



IMPLEMENTAÇÃO DA DECLARAÇÃO POLÍTICA SOBRE ARMAS EXPLOSIVAS EM ÁREAS POVOADAS: PERGUNTAS E RESPOSTAS

SETEMBRO DE 2023

Este documento informativo apresenta as principais perguntas e respostas relacionadas à implementação da *Declaração Política de 2022 sobre o reforço da proteção das populações civis contra as consequências humanitárias decorrentes da utilização de armas explosivas em áreas povoadas*. Destina-se principalmente aos Estados que subscreveram a declaração ou que estão a considerar fazê-lo.

DE QUE TRATA A DECLARAÇÃO?

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 (ver caixa de texto) que devem ser tomadas em consideração pelos Estados.

CONSEQUÊNCIAS HUMANITÁRIAS DA UTILIZAÇÃO DE ARMAS EXPLOSIVAS EM ÁREAS POVOADAS

Todos os anos, milhares de civis são mortos ou feridos com armas explosivas. As estatísticas mostram-nos que quando armas explosivas são utilizadas em zonas povoadas, 90 % das vítimas são civis. Os civis sofrem ferimentos complexos e que mudam as suas vidas, bem como perturbações psicológicas a longo prazo. Os ataques e bombardeamentos a vilas e cidades destroem igualmente infraestruturas civis essenciais, como hospitais, escolas e sistemas de eletricidade e água, o que prejudica a prestação de serviços essenciais à população civil, agravando ainda mais a sua situação. Os ataques contínuos com armas explosivas, a destruição de habitações, a perda de acesso a serviços básicos e a presença de explosivos remanescentes de guerra, obrigam os civis a fugir ou a abandonar as suas casas rumo a um destino incerto. A destruição provocada pelas armas explosivas tem um impacto dramático nas necessidades de reconstrução pós-conflito, que podem aumentar significativamente com a utilização prolongada deste tipo de armas. Isto leva ao atraso, senão mesmo à inversão dos progressos na realização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

A declaração é o resultado de quase três anos de consultas, lideradas pela República da Irlanda, envolvendo Estados, a Organização das Nações Unidas (ONU), o Comité Internacional da Cruz Vermelha (CICV) e organizações da sociedade civil, incluindo a Rede Internacional sobre Armas Explosivas (em inglês INEW). As consultas ocorreram em novembro de 2019, fevereiro de 2020, março de 2021 e abril e junho de 2022.¹ O texto da *Declaração Política sobre o Reforço da Proteção das Populações Civis contra as Consequências Humanitárias da Utilização de Armas Explosivas em Áreas Povoadas*² foi formalmente aceite e aprovado por 83 Estados (a seguir designados por Estados signatários) em 18 de novembro de 2022.

QUAL É A ESTRUTURA DA DECLARAÇÃO?

A declaração começa com um preâmbulo que descreve o risco acrescido para as populações civis à medida em que os conflitos armados se tornam mais urbanos e sublinha as consequências humanitárias resultantes da utilização de armas explosivas em áreas povoadas, incluindo os seus vários efeitos devastadores diretos e indiretos ou reverberantes como a morte e ferimentos de civis, a destruição de infraestruturas essenciais e o

desalojamento forçado. A este preâmbulo segue-se uma secção operacional com 14 compromissos que os Estados signatários e as respetivas forças armadas devem implementar para reforçar a proteção da população e objetos civis. Destes compromissos destaca-se aquele que se refere a evitar danos à população civil, através da restrição ou abstenção de utilização de armas explosivas em zonas povoadas.

O QUE É QUE OS ESTADOS SIGNATÁRIOS CONCORDARAM EM FAZER?

Os Estados signatários comprometem-se a trabalhar em conjunto com a ONU, o CICV e a sociedade civil para reforçar a proteção da população civil contra a utilização de armas explosivas em zonas povoadas. A implementação da declaração exigirá medidas em várias áreas fundamentais, incluindo:

- Desenvolvimento de políticas e práticas nacionais para restringir ou evitar a utilização de armas explosivas em zonas povoadas, sempre que essa utilização seja suscetível de causar danos à população ou a objetos civis.
- Desenvolvimento de políticas e práticas nacionais para proteger a população e objetos civis, incluindo as infraestruturas fundamentais para a sua sobrevivência, dos efeitos diretos, indiretos ou reverberantes das operações militares.
- Criação de capacidades de recolha e partilha de dados para melhor compreensão das consequências humanitárias das operações militares, incluindo dados sobre danos à população civil e infraestruturas civis, assim como sobre a utilização de armas explosivas.
- Prestação de assistência às vítimas, às suas famílias e às comunidades atingidas e a facilitação do acesso à ajuda humanitária pelas populações civis necessitadas.

Os Estados signatários e as outras partes interessadas também se comprometem a: se reunir com regularidade e de forma contínua para analisar a implementação da declaração; identificar todas as medidas adicionais que precisem de ser tomadas; partilhar boas políticas e práticas para prevenir ou atenuar danos a civis; e debater pontos de vista sobre conceitos e terminologia. A primeira reunião formal de revisão acontecerá em abril de 2024 na Noruega.

A declaração não é um tratado com obrigações jurídicas para os Estados signatários. Espera-se, no entanto, que os Estados signatários atuem de boa fé e implementem, através de mudanças na política e na prática, os compromissos que voluntariamente assumiram ao assinarem a declaração. A declaração também pode ser vista como um instrumento para melhorar a aplicação prática do Direito Internacional Humanitário (DIH), que é vinculativo para as partes em conflito, tanto Estados quanto grupos armados não estatais.

Ao contrário de alguns tratados internacionais, a adesão à declaração não implica obrigações financeiras formais, tais como contribuições para o custo das reuniões ou outros custos institucionais. No entanto, o financiamento de Estados será necessário para apoiar à convocação de reuniões de revisão (ver abaixo) e outras atividades no âmbito da declaração.

A DECLARAÇÃO ABRANGE TODOS OS TIPOS DE OPERAÇÕES MILITARES EM CONFLITOS ARMADOS?

Os Estados signatários comprometem-se a aplicar um conjunto abrangente de medidas para reforçar a proteção da população e dos objetos civis durante e após os conflitos armados, lidar com as consequências humanitárias decorrentes de conflitos armados que envolvem a utilização de armas explosivas em zonas povoadas, assim como reforçar o cumprimento e melhorar a aplicação do DIH.³ A declaração não se refere nem distingue os diferentes tipos

de operações militares no contexto de um conflito armado. Portanto, ela deve ser interpretado para se aplicar a todos os tipos de operações militares em conflitos armados, incluindo a luta contra o terrorismo, a contrainsurgência e as operações de combate em larga escala. O critério de inclusão no âmbito da declaração não é o tipo de operação, mas sim o facto de envolver ou não a utilização de armas explosivas em zonas povoadas, em relação as quais é necessária uma proteção reforçada da população civil, de acordo com a declaração.

O QUE É QUE IMPLICA A IMPLEMENTAÇÃO?

A implementação é um processo contínuo pelo qual os Estados signatários se moverão em velocidades diferentes. Não obstante, o curso da viagem é bastante claro. A declaração estabelece uma agenda para a concretização progressiva de uma proteção reforçada da população civil contra a utilização de armas explosivas em zonas povoadas, com ênfase especial na sua realização através de mudanças na política e nas práticas militares.

É recomendável que os Estados signatários comecem rapidamente o processo de implementação da declaração, de modo a que se desenvolva desde o início uma ampla expectativa e cultura de implementação. A interpretação de alguns compromissos da declaração exigirá um debate pormenorizado entre os Estados, a ONU, o CICV e a sociedade civil, a fim de se chegar a um entendimento comum. A INEW continuará a trabalhar com os Estados para criar e aperfeiçoar ao longo do tempo abordagens comuns sobre a implementação da declaração de forma a produzir os melhores resultados de proteção para a população civil.

Para começar, os Estados signatários devem divulgar a declaração nos departamentos governamentais competentes e nas forças armadas, internalizar a declaração, compreender o significado dos compromissos em termos práticos e a forma como devem ser cumpridos, incluindo a revisão e avaliação das políticas e práticas existentes. Isto pode envolver a nomeação de pontos focais de implementação nacionais ou de grupos de trabalho, e a organização de seminários nacionais ou sub-regionais. Acrescentam-se ainda ações de formação ou sessões informativas sobre a declaração para funcionários governamentais e membros das forças armadas relevantes.

O ideal seria que os Estados procedessem a uma revisão das suas políticas e práticas atuais em matéria de proteção da população civil nos conflitos armados, nomeadamente através do diálogo com a ONU, o CICV e a sociedade civil. Por mais que Estados signatários estejam confiantes em seus esforços atuais para proteger os civis em suas operações militares, eles não devem pensar que esses esforços são automaticamente suficientes para cumprir com os compromissos assumidos no âmbito da declaração de evitar danos a civis provocados pela utilização de armas explosivas. Todos os Estados signatários devem estar conscientes de que deverão analisar e rever as políticas e práticas existentes ou desenvolver outras para reforçar a proteção de civis em conformidade com a declaração. Este será um processo contínuo, que exigirá uma análise, uma avaliação e um diálogo permanentes com vista a reforçar a proteção da população civil ao longo do tempo.

A revisão das políticas e práticas existentes ou o desenvolvimento de outras serão os principais meios para a implementação dos compromissos da declaração. Haverá casos em que o desenvolvimento de uma política autónoma de proteção de civis que incorpore os compromissos da declaração e estabeleça os processos e capacidades necessários para a sua implementação poderá ser o melhor caminho. Outras medidas que também podem ser necessárias: rever a doutrina militar existente relativa à definição de alvos e à guerra urbana; atualizar os manuais militares; desenvolver/rever programas e materiais de formação; assegurar o cumprimento operacional e tático dos compromissos da declaração, nomeadamente através da sua inclusão em regras de participação desenvolvidas para operações específicas.

A DECLARAÇÃO TEM 14 COMPROMISSOS OPERACIONAIS. POR QUAL DELES COMEÇAR?

Os Estados devem agir rapidamente para começar a implementar os compromissos de:

- Restringir ou abster-se da utilização de armas explosivas em zonas povoadas.
- Proteger a população civil da utilização de armas explosivas no planeamento e condução de operações militares.
- Recolher e partilhar dados sobre o impacto da utilização de armas explosivas na população civil em zonas povoadas.
- Prestar assistência às vítimas de armas explosivas, às suas famílias e às comunidades.

Esses compromissos são particularmente importantes. Eles dizem respeito à proteção da população civil contra a utilização de armas explosivas em zonas povoadas e às suas consequências. Sua implementação em um estágio inicial teria uma influência imediata na proteção da população civil.

OBSERVAÇÕES SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DO COMPROMISSO DE RESTRINGIR OU ABSTER-SE DE UTILIZAR ARMAS EXPLOSIVAS EM ZONAS POVOADAS⁴

O parágrafo 3.3 da declaração estipula que os Estados signatários devem garantir que as suas forças armadas:

adotem e implementem políticas e práticas que contribuam para evitar danos à população civil, através da restrição ou abstenção da utilização de armas explosivas em zonas povoadas, sempre que esta utilização possa causar danos à população ou a objetos civis.

Para concretizar este compromisso, sugere-se que as forças armadas dos Estados signatários desenvolvam novas políticas, ou revejam as existentes, considerando-se o seguinte:

- Em primeiro lugar, como avaliar e determinar se a utilização de armas explosivas em zonas povoadas pode causar danos à população ou a objetos civis.
- Em segundo lugar, avaliar se se deve optar pela *restrição* ou *abstenção* da utilização de armas explosivas em zonas povoadas quando se prevê que este use causará danos para a população ou objetos civis.

A avaliação e o cálculo de quando a utilização de armas explosivas em áreas povoadas pode causar danos à população ou a objetos civis requer uma compreensão da relação existente entre a extensão da amplitude das armas explosivas e os riscos que representam para a população e objetos civis se utilizadas nessas áreas. Em geral, quanto maior for a área de impacto das armas, maior será o risco de danos. Desta forma, podem-se estabelecer processos e práticas que prevejam os danos que a utilização de armas explosivas podem provocar às populações e objetos civis:

- Avaliação prévia das *características técnicas das armas explosivas* para garantir que os comandantes e demais pessoal militar que autorizem a utilização de armas explosivas

compreendam a área de impacto de armas específicas e a respetiva probabilidade de danos.

- Avaliação prévia das *áreas edificadas* para compreender a forma como influenciam os efeitos das armas e o potencial de danos decorrentes de efeitos diretos e indiretos ou reverberantes.
- Avaliação em tempo real do *contexto operacional específico* em que as armas explosivas serão utilizadas, a fim de compreender de que forma como isso influenciará os efeitos das armas e o potencial de danos resultantes de efeitos diretos e indiretos ou reverberantes.

Quando se prevê que a utilização de armas explosivas em áreas povoadas poderá causar danos, as forças armadas devem decidir se devem *restringir* ou *abster-se* de utilizar armas explosivas. Como regra geral, recomenda-se que os militares *limitem* a utilização de armas explosivas em zonas povoadas devido à presença real ou presumida de população e objetos civis nessas zonas. Uma arma que projete rajadas, calor e fragmentação numa situação de concentração de população e objetos civis vai necessariamente provocar danos. Por isso, a sua utilização deve ser limitada a situações em que *não* se espere que cause danos a população e objetos civis.

Os militares *deverão abster-se de* utilizar armas explosivas em zonas povoadas quando se preveja que os efeitos da sua amplitude se estendam para além do objetivo militar e, por conseguinte, representem um risco para a população e objetos civis nas imediações do ataque. Numa área povoada, quanto maior for a distância a que os efeitos da explosão e da fragmentação se estendem para além do objetivo militar (devido ao elevado teor explosivo da arma ou à sua imprecisão) e quanto maior for a área coberta pelas armas explosivas (no caso da utilização de munições múltiplas), maior será a probabilidade de causar danos à população e objetos civis perto do objetivo militar - frequentemente designados por "ampla área de impacto".

Seria bom que estas observações fossem incluídas nas políticas novas ou revistas.

OBSERVAÇÕES SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DO COMPROMISSO PARA PROTEÇÃO DA POPULAÇÃO CIVIL DOS EFEITOS DIRETOS E INDIRETOS – OU REVERBERANTES – DAS ARMAS EXPLOSIVAS NO PLANEAMENTO E CONDUÇÃO DAS OPERAÇÕES MILITARES

O parágrafo 3.4 estipula que os Estados devem:

Assegurar que as [suas] forças armadas, inclusive em suas políticas e práticas, levem em conta os efeitos diretos e indiretos sobre a população e objetos civis que possam ser razoavelmente previstos no planeamento de operações militares e na execução de ataques em zonas povoadas.

Na implementação deste compromisso, é fundamental compreender: a natureza e a composição da área povoada na qual as operações serão conduzidas e os efeitos diretos e indiretos que podem ser razoavelmente previstos como resultado dessas operações. Isto é particularmente importante no caso das operações militares em áreas edificadas. Quando as armas explosivas são utilizadas em áreas edificadas, existe um risco elevado de danos à população e objetos civis. Além do mais, os danos e destruição de objetos civis podem ter efeitos indiretos ou reverberantes significativos.

Como exemplo dos diferentes efeitos diretos e indiretos ou reverberantes que "se podem razoavelmente prever" em decorrência do uso de armas explosivas em áreas povoadas, temos aqueles que foram documentados em conflitos armados recentes e que foram

resumidos nos parágrafos 1.3 a 1.6 do preâmbulo. O desenvolvimento de novas políticas ou a revisão das existentes podem tomar em consideração estes efeitos no planeamento e execução de ataques se, *inter alia*, se prever o seguinte:

- Revisão e aperfeiçoamento dos pressupostos de base sobre a presença e o comportamento da população civil e a presença de objetos civis em zonas povoadas, incluindo o acompanhamento de avisos e ordens de evacuação. Mais vale prevenir que remediar, o melhor é assumir sempre que existem civis na área.
- Definir processos para:
 - Identificar: objetivos militares, presença de civis. Monitorizar: população civil com análises do padrão de vida e localização de objetos civis como infraestruturas essenciais, especialmente as que estão perto de objetivos militares.
 - Facilitar a compreensão do valor e do significado dos objetos civis, incluindo as infraestruturas essenciais, para a população civil.
 - Assegurar que a presença de civis e de objetos civis, incluindo os que têm especial valor e significado, seja incorporada no processo de definição de alvos (nomeadamente através da participação de peritos na matéria, como engenheiros, urbanistas, etc.), a fim de evitar ou atenuar os danos causados à população e objetos civis no contexto de ataques deliberados e dinâmicos.
 - Garantir que a presença de civis é tida em conta até ao momento do ataque; e, em caso de dúvida, adiar ou abortar o ataque.
- Rever e aperfeiçoar continuamente a compreensão dos efeitos indiretos ou de repercussão "razoavelmente previsíveis", tendo por base a investigação alargada e em curso que melhorou a compreensão da probabilidade, natureza e âmbito desses efeitos.
- Aprofundar a compreensão e a capacidade de antecipar os efeitos indiretos ou de repercussão resultantes de ataques individuais e cumulativos.
- Integrar as opiniões de peritos na matéria (urbanistas, engenheiros civis, engenheiros de água e saneamento, peritos em saúde pública, etc.) no ciclo de definição dos alvos, para se perceber a importância e papel das infraestruturas civis e antecipar os efeitos indiretos ou de repercussão. Esta análise deve esclarecer sobre o estatuto de proteção de um objeto civil e a sua inclusão na lista de não-alvos de ataque, a comunicar à população civil juntamente com alterações subsequentes.
- Disponibilidade de armamento e outras opções para atenuar os efeitos indiretos ou de repercussão.

CONSIDERAÇÕES PARA A IMPLEMENTAÇÃO DOS COMPROMISSOS DE RECOLHA E PARTILHA DE DADOS EM RELAÇÃO À UTILIZAÇÃO DE ARMAS EXPLOSIVAS E O SEU IMPACTO

O parágrafo 4.2 estipula que os Estados devem:

Recolher, partilhar e disponibilizar ao público, sempre que viável e apropriado, dados desagregados sobre os efeitos diretos e indiretos sobre população e objetos civis de operações militares que envolvam a utilização de armas explosivas em zonas povoadas.

Este parágrafo deve ser lido juntamente com o parágrafo 3.4 que estipula que os Estados devem:

Assegurar que as suas forças armadas ... avaliem os danos na medida do possível e que identifiquem as lições aprendidas.

Além disto o parágrafo 4.3 exorta os Estados a:

Facilitar o trabalho de recolha de dados [da ONU, do CICV e das organizações da sociedade civil] sobre o impacto na população civil das operações militares que envolvem a utilização de armas explosivas em zonas povoadas, conforme apropriado.

A concretização dos compromissos referidos nos parágrafos 4.2 e 3.4 pode ser facilmente alcançada através da técnica de acompanhamento de danos a civis, que tem sido adotada por várias forças armadas em diferentes contextos. O acompanhamento dos danos a populações civis é um processo interno através do qual um interveniente armado recolhe sistematicamente dados sobre mortes e ferimentos de civis, danos ou destruição de propriedade e outros casos de danos a civis provocados pelas suas operações. É mais abrangente do que as "avaliações de danos" ou "avaliações de danos de batalha" (em inglês, BDAs), como são mais comumente conhecidas. A principal função das BDAs é avaliar o efeito ou o grau de dano infligido a um alvo e fazer recomendações para ataques adicionais. Eles não se destinam a avaliar os danos a civis.

Tem de haver um esforço concertado para compreender o impacto das operações militares sobre a população e objetos civis, incluindo a utilização de armas explosivas, para assegurar a responsabilização, a reparação, a aprendizagem de lições e trabalhar continuamente para reforçar a proteção de civis ao longo do tempo. Para concretizar as ações previstas nos parágrafos 4.2 e 3.4, as forças armadas devem rever a política existente ou desenvolver uma nova política que preveja a criação de:

- Capacidade permanente para acompanhar, receber, analisar e aprender com os incidentes de danos a populações e objetos civis, que também sirvam de base para relatórios públicos regulares.
- Processos que garantam que as análises, conclusões e lições aprendidas sirvam regularmente de base para mudanças operacionais e o desenvolvimento de políticas mais amplas em prol de uma proteção mais eficaz de civis.

O compromisso assumido no parágrafo 4.3 de facilitar o trabalho das Nações Unidas, do CICV e das organizações da sociedade civil, que recolhem dados sobre o impacto das armas explosivas, deve ser entendido em sentido lato, de modo a abranger uma série de ações possíveis que devem refletir-se em políticas e práticas novas ou revistas. Estas ações abrangem:

- Recolher, partilhar e disponibilizar publicamente à ONU, ao CICV e às organizações da sociedade civil os dados desagregados sobre os efeitos diretos e indiretos sobre as populações e objetos civis de operações militares que envolvam a utilização de armas explosivas em zonas povoadas (como previsto no parágrafo 4.2)
- Encomendar e/ou financiar a investigação e estudos realizados por estes atores sobre os impactos a curto e a longo prazo da utilização de armas explosivas em zonas povoadas para aprofundar a compreensão desses impactos, a natureza e o âmbito do que é "razoavelmente previsível", e as medidas necessárias para os prevenir e mitigar

- Apoiar estes atores nas atividades de educação, marcação e eliminação dos riscos de Explosivos Remanescentes de Guerra (em inglês ERW), fornecendo-lhes dados sobre a sua utilização, incluindo o número aproximado, o tipo e a natureza de armas explosivas utilizadas e a localização geral das munições conhecidas e provavelmente não deflagradas.

OBSERVAÇÕES SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DO COMPROMISSO DE PRESTAR ASSISTÊNCIA ÀS VÍTIMAS, ÀS SUAS FAMÍLIAS E ÀS COMUNIDADES ATINGIDAS POR CONFLITOS ARMADOS

O parágrafo 4.5 estipula que os estados devem:

Prestar, facilitar ou apoiar a assistência às vítimas - pessoas feridas, sobreviventes, famílias de pessoas mortas ou feridas - bem como às comunidades atingidas por conflitos armados. Adotar uma abordagem holística, integrada, sensível às questões de gênero e não discriminatória para essa assistência, tendo em conta os direitos das pessoas com deficiência e apoiando a recuperação pós-conflito e soluções duradouras.

O parágrafo 4.5 refere-se a dois tipos de assistência: às vítimas de armas explosivas - pessoas feridas, sobreviventes e famílias de pessoas mortas e feridas - e às comunidades atingidas por conflitos armados. Embora estes tipos de assistência possam se sobrepor, não são a mesma coisa. A assistência às vítimas diz respeito a tipos específicos de assistência médica, psicológica e financeira de que as pessoas necessitam por terem sido feridas por uma arma explosiva ou por membros da sua família terem sido mortos ou feridos dessa forma. A assistência às comunidades atingidas por conflitos é mais vasta e diz respeito à assistência para salvar vidas e outra forma de assistência humanitária necessária à população civil em resultado de um conflito armado. Normalmente é prestada pela ONU, pelo CICV e por outras organizações humanitárias não governamentais.

Ao considerar as ações necessárias para implementar o compromisso de assistência às vítimas de armas explosivas, às suas famílias e às comunidades atingidas por conflitos armados, é conveniente dividir essas ações nas seguintes categorias:

- Ações imediatas de apoio às vítimas por parte das forças armadas dos Estados signatários.
- Ações de Estados atingidos por conflitos para dar apoio a vítimas.
- Ações de Estados atingidos por conflitos para dar apoio a populações atingidas por conflitos.
- Ações de maior envergadura do Estado em apoio às vítimas e às comunidades atingidas por conflitos.

AÇÕES IMEDIATAS DE APOIO ÀS VÍTIMAS PELAS FORÇAS ARMADAS DOS ESTADOS SIGNATÁRIOS

Os ferimentos infligidos por armas explosivas necessitam de cuidados médicos imediatos e adequados. A responsabilidade por esses cuidados no rescaldo imediato de um ataque caberá geralmente aos socorristas locais. As partes em conflito têm também obrigações, ao abrigo do DIH, de cuidar dos feridos e doentes, incluindo os civis, que são relevantes para a implementação do parágrafo 4.5.⁵ Concretamente, as forças armadas dos Estados signatários que também sejam parte em um conflito armado deverão implementar as seguintes medidas de apoio às vítimas de armas explosivas:

- Tomar todas as medidas possíveis para procurar, recolher e evacuar os feridos e doentes sem distinção alguma, sempre que as circunstâncias o permitam, e especialmente depois de um combate e sem demora.
- Prestar, em toda a medida e o mais rapidamente possível, os cuidados e a atenção médica exigidos pelo estado da pessoa, sem qualquer distinção por que qualquer motivo que não seja de ordem médica.
- Tomar todas as medidas possíveis para proteger os feridos e os doentes contra os maus tratos e a pilhagem dos seus bens pessoais.

AÇÕES DE APOIO ÀS VÍTIMAS POR PARTE DOS ESTADOS ATINGIDOS POR CONFLITOS

Os Estados signatários que são atingidos por conflitos armados devem também tomar medidas para apoiar a assistência às vítimas. Isto aplica-se aos Estados vizinhos e a outros Estados que acolham populações de refugiados, incluindo vítimas de armas explosivas que necessitem de assistência. Para concretizar o compromisso do parágrafo 4.5, os Estados signatários atingidos por conflitos devem:

- Avaliar as necessidades das vítimas.
- Desenvolver, implementar e fazer cumprir todas as leis e políticas nacionais necessárias.
- Elaborar um plano e um orçamento nacionais, incluindo prazos para a realização das atividades de assistência no sentido de os integrar; apoiar os quadros e mecanismos nacionais aplicáveis em matéria de deficiência, desenvolvimento e direitos humanos, respeitando ao mesmo tempo o papel específico e a contribuição dos intervenientes competentes.
- Mobilizar os recursos nacionais e internacionais.
- Garantir que as diferenças de tratamento se baseiam apenas em necessidades médicas, de reabilitação, psicológicas ou socioeconómicas.
- Realizar consultas regulares e envolver ativamente as vítimas e as organizações que as representam.
- Designar um núcleo no seio do governo para a coordenação das questões relativas à assistência às vítimas de armas explosivas.
- Integrar as orientações e boas práticas pertinentes, nomeadamente nos domínios dos cuidados médicos, da reabilitação e do apoio psicológico, bem como da inclusão social e económica.

AÇÕES DOS ESTADOS ATINGIDOS POR CONFLITOS EM APOIO ÀS POPULAÇÕES TAMBÉM POR ELES ATINGIDAS

Os Estados signatários comprometeram-se também a fornecer, facilitar e apoiar a assistência à população atingida pelo conflito de uma forma mais ampla. Para os Estados signatários que também sejam parte do conflito, o DIH determina que estes também têm a responsabilidade principal de assegurar as necessidades básicas das populações atingidas que se encontram sob o seu controlo. No entanto, as partes em conflito podem não poder ou não querer prestar essa assistência. Nestas situações, o Estado em causa deve facilitar o acesso humanitário

rápido, seguro e sem entraves por parte da ONU, do CICV e de outras organizações internacionais e da sociedade civil competentes, tal como previsto no parágrafo 4.4 da declaração.⁶

AÇÕES ESTATAIS DE MAIOR ENVERGADURA DE APOIO ÀS VÍTIMAS E ÀS COMUNIDADES ATINGIDAS POR CONFLITOS

A implementação do compromisso do parágrafo 4.5 também tem consequências para a comunidade mais ampla de Estados signatários que devem *facilitar e apoiar a assistência* às vítimas e às comunidades atingidas por conflitos. Isto pode implicar uma série de ações, inclusive:

- Apoio financeiro a organizações de assistência às vítimas, bem como apelos humanitários e programas de desenvolvimento de apoio às populações atingidas por conflitos. Este apoio deve abranger o reforço da capacidade dos Estados atingidos por conflitos e dos Estados de acolhimento de refugiados na resposta a lesões traumáticas e na prestação de assistência psicológica, psicossocial e de reabilitação.
- Os Estados vizinhos dos Estados atingidos por conflitos devem facilitar o acesso transfronteiriço rápido, seguro e sem entraves por parte da ONU, do CICV e de outras organizações que prestem assistência às vítimas e assistência humanitária em geral.

DEVEM OS ESTADOS SIGNATÁRIOS COMUNICAR OS PROGRESSOS REALIZADOS NA IMPLEMENTAÇÃO DA DECLARAÇÃO?

O parágrafo 4.7 estipula que os Estados devem:

Reunir-se com regularidade para analisar, em um espírito de colaboração, a concretização da presente declaração e identificar quaisquer medidas adicionais pertinentes que possam ser necessárias. Estas reuniões poderão incluir a troca e a compilação de boas políticas e práticas e um debate sobre pontos de vista sobre conceitos e terminologia emergentes.

O parágrafo 4.7 também preconiza:

A participação da [ONU], do CICV, de outras organizações internacionais competentes e de organizações da sociedade civil nestas reuniões. Incentivamos a prossecução dos trabalhos, incluindo as trocas estruturadas intergovernamentais e entre militares, que poderão contribuir para esclarecer as reuniões sobre esta declaração.

O parágrafo 4.7 contém essencialmente dois compromissos. Em primeiro lugar, de reunir-se regularmente para analisar a implementação da declaração e identificar medidas adicionais para apoiar a sua aplicação; e, em segundo lugar, desenvolver novos trabalhos para ajudar a fundamentar essas reuniões de análise. A Noruega anunciou que convocará a primeira reunião para analisar a implementação em abril de 2024.

Os Estados signatários podem utilizar as reuniões de revisão para reafirmar o seu compromisso com a declaração, apresentar atualizações sobre os seus progressos na implementação, medidas específicas tomadas e lições aprendidas, além de encorajar a assinatura e implementação por outros Estados.

A participação nas reuniões de revisão deve estar aberta a todos os Estados signatários, bem como à ONU, ao CICV e a outras organizações internacionais e da sociedade civil competentes. Os Estados não signatários interessados devem também poder participar nas reuniões de revisão, de acordo com o compromisso assumido no parágrafo 4.8 de promover ativamente a declaração e a sua adoção e implementação pelo maior número possível de

Estados. As reuniões de revisão constituem pontos de convergência importantes para que esses Estados anunciem o seu apoio à declaração. A sua participação permitiria igualmente que eles aprendessem com as medidas adotadas pelos Estados signatários para implementar a declaração.

PARA ALÉM DAS REUNIÕES DE REVISÃO, DE QUE OUTRAS FORMAS PODEM OS ESTADOS TRABALHAR EM CONJUNTO PARA PROMOVER E IMPLEMENTAR A DECLARAÇÃO?

O parágrafo 4.7 incentiva a continuação dos trabalhos para ajudar a informar as reuniões de revisão, incluindo intercâmbios intergovernamentais estruturados e entre militares. Novamente, é importante incluir a ONU, o CICV e as organizações da sociedade civil, também através da INEW, nessas reuniões. Estes intervenientes têm conhecimentos especializados e uma compreensão significativa da natureza e do âmbito dos danos civis e da forma como estes podem ser tratados. Também estão a realizar uma série de atividades para apoiar a implementação e a universalização da declaração. A importância do papel desempenhado por estes intervenientes tem especial destaque na facilitação de intercâmbios intergovernamentais e entre militares, que têm sido úteis para ajudar a informar o entendimento dos Estados sobre o problema e as opções⁷ de resposta, bem como na investigação, recolha de dados, elaboração de recomendações políticas e ações de sensibilização.

Os seminários regionais e sub-regionais também são importantes para a implementação. Criam a oportunidade para aumentar a sensibilização, promover o apoio na região e estabelecer relações para a implementação à escala regional. Os seminários podem ter temas adaptados e concentrar-se nos aspetos da declaração mais relevantes para os Estados da região.

Os Estados também podem convocar seminários nacionais a título individual, com ações de formação sobre a declaração para funcionários governamentais e membros das forças armadas. Uma ideia é fomentar debates baseados em hipóteses e atividades de formação que podem ser uma ferramenta útil para avançar nas discussões sobre a implementação. Outros passos importantes para o progresso da implementação poderiam incluir: garantir um local ou ponto focal para atividades relacionadas à declaração; ter pessoas dispostas a assumir o protagonismo e a liderança; a cooperação e o acordo entre os ministérios dos Negócios Estrangeiros e da Defesa e no seio das forças armadas sobre o objetivo e o valor da declaração.

O QUE DEVEM OS ESTADOS SIGNATÁRIOS FAZER NO SENTIDO DE PROMOVER MAIS ADESÕES E A UNIVERSALIZAÇÃO DA DECLARAÇÃO?

O parágrafo 4.8 estipula que os Estados devem promover ativamente a declaração, distribuí-la a todas as partes interessadas relevantes e promover a sua adoção pelo maior número possível de Estados. Para além do papel acima referido das conferências de revisão como foco de futuras adesões e do grupo de liderança dos Estados, existem numerosas oportunidades para os Estados signatários promoverem e apelarem à implementação da declaração por outros Estados. Estão aqui abrangidas as:

- Declarações no âmbito dos encontros anuais do Conselho de Segurança sobre a proteção de civis em conflitos armados.
- Declarações ao Primeiro Comité da Assembleia Geral.
- Declarações públicas sobre situações de conflito específicas.

- Outros assuntos e debates temáticos importantes, como as crianças e os conflitos armados; a proteção dos cuidados de saúde nos conflitos armados; a proteção da educação/*Declaração de Escolas Seguras*.
- Reuniões bilaterais relevantes com os Estados não signatários.
- Reuniões regionais relevantes com os Estados não signatários.
- Parcerias e programas de assistência em matéria de segurança com as forças armadas dos Estados não signatários no âmbito da cooperação militar-militar (ver abaixo).

O QUE DEVEM OS ESTADOS SIGNATÁRIOS FAZER PARA PROMOVER A ADESÃO DAS PARTES EM CONFLITO, INCLUINDO OS GRUPOS ARMADOS NÃO ESTATAIS, À DECLARAÇÃO?

O parágrafo 4.8 estipula que os Estados signatários devem promover a adesão aos compromissos da declaração de todas as partes de um conflito armado, incluindo os grupos armados não estatais. Efetivamente, isto representa uma extensão do alcance dos compromissos da declaração às forças armadas dos Estados não signatários e aos grupos armados não estatais que também são partes de um conflito armado.

Este compromisso é especialmente importante para os Estados signatários que tenham estabelecido parcerias militares ou programas de cooperação em matéria de segurança com as forças armadas de Estados não signatários e/ou grupos armados não estatais. Estas parcerias e programas oferecem boas oportunidades no sentido de influenciar o comportamento das forças aliadas e apoiá-las na implementação do DIH e da proteção de civis.⁸ A assinatura da declaração poderia ser uma condição para se fazerem estas parcerias e programas entre as forças armadas dos Estados signatários e não signatários. Os acordos de parceria e cooperação podem também abranger compromissos específicos, nomeadamente a limitação da utilização de armas explosivas em zonas povoadas, a proteção de civis contra os efeitos diretos e indiretos e a assistência às vítimas e às populações atingidas por conflitos.

NOTAS FINAIS

¹ Para obter mais informações sobre o processo de consulta, visite o site do Ministério dos Negócios Estrangeiros da Irlanda: <https://www.dfa.ie/our-role-policies/international-priorities/peace-and-security/ewipa-consultations/> e o INEW, em: <https://www.inew.org/declaration-negotiations/>

² Consulte: <https://www.dfa.ie/media/dfa/ourrolepolicies/peaceandsecurity/ewipa/EWIPA-Political-Declaration-Final-Rev-25052022.pdf>

³ Como já tinha sido indicado no prefácio da "Parte B: Secção Operacional" da declaração.

⁴ Para obter mais informações sobre as medidas que podem ser tomadas para implementar estes compromissos fundamentais, consulte: Simon Bagshaw, *Implementing the Political Declaration on the Use of Explosive Weapons in Populated Areas: Key Areas and Implementing Actions*, Article 36 Policy Briefing (novembro de 2022), em: <https://article36.org/updates/publication/implementing-the-political-declaration-on-the-use-of-explosive-weapons-in-populated-areas-key-areas-and-implementing-actions/>

⁵ Consulte as Regras 109-111, CICV, Base de dados sobre o DIH consuetudinário: https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule109

⁶ Parágrafo 4.4: facilitar o acesso humanitário rápido, seguro e sem entraves às pessoas necessitadas em situações de conflito armado, de acordo com o direito internacional aplicável, incluindo o direito internacional humanitário.

⁷ Consulte, por exemplo, OCHA e Chatham House, *Reunião de peritos sobre a redução do impacto humanitário da utilização de armas explosivas em zonas povoadas*, Londres, 23-24 de setembro de 2013 – *Resumo do Relatório*; OCHA e Ministério dos Negócios Estrangeiros da Noruega, *Reunião informal de peritos sobre o reforço da proteção das populações civis contra a utilização de armas explosivas em zonas povoadas* Oslo, Noruega, 17-18 de junho de 2014 *Resumo do Relatório por OCHA* (2014); CICV, *Reunião de peritos: armas explosivas em áreas povoadas: aspetos humanitários, jurídicos, técnicos e militares*, Chavannes de Bogis, Suíça 24-25 de fevereiro de 2015 (2015); Article 36 e CIVIC, *Relatório de um seminário sobre a análise das políticas e práticas militares relativas à utilização de armas explosivas em áreas povoadas* 2-3 de maio de 2018 (2018).

⁸ Consulte, por exemplo, Cordula Droegge e David Tuck, "Fighting Together: Obligations and Opportunities in Partnered Warfare", *Direito e política humanitária do CICV* (28 de março de 2017), em: <https://blogs.icrc.org/law-and-policy/2017/03/28/fighting-together-obligations-opportunities-partnered-warfare/>