniões técnicas (p. ex. União Postal Universal, União Telegráfica Internacional) – sem pretenderem mais do que propiciar uma coordenação e harmonização de regulamentações técnicas nacionais, não pondo por isso em causa o princípio constitucional da soberania dos Estados, vieram pôr em evidência a inadequação funcional dessa soberania, quando perspectivada dum modo absoluto, e demonstrar a incapacidade das administrações nacionais para responderem à dimensão dos problemas emergentes da revolução industrial.

Este legado de resposta institucional a uma interdependência crescente foi potenciado, primeiro pela Sociedade das Nações e depois, e sobretudo, pela ONU. A importância da experiência da ONU, no quadro dos contributos das organizações internacionais para a salvaguarda da paz e da segurança internacionais, foi dupla. Por um lado, a ONU inaugurou uma nova era no sistema de garantia da paz tal como ela era entendida predominantemente na altura (isto é, como ausência de conflito ou de emprego da força nas relações interestatais). Por outro lado, a ONU deu alguns sinais de abertura a um entendimento mais amplo da paz, alargado às condições económicas, sociais e culturais do relacionamento entre os Estados. Foi esse o sentido da constituição de uma rede descentralizada de organismos especializados (da OIT à OMS ou à OMM, passando pelos organismos de Bretton Woods) que deram continuidade ao trabalho de cooperação técnica institucionalizada anteriormente protagonizado pelas uniões administrativas.

⁽¹⁾ Cfr. CARRILLO SALCEDO, J.A.: *El Derecho Internacional en perspectiva histórica*, Madrid, Tecnos, 1991, p. 130.

A Carta das Nações Unidas assume-se, de facto, como um verdadeiro contrato social mundial em matéria de paz e segurança internacionais. Por um lado, cada Estado abstem-se de recorrer ao uso da força nas relações internacionais (artigo 2.4.º); por outro, e conseqüentemente, reconhece-se ao órgão principal responsável pela manutenção da paz e da segurança internacionais, o Conselho de Segurança, poderes para, coercivamente se necessário, pôr termo, no interesse da comunidade internacional no seu conjunto, a qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou acto de agressão. Só residualmente, como pura «válvula de segurança» ou como «excepção necessária» subsiste o direito de legítima defesa individual ou colectiva (artigo 51.º).

Primeiro elemento deste contrato mundial: a proibição do uso da força nas relações internacionais. A proibição contida no artigo 2.4.º da Carta – «os membros deverão abster-se nas suas relações internacionais de recorrer à ameaça ou ao uso da força quer seja contra a integridade territorial ou a independência política de um Estado, quer seja de qualquer outro modo incompatível com os objectivos das Nações Unidas» – é significativamente mais ampla do que qualquer dos documentos seus antecessores, no que toca ao seu conteúdo (proibindo aos Estados a liberdade de recurso não apenas à guerra mas a todas as formas de utilização da força armada, mesmo de menor gravidade) e também relativamente ao seu alcance (é uma proibição absoluta). O estatuto da força na Carta das Nações Unidas é pois este: delito ou sanção colectiva.

Esta interdição da utilização unilateral da força armada só faz, porém, sentido, num meio que permanece descentralizado, se for acompanhado por um sistema de segurança colectiva. E é precisamente esse o sentido do Capítulo VII da Carta: a ONU, através do Conselho de Segurança, substitui-se aos Estados no desempenho da missão de salvaguarda da ordem pública internacional e de sanção das respectivas infracções. Para esse efeito, o Conselho de Segurança dispõe, em primeiro lugar, do exclusivo da qualificação jurídica de certos factos como «uma ameaça à paz, de uma ruptura da paz ou de um acto de agressão» (artigo 39.º). Por outro lado, o Conselho de Segurança dispõe de poderes de pressão e sansão sobre qualquer Estado que atente contra a paz e a segurança internacionais, através das medidas provisórias previstas no artigo 40.º, das medidas colectivas que não implicam o uso da força (artigo 41.º) e, enfim, das medidas colectivas de coerção armada do artigo 42.º.

Por fim, reforçando esta filosofia centralizadora surge o recorte francamente restritivo que a Carta das Nações Unidas empresta à figura da legítima

defesa. «Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou colectiva, no caso de ocorrer um ataque armado contra um membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais. As medidas tomadas pelos membros no exercício desse direito de legítima defesa serão comunicadas imediatamente ao Conselho de Segurança e não deverão, de modo algum, atingir a autoridade e a responsabilidade que a presente Carta atribui ao Conselho para levar a efeito, em qualquer momento, a acção que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais», assim reza o artigo 51.º.

A Carta das Nações Unidas formula, pois, a legítima defesa como *uma faculdade subsidiária, provisória e controlada*.

É manifesto que este modelo federalista falhou, no que respeita à sua área de incidência fundamental: a segurança colectiva e a erradicação da utilização unilateral da força. Segundo boa parte dos autores e analistas, o sistema de segurança colectiva foi um nado-morto, vítima da bipolarização do sistema mundial decorrente da Guerra Fria. É óbvio que esta circunstância foi marcante. Mas, mais do que razões politicamente episódicas, foi a matiz estrutural da ONU que determinou um tal fracasso da ideia de contrato social mundial. Se tomarmos em consideração que o fracasso na área da segurança foi tão grande quanto o sucesso em matérias como a saúde pública, a protecção internacional dos direitos humanos, a difusão do ensino e da cultura ou o estabelecimento de standards internacionais de regulação do mundo laboral, tudo domínios em que, com elevado grau de êxito, as Nações Unidas se conseguiram afirmar como verdadeira estrutura institucional da comunidade internacional, a conclusão a tirar é a de que a ONU, no domínio fundamental da paz e da segurança, foi vítima da demasiada ambição dos seus propósitos iniciais relativamente ao que continuou a ser a matriz do sistema internacional: um sistema de base interestatal e voluntária, em que não foram afastados os princípios estruturantes tradicionais como a liberdade, a interdependência e a soberania dos Estados, e em que a relação de poder continua a ser fundamental. Quer dizer, num sistema com estas características persistentes, as organizações internacionais intergovernamentais não constituem instâncias de autoridade superiores aos Estados – elas são simultaneamente actores internacionais autónomos, condicionadores ou modificadores sistémicos do comportamento dos Estados, mas também instrumentos de política externa dos Estados e sujeitas, nesse sentido, aos cálculos de utilidade por eles feitos⁽²⁾.

São estas as razões profundas pelas quais o modelo de contrato social mundial que a ONU quis personificar, como paradigma de articulação entre a manutenção da paz e da segurança e o fenómeno da organização internacional, falhou. A transferência de competências em matéria de utilização da força nunca se deu conforme o previsto na Carta (designadamente no art. 43.º); e o bloqueamento persistente da Organização pela utilização sistemática do direito de veto por um dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança revelou que a permanência da aliança entre eles, que era um pressuposto básico de funcionamento do sistema de segurança colectiva era afinal uma quimera⁽³⁾.

3. Este fracasso do sistema de segurança colectiva e, com ele, de um certo centralismo institucional, deu lugar a uma segunda fórmula, completamente distinta, justificada primeiro pela Guerra Fria, mas que persiste, hoje, como um modelo de fundamental importância: o sistema dos *pactos de defesa colectiva*.

Ao planetarismo indiferenciador do sistema de segurança colectiva, veio substituir-se um conjunto de organizações regionais, fundadas numa comunidade de interesses e na solidariedade entre países próximos, expressão da supremacia das clivagens sobre o universalismo na comunidade internacional contemporânea. À centralização institucional transportada no capítulo VII da Carta, ou à «descentralização tutelada» prevista no capítulo VIII, veio substituir-se a legítima defesa colectiva como fundamento jurídico das organizações internacionais mais relevantes. Foi sobre estas duas bases que se celebraram o Tratado de Bruxelas de 1948 que deu origem à UEO, o Tratado da Organização do Atlântico Norte em 1950, o Tratado de Segurança no Pacífico (1950), o Tratado da Organização do Sudeste Asiático (1954) ou o Pacto de Varsóvia (1955).

Também este segundo modelo está hoje confrontado com visíveis limites.

Em primeiro lugar, limites de carácter circunstancial. O fim da Guerra Fria retirou motivação imediata à mobilização regional em torno dos pactos de defesa colectiva e provocou alterações profundas em termos de percepção de ameaças e de identificação dos conflitos, de tal forma que a lógica dos pactos de defesa colectiva entrou em derrapagem. Veja-se a actual indefinição de uma

⁽³⁾ GRASA, R: «Las organizaciones internacionales y los nuevos desafíos globales», *Papers - Revista de Sociologia*, 1993 n.º 1, pp. 74 ss..

⁽⁴⁾ EBAN, A: «The U.N. idea revisited», *Foreign Affairs*, Set.-Out., 1995, pp. 39 ss.

arquitectura de defesa colectiva no continente europeu e a extrema dificuldade de discernir que articulação vai ser definida entre o nível estritamente europeu de instituições (com a UEO a poder perfilar-se como pilar europeu da aliança euro-americana e a União Europeia à procura de um enquadramento político para esse pilar através de uma política externa e de segurança comum cujos primeiros testes de realidade não dão perspectivas nada animadoras...), o nível euro-atlântico corporizado na OTAN e o nível pan-europeu (em que pontua a Organização para a Cooperação e a Segurança na Europa, mas em que a OTAN parece penetrar também através do esquema da «Parceria para a paz»).

4. Mas, uma vez mais, os limites circunstanciais não ocultam os limites mais estruturais. O que está a perturbar mais profundamente este modelo de articulação entre a paz e a organização intergovernamental é o facto de estarmos no âmago de uma segunda vaga de transformação estrutural do sistema internacional, a qual, desta vez, está a pôr em causa a própria matriz estatocêntrica do sistema. Na síntese de Celestino del ARENAL⁽⁴⁾, o novo sistema internacional já não é exclusivamente interestatal e estatocêntrico «mas antes multicêntrico a nível de actores e, conseqüentemente, mais imprevisível e mais instável a nível de estruturas e dinâmicas, em que o problema de segurança e a distribuição do poder não se circunscreve apenas aos Estados, nem se realiza exclusivamente em termos político-militares», um processo em que a «heterogeneidade a todos os níveis e relações, produto paradoxal de um processo de universalização e globalização levado a cabo a partir do Ocidente, passou a transformar-se num dos factores determinantes das dinâmicas do actual sistema mundial».

Quer dizer, em contraste com o retrato do sistema internacional de que provieram os dois modelos anteriormente referidos, marcado pelos princípios do respeito pela soberania, da integridade territorial e da não ingerência nos assuntos internos dos Estados, na actual situação mundial os Estados encontram-se subordinados, deslocados e submersos, como referiu numa recente conferência na Universidade de Sevilha o grande internacionalista francês René-Jean DUPUY. Subordinados pelas exigências crescentes de concertação e harmonização, materializadas nas organizações intergovernamentais; deslocados pelo questionamento radical do Estado-nação

⁽⁴⁾ «Cambios en la sociedad internacional y Organización de las Naciones Unidas», comunicação às Jornadas Extraordinárias da Associação Espanhola de Professores de Direito Internacional e Relações Internacionais sobre o cinquentenário das Nações Unidas (Madrid, 11-12 de Maio de 1995), dactil.

como mecanismo político; enfim, submersos pelas dinâmicas da transnacionalização e de globalização.

É, portanto, a própria formulação da questão da paz e da segurança internacionais numa base estritamente interestatal (seja pulverizada em Estados nacionais ou institucionalizada em organizações intergovernamentais) que já não corresponde aos novos contornos do sistema internacional e aos seus novos protagonistas. Uma tal formulação interestatalista dos problemas da paz e da segurança aprofunda o fosso que afasta a dinâmica económica e social da forma política, à escala mundial.

O novo cenário mundial pode sintetizar-se desta forma: está a registar-se uma significativa perda de centralidade do interestatal e um correspondente ganho de densidade do que poderia designar-se por sociedade-mundo.

O entendimento entre estruturas políticas subnacionais (regiões, comunidades autónomas ou mesmo cidades, por exemplo) para a regulação de problemas comuns como a utilização de cursos de água comuns; organizações não governamentais que se tornam em mecanismos de pressão para a aplicação de uma regulamentação internacional (ambiental ou de direitos humanos, por exemplo); o boicote dos consumidores australianos dos perfumes e vinhos franceses como protesto pelos ensaios nucleares em Mururoa; a pneumonia das políticas cambiais nacionais, motivada por um espirro do índice Nikei; a Guerra do Golfo ou o golpe de Moscovo em directo, via CNN; ou, enfim, a nevegação, de estilo cibernáutico, nas avenidas da Internet – tudo isto testemunha que a nova dinâmica do sistema mundial já não é comandada pelo interestatal mas por outras realidades.

Esta emergência da sociedade-mundo tem sobretudo duas facetas, cada uma com os seus protagonistas, que sem substituírem as dimensões tradicionais do cenário internacional, vieram adicionar-se-lhes, enriquecendo-as e perturbando-as.

A primeira é a globalização da economia. A imagem da *teia global*, desenhada por Robert REICH⁽⁵⁾, dá conta de uma nova feição do tecido empresarial retratada neste significativo exemplo dado por esse autor: «Quando um americano compra um *Pontiac Le Mans* da General Motors, por exemplo, envolve-se sem o saber numa transacção internacional. Dos 10 000 dólares pagos à GM, cerca de 3000 vão para a Coreia do Sul, para pagar trabalho de rotina e operações de montagem; 1750 para o Japão para componentes avançados (motores, veios de transmissão e electrónica), 750 dólares para a Alemanha por estilismo e engenharia de projecto, 400 dólares para Taiwan,

Singapura e Japão por pequenos componentes, 250 dólares para a Grã-Bretanha por publicidade e marketing e cerca de 50 dólares para a Irlanda e Barbados por processamento de dados. O resto – menos de 4000 dólares – é destinado aos estrategos em Detroit, advogados e banqueiros em Nova Iorque, especialistas de lobbying em Washington, trabalhadores dos seguros e dos serviços de saúde em todo o país e para os accionistas da General Motors – a maior parte dos quais vive nos Estados Unidos, embora um número crescente sejam cidadãos estrangeiros» (p. 161).

O mercado globalizou-se, e globalizaram-se a produção e as trocas. A concepção, a produção, a distribuição e o consumo de produtos e serviços são cada vez mais equacionados a uma escala mundial. São globais os seus actores dinâmicos – empresas, ou mais rigorosamente redes de empresas, cujo capital perdeu qualquer relação preferencial a um dado país e que estabelecem a sua estratégia em função dos imperativos das economias de dimensão e da optimização da sua capacidade reactiva aos estímulos dos mercados globais. As empresas globais são os protagonistas desta dinâmica e, nessa qualidade, os novos actores privilegiados do sistema mundial.

Já não se trata das «velhas» empresas multinacionais (não obstante o peso determinante que estas conservam em relevantes decisões internacionais, como ainda recentemente se evidenciou no veto inglês e holandês, «abençoado» pela Shell, à aprovação de um embargo às importações de petróleo da Nigéria, na sequência do enforcamento de militantes de direitos humanos oriundos de minorias étnicas). A empresa multinacional não perdeu nunca o seu vínculo ao país de sede, sendo as empresas subsidiárias sempre guiadas pela estratégia da sociedade-mãe, à qual estava sempre reservada a parte «decisiva», de maior valor acrescentado, do produto final. Esta concepção da multinacionalização empresarial está a ser alterada na era da globalização. É todo o ciclo do produto (produção, distribuição e consumo) que se processa, logo à partida, numa base mundial porque são mundiais os respectivos mercados (de trabalho, dos consumidores, etc.) e tem por isso que ter horizontes mundiais a estrutura organizativa da empresa (ou rede de empresas).

Esta nova fisionomia das empresas globais tem um rosto jurídico: as fusões e *takeovers* transnacionais e trans-sectoriais, dando origem a um núcleo limitado de grandes empresas de capital transnacional que, pelo jogo dos investimentos cruzados, acabam por estar confrontadas em todos os segmentos do mercado mundial.

A segunda faceta da emergência da sociedade-mundo consiste na ascensão ao papel de actores do sistema internacional de inúmeras organizações não

⁽⁵⁾ *O trabalho das nações*, Lisboa, Quetzal, 1993.

governamentais que se vêm assumindo como expressões directas da sociedade civil mundial. Ante a dimensão planetária de múltiplos problemas fundamentais do nosso tempo (do equilíbrio ambiental à gestão dos recursos alimentares ou minerais, das migrações transnacionais às epidemias de larga escala, entre muitos outros), muitas organizações não governamentais prolongam, no hiper-espaço mundial, o tipo de acção dos novos movimentos sociais, centrados sobre o aprofundamento da cidadania e da participação democrática nos temas não oficializados pelo Estado demo-liberal. Os seus espaços são o da raça, o do género, o da vítima, o do ecocídio. Por isso, uma das características distintivas destas novas organizações cívicas é a da máxima amplitude geográfica de acção, até porque é essa uma implicação directa da radicalidade das alternativas por elas transportadas. As três áreas mais relevantes da actuação das ONG's transnacionais – salvaguarda do ambiente, protecção dos direitos humanos e promoção do desenvolvimento – trazem para a agenda do sistema internacional as exigências de uma verdadeira cidadania planetária, arrastando necessariamente uma contestação automática do paradigma estatocêntrico.

O novo cenário mundial, marcado pela globalização e pela emergência da sociedade-mundo, tem óbvios impactos sobre a organização da paz e sobre os modelos de organização internacional vocacionados para essa função.

Um primeiro plano em que esses impactos são detectáveis é numa inadequação acrescida do modelo interestatal puro, centralizado ou não, para a garantia da ordem num sistema internacional que se está a transformar profundamente. Esse desajustamento passa pelo papel exclusivo reservado aos Estados nas organizações internacionais actuantes neste domínio, pela franca erosão dos pilares fundamentais da velha ordem internacional (como o princípio da soberania ou o princípio da não ingerência) e, sobretudo, pela transformação da natureza dos próprios conflitos internacionais, cada vez menos conflitos de tipo clássico, com a utilização da força armada, e cada vez mais situações de instabilidade estrutural «patrocinadas» por actores não estatais, o que torna particularmente impróprios os remédios clássicos como as sanções diplomáticas ou económicas e a sua implementação em termos internacionais.

E eis-nos perante o segundo plano em que se projectam os impactos da nova fisionomia do sistema mundial. Face ao novo tipo de conflitualidade, mais económico, social e cultural do que político-militar, o que está fundamentalmente posto em causa é o tradicional entendimento restritivo da paz e segurança internacionais. Penso, por isso, na linha de importantes tomadas de posição como o relatório da Comissão sobre Governança Global *Our global neighbourhood*, que a reforma institucional das Nações Unidas é uma oportu-

nidade irrepitível para lançar as bases de uma nova e alargada estratégia de organização da paz e segurança internacionais. Neste sentido, para além de uma leitura actualista da Carta das Nações Unidas que enfatize as dimensões estruturais da paz e agregue às exteriorizações político-militares dos conflitos as suas causas culturais, económicas e sociais, há exigências institucionais cuja concretização ou não constituirá um verdadeiro teste de realidade da vontade política de responder à nova dinâmica do sistema e de integrar os seus novos protagonistas. São nomeadamente os casos do estatuto que se vier a reservar ao Conselho Económico e Social (ECOSOC) e da composição e funções renovadas que se vierem (ou não) a apontar à actualmente incipiente Comissão para o Desenvolvimento Sustentável⁽⁶⁾.

Das opções que se vierem a fazer nestes domínios depende a concretização de uma resposta às reflexões certeiras que BOUTROS-GHALI reuniu na *Agenda para a Paz*: «O buraco na camada do ozono pode fazer pesar sobre a população atingida uma ameaça mais fatal do que um exército inimigo. A seca e a doença podem dizimar populações com a mesma crueldade que armas de guerra. É por isso que, neste tempo de renovadas oportunidades, os esforços da Organização para consolidar a paz, a estabilidade e a segurança devem ter em conta aspectos que transcendem as ameaças militares, para que seja possível acabar com os conflitos e guerras que caracterizaram o passado»⁽⁷⁾.

José Manuel Pureza

⁽⁶⁾ CARRILLO SALCEDO, J.A.: «Los fundamentos de la paz en la acción de las Naciones Unidas: derechos humanos, acción humanitaria y desarrollo», comunicação às Jornadas Extraordinárias da Associação Espanhola de Professores de Direito Internacional e Relações Internacionais sobre o cinquentenário das Nações Unidas (Madrid, 11-12 de Maio de 1995). Colección Escuela Diplomática, n.º 2, p. 58.

⁽⁷⁾ BOUTROS-GHALI, B.: *Agenda para a paz*, N. York, 1972, parágrafo 13.