

Guerra Justa em Tempo de Terrorismo

Reflexão em Louvor de Michael Walzer

Nuno Mira Vaz

Coronel de Cavalaria na reforma, Professor de Sociologia Militar na Academia Militar

Resumo

Apesar dos ajustamentos impostos por variações de conjuntura, o conceito de “guerra justa” manteve-se, até ao último quartel do século XX, fiel à essência do formato inicial, tanto no plano dos princípios – a justa causa, a proporcionalidade, a recta intenção, a declaração por autoridade competente e a constatação do último recurso – como no dos comportamentos – o *ius ad bellum* e o *ius in bello*, tendo-se acrescentado apenas, um pouco antes do virar do milénio e para garantir o sucesso nas intervenções humanitárias, o *ius post bellum*.

Estes critérios foram bruscamente sacudidos pela necessidade de enfrentar os desafios largamente inéditos que o terrorismo trouxe para os cenários de guerra do século XXI. Este combate coloca-nos perante uma questão essencial: até onde se pode ir na luta contra as ameaças que põem em causa a própria existência da nossa civilização?

Nesta guerra não há remédios definitivos. Uma única atitude é incontroversa: o primeiro passo na luta contra o terrorismo tem que ser uma recusa inegociável das suas razões. E depois, é preciso assegurar que as forças da lei e da ordem não cometam sevícias sobre inocentes, não apenas por razões de natureza moral, mas por motivos de eficácia política do contra-terrorismo.

Abstract

The author sustains that concept of 'fair war' remained constant until the second half of the XX century. The fair cause in the conduct of war, the issue of proportionality, the good intention, the declaration of war by an authoritative entity, on which the ius ad bellum and ius in bello rely were, in the turn of the century, complemented by the ius post bellum as a result of humanitarian interventions.

These criteria were shaken by the need to face the unprecedented challenges brought in by terrorism into the war scenario of the XXI century. These challenges pose an essential question: How far can one go in containing threats which strike the essence of our civilisation?

The author considers that despite the fact there are no definite solutions to this type of challenge, the war on terrorism must involve a refuse to negotiate, keeping responses within the boundaries of moral reasoning and political efficiency.

1. O Quadro Conceptual

A cultura ocidental atribui a S.^{to} Agostinho (354-430) a primeira tentativa de sistematização dos princípios da guerra justa. O resultado final, como seria de esperar, apresenta uma forte conotação religiosa, destinada a desvalorizar a natureza política da guerra, tornando-a compatível com os ditames da moral cristã. A partir dessa primeira teorização, o conceito atravessou séculos de discussões e querelas sem alterar o formato inicial dos requisitos básicos. Princípios como a justa causa, a proporcionalidade, a recta intenção, a declaração por autoridade competente e a constatação do último recurso, chegaram ao século XX como um catálogo de boas intenções a que os decisores políticos raramente prestaram a atenção devida. Recorde-se, a título de exemplo, a caução concedida às indiscutíveis agressões militares que foram as Cruzadas. Ainda hoje, interpretadas por mentes doentias, servem de justificação para outras “guerras santas”.

No quadro agostiniano já era visível uma divisão – que só muito mais tarde foi teorizada – dos princípios da *guerra justa* em dois grupos. O primeiro, o *ius ad bellum*, relativo ao acerto da decisão a tomar sobre a participação na guerra; o segundo, o *ius in bello*, relativo às regras morais que devem imperar na conduta da guerra. Durante muito tempo foi clara a prevalência concedida aos preceitos do *ius ad bellum*: num mundo onde ninguém imaginaria que um dia viessem a ser formalizados os Direitos do Homem, os constrangimentos ao uso da violência bruta eram muito ténues.

A institucionalização, em 1815, do Concerto das Nações, tem um forte simbolismo: assinala o momento em que os responsáveis políticos europeus decidiram dar nota pública de que se apercebiam das potencialidades devastadoras da guerra. E por isso já se detecta, nos Acordos finais, uma forte componente laica, imposta pelas sensibilidades realistas que viam a razão de Estado ou o interesse nacional como única justificação racional para a guerra. Mas no que respeita ao *ius in bello*, não se foi além de pequenas concessões doutrinárias, destinadas a sossegar as consciências mais intranquilas.

Foi preciso esperar pela I Grande Guerra e pela brutalidade excessiva de certos combates, para que a comunidade internacional se decidisse a dar passos significativos no sentido da humanização da guerra. O Pacto da Sociedade das Nações, por um lado, o Pacto de Briand-Kellog, por outro, dão nota inequívoca, ainda na década de 20 do século passado, da determinação de limitar drasticamente os critérios do *ius in bello*.

E na sequência da II Grande Guerra e de novas hecatombes, os julgamentos de Tóquio e de Nuremberga estabeleceram o princípio da responsabilidade do indivíduo, seja quanto à decisão de ir para a guerra, seja quanto à violação das leis da guerra, incluindo os “crimes contra a humanidade”. Infelizmente, a comunidade internacional não foi então capaz de criar os mecanismos sancionatórios que punissem o incumprimento destas deliberações. Mas foi ainda em pleno século XX que tal veio a acontecer, ainda que com limitações.

O mecanismo relativo ao *ius ad bellum* está expresso na Carta das Nações Unidas. Tem duas dimensões: por um lado, decretou-se a absoluta ilegalidade do uso unilateral da força e, por outro, criou-se um dispositivo coercivo, dotado de aparelho militar permanente, para punir as agressões injustificadas. Isto na teoria. Na prática, o artigo 2.4. da Carta tem sido persistentemente desacreditado, dada a incapacidade do Conselho de Segurança para tornar operacional o sistema de segurança colectiva, tanto em relação aos tipos convencionais de guerra como para enfrentar novas formas de uso da força militar que escapam à proibição formal contida no artigo.

No que diz respeito ao *ius in bello*, cabe referir dois importantes desenvolvimentos. No plano legal, as Convenções de Haia e de Genebra estabeleceram normas imperativas na distinção entre combatentes e não-combatentes, no tratamento dos prisioneiros de guerra e nas regras de utilização de determinados armamentos. No plano social, foram as sequelas abertas na consciência ocidental pelos conflitos anticolonialistas de forma geral e pela Guerra do Vietname de forma particular, que impuseram um novo olhar sobre a guerra e sobre as modalidades de emprego da força militar. Hoje, não são apenas os políticos ou os académicos que esgrimem argumentos teóricos a propósito da *guerra justa*. Os próprios militares profissionais, sentindo-se envergonhados pelo que aconteceu em My Lai e em Wiriamu, empenham-se em fazer ver que a sua profissão não é compatível com formas menos dignas de fazer a guerra. Se as guerras revolucionárias e subversivas se ganham nos corações e nas mentes das pessoas, então a justiça ocupa aí um lugar central. E se existem razões de Estado para se combater com justiça, então esta passa à categoria de requisito militar.

Um pouco antes do virar do milénio, a comunidade estratégica fez outra “descoberta”: a segurança colectiva, que ordenara a conflitualidade entre unidades políticas nos anos da Guerra Fria, deixara de servir como quadro de referência para os novos conflitos intra-nacionais de raiz étnica ou religiosa, sendo substituída pela segurança cooperativa. Em consequência desta nova perspectiva, o direito de “não-ingerência” transforma-se progressivamente no “direito/dever de ingerência”, um passo indispensável

para que a comunidade internacional se sinta autorizada a intervir, no interior das unidades políticas, para salvar populações do genocídio e de outros crimes contra a humanidade. Alguns autores, como Michael Walzer, admitem mesmo que a noção de causa justa pode incluir a intervenção em favor de Estados que se revelem incapazes de se proteger a si próprios contra as agressões de terceiros. As Nações Unidas – Organização onde estão centralizadas as competências para o uso da força na sociedade internacional – estão desta vez na primeira linha da mudança, ao privilegiarem as operações de apoio à paz e ao redimensionarem o direito de legítima defesa, por forma a incluir a chamada *legítima defesa preventiva*, contra formas não convencionais de ameaça à soberania dos Estados. Com esta decisão, as Nações Unidas dão um sinal claro de apoio ao processo de transposição da “assistência humanitária” para a “ingêrência humanitária” e finalmente para a “intervenção humanitária”.

A história das intervenções humanitárias tem pouco mais de uma década. Mas já se percebeu que elas só produzem soluções duradouras quando a ocupação militar se prolonga para além do termo da luta armada. A reconstrução – de infraestruturas mas sobretudo de mentalidades –, implica o estabelecimento de uma forma mais ou menos discreta de administração estrangeira, que mantenha a paz social e que ajude a canalizar os recursos indispensáveis. E esta constatação veio revolucionar a doutrina da *guerra justa*, acrescentando-lhe um terceiro elemento: o *ius post bellum* – a violência só se considera vencida quando opressores e oprimidos, devidamente reconciliados, são reintegrados nas comunidades de origem.

Adquirida esta visão, a humanidade parecia estar muito próxima dum conceito de *guerra justa* capaz de proscrever toda a violência desnecessária. E foi então que a comunidade estratégica se apercebeu da emergência dum novo problema: no mundo da conflitualidade real, a legitimidade precede com frequência a licitude, como se viu aquando da intervenção internacional no Kosovo. E não só: quando cometeu à coligação liderada pelos EUA, através da resolução 678, o poder de utilizar contra o Iraque todos os meios necessários, o Conselho de Segurança aceitou a transferência de poderes próprios para fora do dito Conselho, legitimando, perante a comunidade internacional, a aplicação de medidas decididas fora da ONU. Quando, mais tarde, o Conselho de Segurança aprovou o mesmo tipo de resoluções para os conflitos da Somália e da Bósnia, deu o assentimento tácito a um novo entendimento de *guerra justa*: a guerra *autorizada* ou *ratificada*.

Em nome da eficácia, deve saudar-se a vontade de agilizar os processos que, do antecedente, travavam as dinâmicas intervencionistas. Mas também há razões para reco-

mendar prudência na avaliação de questões complexas, sob risco de a referida agiliação se virar contra os interesses da própria comunidade internacional.

2. Os Pretextos do Terrorismo

Há quem pense - e há para isso bons motivos - que os mais recentes desenvolvimentos do Direito Internacional tornaram imperativa uma forma mais humana de fazer a guerra. Mas não é menos verdade que ainda se não encontrou resposta coerente para duas importantes questões: será que, quando nos empenhamos em proteger certos valores com recurso à força, o fazemos de acordo com a norma moral? E, sabendo-se como é fácil transgredir certos valores quando se defendem outros valores, até onde se pode ir na luta contra as ameaças que põem em causa a própria existência da nossa civilização? A inquietação tem toda a razão de ser, sobretudo depois de se perceber que o combate contra formas de terrorismo coloca os responsáveis políticos e militares perante a eventualidade de se poder descer ao nível do próprio terrorismo. A “Batalha de Argel”, travada no final dos anos 50 entre os terroristas da FNLA e os pára-quedistas do General Massu, e que estes venceram, continua a constituir um excelente tópico de reflexão para quantos se preocupam com o *ius in bello*. Independentemente do resultado final da contenda, há ali matéria mais do que suficiente para emitir um juízo moral sobre os processos utilizados por ambas as partes, sobre a brutalidade praticada contra inocentes e sobre o cinismo dum poder político que clama publicamente pelo cumprimento das regras do direito e da justiça e que não tem vergonha de desviar pudicamente o olhar para que os seus mandatários as possam violar. É difícil imaginar-se situação mais patética do que a fornecida, cinquenta anos mais tarde, por um velho oficial reformado, major pára-quedista à época dos acontecimentos, que assume ter torturado e morto gente em nome da França.

O vocábulo “terrorismo” suscita muitos sentimentos contraditórios e um mundo de pré-concebidos. Para uns, o terrorista é um ser objecto; para outros, um combatente das causas mais desesperadas. Há quem lhe encontre motivos nobres e quem entenda, pelo contrário, que todo o acto de terror é iníquo. Há quem veja no terrorismo o “último recurso” e quem assevere que se trata, as mais das vezes, duma primeira opção.

O termo provocou um verdadeiro turbilhão de contendas teóricas, sem que daí tivesse resultado um fio condutor inequívoco para as modalidades de combate às dife-

rentes formas de terror. Em minha opinião, a discussão teórica ficaria limitada a meros aspectos de pormenor, se houvesse entendimento sobre o que deve considerar-se essencial. Primeiro, em regime democrático não há espaço para nenhuma forma de terrorismo. Segundo, quando há conflito armado entre duas partes, é legítima qualquer modalidade de acção violenta, incluindo o rebentamento de engenhos explosivos transportados por suicidas, desde que os alvos sejam instalações ou pessoal militar, responsáveis políticos ou agentes das Forças e Organismos de Segurança de uma das partes em luta. Terceiro, deve considerar-se ilegítima, covarde e – esta, sim! – terrorista, toda a violência indiscriminada praticada contra inocentes.

Com base neste entendimento, muitas das acções hoje classificadas como anti-terroristas, deixariam de o ser. Em compensação, o verdadeiro terrorismo passaria automaticamente à categoria de injustificável e o primeiro passo na luta contra ele teria de ser uma recusa inegociável das suas razões. Se até os casos mais abjectos de assassinio ou de violação têm uma vítima escolhida, como se poderá deixar de condenar uma acção cujas vítimas são quase sempre inocentes, pessoas que não são objecto de escolha, já que qualquer uma, sem distinção, servirá os mesmos propósitos? O acto terrorista visa a vulnerabilidade geral: ataca-se um grupo de pessoas para atemorizar toda a sociedade. Como faz notar Walzer, “um número relativamente pequeno de vítimas mortas equivale a um número muito grande de reféns vivos e assustados”¹.

E no entanto, por muito que isso custe a entender ao cidadão comum, o terrorismo tem apoiantes. Seja o tradicional terrorismo nacionalista da ETA ou do IRA, seja o terrorismo transnacional, nenhum projecto de afirmação pelo terror sobreviveria sem apoios. O que levanta a questão de saber como é que uma actividade tão evidentemente imoral convence pessoas a aproximar-se dela. Por que razão, mesmo entre aqueles que são ameaçados, é possível encontrar gente que antes de condenar o terrorismo nos convida a compreender os seus motivos? Quem não ouviu já ilustres personalidades da política, das artes ou das ciências, argumentar candidamente que “quem leva a guerra para o Golfo, invade o Iraque, apoia Israel e a dinastia saudita, tem que estar preparado para sofrer as consequências”? Para muita desta gente, os atentados de Nova Iorque, Madrid e Londres, são actos condenáveis, mas em certa medida previsíveis e merecidos.

A explicação mais frequentemente apresentada pelos terroristas é a de que, em defesa dos oprimidos, são compelidos a utilizar o “último recurso”. O que não é verdade. Se o fosse, o terrorismo adoptar-se-ia por exclusão de partes, depois de esgotadas todas as

1 In *A Guerra em Debate*, Lisboa, Livros Cotovia, 2004, p. 69.

outras formas de actuação política e militar, legal ou ilegal. Importa então perguntar: de certeza que se experimentou tudo? E quantas vezes? Como explica mais uma vez Michael Walzer, “o ‘último recurso’ só é último em termos de noção; o recurso ao terror é ideologicamente o último, mas não é o último de uma série real de acções, é apenas o último em termos de desculpa. Na realidade, a maioria das pessoas que recomendam uma política de terrorismo, recomendam-na como uma primeira instância”². O filósofo da *guerra justa* abre uma excepção para aquilo que designa por “emergência suprema”: contra uma ameaça iminente de extinção política e física, como seria um genocídio, pode-se recorrer às medidas mais extremas. Não deixa, porém, de referir que este tipo de ameaça não esteve presente em nenhum caso recente de actividade terrorista.

A segunda desculpa apela à instrumentalidade do terror. É mais directa e porventura mais aliciante: o terrorismo funciona, as outras acções não. Mas é também mais difícil de aceitar. Alguma nação deve a sua independência ao terrorismo? Ainda que existisse uma, era preciso provar que estávamos perante um último recurso, que o movimento político que alcançara a liberdade só tinha optado pelo terror depois de esgotadas todas as alternativas.

O terceiro argumento é o de que o terrorismo é apenas mais uma opção num duelo em que vale tudo. Os Estados – dizem os terroristas – também recorrem a ele. Aponta-se o dedo ao Iraque de Saddam, aos Khmers vermelhos, à dinastia Kim da Coreia do Norte, aos Ibn Saud da Arábia Saudita, entre muitos outros, e espera-se que a acusação espalhe um perfume desculpabilizante. Ora, é preciso compreender que a natureza destes Estados está muito longe do que seria desejável. Os Estados democráticos não precisam de aterrorizar os seus cidadãos, da mesma forma que os agrupamentos políticos que possuem forte base de apoio na população não precisam de aterrorizar os seus opositores.

A quarta razão deriva da terceira: toda a opressão é terrorismo. “O terrorista repete o mal que lhe estão a fazer, mas são os opressores quem define os termos da luta”³. É por isso, insistem, que se tem de distinguir o terrorismo dos oprimidos do terrorismo dos opressores. Mas será possível optar eticamente entre dois agentes que, a despeito das diferenças ideológicas, manifestam o mesmo grau de desprezo pela vida de pessoas inocentes? Pode haver compreensão para com gente que, agindo em nome dum regime ou duma ideologia, pretende apenas substituir a violência bruta por outra violência bruta? O

2 In *A Guerra em Debate*, Lisboa, Livros Cotovia, 2004, pp. 71-72.

3 In *A Guerra em Debate*, Lisboa, Livros Cotovia, 2004, p. 76.

relacionamento entre opressão e terrorismo é, aliás, mais complexo do que parece à primeira vista. Como nos lembra mais uma vez Michael Walzer, “a opressão não é tanto a causa do terrorismo, quanto o terrorismo é um dos meios principais da opressão”⁴. Os tiranos governam aterrorizando os seus súbditos, e é o aparente sucesso desse terror que incita os adversários políticos a recorrer a idênticos processos.

No caso do terrorismo transnacional há um quinto motivo, provavelmente o de mais fácil aceitação pelo cidadão comum: o terrorismo alimenta-se da fome, do desemprego e da miséria que afectam os bairros de lata e os campos de refugiados. Sem ocupação e despojados de qualquer esperança, os jovens revoltam-se contra as iniquidades do mundo, atacando o Grande Responsável: o globalismo, o mercado livre, a dissolução dos costumes, os saqueadores de matérias-primas. Numa palavra, o Ocidente. Mais uma vez, não é assim que as coisas se passam. Se o fosse, sendo a África o mais miserável dos continentes, aquele onde se revelam as piores consequências da desigualdade global, seria de esperar que daí viesse o maior número dos terroristas, ou que a diáspora africana na Europa e nos EUA apoiasse os terroristas. Não é isso que acontece. Pelo contrário, os terroristas não têm implantação significativa no continente negro nem gozam de apoios na “diáspora negra”. A desculpa da miséria e da desigualdade só colhe, pois, dentro de certos limites. Ninguém ignora que há gente dessa entre os que transportam e colocam as bombas. Mas, na sua esmagadora maioria, os assassinos de Nova Iorque, de Madrid e de Londres, não só não passavam privações como estavam socialmente integrados nas respectivas comunidades. Alguns tinham cursos superiores, empregos, família constituída. E, no entanto, não hesitaram em matar milhares de inocentes cujo único crime era viverem de forma diferente daquela que o fundamentalismo islâmico quer impor a todo o mundo.

3. As Intervenções Humanitárias e o Cumprimento das Regras da “Guerra Justa”

A esmagadora maioria dos conflitos armados que actualmente ocorrem no mundo deixou de ser internacional para ser intra-nacional, e foi com base nessa evidência que o princípio da “não-ingerência” começou a ser substituído pelo “direito/dever de ingerência”.

4 In *A Guerra em Debate*, Lisboa, Livros Cotovia, 2004, p. 81.

O princípio da não-ingerência, que colheu muitos dos seus melhores argumentos nas desastrosas políticas de canhoneira praticadas no passado, tem beneficiado da “cumplicidade” do mundo ocidental, muito relutante em aceitar as baixas humanas e os custos financeiros associados às intervenções em território estrangeiro, ainda que se trate de operações humanitárias⁵. De facto, se bem que se tenha generalizado a convicção nas virtudes da intervenção, a verdade é que não tem aumentado, na mesma proporção, a vontade de intervir. Nos países com capacidade para tal, a avaliação de custos não reporta aos sofrimentos a que podem ser poupadas as populações ameaçadas, mas sim aos perigos em que podem incorrer os soldados a destacar.

É preciso afirmar sem tibiezas que o egoísmo dos países pode conter uma boa dose de estupidez. Certos conflitos, se não forem circunscritos a tempo, podem extravasar dos limites originais, transportando para outros espaços as sementes da violência. Muitas vezes, uma intervenção atempada dos vizinhos bastaria, sendo a base regional um princípio aconselhável para qualquer intervenção. Uma maior celeridade na acção, a redução dos custos financeiros, as afinidades culturais, a concorrência dos interesses, são razões que favorecem a opção pela intervenção de âmbito regional. Infelizmente, a experiência tem mostrado que nas regiões onde esse tipo de conflitualidade é mais frequente, a vizinhança não só não está apetrechada para intervir, como por vezes é parte do problema. E assim, a responsabilidade por resolver o conflito reverte para os países que dispõem em simultâneo dos recursos financeiros e dos aparelhos militares fiáveis que as situações impõem e onde, como se tornou claro nos últimos anos, não existe vontade para intervir.

Compreende-se que os Governos ponderem cuidadosamente os empreendimentos onde esteja em jogo a vida dos seus soldados. Mas no caso das intervenções humanitárias, as reservas podem funcionar como um contra-senso, já que os benefícios para a segurança colectiva sobrelevam quase sempre os custos materiais das intervenções. Até no plano das baixas em combate, pelo que se tem visto, os números não são incomportáveis. É certo que se trata duma contabilidade arriscada, porque os valores em jogo não são comparáveis e nem sempre são passíveis de medição, com excepção de um, que o é sempre: o número dos que sofrem horrores e precisam da solidariedade internacional. Além disso, não temos hipótese de comparar os custos de combater com os de não combater, restando sempre uma margem de dúvida sobre a bondade das decisões tomadas.

⁵ Esta preocupação, curiosamente, estende-se às forças militares e aos cidadãos da parte contrária, como foi visível na última campanha aérea contra o Iraque, durante a qual os chamados “danos colaterais” foram reduzidos ao mínimo.

A história dos conflitos com intervenção estrangeira, no último quarto de século, tem mostrado que nem sempre é fácil identificar qual das partes está do lado certo, não sendo sequer seguro que haja um lado certo. Mas esta é uma escolha que não pode deixar de ser feita pela comunidade internacional, sob pena de a intervenção se desencadear às cegas ou não se desencadear de todo.

Ninguém duvida de que a autoridade competente para decretar a acção é a ONU, podendo também ser as Organizações de Segurança regionais quando se tratar dum conflito claramente circunscrito ao plano regional. Mas não é uma função que as ditas Organizações possam exercer com facilidade, pela simples razão de que têm de pedir emprestado todo o equipamento indispensável: o dinheiro, a força militar competente e um consenso substancial entre as potências dispostas a intervir quanto ao modelo e à oportunidade da intervenção. E mesmo que estas condições estejam reunidas, é preciso ainda delinear estratégias, conceber as operações militares, montar logísticas complicadas, fixar regras de empenhamento, atribuir responsabilidades, supervisionar e coordenar as actividades de todos os intervenientes. Entretanto, a oportunidade pode ter-se desvanecido.

Haverá outra Organização, ou outro critério de apreciação, que possam substituir-se às Nações Unidas, de tal modo que a salvaguarda de vidas e bens esteja garantida em tempo útil? Chegará um dia em que os morticínios dos Grandes Lagos ou de Srebrenica sejam impossíveis?

Infelizmente, não há substituto à vista. E enquanto a ONU for a instância decisora, as negociações vão continuar a exigir difíceis e morosos ajustamentos de bastidores, sobre tópicos tão diversos como a definição do inimigo, a organização das forças, as modalidades de acção, a estrutura de comando ou o financiamento. Os inconvenientes poderiam ser ultrapassados através da criação de forças militares próprias das Nações Unidas. Mas essa é uma solução que não se antevê possível nos tempos mais próximos. Em certas ocasiões, a única saída possível será uma iniciativa unilateral. E manda o bom-senso que a saudemos, desde que exista fundada esperança de vê-la mais tarde *autorizada* ou *ratificada* pela comunidade internacional.

Ressalta daqui o problema da iniciativa – ou da falta dela. Sempre que o sofrimento humano se torna intolerável, as pessoas sentem um impulso genuíno para “fazer qualquer coisa”. Os países, porém, não se movem por pulsões morais, e a bondade das populações esbarra muitas vezes no calculismo dos Governos, incapazes de descortinar interesse nacional em acções sem rentabilidade eleitoral, como são as intervenções humanitárias. Há sempre razões para protelar a decisão, e algumas até fazem sentido. Uma nota

diplomática mais, uma nova condenação pela Assembleia Geral das Nações Unidas, um bloqueio económico, um reforço da ameaça de intervenção, por esta ou por outra ordem, são pretextos pertinentes, que apelam a uma solução não-violenta do conflito; mas o protelamento raramente se tem revelado uma boa escolha. A decisão de avançar, pelo contrário, tem apresentado quase sempre consistência estratégica. É por isso, por razões de operacionalidade em tempo útil, que Walzer considera aceitável, na prática, “uma convergência da autorização multilateral (pelas Nações Unidas) e da iniciativa unilateral – a primeira em nome da legitimidade moral, a segunda em nome da eficácia política”⁶.

O unilateralismo tornou-se uma prática rotineira por se ter constatado que, sem a participação das Forças Armadas de certas potências, a intervenção é impossível. Como se provou, há situações em que só os EUA estão em condições de o fazer com eficácia. Mas nem sempre o patamar da violência militar a empenhar é tão exigente e, assim como variam os cenários, assim variam os países ou as coligações com obrigação de intervir. É óbvio, por exemplo, que a União Europeia, ou alguns dos países nela integrados, deviam ter intervindo na Bósnia mais cedo do que o fizeram.

O facto de haver uma única super-potência capaz de lançar, de forma sustentada, qualquer tipo de acção militar ofensiva contra os transgressores da ordem internacional, não é muito saudável, pois pode propiciar seguidismos em situações que pouco ou nada têm a ver com o interesse nacional dos países aliados. Além disso, as más acções eventualmente praticadas pela super-potência acabam por ser lançadas igualmente a descrédito dos aliados, ainda que sem a mesma relevância. A situação não tem uma saída fácil. Das duas uma: ou os restantes países com interesse em intervir – pense-se na Europa a 25 – tratam de se equipar com as capacidades necessárias, e com isso conquistam o direito de decidir de forma autónoma; ou prescindem de o fazer, e continuam dependentes dos humores da super-potência. Se a história da construção europeia permite uma interpretação incontroversa, essa é a de que os europeus estão conformados com a decadência do velho continente e não sentem qualquer constrangimento em conceder aos americanos o exclusivo do trabalho estratégico. Até se sentem aliviados. Por quanto tempo pode durar esta situação, ninguém sabe, mas é evidente que as relações euro-atlânticas já viram melhores dias e que os reajustamentos no sistema internacional estão a deslocar o enfoque estratégico dos EUA muito para oriente dos limites actuais.

6 In *A Guerra em Debate*, Lisboa, Livros Cotovia, 2004, pp. 95-96.

Por outro lado, o diferencial de poder militar entre os EUA e todos os outros países, tem induzido a Administração norte-americana a tomar atitudes a que não se atreveria em situação de paridade. Veja-se, por exemplo, a tentação, a que não resistiu, de segmentar as práticas de coacção sobre prisioneiros, decretando que algumas destas práticas são, em certas circunstâncias, aceitáveis, constituindo uma categoria especial de tortura branda, que não deixa marcas irreversíveis nos seviciados⁷. Ora, qualquer pessoa com um mínimo de experiência dessas situações sabe bem a que extremos de brutalidade se pode chegar quando afrouxa a vigilância sobre o cumprimento das normas morais a que devem obedecer os interrogatórios. Quando se envereda por certos caminhos, nunca se sabe quando se vai encontrar o fim deles.

Há também empecilhos de ordem legal. Alguns dos países com mais rico historial de empenhamento nas acções de apoio à paz e humanitárias, não reconhecem a autoridade do Tribunal Penal Internacional para julgar os seus cidadãos. Ora, não havendo garantia de que os agentes no terreno serão submetidos a julgamento caso violem o Direito Humanitário e dos Conflitos Armados, a legitimidade da acção pode ser questionada, e outras unidades políticas podem aproveitar o pretexto para se recusarem a participar em condições desiguais. No mesmo domínio, mas no plano individual, revelou-se recentemente outro problema: um soldado americano recusou-se a participar numa operação das Nações Unidas, argumentando que se tinha oferecido para integrar as Forças Armadas do seu país, e que essa disponibilidade não incluía a possibilidade de usar um capacete (no caso, o azul das Nações Unidas) que não o identificasse como militar dos EUA. É um argumento novo, ainda não alcançou expressão numérica significativa, mas não se duvide de que, em determinadas circunstâncias, pode vir a constituir um embaraço sério. Pense-se sobretudo nas implicações morais, e não nas legais, da questão.

Há igualmente problemas de execução que radicam na tipologia da “novíssima” conflitualidade. Para começar, nem sempre é possível saber com segurança quem são os bons e quem são os maus. Nem onde estão, ou a que disfarce vão recorrer, ou que tipo de armamento ou armadilha vão utilizar contra as tropas. Nunca tinha havido um campo de batalha com configuração tão volátil, sob todos os pontos de vista. Há circunstâncias em que se pode tornar muito difícil não ultrapassar os apertados limites da *guerra justa*. Pense-se em situações de guerrilha urbana, no facto de os protagonistas

⁷ Nos últimos dias de Dezembro de 2005, o Senado produziu legislação (a Emenda McCain) contra estas normas equívocas.

no terreno serem muitas vezes senhores da guerra, contrabandistas ou guerrilheiros de inspiração religiosa fundamentalista, alguns prontos a suicidarem-se, ou terroristas que utilizam técnicas e táticas duma extrema crueldade, todos agindo num registo destituído de estruturas claras de autoridade.

Sempre que a intervenção humanitária se concretizar num contexto em que pelo menos uma das partes escolher o terrorismo como modalidade de acção prioritária, tudo fica mais difícil. Num combate que exige quase sempre o emprego simultâneo da força militar e de incentivos destinados a convencer a população amorfa, hesitante ou mesmo apoiante do terrorismo, de que há um futuro credível fora da espiral de violência, é preciso assegurar que as forças da lei e da ordem não cometam sevícias sobre inocentes. E não apenas por razões de natureza moral, mas antes, e sobretudo, por motivos de eficácia política das nossas propostas e dos nossos comportamentos. Em momento algum pode haver motivos para se suspeitar de que as medidas tomadas para combater o terrorismo e os seus agentes e colaboradores activos podem incluir qualquer tipo de pressão sobre a sociedade que se pretende defender. Sempre que tal acontecer, dá-se aos terroristas o pretexto de que necessitam para legitimar a sua ideologia e actividades. É pois imperioso que tudo se faça – inclusive que as nossas tropas corram riscos acrescidos – para não fornecer aos terroristas o mínimo pretexto para as suas acções.

Uma das armas mais temíveis do terrorismo é a chantagem, porque o sofrimento individual de cada refém, quando exposto à consideração da opinião pública, se transforma numa arma de expiação colectiva arremessada contra as nossas convicções. Sempre que se chegue a essa situação, a resposta tem que assentar numa política intransigente de recusa de qualquer concessão. Ceder às exigências dos terroristas é abrir caminhos a novas cedências, é convidá-los a prosseguir num caminho que começará por minar a confiança das populações e que conduzirá inevitavelmente à descredibilização geral da estratégia anti-terrorista. A consistência desta estratégia exige mesmo que só se estabeleça diálogo ou conversações com grupos terroristas depois de eles terem expressa e provadamente abdicado da luta armada.

É claro que a questão não fica resolvida com declarações de princípios. Quando se captura o executante ou o mandante dum acto terrorista que matou inocentes, a tentação de lhe extorquir informações vitais é tão forte que depressa se transforma numa desculpa para utilizar todos os meios necessários. Numa circunstância dessas, o interrogador tem sempre duas urgências: a de evitar mais atentados e a de não desperdiçar a oportunidade de fazer justiça expedita sobre um criminoso provado. E pelo menos o primeiro destes objectivos representará para muita gente uma atracção

fatal. Quando se apreciam do exterior estas questões, o juízo moral não oferece dúvidas, mas a verdade é que num tal cenário os actores envolvidos merecem a complacência de quem pode atirar a primeira pedra. Quando se lida com terroristas e seus mandantes, é lícito recordar que os ditames da *guerra justa* se aplicam prioritariamente a prisioneiros de guerra e a não-combatentes, coisas que evidentemente aqueles não são. Numa altura em que as redes terroristas estão activas, em que fazem reféns para os matar sem contemplações ou para sacar dinheiro, que direitos devem outorgar-se a pessoas que desprezam tão definitivamente os direitos dos outros? No mundo real, as fotografias dos agentes da brutalidade e do horror raramente são a preto e branco, e é bom que os responsáveis pela escolha dos comportamentos a ter com essa gente saibam distinguir todas as cores do arco-íris.

É preciso por fim assegurar a eficácia do *ius post bellum*. Este elemento da *guerra justa* ainda não foi teorizado, mas há já ideias firmes acerca da melhor maneira de compatibilizar a justiça pós-guerra com a justa causa da guerra e com a condução adequada das operações militares. No essencial, trata-se de garantir que o resultado final das operações militares desencadeadas por causa justa e eticamente executadas, não seja estragado no período de rescaldo. Mesmo uma intervenção mal compreendida de início pode vir a revelar-se, pela excelência dos seus resultados, um empreendimento justificado. O que nunca fará sentido é invadir-se um território estrangeiro para derrubar um regime corrupto ou impedir um genocídio, para depois retirar as forças militares sem ajudar as populações a reconstruir as suas vidas, ou deixando no poder um novo regime despótico.

As dificuldades descritas têm de ser superadas, pela simples razão de que essa superação pode influenciar de forma positiva os destinos do mundo. E não podem ser superadas de qualquer maneira. Têm de sê-lo no respeito por um conceito de *guerra justa* que prolonga a obrigatoriedade dos comportamentos morais muito para além dos limites físicos da conflitualidade violenta. É absolutamente imperioso que se evite, a todo o custo, a violência contra os não-combatentes. E é preciso que essa vontade prevaleça sempre, independentemente de se concretizar em cada conflito, porque mesmo quando se desrespeitam as regras da conduta moral, o impacto negativo desse desrespeito levará a opinião pública a reclamar, no futuro, comportamentos mais dignos aos soldados empenhados.

E nem tudo são contrariedades. A presença dos *media* em unidades de primeira linha pode constituir uma ajuda preciosa para o cumprimento dos requisitos da *guerra justa*. Os jornalistas incrustados, e muito em especial os da televisão, poderão

funcionar, em muitas circunstâncias, como garantes do cumprimento das leis da guerra. Não se imagina um militar consciente de que está a ser filmado, ou no mínimo apreciado por observadores independentes, a infringir as regras em directo. E os que se atreverem a tal, os que não conseguirem evitar um impulso de violência ilegítima, terão à sua espera a merecida punição. É preciso, no entanto, ter consciência de que a incrustação de jornalistas em unidades de primeira linha também cria um constrangimento novo à acção do soldado no campo de batalha. No momento em que se apercebe de que está a ser alvo do escrutínio directo dos concidadãos, na precisa altura em que está com as armas na mão frente ao inimigo, o combatente pode ver-se confrontado com escolhas muito difíceis. O facto de, amanhã, ter de explicar aos seus familiares e amigos por que razão, em situação limite, optou por fazer determinada coisa e não outra qualquer, pode revelar-se uma tarefa muito difícil.

Há, por fim, uma questão básica de política: certos responsáveis pela cultura política ocidental têm mostrado tendência para julgar que o que é bom para o mundo euro-atlântico é bom para o resto do mundo, e têm-se empenhado em disseminar a democracia por locais onde até hoje, por uma variedade de razões, ela não conseguiu radicar-se. Resistir a essa tentação é o teste definitivo. Querer e saber apoiar as populações libertadas a escolher os seus caminhos, sem coacções, com a humildade de reconhecer que há mais mundos no Mundo, é a única forma de cumprir os requisitos da *guerra justa*.

Bibliografia

ALMOG, Doron, «Cumulative Deterrence and the War on Terrorism», Carlisle, Pa., Army War College, *Parameters*, Vol. XXXIV, n.º 4, Winter 2004/5, pp. 4-19.

NEUMANN, Peter, «Strategic Terrorism: the Framework and its Fallacies», London, *The Journal of Strategic Studies*, vol. 28, August 2005, n.º 4, pp. 571-595.

WALZER, Michael, *A Guerra em Debate*, (trad. Luísa Feijó), Lisboa, Livros Cotovia, 2004.

WESTER, Franklin Eric, «Preemption and Just War: considering the case of Iraq», Carlisle, Pa., Army War College, *Parameters*, Vol. XXXIV, n.º 4, Winter 2004/5, pp. 20-39.

WILKINSON, Paul, *International Terrorism: the Changing Threat and the EU's Response*, Paris, Chaillot Papers n.º 84, Octobre 2005.