

NAÇÕES UNIDAS E RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

UMA ANÁLISE DO CASO DO SARA OCIDENTAL*

Maria João Barata

NENHUMA DAS DUAS IDEIAS [ORDEM E NORMA] FARIA QUALQUER SENTIDO, FOSSEM ELAS TOTALMENTE INCLUSIVAS, CAPAZES DE ACOMODAR TODAS AS PESSOAS E TUDO O QUE AS PESSOAS FAZEM. O PONTO FUNDAMENTAL SOBRE «ORDEM» E «NORMA» É PRECISAMENTE O OPOSTO – A DECLARAÇÃO ENFÁTICA DE QUE NEM TUDO O QUE EXISTE NO PRESENTE PODE TER LUGAR NO CONJUNTO POSTULADO E DEVIDAMENTE EM FUNCIONAMENTO E DE QUE NEM TODA A ESCOLHA PODE SER AÍ ACOMODADA. «ORDEM» E «NORMA» [...] DIFERENCIAM, CIRCUNSCREVEM E ESTIGMATIZAM PARTES DA REALIDADE A QUE SE NEGA O DIREITO DE EXISTIR – DESTINADAS AO ISOLAMENTO, EXÍLIO OU EXTINÇÃO.¹

Zygmunt Bauman²

A QUESTÃO DA PAZ É UM DESAFIO À LÓGICA E À HISTÓRIA.

Raimon Panikkar³

Como fundamento geral de qualquer sociedade encontramos uma dada ideia ou projecto de ordem e uma escolha normativa; mas, a norma escolhida e a ordem almejada são, ao mesmo tempo, os princípios de exclusão que, negativamente, a estruturam. A Organização das Nações Unidas retira o seu sentido de consagração institucional da ideia de sociedade internacional. Fundada após a II Guerra Mundial, como afirma Bertrand, «[e]la é encarregue apenas de dar resposta a um sonho. [...] Esse sonho é o da paz. Ora, os sonhos de paz não são neutros. Toda a paz corresponde a uma ordem e, mais precisamente, trata-se de uma ordem mundial»⁴.

Se o desígnio fundador das Nações Unidas (NU) é claro e explícito – a paz –, o mesmo não acontece quanto à ordem almejada. Bertrand salienta «a confusão e a hipocrisia» que marcam o seu nascimento, resultado das diferentes visões da ordem mundial das potências vencedoras⁵. Já com o fim da Guerra Fria, torna-se manifesta a diversidade dos significados de ordem mundial para diferentes tradições civilizacionais⁶.

Para além disso, sob o amplo desígnio da paz têm-se desenvolvido, no vasto sistema das NU, orientações normativas muito diversas, de entre as que se podem destacar a segurança, o desenvolvimento, a autodeterminação dos povos ou os direitos humanos. A preferência por uma ou outra destas normas tem gerado contradições, tensões e conflitos entre diferentes segmentos e agências dentro do sistema, de que resultam, no conjunto, actuações ambivalentes. Na verdade, grande parte das análises das NU

salientam uma tensão fundamental entre utopias liberais e utilizações realistas, aspirações cosmopolitas e políticas de poder. No que respeita especificamente à área de resolução de conflitos, esta polaridade tem-se traduzido na tensão entre um conceito negativo de paz enquanto segurança e os requisitos de justiça e equidade inerentes a um conceito positivo de paz⁷.

A um nível mais fundamental, o seu próprio desígnio de paz tem sido contestado por toda uma tradição de análise teórica e de prática política realista que postula uma profunda descrença nas virtualidades de qualquer engenharia institucional e centralizadora para a prossecução da paz⁸.

Neste ensaio, porém, e mais pragmaticamente, começamos por atender a que, como afirma Zanotti,

«[n]em onipotente nem impotente, as NU são um actor situado, cujo papel tem que ser analisado no contexto de uma interpretação mais geral da ordem internacional e cujas intervenções só podem ser avaliadas através de um diagnóstico caso a caso das suas modalidades de funcionamento e das interacções com variações locais.»⁹

O nosso objectivo é o de propor uma visão, necessariamente parcial, do que são e de como funcionam as NU, em matéria de resolução de conflitos, a partir da abordagem de um caso singular – o da tentativa de resolução do conflito do Sara Ocidental. Começamos com uma análise teórica das NU, procurando destacar a sua multidimensionalidade e o carácter contrastante das diversas lógicas que interagem no seu âmbito, em articulação com uma perspectiva crítica sobre a modernidade em geral e sobre resolução de conflitos em particular. Após o enquadramento e descrição do conflito, analisaremos a actuação das NU na sua construção e tentativa de resolução, salientando-se as dinâmicas que subjazem à progressiva degradação da perspectiva da sua resolução nos termos do direito internacional e concluindo-se pela ambivalência do conjunto dessa actuação.

UMA ORGANIZAÇÃO AMBIVALENTE?

Na actuação das NU quanto à resolução do conflito do Sara Ocidental podem-se destacar três vertentes¹⁰: *iniciativas normativas*¹¹ (resoluções da Assembleia Geral, do Comité de Descolonização, do Conselho de Segurança (CS) e um parecer do Tribunal Internacional de Justiça); *iniciativas políticas de mediação e negociação* (dos sucessivos secretários-gerais e dos seus representantes pessoais para o Sara Ocidental); uma *missão de peacekeeping* (a Minurso).

Esta breve sistematização remete-nos desde logo para a complexidade organizacional, institucional e política das NU, e o objectivo desta secção é o de tentar, de entre essa complexidade, discernir lógicas, ou linhas de força, que a compõem e atravessam.

Para começar, parece-nos pertinente partir da identificação, proposta por Ramsbotham, Woodhouse e Miall, de quatro dimensões que coexistem nas NU e a que os autores fazem

corresponder, *grosso modo*, abordagens distintas em relações internacionais e em resolução de conflitos: a abordagem realista do sistema internacional ligada à ideia de contenção de conflitos; a abordagem pluralista da sociedade internacional e a estabilização (*settlement*) de conflitos; e as abordagens solidarista e cosmopolita das comunidades internacional e mundial que envolvem, ambas, uma abordagem transformativa dos conflitos¹².

No quadro da abordagem realista, as NU, como qualquer outra instituição ou organização internacional (OI), são vistas como um resultado e um instrumento das políticas de poder das grandes potências e, em especial, dos EUA. O poder é, nesta abordagem, o principal princípio organizador do sistema internacional, e é entendido sobretudo enquanto poder militar, ou seja, poder de ameaça. Assim, e uma vez que não dispõem de um poder militar independente, as OI não têm verdadeira autonomia nem possibilidade de acumular autoridade própria, estando dependentes do poder que as grandes potências nelas estejam dispostas a investir. No caso das NU, como nota Cronin, «a sua autoridade substantiva reside nas grandes potências através do Conselho de Segurança»¹³.

Na abordagem pluralista da sociedade internacional, a perspectiva sobre as NU é a de um fórum para a mútua acomodação dos diversos interesses estatais, através do direito internacional, da negociação e do compromisso. Nesta segunda dimensão podemos considerar também os institucionalistas, os quais enfatizam a utilidade que os estados reconhecem existir na adesão às OI – para ultrapassar as suas vulnerabilidades em questões de segurança, por exemplo, os estados aceitam trocar um pouco de liberdade por um pouco de influência sobre o comportamento dos outros estados. Defendem os institucionalistas que as OI podem adquirir autoridade na regulação do sistema de estados e, assim, progressivamente, irem transformando a ordem mundial.

Nestas abordagens, está mais ou menos explícita a ideia de que as NU, como qualquer outra OI, estão subordinadas às soberanias estatais, na medida em que dependem do consentimento dos estados – seja que os estados escolhem acatar ou ignorar as suas decisões numa base casuística, como obser-

vam os realistas, seja que, ao escolherem aderir à organização, estão a escolher submeter-se à sua autoridade, como salientam os institucionalistas¹⁴. Nesta linha, Weiss,

AS NU ESTÃO SUBORDINADAS ÀS SOBERANIAS ESTATAIS, NA MEDIDA EM QUE DEPENDEM DO CONSENTIMENTO DOS ESTADOS.

Forsythe e Coate notam que, na maior parte das vezes, as NU funcionam não tanto como um actor independente, mas mais como uma *plataforma (framework)*¹⁵, isto é, como um enquadramento que catalisa, em parte, as políticas internacionais dos estados-membros e das organizações envolvidas e onde se tentam gerir as inúmeras contradições que essas políticas apresentam, seja entre si, seja face a aspirações transnacionais de segurança, direitos humanos, desenvolvimento sustentável ou justiça¹⁶.

Outros autores, porém, valorizam as NU como um *actor* em si mesmo – um actor dotado de carácter próprio, tanto jurídico como político, com uma identidade transnacional, cosmopolita, sobre o qual se geram expectativas, mas também ao qual, com frequência,

se atribuem responsabilidades e culpas¹⁷. Isto acontece porque as OI têm um papel constitutivo no mundo contemporâneo, na medida em que, ao condicionarem as relações sociais e políticas, elas contribuem para criar, reproduzir e transformar categorias de acção e tipos de actores, significados e subjectividades. Uma das consequências deste seu «poder produtivo»¹⁸ é a de que elas estão envolvidas na própria construção dos problemas para cuja resolução se constituíram e vocacionam.

É nesta linha que concebe as NU como um actor em si mesmo que se inserem as restantes dimensões identificadas por Ramsbotham, Woodhouse e Miall. Elas diferenciam-se ainda das anteriores na medida em que centram a autoridade das NU, e das OI em geral, na sua legitimidade, e entendem esta não em termos de poder e/ou de consentimento por parte dos estados, mas «na crença normativa por parte de um actor de que uma regra ou instituição deve ser obedecida»¹⁹. Assim, os conceitos de *comunidade internacional* ou *mundial* remetem para uma visão solidarista e cosmopolita, respectivamente, em que as NU surgem como o repositório das normas passíveis de legitimar uma acção internacional orientada pelos e para os valores da solidariedade e da justiça, e que não se restringe aos estados, antes incorpora outros actores e interesses, numa lógica de poder integrativo e não tanto de influência ou de coerção.

Estas várias dimensões que se podem identificar nas NU coexistem com pesos diferenciados, consoante os contextos. Assim, uma questão importante será a de avaliar, em cada caso e a cada passo, o peso relativo de cada uma delas e os resultados que daí advêm para a resolução do conflito em causa.

Generalizando um pouco mais esta análise, é de notar que aquelas dimensões podem ser agregadas em duas – que Cronin caracteriza em termos de intergovernamentalidade e transnacionalidade, colocando o acento tónico no tipo de actores preponderantes, estatais e não estatais²⁰, e que Cox designa por «multilateralismo bifurcado»²¹. Cox nota que, apesar da diversidade de concepções que diferentes tradições civilizacionais e épocas históricas têm sobre a ordem mundial, um traço comum a todas elas é sempre a presença de dois aspectos: uma orientação para o poder e um conteúdo moral. Cox salienta que estes dois aspectos não são separáveis, já que eles interagem na acção política, ainda que um deles possa predominar. Estes dois aspectos,

«[f]requentemente [...] têm sido combinados na forma de um centro fraco que representa unidade, consenso ético e legitimidade, e uma diversidade indisciplinada e fragmentada de poderes que se comportam mais ou menos de acordo com a *realpolitik*. [...] Caracteristicamente, tem cabido ao centro fraco a afirmação de um consenso ético mínimo que define a possibilidade de uma sociedade e a legitimação da autoridade.»²²

As NU têm tentado desempenhar este papel de «centro fraco» de consenso normativo e de legitimação da autoridade na sociedade internacional. Porém, as tensões, as incompatibilidades e os conflitos que existem entre este aspecto e as políticas de poder têm

dado origem, no geral, a actuações ambivalentes por parte da organização no seu conjunto. Assim, se, por um lado, se pode dizer que «a legitimação de certas ideias – tais como o não uso da força, a descolonização e os direitos humanos – é o papel mais importante das NU na política global»²³, a verdade é que, por outro, a actuação do CS nestas questões tem sido altamente politizada e, como resultado, inconsistente²⁴, demissionária e de «dois pesos e duas medidas»²⁵, em suma, ambivalente.

O conceito de ambivalência, no sentido em que aqui o usamos, é central na filosofia social e política contemporânea onde tem sido amplamente utilizado para caracterizar as instituições da modernidade: construídas sobre a crença iluminista no progresso ditado pela razão humana, e com uma vocação universalista, as instituições da modernidade são marcadas, contudo, por inúmeras resistências, ambivalências, contradições, paradoxos, consequências não intencionais e efeitos perversos²⁶. Em relações internacionais, actualmente, o «espírito iluminista» está presente num conjunto de crenças liberais que salientam a possibilidade de se conceberem organizações internacionais que sustentem o progresso humano, entendido este sobretudo em termos de democracia, segurança, liberdade política e económica e direitos humanos²⁷.

Em resolução de conflitos, isto tem-se traduzido numa «racionalidade prescritiva»²⁸, assente sobretudo em metodologias de resolução de problemas e na socialização dos participantes, mas que escamoteia questões de poder. Flyvbjerg, na linha de Foucault, argumenta que é típico dos fenómenos da modernidade uma incongruência entre real e ideal, a qual justamente resultaria «[d]o “buraco negro” que têm na sua reflexividade no que respeita à relação real entre racionalidade e poder»²⁹. Fetherstone, na mesma linha, identifica claramente este problema na teoria e prática da resolução de conflitos.

«[O] poder [...] não está [...] presente com clareza na resolução de conflitos, com a sua insistência em “terceiras partes neutras” e em “processos de facilitação não coercivos”. Esta necessidade de *de-power* o processo de resolução do conflito, porém, traz ainda um entendimento do poder como “poder sobre”, como poder negativo. [...] Um dos resultados de ver apenas este poder totalizante, ao qual os indivíduos têm pouco acesso, é *disempowerment*. [...] Para funcionar, a resolução de problemas depende de convencer os que detêm o poder a mudarem a sua abordagem, a tornarem-se iluminados, através do processo analítico que lhes mostra o caminho. Este é um cenário improvável.»³⁰

A resolução desta ambivalência poderá estar na integração nas teorias e práticas de resolução de conflitos de conceptualizações do poder que ultrapassem a perspectiva realista do poder como coerção e integrem outros tipos de poder³¹, capacitando assim subjectividades, identidades e lógicas de acção colectiva mais diversificadas e menos vocacionadas para a coerção. É nesta linha que se inserem Ramsbotham, Woodhouse e Miall, e que justamente os leva a que valorizem o papel das NU em matéria de resolução de conflitos:

«[A]s NU ainda retêm a sua reserva única de legitimidade ou poder integrativo. Estes são precisamente os recursos afinal de contas mais valorizados em transformação de conflitos [...]. É por isso que a maioria dos que estão envolvidos em resolução de conflitos vêm as NU como o enquadramento global institucional essencial para a realização das finalidades da resolução de conflitos.»³²

A análise da actuação das NU na tentativa de resolução do conflito do Sara Ocidental, não obstante, revela importantes limites e insuficiências desta perspectiva.

UM CONFLITO «ANACRÓNICO»?

O caso do Sara Ocidental é justamente exemplar do modo como ambivalências e contradições nas abordagens e nos interesses em causa num dado conflito se revelam no âmbito das NU. Nesta, como noutras questões, as NU têm sido o palco de um confronto entre uma lógica institucional *cosmopolita* de resolução de conflitos e de direito internacional – da qual decorre a atribuição do direito de autodeterminação à população sarauita e a tentativa de implementação de planos de paz – e as várias lógicas das *políticas de poder* dos actores estatais envolvidos – de cuja interacção tem resultado o protelar da aplicação desse direito em prol da efectivação do controlo marroquino do território. Esta tensão tem sido ainda reforçada por uma certa marginalização deste conflito na política internacional e na análise académica.

Este conflito toca dois princípios fundamentais da ordem internacional em construção

ESTE CONFLITO TOCA DOIS PRINCÍPIOS
FUNDAMENTAIS DA ORDEM INTERNACIONAL EM
CONSTRUÇÃO DESDE O PÓS-II GUERRA MUNDIAL:
O DA AUTODETERMINAÇÃO DOS POVOS E O DA
PROIBIÇÃO DA EXPANSÃO TERRITORIAL AGRESSIVA.

desde o pós-II Guerra Mundial: o da autodeterminação dos povos e o da proibição da expansão territorial agressiva. Não obstante, ele tem sido, no essencial, tratado pelas NU apenas como um caso de descolonização e autodeterminação, sendo convencional classificá-lo como um «conflito

armado de autodeterminação» com «cessação das hostilidades abertas desde 1991» mas em que permanece por resolver a soberania territorial³³.

A ideia de autodeterminação pode ser vista como uma «constelação (*cluster*) de normas e conceitos inter-relacionados» que formam, ao mesmo tempo, uma ideologia política e uma norma política internacional que, a dada altura, se incorpora no direito internacional mas que extravasa, ainda, a sua aplicação legal específica³⁴. Cassese identifica três fases históricas na evolução da ideia de autodeterminação, em torno da sua centralidade na articulação das mudanças ocorridas nos pós-I Guerra Mundial, pós-II Guerra Mundial e pós-Guerra Fria. Numa primeira fase, observa-se a constituição da autodeterminação como ideal político. Depois, a sua transformação numa norma de direito internacional, associada à admissão dos estados do então chamado Terceiro Mundo na sociedade internacional. Nesta fase, a ideia de «autodeterminação» teve um

significado político eminentemente progressista e gerou um amplo consenso jurídico e político internacional quanto à sua aplicação às ex-colónias europeias. Actualmente, porém, predomina a preocupação com os seus limites e perigos, pela associação do conceito à intolerância e conflitualidade étnica, nacionalista e secessionista³⁵.

Constituído na segunda destas fases, o caso do Sara Ocidental sofre hoje das reservas e cautelas com que a sociedade internacional, mais recentemente, tem vindo a lidar com questões de autodeterminação. De facto, logo a partir do termo da Guerra Fria, este tipo de conflitos sofre uma marginalização, seja porque, na maior parte dos casos, eles se ligavam à rivalidade dos dois blocos numa lógica de «guerras por procuração» e, portanto, perderam o seu «sentido» na nova geopolítica internacional, seja pela emergência das chamadas novas guerras étnico-religiosas, nas quais as exhibições de ódio e os motivos de ganância económica parecem fazer eclipsar as questões ideológicas ou as reivindicações de justiça e que, juntamente com o terrorismo internacional, são consideradas as principais ameaças à segurança das grandes potências, passando a dominar a agenda destas últimas, das organizações internacionais e dos estudos académicos quanto à resolução de conflitos.

Por esta razão, a que acresce ainda a ausência de hostilidades abertas³⁶, o caso do Sara Ocidental tornou-se, aos olhos de alguns, um caso de certo modo anacrónico³⁷, sendo um conflito que «permanece esquecido e em relação ao qual tudo tem sido feito para manter no esquecimento»³⁸. Esta marginalização tem contribuído para a situação de «irresolução» em que o conflito se encontra.

DA LUTA ARMADA À «GUERRA POLÍTICA DE ATRITO»

O conflito que opõe Marrocos e a Polisário (Frente Popular de Libertação do Saguia el Hamra e do Rio de Oro) tem as suas raízes na colonização espanhola (1884³⁹-1975). O envolvimento directo das NU neste caso começa em 1964, quando o Comité de Descolonização determina que o direito de autodeterminação se aplica ao «povo» (*people*) do então Sara Espanhol, em conformidade com a resolução 1514 (XV) de 1960 da Assembleia Geral (AG) o que, de acordo com a posterior resolução 1541 (XV), significaria o direito a optar entre a independência, a associação com um Estado independente ou a integração num Estado independente. Em 1965, a resolução 2072 (XX) da AG apela a que a Espanha inicie o processo de descolonização no território e, no ano seguinte, a resolução 2229 (XXI) apela a que proceda aos preparativos para a realização de um referendo de autodeterminação. Este tipo de resoluções é solenemente retomado todos os anos e, a partir de 1973, com uma linguagem ainda mais incisiva, manifestando preocupação com a estabilidade da região e solidariedade com a população do território.

Marrocos e a Mauritânia começam a reivindicar o território a partir de 1966 e em 1974, a pedido de Marrocos, a AG requer ao Tribunal Internacional de Justiça (TIJ) um parecer sobre o estatuto do Sara Ocidental antes da colonização espanhola, designadamente, sobre os laços legais com Marrocos e a Mauritânia. A 16 de Outubro do ano seguinte,

o TIJ apresenta a conclusão de que o território era habitado por tribos com uma organização social e política própria, com alguns laços legais, nomeadamente de vassalagem, com Marrocos e a Mauritânia, mas que não seriam susceptíveis de pôr em causa o direito de autodeterminação.

É neste momento que os acontecimentos no terreno se precipitam. No mesmo dia em que é conhecida a conclusão do TIJ, Hassan II informa o país de que teve um sonho inspirado por Deus: a Marcha Verde. Logo a 6 de Novembro, cerca de 350 mil marroquinos, civis e militares, entram no Sara Espanhol numa afirmação da pujança do nacionalismo marroquino ligado à ideia do «Grande Marrocos»⁴⁰. O exército espanhol não resiste e retira-se. A 14 de Novembro, são assinados acordos tripartidos nos quais Espanha cede o Sara a Marrocos e à Mauritânia em contrapartida de garantias para as pescas espanholas nas costas do Sara e de uma quota de 35 por cento nas minas de fosfatos de Bou Craa.

O território é então invadido em dois terços, a norte, por forças marroquinas, e a parte restante, a sul, por tropas da Mauritânia, iniciando-se uma guerra de «libertação nacional» empreendida pela Polisário (apoiada sobretudo pela Argélia, mas também pela Líbia e por Cuba) contra a Mauritânia e Marrocos (desde então apoiado pela França e pelos EUA). Nos anos seguintes, a invasão marroquina despoleta a fuga de dezenas de milhares de saharais que se deslocam, na sua maioria, para a região de Tindouf, no Sudoeste argelino, onde, até hoje, permanecem vários campos de refugiados⁴¹. Em 1976, a Polisário declara a formação da República Árabe Saaráui Democrática (RASD), actualmente reconhecida por algumas dezenas de países, sobretudo africanos e latino-americanos. Um acordo de paz é assinado, em 1979, com a Mauritânia e esta abandona a parte sul da região que Marrocos passará a controlar.

A partir de meados da década de 1980, as NU e a Organização da Unidade Africana (OUA, actual União Africana) empreendem um processo de mediação e conseguem, em 1988, um acordo de princípios de ambas as partes a um plano que previa um cessar-fogo seguido de um referendo para a escolha entre a independência ou a integração em Marrocos. Esse acordo é assinado, em 1991, e para a sua monitorização no terreno é criada a Minurso (Missão das Nações Unidas para o Referendo no Sara Ocidental).

A guerra entre a Polisário e as forças militares marroquinas no território, que tinha atingido uma situação de impasse a partir de meados da década de 1980, cessa, portanto, em 1991. Desde então, o conflito tem-se traduzido, usando as palavras de Mundy, numa «longa e arrastada guerra diplomática de atrito»⁴².

Divergências quanto à identificação dos eleitores para o referendo, em especial com a tentativa marroquina de incluir dezenas de milhares de nomes que não constavam no recenseamento realizado pela administração espanhola em 1974⁴³, vão sistematicamente adiando a realização do referendo até que, em 1997, o secretário-geral nomeia James Baker – anterior secretário de Estado dos EUA – seu enviado pessoal para a questão do Sara Ocidental, o qual parece conseguir um novo fôlego para o processo. A identifica-

ção conclui-se, finalmente, em 1999, tornando-se bastante plausível a vitória da opção pela independência, já que o número de eleitores se aproximava em muito do recenseamento espanhol. Então, uma vez mais, Marrocos tenta obstruir o processo, avançando com cerca de 130 mil recursos, 95 por cento dos quais sem qualquer fundamento legal. É neste momento que, por parte das NU, se dá uma viragem importante na abordagem da questão.

Desde o seu início que o plano de paz configurava um «jogo de soma zero» e, em 2000, o secretário-geral declara que dificilmente o referendo se realizaria e que, caso isso acontecesse, não existiria forma de impor o resultado do referendo à parte perdedora⁴⁴.

Como nota Shelley, «dado o desequilíbrio de forças, o subtexto era seguramente que ele admitia que Marrocos pudesse continuar no Sara Ocidental se perdesse a votação e não seria nada provável que as NU fizessem alguma coisa para o tirar de lá»⁴⁵.

DESDE O SEU INÍCIO QUE O PLANO DE PAZ CONFIGURAVA UM «JOGO DE SOMA ZERO» E, EM 2000, O SECRETÁRIO-GERAL DECLARA QUE DIFICILMENTE O REFERENDO SE REALIZARIA.

Note-se que é nesta mesma altura que, em Timor, as NU, perante a intensa pressão internacional, utilizam contingentes de força para proteger a população timorense da violência do Exército indonésio na sequência da vitória da opção pela independência no seu referendo⁴⁶.

É neste contexto que James Baker se envolve em conversações com ambas as partes para procurar uma «terceira via» de resolução do conflito, tentando orientá-la mais para uma solução política negociada do que para a aplicação do plano de paz de 1991 em consonância com o direito internacional. São então avançados novos planos, em 2001 e 2003, o primeiro rejeitado pela Polisário e o segundo por Marrocos. Baker demite-se em 2004.

A partir de Abril de 2004, o CS começa a falar numa «solução política mutuamente aceitável» e, a partir de 2007, as partes entram em negociações directas para a procura de uma solução política para o conflito, sob os auspícios do secretário-geral.

As várias rondas de negociações realizadas desde então⁴⁷ não têm feito avançar a resolução da questão. Da parte de Marrocos, o objectivo é o de negociar um acordo de autonomia a ser submetido a referendo, e não considera a hipótese de que a independência faça parte das opções do referendo. Para a Polisário, é a referendagem da independência que permanece inegociável, pretendendo negociar apenas os termos das relações entre os dois países após a independência. A situação permanece, pois, num impasse.

Muito embora, no essencial, as partes continuem a respeitar o cessar-fogo assinado em 1991, consideramos que estamos ainda perante um verdadeiro conflito, atendendo ao seguinte conjunto de factores: o carácter ainda irreduzível de ambas as partes quanto aos cenários de resolução da questão; a existência, no interior de uma das partes (a Polisário), de tendências que cada vez mais pressionam para um retomar da luta armada⁴⁸; a manutenção de elevados níveis de militarização, controlo social, coerção,

intimidação, controlo da informação pública em ambas as partes⁴⁹; a existência de graves violações dos direitos humanos, sobretudo por parte de Marrocos sobre a população sarauita no território que controla (detenções ilegais, espancamentos, tortura e desaparecimentos)⁵⁰; e, finalmente, o crescimento, nos territórios controlado por Marrocos e também em cidades marroquinas, sobretudo desde 2005, de actividades de resistência e de contestação relativamente não violentas – assumidas como a «Intifada Sarauita» – mas alvo de repressões violentas⁵¹.

Neste, como em qualquer outro conflito, são inúmeras as perspectivas sobre a sua resolução, mais ou menos condicionadas por assunções éticas e políticas e afinidades pessoais. Vamos aqui apenas apresentar e discutir sumariamente duas que nos parecem típicas dessas duas «visões do mundo» polarizadas que identificámos na primeira secção deste ensaio. Exemplar da perspectiva que persevera em colocar a questão na perspectiva de um direito internacional solidariamente entendido, é a seguinte afirmação:

«Quaisquer que possam ser as manobras políticas de Marrocos e de alguns estados, este é exactamente o ponto que eles têm *que entender*: não há alternativa para a autodeterminação. [...] Outra coisa que os governos de Marrocos e de França têm *de entender* é que no entretanto têm que retirar as suas mãos dos recursos naturais do Sara Ocidental.»⁵²

Mas, «têm de entender...» sob pena de quê? O que esta perspectiva obscurece é o poder que decorre da presença de normas que, porque decorrem da política internacional, não podem ser reconduzidas ao direito internacional⁵³. O realismo político, por seu lado, quando reduzido a uma simples dimensão de resolução de problemas⁵⁴, leva à desconsideração de qualquer princípio legal ou solidarista e elege o poder coercivo como o único critério determinante no desfecho do conflito:

«Marrocos tem tido uma posse substantiva do Sara Ocidental nos últimos 31 anos, e esta posse não tem sido disputada militarmente nos últimos quinze [...] A posse é frequentemente (se não sempre) nove décimos da lei. De facto, o que a Polisário e a Argélia têm feito é negar a Marrocos o restante décimo. [...] Se se põe de parte qualquer recurso futuro à força por parte do lado antimarroquino (seja pela Polisário, seja pela Argélia) e ameaça séria das grandes potências no Conselho de Segurança, tudo o que pode estar em causa é como é que a Argélia e a Polisário podem ser persuadidas a parar de recusar o seu reconhecimento.»⁵⁵

Mas esta perspectiva não é, por seu lado, de todo isenta de ingenuidade. No mesmo capítulo – justamente intitulado «Encarar a realidade e lidar com ela» –, e postulando que as negociações directas deverão versar sobre um plano de autonomia para o território (como o pretende Marrocos), o International Crisis Group avança a sugestão de um conjunto de pré-condições para as negociações de entre as que vale a pena destacar

a seguinte: «Primeiro, Marrocos tem que demonstrar para além de qualquer dúvida que a sua anexação do Sara Ocidental não é nem pode vir a ser um precedente para qualquer futura transgressão do princípio da inviolabilidade das fronteiras.»⁵⁶

Ora, tendo em conta as assunções de realismo político presentes no texto, bem como a forma sistemática com que Marrocos tem desrespeitado os seus compromissos internacionais face à questão do Sara Ocidental, a criação de um precedente é justamente o grande perigo da recomendação de um plano de autonomia a propor por Marrocos como ponto de partida para as negociações. Para além da negação de um direito moral e legal – o direito a um processo de autodeterminação genuíno para a população do Sara Ocidental, o qual implica a independência como opção num referendo – tratar-se-ia, pela primeira vez desde que a Carta das NU foi ratificada, de legitimar uma expansão territorial pela força das armas, como nota Zunes⁵⁷. Para além de não ser seguro que este precedente não viesse a ser imitado, é ainda de notar a desconsideração que tal legitimação constituiria para a União Africana (UA), tendo em conta a firme posição política que tem face à questão das fronteiras herdadas do colonialismo e, em consonância, face à própria questão do Sara Ocidental.

SOBERANIA DE CONSERVAÇÃO VS SOBERANIA DE CONQUISTA

A actuação das NU nesta questão não pode ser vista como mera terceira instância apaziguadora e mediadora do conflito, pois a própria construção histórica do conflito tem a sua marca, uma vez que descolonização, autodeterminação e expansão territorial agressiva são problemas que se colocam no âmbito de um processo histórico de ordenação da sociedade internacional no qual as NU tiveram um papel determinante, tanto no estabelecimento do respectivo quadro normativo como na sua aplicação. Nestas questões, as NU constituem-se em referencial normativo e simbólico para construções de identidade e de acção colectiva. O reconhecimento deste seu papel, porém, pode ter, pelo menos, duas leituras diferentes. Se, por um lado, implica a perspectiva de uma responsabilidade acrescida das NU face à resolução deste conflito, por outro, alguma análise académica desta questão tende a colocar em causa o próprio modelo das NU. É, por exemplo, o caso de Pointier⁵⁸, que faz uma interessante – porém discutível – análise deste conflito na perspectiva de uma divergência irreduzível quanto ao que se entende serem os fundamentos da soberania – em especial na sua relação com o território, a fronteira e a população –, divergência esta, argumenta, fomentada por ambiguidades do vocabulário onusiano.

Pointier observa, a propósito deste caso, a «utilização de um vocabulário não crítico, preconcebido e descontextualizado»⁵⁹, fonte de imprecisões, controvérsias, ambiguidades e contradições, tanto internas – isto é, no interior do próprio documento ou entre documentos diferentes – como externas – quer dizer, de interpretação⁶⁰. Uma das contradições mais flagrantes está patente na dicotomia entre uma soberania de conquista e uma soberania de conservação⁶¹. A primeira, liga-se ao princípio do direito dos povos

a disporem deles mesmos, e é invocada pela Polisário como fundamento da sua reivindicação de autodeterminação do povo sarauita, ou seja, do direito de se constituir em Estado e de exercer soberania sobre o território do Sara Ocidental. A segunda, ligada aos princípios da integridade territorial e da não ingerência, é adoptada como princípio de legitimação da sua posição por parte de Marrocos, que argumenta pela reintegração no seu Estado de um território habitado por populações com laços étnicos e históricos a Marrocos anteriores à colonização, e que esta teria artificialmente separado. Desde logo, podemos encontrar estes dois princípios consagrados na famosa resolução 1514 (XV) da AG sobre a concessão de independência aos países e povos colonizados⁶².

São, pois, dois fundamentos de soberania diferentes, que remetem para distintas estruturas civilizacionais e históricas. A primeira, que toma como referência o território e a fronteira, foi «exportada» pelo colonialismo europeu e é sustentada pelo direito internacional. Aqui, a soberania corresponde à «noção moderna de autoridade política»⁶³. É a este tipo de estrutura que se referencia a Polisário e, de um modo mais geral, o nacionalismo sarauita.

A segunda estrutura, referenciada à comunidade, liga-se à lei islâmica e a uma dominação/submissão de tipo pessoal, mais de suserania do que de soberania⁶⁴, bem ilustrada na seguinte observação registada por um escritor francês em 1901:

«Há entre nós e os muçulmanos do Norte de África uma diferença radical no modo como se construiu no nosso espírito e no deles a ideia de império. Para nós, o elemento dominante nessa ideia é o limite... Os muçulmanos do Norte de África não têm uma concepção territorial do seu império, mas antes uma concepção étnica. O elemento principal, para eles, [...] é [...] a ideia de sujeição de uma população.»⁶⁵

Com alguma nuance, é nesta linha que Marrocos continua a contestar o parecer do TIJ, argumentando que ele assenta numa concepção positivista, essencialmente ocidental, de um direito que ignora a tradição histórica e jurídica da região. Os laços de vassalagem entre algumas tribos do Sara e os soberanos de Marrocos significariam, argumenta Marrocos, o reconhecimento da sua soberania. Ao reconhecer a existência desses laços, mas negando a soberania, o parecer do TIJ seria ambíguo, argumenta⁶⁶. Outros autores, porém, denunciam o carácter totalmente anacrónico deste tipo de pretensões, comparando-as, por exemplo, ao «argumento sobre a legítima cedência de territórios a outro Estado como parte de um acordo de casamento dinástico»⁶⁷.

Em todo o caso, o parecer do TIJ é, com toda a clareza, a favor de uma soberania de conquista baseada no exercício da autodeterminação: «é a população (*people*) que tem de determinar o destino do território e não o território o destino da população.»⁶⁸ E, não obstante a ambivalência deste direito e a sua origem ocidental, esta tem sido, também, a orientação da UA, a qual tem defendido firmemente, desde a sua fundação em 1963 (então OUA), o princípio da inviolabilidade das fronteiras legadas pelo colonialismo⁶⁹.

A linha analítica proposta por Pointier leva a uma relativização dos fundamentos da argumentação de ambas as partes do conflito. Mas como, ao mesmo tempo, faz tábua rasa de qualquer dimensão vinculativa do direito internacional e, também, parece não calibrar devidamente o modo como as políticas de poder elas mesmas manipulam estrategicamente as construções e desconstruções conceptuais e históricas em causa⁷⁰, a sua análise redundante, implicitamente, em favor do pólo mais forte de um jogo de poder assimétrico, resultando numa tentativa de justificação teórica da efectividade do controlo que, pela força, Marrocos mantém no território do Sara Ocidental, bem como da sujeição violenta – estrutural e política – que exerce sobre a população sarauita.

MINURSO – UMA FROZEN PEACEKEEPING MISSION

A curta história das missões de *peacekeeping* é já a história da construção de um conceito e de uma prática estreitamente articulados com transformações da ordem internacional. Numa primeira geração, a partir de meados da década de 1950, elas são concebidas, de um modo reactivo, para gerir, conter e suprimir a violência armada, orientando-se apenas pela ideia de estabilização de um determinado território, ou seja, por um conceito negativo de paz. Com o final da Guerra Fria, as missões de *peacekeeping* começam a assumir uma abordagem mais proactiva, orientando-se por um conceito mais positivo de paz, procurando serem uma componente da resolução dos conflitos na sua raiz e de reconstrução das sociedades, através de uma abordagem pragmática de resolução de problemas e integrando processos de *peacemaking* e de *peacebuilding*, designadamente de atenção às necessidades humanas básicas, à protecção dos direitos humanos, à equidade socioeconómica e à participação política⁷¹.

A CURTA HISTÓRIA DAS MISSÕES DE
PEACEKEEPING É JÁ A HISTÓRIA DA CONSTRUÇÃO
DE UM CONCEITO E DE UMA PRÁTICA
ESTREITAMENTE ARTICULADOS COM
TRANSFORMAÇÕES DA ORDEM INTERNACIONAL.

Mais recentemente, e por reacção a terríveis fracassos destas missões na década de 1990, desponta uma terceira geração assente na ideia de reformar o *peacekeeping* em torno dos conceitos de «segurança humana colectiva» e de «responsabilidade de proteger» e que procura torná-lo um mecanismo mais «robusto» na sua capacidade de intervir na resolução de conflitos, pondo em causa o princípio até então em vigor do não uso da força excepto para autodefesa⁷².

Esta trajectória evidencia claramente a incorporação progressiva de uma lógica transnacional e cosmopolita e, de um modo mais geral, a proeminência que os princípios e as práticas de resolução de conflitos têm vindo a adquirir na política mundial é motivo de congratulação para muitos autores desta área⁷³. No entanto, um conjunto de outras análises tem vindo a questionar criticamente os propósitos, os efeitos e os interessados últimos deste «progresso», salientando o seu etnocentrismo, o esvaziamento da capacidade crítica dos quadros teóricos subjacentes e a sua instrumentalização para a dis-

seminação do neoliberalismo económico e dos objectivos de segurança das grandes potências em detrimento de uma justiça global⁷⁴. Este enquadramento crítico, como veremos, é pertinente para perspectivar a actuação da Minurso.

A Minurso, nos seus objectivos, configura claramente uma missão de segunda geração. Porém, ela segue também o padrão que os estudos sobre missões de *peacekeeping* identificam na maioria das missões deste tipo, e que é a tendência para serem bem-sucedidas no plano da contenção do conflito, desde que exista consentimento das partes, mas para fracassarem no plano da sua resolução⁷⁵.

A Minurso tem sido bem-sucedida no que diz respeito à monitorização do cessar-fogo, mas não quanto à redução e acantonamento das tropas, troca de prisioneiros, libertação de presos políticos, retorno dos refugiados, desminagem⁷⁶, protecção dos direitos humanos e, sobretudo, na organização do referendo de autodeterminação. Ou seja, o próprio sucesso no plano da contenção da violência é limitado, circunscrevendo-se à violência militar e ignorando a violência política e estrutural. Nas sucessivas renovações da missão (de seis em seis meses) não têm sido integrados elementos de *peacekeeping* de terceira geração e nem sequer têm sido reforçados os de segunda. Por exemplo, a Minurso não dispõe, ainda, de um quadro especificamente vocacionado para a monitorização dos direitos humanos no território do Sara Ocidental.

Assim, como sugere Solà-Martin, esta missão «pode ser vista como um modo de promover o *status quo* e de legitimar a mesma ordem de relações de poder que justamente estava na raiz do conflito»⁷⁷. De facto, não só não faz avançar o plano de paz cuja implementação seria a sua razão de ser, e não o faz em prejuízo de uma das partes que o acordou, como ainda mantém essa mesma parte vinculada a um cessar-fogo cujo resultado efectivo é a consolidação da situação que, originalmente, a motivou a fazer a guerra.

Na literatura sobre este conflito a questão das «culpas» ou «responsabilidades» por esta situação é sistematicamente situada no quadro dos interesses e das políticas de poder dos actores envolvidos e/ou interessados, com quatro linhas de argumentação relativamente distintas: a que salienta a falta de cooperação das partes (Polisário e Marrocos), em especial a falta de consenso quanto à identificação dos eleitores para o referendo do plano de paz de 1991, e a irredutibilidade de Marrocos na sua rejeição do Plano Baker de 2003; a que denuncia a interferência argelina, considerando que se trata verdadeiramente de um conflito entre as administrações marroquina e argelina; a que aponta explicitamente os interesses geopolíticos e as políticas de poder dos estados interessados como os principais responsáveis pela «irresolução» do conflito, em especial os EUA e a França; e a que salienta a falta de um apoio mais forte por parte do CS e do Secretariado à implementação dos planos de paz de 1991 e 2003.

A diferença entre a terceira e a quarta destas linhas de argumentação é, basicamente, a diferença entre o olhar realista para quem as NU são um mero acessório de poder e pouco contam na equação e, pelo contrário, o olhar institucionalista e cosmopolita que as vê como um actor em si mesmas, a quem devem ser assacadas responsabilidades.

Em todo o caso, é mais uma diferença analítica do que empírica. O que fundamentalmente está em causa é que, em grande medida, a irresolução do conflito tem resultado das visões geoestratégicas, geopolíticas e geoeconómicas dos EUA e da França que, sendo os principais parceiros políticos e económicos de Marrocos – e considerando do seu interesse, sobretudo, a estabilidade do regime da monarquia alauíta –, são também membros permanentes do CS das NU e, nessa qualidade, bem como por toda uma série de outros apoios diplomáticos, económicos e, sobretudo, militares, têm enviesado a evolução da questão em benefício do *status quo* que Marrocos, pela força, tem imposto no território⁷⁸.

A IRRESOLUÇÃO DO CONFLITO TEM RESULTADO DAS VISÕES GEOESTRATÉGICAS, GEOPOLÍTICAS E GEOECONÓMICAS DOS EUA E DA FRANÇA QUE, SENDO OS PRINCIPAIS PARCEIROS POLÍTICOS E ECONÓMICOS DE MARROCOS TÊM ENVIESADO A EVOLUÇÃO DA QUESTÃO EM BENEFÍCIO DO *STATUS QUO* QUE MARROCOS, PELA FORÇA, TEM IMPOSTO NO TERRITÓRIO.

A ACTUAÇÃO DO CONSELHO DE SEGURANÇA

O CS é o órgão das NU formalmente responsável pelas questões da paz e da segurança internacionais e é considerado o seu órgão mais importante, pois é o único cujas decisões são vinculativas para os estados-membros e, também, porque a Carta lhe confere uma extraordinária capacidade formal para mobilizar recursos coercivos. O exercício deste poder, no entanto, tem sido sempre controverso e difícil, pelo que, na prática, a sua acção tende a ser mais persuasiva do que coerciva⁷⁹.

Para além da função formal que lhe é atribuída pela Carta, Berdal identifica três outras funções que o CS tem desempenhado: a de servir de «bode expiatório» para os falhanços das políticas estatais dos seus cinco membros permanentes (P5); a de legitimação colectiva da acção estatal; e a de tornar mais efectivas e menos sujeitas a críticas (denúncias de unilateralismo, por exemplo) certas políticas estatais⁸⁰. É a segunda destas funções que aqui nos interessa – no vasto sistema das NU, é sobretudo neste órgão que se joga a interacção entre legitimação colectiva e políticas de poder.

Num artigo de referência sobre as NU de 1966, Inis Claude definiu a legitimação colectiva como a «aprovação e desaprovação politicamente significativa das reivindicações, políticas e acções dos estados»⁸¹. Hurd, por seu lado, desenvolve a questão do modo como a legitimação condiciona as políticas de poder estatais e, de modo mais vasto, a estrutura do próprio sistema internacional: a socialização nas normas internacionais, ou seja, a «internalização de autoridade soberana supra-estatal»⁸² modifica as percepções que o Estado tem das suas próprias necessidades e interesses e condiciona as expectativas recíprocas de todos os actores envolvidos, mesmo os que não partilham essa crença normativa; deste modo, são criados «novos recursos de poder para os estados»⁸³. Não há uma substituição das políticas de poder pela legitimação, antes uma modificação do seu contexto em virtude da sua institucionalização⁸⁴. Pode-se ver aqui uma tendência mais geral na rearticulação

do espaço político internacional, onde é possível observar uma mudança «não no jogo das políticas de poder, mas no palco em que esse jogo é representado»⁸⁵, doravante um «espaço funcional não territorial»⁸⁶, o qual «não implica a abolição do uso da força», mas sim que esse uso «seja sujeito a uma maior legitimação colectiva»⁸⁷.

Contudo, uma questão fundamental que se coloca é a seguinte: «legitimação de e para quem?»⁸⁸ No que respeita especificamente ao CS, a «legitimidade» desta «legitimação» é ela mesma alvo de bastante contestação, sendo que o principal ponto em causa é o direito de veto que os P5 aí detêm. Zolo, por exemplo, nota que este poder de veto, ao tornar possível que o uso da força contrário à Carta possa ficar ao abrigo das sanções definidas no seu capítulo VII, significa que «a lei da força é colocada, *formalmente*, acima da força da lei»⁸⁹. De uma forma que poderemos considerar mais radical, porém, não crítica, Gowlland-Debbas questiona a própria oposição entre legalidade e efectividade, argumentando no sentido das consequências legais que tem «uma institucionalização particular de relações de poder»:

«[A]quilo que pode ser visto como poder ou efectividade a partir de uma perspectiva sistémica pode, quando encarado sob outra perspectiva, paradoxalmente, ser visto como contribuindo para a reafirmação de normas legais e o fortalecimento de um edifício legal.»⁹⁰

Assim, não só não há que subestimar as possibilidades das políticas de poder na construção e reconstrução da legalidade internacional, como também não é rigoroso reduzir legitimidade a legalidade, ou vice-versa. No CS a legalidade é, tão-só, uma dimensão da procura de legitimidade, como, aliás, claramente demonstra a disputa nas NU em torno da soberania do Sara Ocidental.

A trajectória desta questão revela justamente uma degradação da perspectiva da sua resolução nos termos do direito internacional em prol da negociação política directa entre as partes, trajectória esta que uma das partes tenta dirigir para a legitimação da efectividade do seu controlo do território. A acção, ou a omissão, do CS tem sido aqui determinante.

Esta trajectória resultou de toda uma estratégia diplomática por parte de Rabat que, através do privilégio que os EUA e a França concedem às relações bilaterais com Marrocos, foi conseguindo:

- i. Desde o início, que o conflito tinha vindo a ser tratado sobretudo como um problema de autodeterminação e não tanto de expansão territorial agressiva. É que o primeiro fundamenta uma abordagem baseada no capítulo VI da Carta das NU – «Solução pacífica de controvérsias», que pressupõe o consenso das partes – ao passo que o segundo implicaria o capítulo VII – «Acção em caso de ameaça à paz, ruptura da paz e acto de agressão» –, o qual implicaria uma acção mais enérgica por parte do CS, bem como a aplicação do Direito Internacional Humanitário⁹¹.

2. Durante a década de 1980, deslocar a resolução do conflito do Comité de Descolonização das NU e da OUA para o CS e para o Secretariado das NU, ou seja, dos fóruns com uma abordagem mais transnacional e legalista da descolonização, nos quais é central o conceito de autodeterminação, para aqueles em que as políticas de poder podem introduzir mais flexibilidade e indeterminação quanto ao seu desfecho.
3. A abstenção do CS em agir face ao boicote sistemático que fez à realização do referendo acordado no plano de paz de 1991 e, depois, ao chamado Plano Baker II de 2003. A insistência do CS em abordar a questão sob o capítulo VI da Carta das NU tem significado, na prática, a concessão a Marrocos do direito de veto⁹², bem como a incapacidade, ou a falta de vontade, de impor uma solução (a abordagem através do capítulo VII, pelo contrário, permitiria o uso de sanções ou coerção para a implementação de soluções consonantes com o direito internacional).
4. A partir de 2004, a inclusão, nas resoluções do CS, do apelo à «negociação de uma solução política mutuamente aceitável», abordagem que toda a experiência anterior revela ser inviável como, aliás, o próprio James Baker havia advertido⁹³.
5. Finalmente, numa das mais recentes resoluções do CS, consegue uma referência positiva à sua própria proposta de uma «autonomia significativa» para o território⁹⁴.

A actuação do CS nesta questão tem sido profundamente ambivalente. Sendo certo que tem evitado o reconhecimento da tentativa de anexação do território, ao mesmo tempo tem permitido que a questão seja conduzida sobretudo de acordo com os interesses de uma das partes.

A possibilidade de a estratégia marroquina junto do CS vir a ser bem-sucedida, ao arrepio de toda a legalidade acumulada sobre a questão desde 1964, é consonante com a argumentação de que todo o sistema das NU, do ponto de vista de uma teoria do direito, carece de uma autojustificação, de uma «“norma fundamental” que estabeleça a natureza vinculativa das suas decisões», quando, pelo contrário, ele se fundamenta «num acto de pura vontade política»⁹⁵.

Esta «pura vontade política» é a vontade política das designadas «grandes potências». O Conselho de Segurança das NU, pelos extraordinários poderes que lhe são conferidos pela Carta, nomeadamente, a capacidade de mobilizar recursos coercivos, a natureza vinculativa das suas decisões para os estados-membros e, *last but not least*, o poder de veto dos seus membros permanentes é, por excelência, o órgão intergovernamental das grandes potências da sociedade internacional. Mas estas últimas não constituem um conjunto coeso e homogêneo, já que uma delas, os EUA, são hoje em dia não apenas a única superpotência «mas também o principal condutor da agenda e das decisões do Conselho, activa e passiva-

O CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NU, PELOS
EXTRAORDINÁRIOS PODERES QUE LHE SÃO
CONFERIDOS PELA CARTA, É, POR EXCELÊNCIA,
O ÓRGÃO INTERGOVERNAMENTAL DAS GRANDES
POTÊNCIAS DA SOCIEDADE INTERNACIONAL.

mente»⁹⁶. Do ponto de vista da disciplina e prática de resolução de conflitos a percepção é justamente a de que «no relacionamento-chave entre o poder militar/económico dos EUA e o poder de legitimação das NU residem os perigos gémeos de os EUA ou marginalizarem as NU ou as integrarem na sua própria estratégia global»⁹⁷.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A preponderância das políticas de poder sobre os valores solidaristas consagrados na Carta das NU e nos seus órgãos transnacionais tem levado a uma degradação da perspectiva de resolução do conflito do Sara Ocidental nos termos da legalidade internacional em prol de uma solução política negociada. O pano de fundo deste processo é uma visão global e hegemónica da ordem mundial e da sua governação segundo a qual os dispositivos de resolução de conflitos e de *peacekeeping* deverão funcionar como regimes internacionais de segurança, disciplina e normalização; em que a «paz» como contenção da violência se torna mais importante do que a «justiça» da paz positiva; e em que as aquisições dos estudos sobre resolução de conflitos e para a paz são reduzidos a meros dispositivos de resolução de problemas manipulados por poderes cuja racionalidade assenta num cru realismo político do qual se extirpam considerações normativas e solidárias.

E, assim, poderíamos ser tentados a dizer que o fracasso das NU na resolução deste conflito nos termos do direito internacional constitui um descrédito sobre as capacidades deste «centro fraco» da governação global agir positivamente em questões de paz. Porém, não se pode deixar de salientar que, ao mesmo tempo que não condena a invasão e ocupação ilegal do território e, também, a obstrução do processo de autodeterminação, as NU têm ainda assim impedido a legitimação dessa mesma tentativa de anexação territorial. A sua actuação tem sido marcada, pois, por ambivalência, e o desfecho deste conflito é, ainda, um processo em aberto.

A ambivalência da actuação das NU neste caso permite, ainda, identificar um paradoxo. Criadas com uma vocação pacifista, a sua dinâmica institucional não favorece movimentos e reivindicações que, adoptando, também eles, estratégias pacíficas e tendo do seu lado a legalidade internacional, se confrontam com poderes que, definidos no sentido mais convencional e realista do termo, isto é, material e militar, conseguem ainda a cobertura institucional do CS. A grande perversidade deste facto está em que, na ausência de mecanismos pacíficos de mudança, quando estão em causa reivindicações de justiça que implicam uma redistribuição ou partilha de poder no sistema internacional, a guerra seja ainda um mecanismo fundamental a que os actores se podem sentir compelidos a recorrer.

O caso do Sara Ocidental pode ser considerado marginal e até datado, tanto política como teoricamente. Mas ele mexe com questões fundamentais relativas à estrutura e ao sentido da vida em comum no âmbito de uma sociedade internacional ou mundial – invasão territorial, autodeterminação e direitos humanos. Ignorá-lo, para além de injusto, pode ser temerário. *RJ*

NOTAS

- * Este texto tem como base um ensaio apresentado no Seminário de Governança Global do Programa de Doutorado em Política Internacional e Resolução de Conflitos da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra em Setembro de 2007.
- 1 Todas as traduções de citações de referências bibliográficas em língua estrangeira são da nossa autoria.
 - 2 «Social uses of law and order». In GARLAND, David, e SPARKS, Richard (eds.) – *Criminology and Social Theory*. Oxford: Oxford University Press, 2000, pp. 24-25, ênfase no original.
 - 3 *Cultural Disarmament*. Louisville: Westminster John Knox Press, 1995, p. 62.
 - 4 BERTRAND, Maurice – *L'ONU*. Paris: La Découverte, 2003 [1994], p. 4.
 - 5 *Ibidem*.
 - 6 COX, Robert W. – «Reconsiderations». In COX, Robert W. (ed.) – *The New Realism: Perspectives on Multilateralism and World Order*. Tóquio: United Nations University Press, 1997, p. 252.
 - 7 Cf. BULL, Hedley – *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. Londres: Palgrave, 2002 [1977], pp. 18, 74 e segs.; RAMSBOTHAM, Oliver – «Reflections on UN post-settlement peacebuilding». In WOODHOUSE, Tom, e RAMSBOTHAM, Oliver (eds.) – *Peacekeeping and Conflict Resolution*. Oxon: Frank Cass Publishers, 2000, pp. 169-189; SALEM, Paul – «A critique of western conflict resolution from a non-western perspective». In SALEM, Paul (ed.) – *Conflict Resolution in the Arab World: Selected Essays*. Beirut: American University of Beirut, 2000, pp. 11-24.
 - 8 Por exemplo, LUTTWAK, Edward N. – «Give war a chance». In *Foreign Affairs*. Vol. 78, N.º 4, 1999, pp. 36-44; ZOLO, Danilo – *Cosmopolis. Prospects for World Government*. Londres: Polity Press, 1997.
 - 9 ZANOTTI, Laura – «Taming chaos: a Foucauldian view of the UN peacekeeping, democracy and normalization». In *International Peacekeeping*. Vol. 13, N.º 2, Junho de 2006, p. 163.
 - 10 Circunscrevemo-nos nesta sistematização a actuações que dizem respeito directamente à tentativa de resolução do conflito, o que nos levou a não considerar um conjunto de outras actuações como, por exemplo, a do alto-comissariado das NU para os Refugiados.
 - 11 Se algumas destas iniciativas são claramente jurídicas (o parecer do Tribunal Internacional de Justiça, por exemplo), já em relação a outras esse carácter não é tão claro – se são ou não são fontes de direito internacional, se são ou não são vinculativas, não parece ser matéria consensual (cf., por exemplo, BULL, Hedley – *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, p. 143; MACHADO, Jónatas E. M. – *Direito Internacional: Do Paradigma Clássico ao pós-11 de Setembro*. Coimbra: Coimbra Editora, 2006, p. 261; e BRICHAMBAUT, Marc Perrin de – «The role of the UN Security Council in the international legal system». In BYERS, Michael (ed.) – *The Role of Law in International Politics: Essays in International Relations and International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2000, pp. 269-276). Por isso, adoptamos aqui o conceito normativo no seu sentido amplo de criação de direitos e obrigações, que inclui o jurídico, mas não só, e que pode implicar sanções, ou, tão-só, expectativas.
 - 12 RAMSBOTHAM, Oliver, WOODHOUSE, Tom, e MIAL, Hugh – *Contemporary Conflict Resolution*, 2.ª ed. Cambridge: Polity Press, 2005, pp. 317 e segs. Note-se que estas dimensões reflectem os próprios elementos do sistema internacional: «O sistema internacional moderno reflecte de facto todos os três elementos destacados, respectivamente, pelas tradições hobbesiana, kantiana e grotiana: o elemento da guerra e da luta pelo poder entre os estados, o elemento da solidariedade e do conflito transnacionais, que atravessa as divisões entre os estados, e o elemento de cooperação e intercâmbio regulado entre os estados» (BULL, Hedley – *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, p. 39).
 - 13 CRONIN, Bruce – «The two faces of the United Nations: the tension between inter-governmentalism and transnationalism». In *Global Governance*. N.º 8, 2002, p. 55.
 - 14 HURD, Ian – *After Anarchy: Legitimacy and Power in the United Nations Security Council*. Nova Jérsea: Princeton University Press, 2007, p. 5.
 - 15 WEISS, Thomas G., FORSYTHE, David P., e COATE, Roger A. – *The United Nations and Changing World Politics*. Oxford: Westview Press, 1994, p. 10.
 - 16 *Ibidem*, p. xi; HURD, Ian – *After Anarchy: Legitimacy and Power in the United Nations Security Council*, p. 12.
 - 17 CRONIN, Bruce – «The two faces of the United Nations: the tension between intergovernmentalism and transnationalism», p. 57.
 - 18 BARNETT, Michael, e FINNEMORE, Martha – «The power of liberal international organizations». In BARNETT, Michael, e DUVALL, Raymond (eds.) – *Power in Global Governance*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005, p. 179.
 - 19 HURD, Ian – *After Anarchy: Legitimacy and Power in the United Nations Security Council*, p. 7.
 - 20 CRONIN, Bruce – «The two faces of the United Nations: the tension between intergovernmentalism and transnationalism».
 - 21 COX, Robert W. – «Reconsiderations», p. 255.
 - 22 *Ibidem*, pp. 252-253.
 - 23 CRONIN, Bruce – «The two faces of the United Nations: the tension between intergovernmentalism and transnationalism», p. 58.
 - 24 *Ibidem*, p. 65.
 - 25 BOULDEN, Jane – «Double standards, distance and disengagement: collective legitimization in the post-Cold War security council». In *Security Dialogue*. Vol. 37, N.º 3, 2006, pp. 409-423.
 - 26 Cf., entre outros, BAUMAN, Zygmunt – *Modernity and Ambivalence*. Cambridge: Polity Press, 1991; e GIDDENS, Anthony – *As Consequências da Modernidade*. Oeiras: Celta, 1995 [1990].
 - 27 BARNETT, Michael, e DUVALL, Raymond – «Power in global governance». In BARNETT, Michael, e DUVALL, Raymond (eds.) – *Power in Global Governance*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005, p. 5.
 - 28 FETHERSTONE, A. B. – «Peacekeeping, conflict resolution and peacebuilding: a reconsideration of theoretical frameworks». In WOODHOUSE, Tom, e RAMSBOTHAM, Oliver (eds.) – *Peacekeeping and Conflict Resolution*, p. 198.
 - 29 FLYVBJERG, Bent – *Making Social Science Matter – Why Social Inquiry Fails and How it Can Succeed Again*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001, p. 143.
 - 30 FETHERSTONE, A. B. – «Peacekeeping, conflict resolution and peacebuilding: a reconsideration of theoretical frameworks», p. 199, ênfases no original.
 - 31 Por exemplo: poder de troca e poder integrativo, RAMSBOTHAM, Oliver, WOODHOUSE, Tom, e MIAL, Hugh – *Contemporary Conflict Resolution*, pp. 317 e segs.; poder institucional, poder estrutural e poder produtivo, BARNETT, Michael, e DUVALL, Raymond (eds.) – *Power in Global Governance*.
 - 32 RAMSBOTHAM, Oliver, WOODHOUSE, Tom, e MIAL, Hugh – *Contemporary Conflict Resolution*, p. 327.
 - 33 MARSHALL, Monty G., e GURR, Ted Robert – *Peace and Conflict 2005: A Global Survey of Armed Conflicts, Self-Determination Movements, and Democracy*. College Park: Center for International Development and Conflict Management, University of Maryland, 2005, p. 88.
 - 34 HURRELL, Andrew – «Conclusion». In BYERS, Michael (ed.) – *The Role of Law in International Politics – Essays in International Relations and International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2000, p. 333.
 - 35 CASSESE, Antonio – *Self-Determination of Peoples – A Legal Reappraisal*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995, pp. 3-4.

- 36 Atente-se ao seguinte excerto de uma entrevista na CNN: «CNN – [...] If there's no fighting, nobody is dying and politicians just can't get together to agree who owns what, why should the rest of Africa, the rest of the world, actually care?». Anna Theofilopoulou – Well, that has been a little bit part of the problem: the fact that nobody is dying, nobody is being shield at this stage, has pushed the conflict to the backstage for many countries.» Programa *Africa Inside* de 21 de Agosto de 2007. [Consultado em: 27 de Agosto de 2007]. Disponível em: <http://edition.cnn.com/video/#/video/international/2007/08/21/inside.africa.conflict.western.sahara.cnn>.
- 37 LOUVEAUX, Olivier Pierre – «Self-determination and autonomy: a contradiction?». In GEORGE, Rt. Hon Bruce (ed.) – *Security in the Mediterranean and Beyond: A Collection of Essays*. 2004. [Consultado a 5 de Maio de 2007]. Disponível em: <http://www.rthonbrucegeorgemp.co.uk/pdfs/18.pdf>.
- 38 CORREIA, Pedro Pesarat – *Manual de Geopolítica e Geostratégia*. Vol. II. Coimbra: Quarteto Editora, 2004, p. 225.
- 39 O controlo do território inicia-se em 1884 e a colonização formal em 1912.
- 40 Logo com o fim do protectorado francês, Hassan II começa a construir a sua legitimidade e hegemonia internas muito em torno do projecto do «Grande Marrocos» [que reclamava o Sara Espanhol, a Mauritânia, partes da Argélia, do Mali e do Senegal e, é claro, Ceuta e Melilha] e fazendo da questão do Sara Ocidental um factor de unidade nacional. Cf. LACOSTE, Yves – *Questions de Geopolitique. L'Islam, la Mer, l'Afrique*. Paris: la Découverte, 1988, pp. 81 e segs.; POINTIER, Laurent – *Sahara Occidental – La Controverse devant les Nations Unies*. Paris: Karthala, 2004, pp. 52 e segs.; e SHELLEY, Toby – *Endgame in the Western Sahara – What Future for Africa's Last Colony?*. Londres e Nova York: Zed Books, 2004, pp. 53 e segs.
- 41 Muito embora não seja fácil fazer um cálculo rigoroso do número de deslocados, as estimativas apontam para a deslocação de cerca de 40 a 50 por cento da população residente no Sara Espanhol em 1975, e para um número actual de refugiados no Sul da Argélia entre 150 mil a 200 mil [SAN MARTÍN, Pablo – «Nationalism, identity and citizenship in the Western Sahara». In *The Journal of North African Studies*. Vol. 10, N.º 3-4, Setembro-Dezembro de 2005, p. 588, n. 7].
- 42 MUNDY, Jacob – «Western Sahara: against autonomy». In *Foreign Policy in Focus*. 23 de Abril de 2007. [Consultado a: 3 de Maio de 2007]. Disponível em: <http://fpif.org/fpifxt/4172>.
- 43 Marrocos tinha já então iniciado uma colonização intensa do território. Actualmente, a população sarauita é já uma minoria.
- 44 Relatório do SGNU sobre a situação respeitante ao Sara Ocidental, S/2000/131.
- 45 SHELLEY, Toby – *Endgame in the Western Sahara – What Future for Africa's Last Colony?*, p. 137.
- 46 É frequente a comparação entre os casos de Timor-Leste e do Sara Ocidental – cf., por exemplo, LEITE, Pedro Pinto – «International legality versus *realpolitik*: the cases of Western Sahara and East Timor». In OLSSON, Claes (ed.) – *The Western Sahara Conflict: The Role of Natural Resources in Decolonization. Current African Issues*. N.º 33, Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet, 2006, pp. 11-16.
- 47 Decorreram já quatro rondas de negociações em Manhasset, Nova York, a 18-19 de Junho de 2007 (Manhasset II), 10-11 de Agosto de 2007 (Manhasset III), 7-9 de Janeiro de 2008 (Manhasset III) e 16-18 de Março de 2008 (Manhasset IV) – documentação oficial em <http://www.arso.org/UNnegociations160308.htm>. Para uma análise crítica da «futilidade» destas negociações ver, por exemplo, THEOFILOPOULOU, Anna – *Western Sahara After Three Negotiations Rounds: What Is To Be Done?*, 26 de Fevereiro de 2008. [Consultado a 8 de Março de 2008]. Disponível em: <http://forums.csis.org/africa/?p=89>.
- 48 INTERNATIONAL CRISIS GROUP – *Western Sahara: Out of the Impasse*. Middle East/North Africa Report, N.º 66, 11 de Junho de 2007, p. 16; SOLÀ-MARTÍN, Andreu – *The Contribution of Critical Theory to New Thinking on Peacekeeping: Some Lessons from MINURSO*. University of Bradford, Department of Peace Studies, Centre for Conflict Resolution, Working Paper 15, Julho de 2005, p. 14; MUNDY, Jacob – «Autonomy & *Intifadah*: new horizons in Western Sahara nationalism». In *Review of African Political Economy*. N.º 108, 2006, p. 259.
- 49 SOLÀ-MARTÍN, Andreu – *The Contribution of Critical Theory to New Thinking on Peacekeeping: Some Lessons from MINURSO*, pp. 14-15.
- 50 AMNISTIA INTERNACIONAL – *Report 2007. The State of the World's Human Rights*. [Consultado a 22 de Julho de 2007]. Disponível em: <http://thereport.amnesty.org/eng/Download-the-Report>.
- 51 MUNDY, Jacob – «Autonomy & *Intifadah*: New horizons in Western Sahara nationalism», pp. 263 e segs.; SAN MARTÍN, Pablo – «Nationalism, identity and citizenship in the Western Sahara», pp. 583 e segs.; SHELLEY, Toby – *Endgame in the Western Sahara – What Future for Africa's Last Colony?*, pp. 115 e segs.; STEPHAN, Maria J., e MUNDY, Jacob – «A battlefield transformed: from guerrilla resistance to mass nonviolent struggle in the Western Sahara». In *Journal of Military and Strategic Studies*. Vol. 8, N.º 3, 2006.
- 52 LEITE, Pedro Pinto – «International legality versus *realpolitik*: the cases of Western Sahara and East Timor», p. 16, ênfase nossa. Na mesma linha e organizado pelo mesmo autor, uma compilação de vários contributos sobre questões jurídicas em torno da questão do Sara Ocidental, com destaque para a autodeterminação e a soberania sobre os recursos naturais: LEITE, Pedro Pinto, e ARTS, Karin (eds.) – *International Law and the Question of Western Sahara*. Porto: International Platform of Jurists for East Timor, 2007.
- 53 Cf. BULL, Hedley – *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, p. xxxiv.
- 54 Cf., para uma perspectiva crítica sobre o realismo político enquanto *problem-solving*, COX, Robert W. – «Social forces, states, and world orders: beyond international relations theory». In *Approaches to World Order*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996 [1981], pp. 91 e segs.
- 55 INTERNATIONAL CRISIS GROUP – *Western Sahara: Out of the Impasse*, p. 17, ênfase nossa.
- 56 *Ibidem*.
- 57 ZUNES, Stephen – «More harm than good». In *OpenDemocracy*. 18 de Julho de 2007. Disponível em: <http://www.opendemocracy.net/node/34064/print>.
- 58 POINTIER, Laurent – *Sahara Occidental – La Controverse devant les Nations Unies*.
- 59 *Ibidem*, p. 22.
- 60 *Ibidem*, p. 30.
- 61 *Ibidem*, p. 38.
- 62 No ponto 2 afirma-se que «todos os povos (*peoples*) têm o direito à autodeterminação; em virtude desse direito que determinem livremente o seu estatuto político e livremente persigam o seu desenvolvimento económico, social e cultural.» Já no ponto 6 afirma-se que «qualquer tentativa de ruptura total ou parcial da unidade nacional e da integridade territorial é incompatível com os propósitos e os princípios da Carta das Nações Unidas.»
- 63 PHILPOTT, Dan – «Sovereignty». In ZALTA, Edward N. (ed.) – *Stanford Encyclopedia of Philosophy (Edição do Verão de 2003)*. [Consultado a 20 de Fevereiro de 2007]. Disponível em: <http://plato.stanford.edu/archives/sum2003/entries/sovereignty/>.
- 64 MAYALL, James – *Nationalism and International Society*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990, p. 63.
- 65 E. Douté *apud* KNOP, Karen – *Diversity and Self-Determination in International Law*. Cambridge: Cambridge University Press. Knop, 2002, p. 119, ênfase nossa.
- 66 INTERNATIONAL CRISIS GROUP – *Western Sahara: The Cost of the Conflict*. Middle East/North Africa Report, N.º 65, 11 de Junho de 2007, pp. 1-2.
- 67 MAYALL, James – *Nationalism and International Society*, p. 63.
- 68 Juiz Dillard *apud* KNOP, Karen – *Diversity and Self-Determination in International Law*, pp. 117-118.

- 69** Justamente em virtude do «receio da abertura de uma caixa de Pandora étnica» e com o objetivo de preservar a paz interestatal no continente, o que, não obstante toda a conflitualidade étnica civil, tem sido razoavelmente conseguido – KACOWICZ, Arie M. – «Negative international peace and domestic conflicts, West Africa, 1957-96». In *The Journal of Modern African Studies*. Vol. 35, N.º 3, 1997, p. 381.
- 70** Uma das dimensões deste conflito joga-se justamente na produção histórica e na construção das memórias coletivas, cada parte tentando reconstruir o passado em moldes que pretendem legitimar as suas pretensões presentes e futuras, colecionando, produzindo, selecionando e interpretando factos e símbolos em moldes consistentes com essas pretensões. Sobre as raízes históricas que os nacionalismos sarauita e marroquino constroem por referência ao território do Sara Ocidental cf. LACOSTE, Yves – *Questions de Geopolitique. L'Islam, la Mer, l'Afrique*; POINTIER, Laurent – «El nacionalismo saharauí entre los paradigmas endógenos y exógenos». In *Anales de Desclasificación*. Vol. 1, *La Derrota del Área Cultural*, N.º 2, pp. 599-624, 2006; e SAN MARTÍN, Pablo – «Nationalism, identity and citizenship in the Western Sahara».
- 71** Cf. *Ibidem*, pp. 133 e segs.; RYAN, Stephen – «United Nations peacekeeping: a matter of principles?». In WOODHOUSE, Tom, e RAMSBOTHAM, Oliver (eds.) – *Peacekeeping and Conflict Resolution*, pp. 27 e segs.; WOODHOUSE e RAMSBOTHAM – *op. cit.*, pp. 5-6; YILMAZ, Muzaffer Ercan – «UN peacekeeping in the post-Cold War Era». In *International Journal on World Peace*. Vol. 22, N.º 2, Junho de 2005, pp. 15 e segs.
- 72** Cf. UN, Panel on United Nations Peace Operations – «Brahimi Report: UN system assessment and recommendations for change». In *Congressional Digest*. Vol. 83, N.º 7, 2004, pp. 203-207; RAMSBOTHAM, Oliver, WOODHOUSE, Tom, e MIALL, Hugh – *Contemporary Conflict Resolution*, pp. 141-153; e WOODHOUSE, Tom e RAMSBOTHAM, Oliver – «Cosmopolitan peacekeeping and the globalization of Security». In *International Peacekeeping*. Vol. 12, N.º 2, 2005, pp. 139-156.
- 73** Por exemplo, RAMSBOTHAM, Oliver, WOODHOUSE, Tom, e MIALL, Hugh – *Contemporary Conflict Resolution*, p. 319.
- 74** São, por exemplo, os casos de DUFFIELD, Mark – *Human Security: Linking Development and Security in an Age of Terror*. 2005. Disponível em: http://eadi.org/gc2005/confweb/papersps/Mark_Duffield.pdf; FETHERSTONE, A. B. – «Peacekeeping, conflict resolution and peacebuilding: a reconsideration of theoretical frameworks»; PUREZA, José Manuel, e CRAVO, Teresa – «Margem crítica e legitimação nos estudos para a paz». In *Revista Crítica de Ciências Sociais*. N.º 71, 2005, pp. 5-19; RAMSBOTHAM – *op. cit.*; e SALEM, Paul – «A critique of western conflict resolution from a non-western perspective».
- 75** SOLÀ-MARTÍN, Andreu – *The Contribution of Critical Theory to New Thinking on Peacekeeping: Some Lessons from MINURSO*, p. 4.
- 76** Recentemente tem sido desenvolvido um trabalho de desminagem no âmbito de uma cooperação entre a Polisário e uma organização britânica, com algum apoio da MINURSO, mas que tem sido abusivamente apresentada pelo secretário-geral como sendo uma iniciativa desta última, como é denunciado em SAN MARTÍN, Pablo, e ALLAN, Joanna C. – «La prisión más grande del mundo: minas antipersonas, muros, REGs y el papel de la ONU en el Sáhara Occidental». In *Colaboraciones*. Grupo de Estudios Estratégicos GEES, N.º 1641, 17 de Abril de 2007.
- 77** SOLÀ-MARTÍN, Andreu – *The Contribution of Critical Theory to New Thinking on Peacekeeping: Some Lessons from MINURSO*, p. 12.
- 78** Não cabe no âmbito deste artigo um enquadramento mais minucioso das questões geopolíticas e geoestratégicas envolvidas, o qual pode ser encontrado, entre outros, em OHAEGBULAM, F. Ugboaja – «U.S. role in the Western Sahara conflict, 1975-2003». In *U.S. Policy in Postcolonial Africa: Four Case Studies in Conflict Resolution*. Nova York: Peter Lang, 2004, pp. 113-145; SHELLEY, Toby – *Endgame in the Western Sahara – What Future for Africa's Last Colony?*; e ZOUAIR, Yahia H. – «The third way in Western Sahara: *realpolitik* vs. international legality». In *Nacion Árabe*. Vol. 15, N.º 45, Setembro de 2001, pp. 73-84.
- 79** HURD, Ian – *After Anarchy: Legitimacy and Power in the United Nations Security Council*, pp. 5 e 14.
- 80** BERDAL, Mats – «The UN Security Council: ineffective but indispensable». In *Survival*. Vol. 45, N.º 2, Verão de 2003, p. 9.
- 81** *Apud* BOULDEN, Jane – «Double standards, distance and disengagement: collective legitimization in the post-Cold War security council», p. 411.
- 82** HURD, Ian – *After Anarchy: Legitimacy and Power in the United Nations Security Council*, p. 195.
- 83** *Ibidem*, p. 177.
- 84** *Ibidem*, p. 133.
- 85** RUGGIE, John Gerard – «Territoriality and beyond – problematizing modernity in international relations». In *International Organization*. Vol. 47, N.º 1, Inverno de 2003, pp. 139-140.
- 86** *Ibidem*, p. 165.
- 87** *Ibidem*, p. 174.
- 88** BOULDEN, Jane – «Double standards, distance and disengagement: collective legitimization in the post-Cold War security council», p. 412.
- 89** ZOLO, Danilo – *Cosmopolis. Prospects for World Government*, p. 102, ênfase no original.
- 90** GOWLLAND-DEBBAS, Vera – «Functions of the UN Security Council». In BYERS, Michael (ed.) – *The Role of Law in International Politics: Essays in International Relations and International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2000, p. 303.
- 91** Mundy observa que Marrocos terá já reconhecido a aplicabilidade das Convenções de Genebra, designadamente quando, por diversas vezes, peticionou o Comité Internacional da Cruz Vermelha (CICV) sobre a questão dos presos de guerra detidos pela Polisário. Nota ainda que raramente é descrito como força ocupante nos meios institucionais, nomeadamente pelo CICV, pelo que graves violações do DIH têm passado incólumes: transferência de população para o território, não acesso do CICV a todos os presos não marroquinos nas suas prisões; crimes de guerra cometidos entre 1975 e 1991, em especial o bombardeamento de populações civis (MUNDY – «The legal status of Western Sahara...», pp. 3-5).
- 92** INTERNATIONAL CRISIS GROUP – *Western Sahara: Out of the Impasse*, p. 5.
- 93** BAKER III, James – *Work Hard, Study... and Keep Out of Politics! Adventures and Lessons from Unexpected Public Life*. Nova York: G. P. Putnam's Sons, 2006, p. 354. É ainda de notar que a negociação é um método de resolução de conflitos indicado apenas para casos em que as partes estejam numa situação de paridade em termos de poder, o que não é aqui o caso.
- 94** S/RES/1754 de 30 de Abril de 2007.
- 95** ZOLO, Danilo – *Cosmopolis. Prospects for World Government*, p. 102.
- 96** MALONE, David M. – «Introduction». In MALONE, D. M. (ed.) – *The U.N. Security Council: From the Cold War to the 21st Century*. Nova York: Lynne Rienner Publishers, 2004, p. 8.
- 97** RAMSBOTHAM, Oliver, WOODHOUSE, Tom, e MIALL, Hugh – *Contemporary Conflict Resolution*, p. 327.