



OS DESAFIOS DA SEGURANÇA E DA DEFESA A NÍVEL NACIONAL E REGIONAL NA AMÉRICA LATINA – O PAPEL DOS PARLAMENTOS

CONFERÊNCIA REGIONAL - BOGOTÁ, 21 E 22 DE NOVEMBRO DE 2011

NOTA DE ANTECEDENTES

PONTO DE PARTIDA

Na primeira década do século XXI, tal como foi registrado em numerosos documentos das Nações Unidas e em instrumentos de cooperação regional, tornou-se evidente a necessidade de estabelecer um claro vínculo entre desenvolvimento sustentável e o Estado de direito com governabilidade democrática, por um lado, e uma gestão transparente e responsável do setor da defesa e da segurança, por outro lado.

Esta tendência foi registrada muito claramente na América Latina e no Caribe, onde surgiram numerosas plataformas regionais e sub-regionais, com a finalidade de enfrentar as antigas e novas ameaças, no âmbito da defesa e da segurança. Entretanto – e este é um dado novo –, somente algumas delas estão vinculadas ao tradicional garante da segurança regional, os Estados Unidos. A cooperação intra-regional se faz notar mais no contexto da União de Nações Sul-Americanas (Unasur), que criou o seu próprio Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS). Embora as funções executivas de cooperação permaneçam em poder dos respectivos governos, os parlamentos têm adquirido maior importância pelo seu papel de iniciadores e supervisores de iniciativas em cooperação, no setor da defesa e da segurança. Obviamente, este papel parlamentar, pela própria natureza dos sistemas democráticos presidencialistas que vigoram nos países latino-americanos se encontra um pouco menos institucionalizado que nos países com sistema parlamentar. Por esta mesma razão, a cooperação nesta área, tanto regional como internacional, a nível parlamentar, oferece uma grande variedade de campos que podem ser desenvolvidos e fortalecidos.

Em 2005, em Montevidéu, por iniciativa da UIP, os Parlamentos da Argentina e do Uruguai, juntamente com o Centro para o Controle Democrático de Forças Armadas de Genebra, foi realizada uma primeira conferência regional, que abordou os temas das “boas práticas” de supervisão parlamentar no setor da defesa e da segurança. Nessa ocasião, a questão principal que os parlamentares latino-americanos tiveram de abordar foi a transformação das relações entre civis e militares e o firme enquadramento do setor da segurança numa estrutura democrática na qual a supervisão eficaz por entidades civis seja a norma e não a exceção. Mais de 70 deputados de 13 parlamentos nacionais e regionais da América Latina identificaram quais deveriam ser as “boas práticas” indispensáveis para garantir uma supervisão parlamentar eficaz.

Tendo em conta as experiências obtidas desde esta primeira reunião, um novo encontro deveria ser organizado, desta vez enfocando mais especificamente as novas ameaças que enfrenta a região no setor da defesa e da segurança. Esta segunda

conferência interparlamentar, que se propôs fosse realizada em Bogotá, teria como objetivo prioritário a identificação desses desafios e a avaliação dos esforços recentes – e bastante notáveis – de cooperação intra-regional, bem como a sugestão de instrumentos adequados que favoreçam a cooperação inter-regional.

ESPAÇOS DO SETOR DE DEFESA E SEGURANÇA NA AMÉRICA LATINA E SUAS AMEAÇAS

Tendo em conta os níveis em que a cooperação dos Estados no setor da defesa e da segurança se desenvolveu ou ainda está por se desenvolver, podemos identificar espaços fundamentais em que deverá incidir.

- ▶ No âmbito interno, não deixou de ser relevante a incidência sobre o **controle democrático das instituições responsáveis pela defesa e pela segurança**. Isto reflete-se não apenas no trabalho dos parlamentares, mas também nos múltiplos e distintos esforços nacionais de reformas dos Ministérios da Defesa ou dos encarregados da segurança pública. Neste aspecto, tem-se destacado a problemática acarretada pelas novas ameaças à segurança (como a grande recrudescência do crime organizado transnacional e a violência que daí decorre), no sentido de determinar quais instituições contam com os melhores meios para enfrentá-las. Isto implica com frequência o questionamento, a nível parlamentar, sobre o novo papel das instituições militares sobre as quais, precisamente, desde há pouco tempo, os parlamentos têm procurado estabelecer um controle parlamentar, com maior ou menor êxito, devido frequentemente ao anterior papel desempenhado pelos militares em situações não democráticas. Isto provoca um novo desafio, tanto para a área executiva como legislativa, na distribuição de tarefas entre as instituições militares e policiais, entre ministérios da defesa e da segurança ou do interior e na adoção, pelas mesmas, das novas regras. Também há interrogações com respeito à regulação do fenômeno da constante expansão do setor privado como garante da segurança privada, com o conseqüente abandono do monopólio da força por parte do Estado. Por outro lado, a crescente emissão de “Livros Brancos de Defesa” tem servido não só como medida de fomento da confiança em relação ao exterior, mas também como instrumento de incrementação da transparência democrática das instituições estatais frente às suas próprias sociedades.
- ▶ No âmbito externo, os eixos em que se deve focalizar a preocupação e a atividade dos mecanismos parlamentares responsáveis pelo setor da defesa e da segurança são **as medidas de fomento de confiança mútua, a prevenção de conflitos e possíveis medidas de alerta precoce, bem como a transparência dos gastos de defesa e de política de não-proliferação**, sem descuidar, pela sua especial repercussão no sensível tema da soberania, **as operações de paz e de estabilização**. A cooperação intra-regional tem aumentado, de uma maneira que teria sido inimaginável há alguns anos, em todas essas atividades, não só a nível bilateral, mas em particular a nível sub-regional, como demonstra o grande avanço realizado pelo CDS em temas de medidas de fomento de confiança. Um outro bom exemplo disto são as reuniões 2x2 que periodicamente são realizadas pelos 9 países participantes da região na Operação de Estabilização no Haiti (Minustha).

- ▶ Com respeito à nova grande ameaça que representa a nível nacional e regional a recrudescência do **crime organizado transnacional**, o enfoque parlamentar deve ter por principal objetivo o reforço da governabilidade dos países que se encontram mais diretamente afetados, pois é o desafio mais preocupante para a sustentabilidade democrática, em grande parte devido à carência de certas instituições em preparar uma rápida resposta a esta ameaça central. Pelo caráter especialmente transfronteiriço das atividades do crime organizado (tráfico de drogas, lavagem de dinheiro, tráfico de pessoas, tráfico de armas, bem como produtos de roubo e pirataria, terrorismo e corrupção a nível governamental, parlamentar e judicial e de forças de segurança) não podem existir respostas nacionais efetivas sem a indispensável coordenação com os países vizinhos envolvidos em todos os níveis, embora estejam ainda por concretizar-se os métodos e os canais institucionais.

ESPAÇOS E FORMAS DE COOPERAÇÃO

A cooperação em temas de defesa e segurança ainda não ocupa um lugar prioritário nas agendas bi-regionais UE-LAC do diálogo político. Por isso, o âmbito parlamentar se apresenta como uma adequada plataforma que permite aprofundar o intercâmbio de experiências e medidas que ajudem a enfrentar desafios tão urgentes. Não somente no campo do combate ao tráfico de drogas ou ao terrorismo, nos quais já tem havido maior aproximação e cooperação, embora especialmente a nível bilateral, têm grande peso os interesses em comum. Também – e principalmente – supõe um grande perigo para a comunidade internacional a possibilidade de que se desintegrem Estados falidos como consequência do enorme desafio que a violência do crime organizado gera para os Estados.

As experiências da integração europeia na luta contra o crime organizado e o terrorismo, que se manifestam de maneira mais patente em instituições como a Europol ou através da criação da área Schengen com intercâmbio fluido de inteligência e controle de fronteiras, podem servir de possível guia para iniciar uma cooperação transfronteiriça na América Latina, nestes temas tão sensíveis.

Para todas as formas de cooperação intra e inter-regional no âmbito do setor da segurança, exige-se que os parceiros cooperantes atuem em pé de igualdade e que, por vontade própria, sejam capazes de harmonizar os conceitos jurídicos que constituem a base para as atuações das diversas instituições garantes da segurança interna e externa. Por isso, o controle e o intercâmbio a nível parlamentar é fundamental para a preparação de novas normas, nos respectivos países, que levem em conta o caráter global das novas ameaças e que permitam também a realização de uma resposta conjunta às mesmas.

A ALC parte, além disso, com uma vantagem comparativa com respeito a outras regiões, como a quase ausência de conflitos entre os Estados ou a envergadura restrita dos que existem, a inexistência de terrorismo de caráter internacional e a proibição, determinada através de pacto, de armas nucleares, químicas e biológicas, pois isto supõe que os seus poderes legislativos não se veem na necessidade de suprimir legislações anteriores cujo conteúdo supõe, por si mesmo, uma ameaça inter-estatal. Esta situação deve facilitar e ajudar a fomentar também o desenvolvimento de novos conceitos a nível parlamentar para a cooperação inter-regional no setor da defesa e da segurança. ■