



ÁFRICA E A DECLARAÇÃO POLÍTICA PARA REFORÇAR A PROTEÇÃO DAS POPULAÇÕES CIVIS FACE À UTILIZAÇÃO DE ARMAS EXPLOSIVAS EM ÁREAS POVOADAS COMO E PORQUÊ O ENVOLVIMENTO DOS ESTADOS AFRICANOS É VITAL

SETEMBRO DE 2023

Quando armas explosivas são utilizadas em áreas povoadas, cerca de 90 % das vítimas que morrem ou ficam feridas diretamente são civis.ⁱ As armas explosivasⁱⁱ são concebidas para utilização em campos de batalha abertos, e se forem utilizadas em áreas povoadas, matam e ferem civis, causando danos e destruição em infraestruturas civis essenciais, tais como escolas, hospitais e sistemas vitais de energia, água e saneamento, causando efeitos em cadeia na prestação de serviços essenciais e provocando desalojamentos.ⁱⁱⁱ Embora exista um padrão geral de danos associados à utilização de armas explosivas em áreas povoadas, o risco para os civis é maior quando as armas têm ampla área de impacto.^{iv} O Comité Internacional da Cruz Vermelha (CICV) e o Secretário-Geral da ONU têm apelado repetidamente aos estados para que evitem a utilização de armas explosivas com grande amplitude em zonas povoadas, que "expõem os civis a um elevado risco de efeitos indiscriminados".^v

A utilização de armas explosivas em áreas povoadas compromete a Agenda 2063 da África e a concretização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, contribuindo para a fragilidade e a insegurança dos Estados e prejudicando os esforços de desenvolvimento. A União Africana, vários Estados, diferentes agências da ONU, o CICV e a sociedade civil em geral já manifestaram profunda preocupação pelos graves prejuízos sofridos pela população civil devido a bombardeamentos e disparos de explosivos em vilas, cidades e outras áreas povoadas. São prejuízos que provavelmente irão aumentar à medida que o mundo se urbaniza e que os conflitos ocorrem cada vez mais em centros urbanos, a menos que se estabeleçam novos critérios para lidar com este problema.

Reconhecendo que se trata de uma questão humanitária urgente, 83 Estados acordaram a "*Declaração Política sobre o Reforço da Proteção das Pessoas Civis contra as Consequências Humanitárias da Utilização de Armas Explosivas em Áreas Povoadas*"^{vi} em novembro de 2022 na Irlanda. Desses 83 Estados, 13 são Estados africanos:

Cabo Verde, República Centro-Africana, Comores, Costa do Marfim, Quênia, Libéria, Madagáscar, Malawi, Marrocos, Senegal, Serra Leoa, Somália e Togo.

A declaração representa um compromisso político internacional para fazer face às devastadoras consequências humanitárias provocadas pela utilização de armas explosivas em áreas povoadas e para reforçar a proteção de civis em conflitos armados. O seu objetivo é abordar os impactos imediatos e a longo prazo das armas explosivas, durante e após os conflitos. A declaração constitui o primeiro reconhecimento internacional formal de que a utilização de armas explosivas em áreas povoadas tem graves consequências humanitárias que devem ser tomadas em consideração pelos Estados.

Uma declaração política, embora não seja um compromisso juridicamente vinculativo, deve procurar influenciar o comportamento dos Estados, através da promoção de um claro padrão de prática internacional. A sua implementação oferece uma oportunidade real de aumentar a proteção de civis que vivem em situações de conflito, mas apenas se contiver compromissos que conduzam a uma autêntica mudança.

Os Estados africanos, numa conferência regional em Maputo, bem como através da União Africana, têm manifestado a sua preocupação sobre esta questão e comprometeram-se a apoiar e a participar no processo de elaboração de uma declaração política que aborde o impacto das armas explosivas com ampla área de impacto em áreas povoadas. Assim, devem desempenhar um papel fundamental aderindo à declaração e fazendo parte da comunidade internacional de Estados que contribuem para fazer avançar a sua implementação. Desta maneira, os Estados africanos podem ajudar a garantir que a declaração seja um instrumento que melhore a proteção de civis em situações de conflito e que faça uma diferença significativa.

1. A ÁFRICA ESTÁ A URBANIZAR-SE RAPIDAMENTE, TORNANDO A UTILIZAÇÃO DE ARMAS EXPLOSIVAS EM ÁREAS POVOADAS UMA AMEAÇA CADA VEZ MAIS RELEVANTE PARA AS POPULAÇÕES CIVIS DO CONTINENTE

A África está a urbanizar-se rapidamente. A ONU prevê que a África, que está a urbanizar-se mais rapidamente do que outras regiões, se tornará 59 % urbana até 2050.^{vii} Ao mesmo tempo, os conflitos ocorrem cada vez mais nos centros urbanos e a utilização de armas explosivas nas cidades, vilas e outras áreas povoadas é uma preocupação crescente. Como as populações dos países africanos se concentram em cidades e vilas, se não houver uma intervenção forte para impedir a utilização de armas explosivas com impactos de ampla área em áreas povoadas, em caso de eclosão de conflitos, essas populações ficarão mais vulneráveis ao impacto devastador das armas explosivas.

2. A INTERVENÇÃO EM MATÉRIA DE ARMAS EXPLOSIVAS INSERE-SE NO ESPÍRITO DA AGENDA 2063 DA UNIÃO AFRICANA E DO SEU PLANO DIRETOR "SILENCIAR AS ARMAS"

A Agenda 2063 da União Africana compromete-se a fazer da paz uma realidade para as gerações futuras. Como parte essencial deste processo, a campanha "Passos Práticos com vista a Silenciar as Armas até 2030" coloca a proteção dos civis, o controlo das armas, e a prevenção no centro das prioridades de cada Estado Africano. Estas prioridades estão refletidas nos esforços internacionais para impor limites ao uso de armas explosivas em áreas povoadas devido à elevada probabilidade de danos a populações civis e aos efeitos a longo prazo que o uso de armas explosivas em áreas povoadas têm sobre a paz e o desenvolvimento. Através do envolvimento neste assunto e do apoio a uma forte declaração política, os Estados africanos têm a oportunidade de promover o seu propósito de melhor proteger os cidadãos do impacto destrutivo das armas e da guerra, e trabalhar no sentido de cumprir a 4.^a Aspiração (sobre uma África pacífica e segura) da Agenda 2063 relativa aos objetivos para o ano de 2023.^{viii}

3. O CONTINENTE AFRICANO JÁ ESTÁ A SOFRER OS EFEITOS DA UTILIZAÇÃO DE ARMAS EXPLOSIVAS EM ZONAS POVOADAS

As populações civis africanas já sofreram as consequências da utilização de armas explosivas. Recentemente, vimos ataques aéreos, bombardeamentos e ataques de artilharia em zonas urbanas que mataram centenas de civis, incluindo crianças, e destruíram casas, hospitais, escolas e mercados na região do Tigré (Etiópia). Centenas de milhares de pessoas foram forçadas a fugir. Muitos outros Estados, incluindo o Sudão, a Somália, a Líbia, a Nigéria e a Costa do Marfim, foram vítimas de igual violência na última década, com resultados semelhantes para a sua população civil. Este é um desafio humanitário que afeta todas as regiões do globo e, como tal, requer uma resposta global.

Alguns exemplos importantes:

Em março de 2011, foram mortos e feridos 100 civis, quando pelo menos seis morteiros de 81 mm atingiram Abobo, uma zona densamente povoada da cidade de Abidjan, na **Costa do Marfim**.^{ix} O ataque com morteiros também danificou infraestruturas essenciais, incluindo um mercado e um terminal de autocarros.

× Em Misrata, na **Líbia**, cerca de 3 000 pessoas foram mortas ou feridas por morteiros e foguetes durante dois meses na primavera de 2011.^x A Reuters relatou que em abril, durante um único dia, mais de 100 mísseis tinham sido disparados contra Misrata.^{xi} A par das baixas civis, o bombardeamento prolongado danificou e destruiu as infraestruturas de Misrata, incluindo fábricas e instalações da indústria alimentar, áreas residenciais, o hospital, e o porto. O Escritório de Coordenação dos Assuntos Humanitários das Nações Unidas (OCHA em inglês) informou que o acesso humanitário foi severamente limitado, especialmente porque os navios foram impedidos de atracar, e ainda que as instalações médicas ficaram demasiado sobrecarregadas.^{xii}

Em 14 de janeiro de 2022, o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) informou que mais de 100 civis tinham sido mortos e 75 feridos em ataques aéreos na região do **Tigré** durante as primeiras duas semanas do ano.^{xiii} A 7 de janeiro, o ataque aéreo mais mortífero atingiu o campo de deslocados internos de Dedebit, matando pelo menos 59 pessoas e ferindo cerca de mais 30. A ONU advertiu que os ataques aéreos ocorridos na região do Tigré tinham afetado o abastecimento de combustível e alimentos, impedido o acesso humanitário e criado um "bloqueio de facto".^{xiv}

4. A UTILIZAÇÃO DE ARMAS EXPLOSIVAS É UM FATOR CHAVE PARA A OCORRÊNCIA DE DESLOCAMENTOS

No contexto de uma crise global de refugiados, bem como do aumento do número de deslocados internos e de migrantes (muitos dos quais originários de países atingidos por conflitos), a utilização de armas explosivas em áreas povoadas continua a ser um dos principais fatores para a ocorrência de deslocamentos. No verão de 2019, em apenas dois meses, mais de 100 000 pessoas foram desaloçadas devido a fortes bombardeamentos e disparo de explosivos em Trípoli, Líbia.^{xv} A utilização de armas explosivas não só desencadeia o deslocamento, como também cria barreiras ao regresso. Os Estados africanos, as Nações Unidas, as organizações internacionais e a sociedade civil mundial têm sublinhado a necessidade de abordar as causas profundas dos deslocamentos: a melhor oportunidade para o fazer seria uma declaração política que imponha limites à utilização de armas explosivas em zonas povoadas.

5. A MOBILIZAÇÃO DOS PAÍSES AFRICANOS TEVE UM GRANDE IMPACTO NOUTRAS QUESTÕES DE DESARMAMENTO HUMANITÁRIO

Os Estados africanos têm uma longa tradição de liderar processos de desarmamento e de defender posições que reforçam a proteção da população civil. Têm sido fundamentais no desenvolvimento e na adoção de alguns dos tratados de desarmamento mais bem-sucedidos, tais como o Tratado sobre Proibição de Minas, de 1997, e a Convenção sobre Munições de Fragmentação, de 2008, trabalhando eficazmente para assegurar que são ambiciosos e incluem fortes disposições sobre a proteção de civis e a assistência às vítimas.

Nos casos em que os Estados africanos optaram por usar a sua voz, eles têm sido ouvidos e têm obtido um grande impacto humanitário. Se os Estados africanos aderirem a esta declaração, poderão também ter um papel essencial na garantia de uma declaração política sobre a proteção dos civis contra o uso de armas explosivas que inclua um forte compromisso no sentido de evitar a sua utilização em zonas povoadas, e que os direitos e necessidades das vítimas e das comunidades sejam respeitados.

6. A UTILIZAÇÃO DE ARMAS EXPLOSIVAS EM ZONAS POVOADAS COMPROMETE OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A utilização de armas explosivas em áreas povoadas impede a realização de uma vasta gama de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), incluindo o Objetivo 2 sobre a erradicação da fome, o Objetivo 3 sobre a saúde, o Objetivo 4 sobre a educação em segurança, o Objetivo 5 sobre a emancipação das mulheres, o Objetivo 6 sobre a água e o saneamento, o Objetivo 8 sobre o emprego, o Objetivo 10 sobre a desigualdade e o Objetivo 11 sobre cidades mais seguras.^{xvi} Para além das vítimas mortais e feridos resultantes da utilização de armas explosivas em áreas povoadas, há um número ainda maior de civis afetados devido aos danos causados em infraestruturas e serviços essenciais. A destruição de hospitais, escolas, e outras infraestruturas pode levar anos, ou mesmo décadas, a ser reparada. Os efeitos devastadores da utilização de armas explosivas nas vilas e cidades não só dificultam o acesso humanitário, como também destroem os meios de subsistência e desencorajam os investidores.

7. OS PAÍSES AFRICANOS E AS INSTITUIÇÕES DA UNIÃO AFRICANA JÁ SE PRONUNCIARAM SOBRE ESTA MATÉRIA

Em novembro de 2017, a África realizou a primeira conferência regional sobre a proteção de civis contra armas explosivas em áreas povoadas e os Estados participantes adotaram o primeiro instrumento internacional sobre este assunto através do Comunicado de Maputo.^{xvii} Os representantes dos Estados reconheceram a necessidade de mais medidas sobre a utilização de armas explosivas em áreas povoadas à escala nacional, regional e internacional e comprometeram-se a evitar a utilização de armas explosivas com grande ampla área de impacto nessas . Concordaram também em apoiar plenamente o processo de elaboração de uma declaração política e em fomentar o envolvimento dos Estados africanos.

Em 2019, os Estados africanos aprofundaram o seu compromisso com a questão das armas explosivas em zonas povoadas através de um comunicado do Conselho de Paz e Segurança da União Africana.^{xviii} Este comunicado "manifestou o seu apoio a um processo de consulta abrangente para desenvolver uma declaração política que aborde o impacto das armas explosivas... sublinhando que a declaração deve incluir compromissos orientados para a ação" e concordou "em promover a participação africana ativa no processo global de elaboração de uma declaração política".

PRINCIPAIS AÇÕES

- Apoiar a Declaração Política sobre o Reforço da Proteção das Populações Civis contra as Consequências Humanitárias da Utilização de Armas Explosivas em Áreas Povoadas. Para tal devem escrever ao Governo da República da Irlanda através das suas missões permanentes em Genebra ou Nova Iorque ou enviar um e-mail para: ewipa@dfa.ie;
- Continuar a reconhecer publicamente e a recomendar a adoção de medidas para fazer face aos danos graves que os indivíduos e as comunidades de zonas povoadas sofrem, quer direta quer indiretamente, por causa da utilização de armas explosivas;
- Apoiar a recomendação do Secretário-Geral das Nações Unidas e do CICV no sentido de as partes em conflito evitarem a utilização de armas explosivas com ampla área de impacto em áreas povoadas;

- Promover a adoção e a implementação da declaração pelo maior número possível de Estados, nomeadamente através da convocação ou da participação em debates a nível regional/sub-regional; e
- Começar a avaliar as medidas nacionais necessárias (revisão das políticas e práticas existentes ou desenvolvimento de novas políticas e práticas, formação, etc.) para implementar os compromissos da declaração. Além disto, identificar também os elementos importantes do governo para este trabalho em várias áreas, como a política e prática militar, assistência às vítimas/acesso humanitário e recolha de dados.

ⁱ AOAV (2021), “A Decade of Explosive Violence Harm, 2011-2020”: <https://aoav.org.uk/2021/a-decade-of-explosive-violence-harm-2011-2020/>

ⁱⁱ Incluindo, entre outros, bombas de avião, projéteis de artilharia, foguetes, granadas, mísseis, bem como dispositivos explosivos improvisados.

ⁱⁱⁱ A ONU-Habitat tem assinalado os danos causados a habitações, meios de subsistência, infraestruturas e zonas patrimoniais devido a conflitos, e em particular a utilização de armas explosivas em centros urbanos; também tem destacado os recursos consideráveis que são indispensáveis para os trabalhos de recuperação e reconstrução. ONU-Habitat, “Urban Crisis Recovery and Reconstruction in the Arab region”: <https://unhabitat.org/programme/urban-crisis-recovery-and-reconstruction-in-the-arab-region>

^{iv} Os efeitos de grande amplitude podem ocorrer quando uma arma individual tem um grande alcance de explosão ou fragmentação (por exemplo, bombas de aviões pesados); quando são lançadas várias munições explosivas numa área (por exemplo, sistemas de foguetes de canos múltiplos); quando uma arma não é lançada com precisão no alvo (como morteiros de fogo indireto); ou uma combinação destes fatores.

^v “Relatório do Secretário-Geral da ONU sobre a Proteção de Civis nos Conflitos Armados”, S/2021/423, 3 de maio de 2020, <https://undocs.org/S/2021/423>

^{vi} <https://www.dfa.ie/our-role-policies/international-priorities/peace-and-security/ewipa-consultations/>

^{vii} Departamento dos Assuntos Económicos e Sociais Divisão da População, “World Urbanization Prospects 2018”, p. 7: <https://population.un.org/wup/Publications/Files/WUP2018-Highlights.pdf>

^{viii} A África que Queremos, Agenda 2063, A Primeira Década do Plano de Implementação 2014 – 2023: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/20823/Agenda%202063%20-%20FIRST%20TEN%20YEAR%20PLAN%20-%20September%202015.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

^{ix} “A ONU condena ataque com morteiro a mercado da Costa do Marfim”, NPR, 18 de março de 2011: <https://www.npr.org/2011/03/19/134670468/un-condemns-mortar-attack-on-ivory-coast-market?t=1645628500666>

^x AOAV (Abril de 2011), “Atualização da violência explosiva: Líbia”: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Full_Report_488.pdf

^{xi} Libyan rebels make renewed push for oil port Brega”, Reuters, 16 de abril de 2011: <https://www.reuters.com/article/columns-us-libya-idINTRE7270JP20110416>

^{xii} UNOCHA, “Libya: Misrata is difficult to access. (“Líbia: É difícil aceder a Misrata.) Humanitarian assessment finds people in need of medical supplies” (Avaliação humanitária revela que há pessoas a precisar de material médico) 16 de julho de 2011): <https://www.unocha.org/story/libya-misrata-difficult-access-humanitarian-assessment-finds-people-need-medical-supplies>

^{xiii} Notas de imprensa sobre a Etiópia, 14 de janeiro de 2022: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=28026&LangID=E>

^{xiv} Blockade creates ‘hell’ in Ethiopia’s Tigray: WHO”, Al Jazeera, 12 January 2022: <https://www.aljazeera.com/news/2022/1/12/blockade-creates-hell-in-ethiopia-tigray-who>

^{xv} Apelo conjunto do Secretário-Geral da ONU e do Presidente do Comité Internacional da Cruz Vermelha sobre a Utilização de Armas Explosivas nas Cidades, em setembro de 2019: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/note-correspondents/2019-09-18/note-correspondents-joint-appeal-the-un-secretary-general-and-the-president-of-the-international-committee-of-the-red-cross-the-use-of-explosive-weapons>

^{xvi} UNIDIR (2016) “The Implications of the Reverberating Effects of Explosive Weapons Use in Populated Areas for Implementing the Sustainable Development Goals”: <https://www.unidir.org/files/publications/pdfs/ewipa-and-the-sdgs-en-651.pdf>

^{xvii} Comunicado da Conferência Regional de Maputo sobre a proteção das populações civis face à utilização de armas explosivas em áreas povoadas, novembro de 2017: <https://www.inew.org/maputo-regional-conference-on-the-protection-of-civilians-from-the-use-of-explosive-weapons-in-populated-areas/>

^{xviii} Comunicado de imprensa da 859.ª reunião do Conselho de Paz e Segurança (CPS), realizada em 17 de julho de 2019, dedicada a uma sessão aberta sobre o tema: "Proteção de civis contra a utilização de armas explosivas em áreas povoadas (EWIPA)", 24 de julho de 2019: <https://www.peaceau.org/en/article/press-statement-of-the-859th-meeting-of-the-psc-held-on-17-july-2019-dedicated-to-an-open-session-on-the-theme-protection-of-civilians-from-the-use-of-explosive-weapons-in-populated-areas-ewipa>