

Novos Ventos

A CONFERÊNCIA DE REVISÃO DO POA DE 2012

De agosto a setembro de 2012, a ONU convocou a Segunda Conferência de Revisão para o Programa de Ação da ONU (PoA) em sua sede em Nova York. Apesar de que muitos estivessem esperançosos por um forte resultado, a Segunda Conferência de Revisão se confrontou com os mesmos problemas que contribuíram para o insucesso da Primeira Conferência de Revisão, em 2006. Como fazer ter sentido um incumbência que solicitava a revisão do progresso feito na implementação do PoA, se não havia qualquer mecanismo para fazê-la.

A Conferência de 2012 evitou muitos dos problemas que infestaram a Conferência anterior de 2006.

Este capítulo explica como a Segunda Conferência de Revisão conseguiu alcançar um resultado que mantém a promessa de um PoA fortalecido, apesar da incerteza inicial em torno de seu mandato. Baseando-se em documentos relevantes da ONU e as próprias observações sobre o encontro e a sua fase preparatória feitas pelo autor, o capítulo examina as principais características dos resultados da Conferência de Revisão.

No que diz respeito ao processo, a Segunda Conferência de Revisão, incluindo a sua fase preparatória, foi caracterizada pelo incremento e o visível progresso em direção a um resultado final consensual. Muitos dos problemas que infestaram a Primeira Conferência de Revisão foram evitados, em grande medida através do uso de métodos de trabalho que contribuíram para o sucesso dos encontros da ONU sobre Armas Leves depois de 2006. Entre outras coisas, isto se fez expressar pela designação antecipada da presidente da Conferência, U. Joy Ogwu da Nigéria, e pelo aproveitamento bem favorável do curto tempo do reunião. Outro importante fator para o sucesso da Conferência foi a resolução das incertezas em torno do seu mandato já numa fase inicial. Os esboços dos documentos resultantes foram preparados e discutidos durante os meses precedentes à Conferência. No momento em que a reunião se iniciou, os estados pareciam estar satisfeitos com um resultado, que apesar de ter um olhar voltado para o futuro, estava diretamente fixado na implementação de normas traçadas no PoA e fazia referências ao Instrumento Internacional de Rastreamento (*International Tracing Instrument – ITI*). Igualmente importante foi que, na Segunda Conferência de Revisão da ONU, os Países-Membros mostraram a sua prontidão em honrar o compromisso, prontidão esta que muitas vezes havia faltado na reunião antecedente de 2006.



A representante permanente da Nigéria na ONU, a Presidente da Conferência de Revisão U. Joy Ogwu se dirige aos delegados na Segunda Conferência de Revisão sobre o PoA ONU, Nova Iorque, agosto de 2012. © UN Multimedia



Oficial da Polícia de Fronteiras Indiana fala para jornalistas na fronteira da Índia com o Paquistão onde heroína, dinheiro falso e armas foram supostamente apreendidos, Thatha Koda, Índia, janeiro de 2009. © Altaf Qadri/AP Foto

No final da segunda Conferência de Revisão, os Países-Membros da ONU adotaram por consenso um resultado substancial no qual eles mesmos se comprometeram a uma série de medidas designadas a apoiar a implementação do PoA e do ITI durante o período de tempo até a Terceira Conferência de Revisão, em 2018. Como é descrito em maiores detalhes no capítulo, enquanto algumas destas medidas apenas repetem os textos do PoA ou do ITI, muitas delas, baseando-se em discussões de reuniões anteriores, preenchem uma estrutura existente. A linguagem nos controles de fronteiras, as mulheres e o rastreamento em situações de conflitos, apesar de controversos na última reunião da ONU, encontraram expressão no resultado final. Além do mais, apesar da aparente preferência de alguns países por um PoA e ITI mais fraco, não houve qualquer abrandamento das normas existentes. Os resultados da Conferência de Revisão também consolidaram movimentos recentes, numa contribuição a um processo mais estruturado, articulando as linhas gerais do ciclo de reuniões de 2012 a 2018.

Apesar destes ganhos, ainda permaneceram importantes lacunas. Em primeiro lugar, é ainda impossível se falar muito sobre “progressos feitos” na implementação do PoA e do ITI, por conta da ausência de mecanismos que avaliem de maneira independente até que ponto os países estão cumprindo os seus compromissos de acordo com estes instrumentos. Os resultados da Conferência e Revisão dão sinais para a possível consideração das tendências a longo prazo na proliferação de armas leves e seu uso indevido, juntamente com a questão da eficácia do PoA e do ITI, mas este capítulo da história do PoA ainda terá que ser escrito.

O que é essencial não é apenas ter um mapa, mas usá-lo para avançar.

Deixando a implementação de lado, ainda há espaço para o desenvolvimento normativo. Entre as muitas questões que os países tentaram, sem sucesso, incluir nos resultados da Conferência de Revisão, muitas vezes devido à oposição de um número pequeno de países, a exclusão da palavra “munição” do texto final foi talvez a omissão mais intrigante. Nem excluído e nem incluído no PoA, dado o fracasso do último em definir “armas leves e armas ligeiras”, a munição permanece num tipo de limbo político, embora tenha um papel fundamental no fomento da criminalidade e dos conflitos por todo o mundo.

No final do dia, apesar das lacunas, os resultados da Conferência de Revisão foram uma importante realização diplomática. Apesar da recente adoção de um Tratado de Comércio de Armas pelos membros da ONU, o PoA é ainda a estrutura global abrangente para o controle de armas leves, cobrindo quase todos os estágios do ciclo de vida das armas leves, do berço (fabricação) ao túmulo (descarte final). O “controle” é mais difícil do que a proibição, a longa extensão da vida útil e a complexa cadeia de proprietários de muitas armas leves faz tal tarefa ser mais difícil. Ainda, alicerçando-se em procedimentos de reuniões da ONU e agregando com os próprios PoA e ITI, a Segunda Conferência de Revisão oferece um extensivo mapeamento para ir de encontro a estes desafios.

O que é essencial, obviamente, não é simplesmente ter um mapa, mas sim usá-lo para seguir em frente. Como eles indicaram bem claramente na Segunda Conferência de Revisão, um pequeno número de países vêm as normas de armas leves da ONU com uma desconfiança considerável. Neste contexto, foi a determinação da ampla maioria dos países para conseguir alguma coisa útil da Conferência que se provou decisiva. Enquanto a meta estabelecida pela Conferência de Revisão de uma implementação “plena e efetiva” do PoA e ITI permanecer apenas um desejo e não realidade, o atual processo da ONU de armas leves tem um recuo em seus passos. ■