

Negociação de Reféns: reflexões sobre um desafio global

Com os malogrados acontecimentos dos últimos tempos, o termo “reféns” tem sido uma das palavras do dia. A palavra “refém” e a expressão “tomada de reféns” se diluem no quotidiano com outras que tratam de situações semelhantes como raptos e sequestros. Porém, no plano jurídico português, há diferenças substanciais entre elas, e as condutas são tratadas e tipificadas em diferentes artigos.

Em traços gerais, um refém é alguém que se encontra retido contra a sua vontade por uma pessoa ou grupo, privado de direitos fundamentais, como a liberdade. Do ponto de vista jurídico, o Direito Penal Português distingue a tomada de refém de sequestro e de rapto, entendendo que, no primeiro caso, o motivo para esta ação de privação de liberdade tem uma intenção política, ideológica, filosófica ou confessional. Assim, um refém, vítima de uma tomada de reféns, será alguém que foi privado da sua liberdade com o objetivo de compelir outrem, seja pessoa, grupo, organização ou até Estado a cumprir com determinadas exigências. Estas ações têm o objetivo comum de forçar, pressionar ou chantagear um terceiro para que cumpra um desígnio da pessoa ou grupo agressor.

No plano da vítima, esta ação transforma a pessoa em coisa, numa "mercadoria". Sem aprofundar as claras violações dos direitos mais fundamentais latentes na Declaração Universal dos Direitos do Homem, mas sem grandes rodeios, um refém tem um preço, uma valiosidade, por vezes para lá de um valor patrimonial. Ser um cidadão estrangeiro, ocidental ou de um país específico terá uma maior validade, quer em termos de valor patrimonial (valor pedido num resgate, por exemplo), quer em termos de valor como *leverage* (para atenuar sanções, negociar com pessoas, organizações ou países). Facilmente se percebe que um cidadão estrangeiro, diplomata, militar ou que goza de alguma reputação dará uma visibilidade internacional à situação, algo intencionado pelos agressores.

Mas existe outro plano: o plano do terceiro que sofre com a coação. A tomada desta ação hostil poderá passar por algum objetivo anteriormente referido e, num plano mais organizado e, muitas vezes, internacional, a tomada de reféns funciona como moeda de troca (troca de reféns por prisioneiros), mas também como uma forma de *leverage* em negociações para atenuar sanções, consideração de reuniões e *meetings* entre Estados, abertura de comunicações entre estes. É também forma de subsidiar movimentos ou

grupos. Não será estranho, igualmente, que tal atuação hostil possa partir de Estados, tendo como referência Otto Warmbier.

Em boa verdade, desde a segunda metade do século XX que estas situações, quer de reféns vítimas de tomadas de reféns, quer de raptos, têm-se multiplicado e atualmente continuam em crescimento. Em diversos pontos do globo, alguns territórios e continentes possuem uma maior percentagem destes crimes; uns associados, claramente, a uma história de luta por independências, outros pelo fraco desenvolvimento económico ou ainda por ideologias políticas e religiosas. Uma ameaça global que uniu muitos países em esforços para travar estes crimes, com legislações para puni-los, mas também para evitar, travar e gerir conflitos. Desde a Segunda Guerra Mundial que se encetaram esforços para munir o direito e a comunidade internacional de previsões para conter os crimes assinalados. Entretanto, demorou muito tempo para que a legislação acompanhasse o problema e, nem sempre tem havido consenso nela. Inicialmente, trataram-se as tomadas de reféns, os raptos ou outras situações hostis como crimes de guerra; mais tarde, desenvolveram-se outros mecanismos e convenções que caminharam para uma modernização e densificação da solução legislativa e diplomática para o problema.

Â título de curiosidade, os Estados Unidos da América (EUA) foram um dos pioneiros no tratamento desta questão com a Convenção da Organização dos Estado Americanos para a Prevenção e a Punição de Atos de Terrorismo sob a Forma de Crimes contra as Pessoas e Extorsão que sejam de Relevância Internacional. Por outro lado, só ao fim de quase 30 anos, 28 anos desde o final da Segunda Guerra Mundial, é que houve a consideração de rapto como crime, de forma isolada, refletindo o já referido lento e nem sempre consensual processo legislativo e tratamento dos crimes de rapto e tomada de reféns no plano mundial. Durante todo este tempo, houve de facto um crescimento dos crimes de rapto, sequestro e tomada de reféns. A legislação foi timidamente acompanhando estes fenómenos, motivada, por exemplo, pela bipolaridade Rússia-EUA ou pelo facto de muitos países estarem a viver, eles próprios, conflitos armados; e, nessa medida, muitas vezes, recorrerem a estes métodos e ações de tomada de reféns e raptos.

Já na viragem do século, houve um grande impulso legislativo e cooperação internacional após o 11 de Setembro e os conflitos que a ele se seguiram. Surgiu, por exemplo, a EuNAT, uma equipa de peritos em matéria de crime organizado violento, gerindo situações de crise e prestando apoio jurídico, estratégico, tático e coordenação em

situações de rapto, sequestro ou tomada de reféns. É também neste período pós 11 de Setembro que o mundo assiste a um novo paradigma de terrorismo com um chocante aumento de raptos e tomadas de reféns com execuções altamente mediatizadas. Passou-se de um período em que os raptos eram, sobretudo, por motivos de movimentos armados separatistas. Fruto destes casos tão mediáticos e tão brutais é uma nova preocupação em torno desta questão, levando-nos isto a outro tema: a forma como se lida com estes conflitos. Não existe um *modus operandi* de como resolver um rapto ou uma tomada de reféns, tendo a solução de ser à medida de cada situação concreta. Cada Estado tem também uma maneira diferente, uma tendência para a resolução, umas mais consensuais que outras, pelo menos do ponto de vista da opinião pública. Aliado a isto, há o incumprimento das soluções que foram acordadas nas diversas convenções, acabando os Estados muitas vezes por se esquecerem do que anteriormente celebraram, atuando de forma unilateral num determinado conflito. Por outro lado, olhando para os casos concretos, uma atuação de pura recusa em negociar, na maioria das vezes, não trouxe uma resolução positiva nem uma quebra em novos conflitos; aliás, os países que negociaram foram aqueles que obtiveram uma maior taxa de sucesso nas negociações. Até há alguns anos, éramos confrontados com a célebre frase de que “X ou Y não negociam com terroristas”, algo que acertadamente já está a mudar e cada vez mais se assiste a um papel mais empenhado na gestão do conflito.

Cumpre, por fim, esperar por uma melhor união e empenho neste desafio que põe à prova a comunidade internacional, com alguns países que nem sempre souberam gerir da melhor forma estes conflitos, tendo sido até, por vezes, o impulso da opinião e do escrutínio público a serem preciosos para o sucesso de tais desideratos.



The European Law Students' Association
COIMBRA