

A acção humanitária nas operações de apoio à paz(*)

Belchior Vieira

Resumo

A situação dramática dos milhões de refugiados e deslocados que as guerras civis de Angola e Moçambique provocaram, constitui ainda hoje um dos desafios mais cruciais com que deparam aqueles novos Estados Africanos. A acção humanitária internacional, nas suas vertentes de emergência (ou socorro) e de desenvolvimento elementar, assume aqui um papel de extrema importância. Este tipo de cooperação exige, para ser eficaz, uma excepcional capacidade de relacionamento humano, a par de um profundo conhecimento do ambiente cultural em que se desenvolve. Razões históricas conferiram-nos estes dois requisitos. Uma reflexão sobre os desafios e limites da acção humanitária nas operações de apoio à paz surge como um imperativo urgente, face à experiência já colhida.

(*) Texto de apoio de uma comunicação apresentada no VI Congresso da Associação dos Auditores dos Cursos de Defesa Nacional (Maio de 1997).

«A acção humanitária não corresponde – não deve corresponder – a nenhuma lógica política. É, simplesmente, o instrumento mais eficaz que conheço para tentar estabelecer o predomínio da ética sobre a política, a única esperança para conseguir um mundo melhor.»

Emma Bonino ⁽¹⁾

*«Algo mais de ética deveria integrar a política, um pouco mais de **política**. Sobretudo quando falamos da vida ou da morte de pessoas reais, de muitas pessoas reais, com nomes próprios e apelidos, com anseios de viver e não de se converter em cifras sinistras de estatísticas horripilantes.»*

José Maria Mendiluce ⁽²⁾

1. INTRODUÇÃO

Contrariamente às guerras subversivas e revolucionárias do *post-II* Guerra Mundial, em que as populações constituíam algo a conquistar e controlar, pois que eram para os combatentes em confronto como «água para os peixes», as guerras civis do *post* - Guerra Fria elegeram como seu objectivo militar principal o extermínio de populações civis de diferentes étnias ou religiões e a destruição das suas infra-estruturas de sobrevivência. A ex-Jugoslávia, a região dos Grandes Lagos, o Cáucasso são, entre muitos outros, exemplos dolorosos de populações massacradas e submetidas a todo o tipo de vexames, em violação sistemática das convenções internacionais, perante o desespero dos responsáveis pelas principais agências das Nações Unidas (NU) especializadas em tarefas humanitárias, o Departamento de Assuntos Humanitários⁽³⁾, o Alto

⁽¹⁾ Comissária Europeia para a Acção Humanitária.

⁽²⁾ Na obra «Con Rabia y Esperanzas – Retos e límites de la Acción Humanitaria» Ed. Planeta, Barcelona (1997).

⁽³⁾ UN-DHA/«United Nations Department of Humanitarian Affairs».

Comissariado para os Refugiados⁽⁴⁾ e a UNICEF⁽⁵⁾, do Comité Internacional da Cruz Vermelha e de diferentes organizações não governamentais (ONG).

José Maria Mendiluce, um espanhol que foi responsável por acções humanitárias desenvolvidas pelo Alto Comissariado das NU para os Refugiados em África, na América Central e na ex-Jugoslávia, sublinha que a acção humanitária «não evita a morte, limita-se a prolongar a vida». Na realidade, a acção humanitária carece de capacidade para enfrentar todas as crises e todas as suas consequências. As crises tem origens de natureza política e, em consequência, será a política que compete encontrar as soluções mais adequadas e oportunas para lhes fazer face. Em síntese, se a responsabilidade da acção humanitária é *socorrer*, a responsabilidade da política é *resolver*, ajudando a *socorrer*. Assim, o fracasso tantas vezes atribuído, precipitadamente, à acção humanitária mais não é do que o fracasso da «paralisia da diplomacia que agrava e eterniza as crises»⁽⁶⁾. Na minha comunicação mais não pretendo do que enunciar os *desafios* e os *limites* da acção humanitária, por forma a possibilitar uma reflexão esclarecida, mais uma reflexão compatível com a finalidade da nossa Associação, capaz de vir a contribuir, de algum modo, para a definição de uma acção política nacional, consistente com os recursos mobilizáveis e, sobretudo, com a nossa secular experiência de relacionamento humano. Isto, quando o Presidente Jorge Sampaio, na sua recente visita de Estado a Moçambique, apelou insistentemente no sentido de uma «nova política de cooperação».

2. UM APONTAMENTO SOBRE OS CONCEITOS ACTUAIS DE OPERAÇÃO DE APOIO A PAZ E DE ACÇÃO HUMANITÁRIA

O conceito tradicional das operações de apoio à paz no âmbito da Carta das NU, consideradas como a interposição de pessoal militar e

⁽⁴⁾ UNHCR/ «United Nations High Commissioner for Refugees», criado em 1951, com sede em Genebra.

⁽⁵⁾ «United Nations International Children's Emergency Fund», criado em 1946, com sede em Nova Iorque.

⁽⁶⁾ Emma Bonino, no prólogo da obra referida em (2).

civil multinacional entre Estados ou comunidades hostis com vista a criar as condições para o resolução pacífica dos conflitos através da negociação, tem evoluído no sentido de satisfazer as exigências da própria evolução da situação internacional.

Foram, assim, modificados o seu âmbito e a sua esfera de actuação, bem como a forma de agir em relação as partes em conflito⁽⁷⁾. Actualmente, as operações de apoio à paz englobam todas as actividades desenvolvidas com a finalidade de prevenir, manter, restabelecer, impor e consolidar a paz, *mas também* as que tem como finalidade minorar os efeitos negativos dos conflitos violentos nas populações, especialmente onde as autoridades responsáveis não tem possibilidade ou se recusam fornecer aquelas populações o apoio de que elas carecem. Estas missões de acção humanitária visam prover assistência a três segmentos populacionais: os *deslocados* (aqueles que dentro do mesmo país se encontram fora dos seus locais de residência habituais), os *refugiados* (aqueles que forçadamente ou não se encontram fora do seu país de origem) e os *residentes impossibilitados de obter os meios de subsistência básicos*.

3. EMERGÊNCIA E DESENVOLVIMENTO: UMA ARTICULAÇÃO VITAL

O objectivo de qualquer operação humanitária não deve ser apenas salvar vidas humanas em circunstâncias de emergência, mas deve ser também, e sobretudo, encontrar uma solução para o futuro dos efectivos populacionais refugiados e deslocados ou, mesmo, residentes. Por outras palavras, há que «integrar os esforços humanitários em planos e programas de desenvolvimento»⁽⁸⁾. Os esforços desenvolvidos nesse sentido, ainda que normalmente dirigidos por um agente coordenador do Departamento de Assuntos Humanitários das NU ou do Alto Comissariado das NU para os Refugiados, implicam o empenhamento oportuno e adequado das agências das NU especializadas no domínio do

(7) «Operações de Apoio à Paz», manual ME-20-76-04 do Instituto de Altos Estudos Militares (1996).

(8) Obra referida em (2).

desenvolvimento⁽⁹⁾. Assim aconteceu na maioria das mais de três dezenas de operações para apoio da paz levadas a cabo sob a égide das NU. Em Moçambique e Angola, tal como na Namíbia e em El Salvador, por exemplo, «os respectivos processos de pacificação incluíram importantes componentes humanitárias, uma vez que sempre que se avança com relativo êxito na solução dos conflitos devem ser criadas condições para enfrentar o regresso dos refugiados e deslocados como parte integrante dos esforços de democratização, e será então possível desenvolver programas para a sua reinserção social e produtiva»⁽¹⁰⁾. Esta articulação contínua entre as acções de emergência ou de socorro e as acções de reabilitação e desenvolvimento só hoje começa a ser reconhecida em alguns países e, em particular na União Europeia, onde tanto a Comissão como o Parlamento tem vindo a orientar os seus esforços no sentido da sua concretização prática⁽¹¹⁾. Trata-se, porém, de uma tarefa extremamente complexa, condicionada por obstáculos difíceis de ultrapassar, tais como: o facto das fontes de financiamento das acções de emergência serem distintas das correspondentes às acções de desenvolvimento; de serem lentas e por vezes «sectoralistas», na sua forma de operar as organizações e as agências de desenvolvimento, demasiado dependentes dos interesses dos seus contribuintes nacionais; das ONG, também elas dependentes das fontes de financiamento, surgirem separadas entre as «humanitárias» e as de «desenvolvimento»⁽¹²⁾.

A experiência colhida até hoje aconselha que os refugiados e os deslocados retornem, logo que possível, aos locais de origem. Porém, como é quase sempre imprevisível o lapso de tempo que virá a decorrer entre a fuga e o regresso, não será possível tratar como uma *emergência* a situação de milhares ou, mesmo, de milhões de seres humanos que podem ter que permanecer em situações de excepção durante muitos anos. «Todos os esforços para conseguir a integração dos refugiados e deslocados nas suas zonas de assentamento (*transitórias ou definitivas*) implicam evitar o *assistencialismo* que converte populações inteiras em

⁽⁹⁾ OMS, PNUD, FAO, PMA, OIT e outras.

⁽¹⁰⁾ Obra referida em (2).

⁽¹¹⁾ Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu, COM (96) 153 final, sobre «A Vinculação da Ajuda, da Reabilitação e do Desenvolvimento (VARD)».

⁽¹²⁾ Obra referida em (2).

sujeitos passivos e receptores da ajuda internacional, com consequencial nefastas para o seu presente e o seu futuro»⁽¹²⁾. Esta integração, que se pretende tornar *produtiva e de auto-abastecimento*, constitui factor decisivo para uma acção humanitária inteligente e responsável, para isso exigindo uma estreita e permanente ligação com as políticas e acções de cooperação para o desenvolvimento. Trata-se de um trabalho social dinâmico que exige políticas ponderadas de educação e formação profissional e a inclusão dos recursos locais em projectos de cooperação sustentáveis como factores-chaves para conseguir «acabar com as situações de excepção, e, sobretudo, para contribuir para a dinamização de uma vida social e uma participação que se assemelhe o mais possível ao seu passado e com o futuro que terão que assumir um dia»⁽¹²⁾.

Para além do esforços necessários para conseguir a reintegração dos refugiados e deslocados que regressam as suas zonas de origem, haverá, como norma, que atender e procurar resolver dois problemas cruciais: a reinserção social dos desmobilizados dos grupos armados, sob pena de uma explosão de pilhagens e assaltos em vastas arcas do território, e o controlo do fluxo de populações de zonas rurais, «esquecidas» pelas políticas de desenvolvimento e reintegração, às zonas urbanas, sob pena de uma explosão de marginalização, de delinquência e de condições de vida infra-humanas.

4. UMA PROPOSTA DE AJUSTAMENTO DA NOSSA ACTUAL TERMINOLOGIA

Baseado naquilo que tenho vindo a ler sobre o tema desta comunicação (é vasta a bibliografia actualizada) e nas entrevistas que consegui realizar com entidades responsáveis, civis e militares, permito-me avançar com um esboço de proposta para um ajustamento de terminologia, susceptível, ao que me parece, de *disciplinar* os conceitos. Assim, em vez de *ajuda humanitária*, uma expressão muitas vezes ligada à ideia de simples «dádiva», proponho, como designação do conceito integrador da emergência e desenvolvimento, *acção humanitária*, expressão utilizada, por exemplo, pela doutrina dos nosso vizinhos espanhóis e que marca a ideia de um esforço empenhado em contacto

com as populações sobre o «terreno». Proponho, ainda, que as duas categorias de acções integradas no conceito de *acção humanitária* sejam designadas como *acções de emergência (ou de socorro)* e *acções de desenvolvimento*. Não sendo possível, nem aceitável, separar no tempo estas duas acções, que deverão, como norma, ser conduzidas em simultâneo, poder-se-á, no entanto, dizer que o recurso às *acções de emergência* será mais intenso e prioritário no início de uma operação humanitária e que a duração da aplicação das *acções de desenvolvimento* não será, na maioria dos casos, possível de prever.

5. COOPERAÇÃO MILITAR

As relações entre as organizações humanitárias e as forças armadas ou o recurso a meios militares nas acções humanitárias são muito anteriores à criação das NU e do direito internacional humanitário. Na maioria dos países, o empenhamento de meios militares, nomeadamente logísticos, nas operações de apoio às populações civis, tanto num quadro de conflito armado como em situações de catástrofe natural, acidente industrial grave ou calamidade, encontra-se previsto na elaboração de planos de emergência.

Nas acções humanitárias em operações de apoio a paz, e em especial na ex-Jugoslávia, tem ressaltado a importância dos transportes e comunicações militares, dos trabalhos de engenharia, dos abastecimentos de água potável e combustíveis, e ainda dos sistemas de apoio sanitário e de alimentação de campanha. Para além desta cooperação institucional, há que referir a pouco (ou nada) conhecida participação de militares nos destacamentos de acção humanitária. Na Bósnia, o enviado especial e coordenador designado pela Alta Comissária das NU para os Refugiados⁽¹³⁾ foi, desde 1991, assessorado por seis coronéis (dos Exércitos da Inglaterra, França e Canadá) em comissões de serviço civil, para as áreas da logística, telecomunicações e segurança. Os depósitos e centros logísticos eram geridos por oficiais e cerca de uma centena de operadores militares exploraram o sistema permanente de

⁽¹³⁾ Respectivamente, José Maria Mendiluce e Sadako Ogata.

comunicações então implantado. Acresce que os aviões que permitiram estabelecer a ponte aérea sobre Seravejo, em permanência de 1992 a 1995 (a ponte aérea mais longa da história), foram pilotados e guarnecidos por militares, como foram militares os controladores e parte do pessoal de terra. Em conclusão, mais de metade do efectivo mobilizado para esta complexa operação humanitária eram militares que nela participaram voluntariamente, como agentes civis das NU. A sua acção foi, como não podia deixar de ser, considerada *essencial* pelo responsável e coordenador operacional no terreno. Alguns deles tornaram-se depois funcionários das NU ou ingressaram em organizações não governamentais dedicadas à acção humanitária. Um oficial do Exército espanhol chegou, inclusivamente, a declarar-se objector de consciência para poder dirigir um projecto de intervenção na Somália da ONG «Acção contra a Fome», depois de ter participado em missões das NU em Angola e no Haiti e de ter acompanhado os «Médecins Sans Frontières» na Somália ⁽¹⁴⁾.

6. A EXPERIÊNCIAS DA ACÇÃO HUMANITÁRIA NA EX-JUGOSLÁVIA

Depois da demolição do Muro de Berlim, a França decidiu criar, em 1992, um Ministério dos Assuntos Humanitários, e, neste mesmo ano, a União Europeia, que foi desde 1970 (ainda como CEE) o primeiro contribuinte mundial de fundos para a actividades humanitária, criou um Departamento de Ajuda Humanitária⁽¹⁵⁾. Por seu turno, as NU substituíram a sua Organização para Auxílio em situações de Desastre por um Departamento de Assuntos Humanitários, visando assim garantir a coordenação das actividades, no domínio da acção humanitária, das suas agências especializadas. Infelizmente, ainda hoje, sem resultados evidentes.

A crescente importância das crises humanitárias nas relações internacionais explicam este súbito interesse na criação de organismos especializados, tanto nacionais como internacionais, um interesse, infelizmente, pouco *interessado* nas soluções políticas.

⁽¹⁴⁾ No jornal espanhol «El Mundo» de 24 de Agosto de 1996.

⁽¹⁵⁾ ECHO/»European Community Humanitarian Office».

Se é certo que a Guerra do Golfo exigiu do Alto Comissariado para os Refugiados a organização no Curdistão da maior operação de urgência desde a sua criação em 1951⁽¹⁶⁾, foi contudo na ex-Jugoslávia, depois da queda de Vukovar em Novembro de 1991, que aquela agência desenvolveu a sua mais complexa e diversificada acção humanitária em operações de paz. Em termos de ingerência humanitária, de relação entre a acção humanitária e a acção política, de como agir em condições de guerra aberta e de relação e cooperação com os meios de comunicação, a operação na ex-Jugoslávia, na apreciação do seu coordenador, José Maria Mendiluce, «trouxe novos ensinamentos e lições que vieram modificar para sempre a actuação humanitária em emergências complexas»⁽¹⁷⁾.

Perante uma política sempre tardia e contraditória, os responsáveis pela acção humanitária no terreno viram-se coagidos a assumir decisões de risco que ultrapassavam as suas competências; a contrariar anseios de protagonismo nefasto de alguns comandantes militares; a quebrar «a tradicional discricção e reticência mediática do Alto Comissariado» e adoptar «uma estratégia de comunicação ofensiva e de plena colaboração informativa»⁽¹⁷⁾, só ela susceptível de denunciar, como o fez, junto da opinião pública internacional os horrores que, quotidianamente, ocorriam na ex-Jugoslávia.

7. A IMPORTÂNCIA DAS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS (ONG)

No final da década dos anos 60, face à necessidade, cada vez mais premente, de não condicionar a assistência às populações em perigo ou perseguidas à prévia autorização dos perseguidores, governos ou oposição (tanto militar como política), surgiu uma nova doutrina que pugnava pela ingerência ou intervenção das organizações não governamentais (ONG) baseada no direito de assistência humanitária. Esta doutrina, concretizada no terreno por Bernard Kouchner, o fundador dos

⁽¹⁶⁾ Operação «Provide Confort» de socorro a cinco milhões de curdos.

⁽¹⁷⁾ Obra referida em (2).

«Médecins Sans Frontières» em 1971⁽¹⁸⁾, «revolucionou o mundo humanitário e permitiu chamar a atenção sobre crises humanitárias silenciadas ou desconhecidas da opinião pública, e, além disso, e muito mais importante, salvou milhares de vidas»⁽¹⁹⁾. Mas, só em 1988, viria a ser adoptada pela Assembleia Geral das NU a primeira resolução sobre a Nova Ordem Humanitária Internacional, a partir da qual foram adoptadas muitas outras de carácter mais concreto como, por exemplo, as relativas à ex-Jugoslávia.

As ONG são cada vez mais reconhecidas como «parceiras» na acção humanitária, em virtude da sua crescente profissionalização, da sua experiência do terreno, da sua flexibilidade e dos menores custos das suas intervenções⁽²⁰⁾. É assim que, por exemplo, a União Europeia opera frequentemente através de numerosas ONG, representando o seu Departamento de Assuntos Humanitários (a ECHO), para muitas delas, a parte principal dos respectivos orçamentos.

Para além das missões humanitárias de socorro realizadas em situações de risco iminente, e muitas vezes na clandestinidade, com uma dotação de meios essenciais quase sempre escassa, as ONG constituem hoje um importante factor de influência na tomada de decisões políticas, através de campanhas de denúncia, como, por exemplo, contra o tráfico de armas e das minas antipessoal, campanhas de sensibilização e exigências de acção política face a crises graves. Contudo, muitas das ONG acabam por ter que pactuar com os «senhores da guerra» para poderem continuar a desenvolver a sua acção, tornando-se, contra a sua vontade, parte integrante dos conflitos, «alimentando-os»⁽²⁰⁾. François Jean, responsável pelos «Médecins Sans Frontières», reconhece que «a injeção de recursos exteriores humanitários permite reabastecer as economias locais e abastecer os combatentes, por roubo ou levantamento indevido».

⁽¹⁸⁾ Alguém definiu esta ONG como «uma espécie de Cruz Vermelha Internacional sem mandato e sem mordaza». Citado na obra referida em (2).

⁽¹⁹⁾ Obra referida em (2).

⁽²⁰⁾ Antoine de Ravignan, «Les Nouveaux Roles des ONG dans le Concert Mondial», em «L'Etat du Monde 1997», Paris (1996). Segundo a OCDE, as ONG eram 1600 em 1980, 2500 em 1990 e estima-se que venham a ser 5000 no ano 2000.

8. UMA CULTURA DE SOLIDARIEDADE HUMANA

Tornou-se hoje frequente afirmar que o solidário, o humanitário e as suas expressões organizativas frutificam nos nossos dias, tanto na Europa como no quadro internacional. Para explicar a atracção dos jovens e menos jovens por esta cultura de solidariedade, são apontados, entre outros, os seguintes factores⁽²¹⁾: o aumento que actualmente se verifica no número de conflitos e no efectivo dos refugiados; o realismo *insustentável* das reportagens televisivas; a progressiva consciência da «exiguidade» do planeta e da gritante desigualdade das condições de vida da sua população; o ressurgir de um novo humanismo que considera os seres humanos com tais; um certo desprestígio da política, dos seus discursos, das suas impotências, do seu distanciamento. Um filósofo francês contemporâneo, Luc Ferry⁽²²⁾, não hesitou em proclamar: «O sacrifício não desapareceu do mundo moderno. Hoje já não se arrisca a vida por Deus, pela pátria ou pela revolução, mas por outros seres humanos (...) Passou-se das transcendências verticais para transcendências horizontais».

Se na realidade esta vocação por uma cultura de solidariedade humana ignora ideologias, religiões, raças, fronteiras e distâncias, como justificar a sua fraca ou nula capacidade de pressão sobre os agentes dos poderes políticos no sentido de serem tomadas de decisão norteadas, exclusivamente, por razões humanitárias? Porque foram necessários três anos e 250.000 mortos para a intervenção da OTAN na ex-Jugoslávia? Como foi possível «aceitar» o martírio dos refugiados dos Grandes Lagos?

9. A EXPERIÊNCIA PORTUGUESA

O programa do actual Governo reitera, no *quadro multilateral*, o empenho de Portugal em missões humanitárias e de paz, «na medida das suas reais possibilidades e interesses»⁽²³⁾. E no que se refere à

⁽²¹⁾ Obra referida em (2).

⁽²²⁾ «L'homme-Dieu ou le Sens de la Vie», Grasset, Paris (1996).

⁽²³⁾ 3. Defesa nacional / I-Área política e de reforma do Estado.

cooperação para o desenvolvimento, prescreve, a par de uma orientação política no sentido da «melhoria das condições de vida das populações dos países em desenvolvimento e da consolidação da democracia e do Estado de direito», prioridade para os PALOP, «como beneficiários naturais de uma parte substancial da Ajuda Pública Portuguesa para o Desenvolvimento» ⁽²⁴⁾.

No *quadro multilateral* e depois do fim da «guerra fria», Portugal tem vindo a participar em muitas e diversas operações de apoio à paz, sob a égide das NU, cumprindo os seus agentes (tanto militares como civis) missões de observação, interposição e assistência na transição. Assim aconteceu, logo a partir de 1989, no TO da África «subsariana», isto é, na Namíbia, em Angola, na África do Sul e em Moçambique, e também, desde 1991, no TO da ex-Jugoslávia, onde vieram a ser empenhadas, sob o controlo da OTAN (desde 1996) as nossas primeiras unidades tácticas de combate terrestre⁽²⁵⁾.

Afirmou o Ministro da Defesa Nacional que a Força de Implementação dos Acordos de Paz para a Bósnia-Herzegovina (a IFOR) cumpria (tal como hoje sucede com a Força de Estabilização, a SFOR) «uma missão de paz e também uma missão humanitária»⁽²⁶⁾. Na realidade, toda e qualquer operação de apoio à paz é orientada por um *sentido humanitário*, o que não significa, obviamente, que a *acção humanitária*, tal como a definimos, tivesse sido assumida como a missão principal da IFOR e da SFOR. A estas Forças foi, isso sim, atribuída como uma das suas missões secundárias a colaboração, na medida do possível, com as ONG que já desenvolviam um acção de emergência humanitária junto das populações no território. Para as unidades, equipas ou grupos portugueses empenhados nas operações de apoio à paz, a componente humanitária de acção de emergência ou de socorro não foi relevante, reduzindo-se a alguma assistência diversa às populações locais. Mas, será justo aqui deixar registada a assistência

⁽²⁴⁾ 3. Cooperação para o desenvolvimento / II-Política externa.

⁽²⁵⁾ Na IFOR, um Batalhão de Infantaria Aerotransportado (+) da Brigada Aerotransportada Independente (cerca de 1000 homens); na SFOR, um Batalhão de Infantaria Mecanizada (-) da 1.ª Brigada de Infantaria Mecanizada (cerca de 300 homens).

⁽²⁶⁾ Palavras proferidas, em 29 de Janeiro de 1996, antes do embarque do 2.º BIA no Aeroporto Militar de Figo Maduro.

médica prestada à população de Cazim, na ex-Jugoslávia, pelas nossas equipas médicas-cirúrgicas militares, em colaboração com os médicos de um hospital civil. E, como missões vitais para a segurança das populações, bem como para o seu abastecimento de sobrevivência e evacuação dos seus feridos e doentes, registemos também os patrulhamentos diários e o sem-número de escoltas a colunas humanitárias realizadas, muitas vezes em condições extremamente difíceis, pelas nossas tropas na Bósnia.

No seu conjunto, será lícito concluir que a participação portuguesa no *quadro multilateral* tem correspondido, quer em efectivos e meios quer em capacidade, às nossas reais *possibilidades*, e que os *interesses* a defender foram, em geral, reconhecidos como *nossos interesses* por uma opinião pública nacional que, no entanto, sempre se revelou mais sensível ao que se passava no TO europeu. As frequentes e pormenorizadas reportagens televisivas provenientes da ex-Jugoslávia muito têm estimulado esta sensibilidade. Em síntese, as missões cumpridas contribuíram para a estabilidade e preservação da paz, não isenta de preocupações, em zonas críticas da geopolítica global contemporânea. Foram, por isso, *humanitárias*.

As minhas reservas vão para a política externa portuguesa desenvolvida, no *quadro bilateral*, relativamente às duas nossas ex-colónias africanas em que decorreram, até agora, operações de apoio à paz sob a égide das NU, isto é, Angola e Moçambique.

O próprio programa do XIII Governo Constitucional reconhecia (no final de 1995) a necessidade de «uma melhor coordenação das políticas de cooperação» e de uma «racionalização do orçamento para a cooperação (...) de modo a pôr termo a filosofias de cooperação avulsa, sem escalonamento de prioridades e definição de objectivos».

Para quem acompanhou com amargura o drama dos refugiados e deslocados de Angola e Moçambique nos momentos mais dramáticos das suas guerras civis, não pode ter deixado de surpreender a escassa *presença* de Portugal nas acções de emergência ou de socorro então desenvolvidas, entenda-se nas acções de *contacto* com as populações em desespero. Será que a cultura de solidariedade e humanismo, que revela hoje sinais evidentes de um novo vigor por toda Europa, permanece lassa entre nós?

Tratando-se de acções que exigem uma núcleo importante de profissionais, nomeadamente do serviço de saúde, o apoio às ONG (com particular acuidade para a Assistência Médica Internacional – a AMI⁽²⁷⁾) exigiria uma compatibilização com a urgência da intervenção e as dimensões dos dramas então vividos. Não só financeiro, mas também de transporte, comunicações, equipamentos e segurança imediata. Militares dos quadros permanentes, na situação de reserva ou de reforma e em comissão civil, com experiência ultramarina, poderiam ter sido muito úteis, tanto no desempenho de funções de planeamento e coordenação, como em tarefas técnicas. Como muito úteis poderiam ter sido ex-militares do SMO com serviço prestado em Angola ou Moçambique. Para que se assim acontecesse, teria sido necessário «mobilizar vontades» através de campanhas de informação adequadas e oportunas.

Mas foi, sobretudo, na fase de «rescaldo» das devastadoras guerras civis angolana, em 1991-92 e depois de 1995, e moçambicana, depois de 1992, a fase em que a *acção humanitária de desenvolvimento* assume uma importância decisiva, que mais se fez sentir, a meu ver, os efeitos nefastos de uma cooperação de desenvolvimento que, conforme o Programa do Governo, se havia processado «sem escalonamento de prioridades e definição de objectivos».

Ficou por fazer, tanto em Angola como em Moçambique, a *acção humanitária de desenvolvimento elementar* de que careciam as populações deslocadas, com mais de dois milhões e meio de seres humanos concentrados só na periferia de Luanda, e as populações repatriadas dos campos de refugiados dos países limítrofes. O que foi feito, sobretudo por «outros», é manifestamente insuficiente nos domínios da assistência médica (as vacinações, em prioridade), condições de higiene, abasteci-

(27) A AMI tem desenvolvido missões de acção humanitária nas nossas ex-colónias Guiné-Bissau, Cabo Verde, S.Tomé, Angola e Moçambique. Só em Angola esteve presente, desde 1992, em 7 das 18 províncias do país. Actualmente, desenvolve uma missão humanitária em N'Dalatando (desde 1995), financiada pelo Departamento Humanitário da UE (a ECHO), que integra prestação de cuidados de saúde primário, medicina geral, ginecologia, obstetrícia e pediatria, assistência a feridos em acidentes com minas e apoio logístico em medicamentos e equipamentos, para além de sessões de informação junto das populações e acções de formação de formadores para a educação de saúde.

mento de água potável, escolas, cultivo da terra, pesca, organização comunitária, sistemas de abastecimento, etc., etc.

Bem preconiza o nosso Presidente da Assembleia da República a criação *urgente* de um «Fundo de Coesão Universal». Mas, a dotação orçamental da Ajuda Publica Nacional para o Desenvolvimento, gerida pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, mantém-se manifestamente insuficiente.

Bem afirmava o Secretário de Estado para a Cooperação, em 1990, que as tarefas da cooperação «só podem ser levada a cabo se conseguir mobilizar as camadas jovens da população portuguesa», pois que «só nos jovens se pode alicerçar um futuro de modernidade e de dinamismo»⁽²⁸⁾. Mas, onde estão os jovens do «voluntariado para a cooperação» com que o Ministro da Juventude, em Abril de 1993, pretendeu fomentar no âmbito do desenvolvimento das relações de cooperação entre Portugal e os PALOP, como modalidade substitutiva do serviço militar obrigatório? Mais uma iniciativa política avançada sem qualquer base de sustentação⁽²⁹⁾.

A *nostra* AMI, («a presença humanitária portuguesa no mundo», como esta ONG se define a si própria) face as carências do recrutamento nacional, tem recorrido a médicos de outros países, Cuba, Brasil e Roménia, por exemplo.

Entretanto, em Angola o Governo decide recorrer a militares para restabelecer a malha administrativa do seus extenso território e solicita-nos a colaboração de antigos administradores e chefes de posto da administração portuguesa em Angola nos cursos que para o efeito pretende instituir⁽³⁰⁾. Seria bom, aqui também, não esquecer muitos dos militares que nas ex-colónias romperam estradas, reconstruíram pontes, ergueram com condições sanitárias modelares, dirigiram escolas, arrotearam terras, estabeleceram com as populações um contacto humano inesquecível. E se, desde o final do ano passado (porque só agora ?), a lei permite, «quando as circunstâncias o justifiquem», a nomeação de

⁽²⁸⁾ Durão Barroso, «Política de Cooperação», Ministério dos Negócios Estrangeiros, Biblioteca Diplomática, Série C (1990).

⁽²⁹⁾ Belchior Vieira, «A Panaceia do Serviço Nacional», em «Jornal de Notícias» de 11 de Julho de 1993.

⁽³⁰⁾ Jornal «O Diabo» de 6 de Maio de 1997.

militares na situação de reforma para «a acção concreta de cooperação técnico-militar», porque não tornar esta permissão extensiva à cooperação não-militar?

Será possível daquilo que aqui deixei dito retirar algo susceptível de contribuir para uma reflexão esclarecida com vista a orientação futura da nossa acção política de cooperação para o desenvolvimento ? Para aqueles que me escutaram, a tarefa de se pronunciarem. Com urgência.

Belchior Vieira