

A AÇÃO CONTRA MINAS NO CONTEXTO DA CONSTRUÇÃO DA PAZ

Anderson Felix Geraldo

RESUMO

Este artigo tem como objetivo explicar no que consiste a ação contra minas e apresentar os seus componentes. Além disso, tem como foco estudar como ela está inserida dentro das ferramentas para a construção da paz do processo político, bem como apresentar qual agência do Sistema das Organizações das Nações Unidas (ONU) é a responsável pelas atividades de ação contra minas. Apresentará o histórico do uso das minas antipessoal e os marcos legais para o banimento das mesmas, bem como de outros explosivos com características semelhantes definidas nas legislações internacionais. Traçará uma ligação entre os objetivos de desenvolvimento sustentável com as atividades que compõem a ação contra minas, comprovando que esta não é meramente uma atividade militar, mas que permeia e integra vários campos do saber. Demonstrando, desta maneira, a importância do assunto tanto para o meio militar como para o meio acadêmico.

PalavrasChaves: Ação Contra Minas. Minas antipessoal. Tratado de Ottawa. Construção da paz. UNMAS. Objetivo de desenvolvimento Sustentável (ODS).

1. Major da arma de Engenharia, formado na Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN) no ano de 2002. Possui o estágio de Desminagem da Escola de Instrução Especializada (EslE) e o Estágio de Desminagem Humanitária do Centro de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB). Foi monitor interamericano do Grupo de Monitores Interamericanos na Colômbia no ano de 2014 e instrutor de Desminagem Humanitária e Ação contra Minas no CCOPAB no período de 2015 a 2017. Atualmente, é assessor de planejamento no CCOPAB. E-mail: felix.eng2002@gmail.com

ABSTRACT

This paper aimed to explain what mineaction is and present its components. It also aims to study how its inserted in the construction of peace in the political processes, besides presenting which agency of the United Nations System of Organizations (UN) is responsible for mineaction activities. It will present the use of antipersonnel mines and the legal frameworks for banning them, as well as other explosives with similar characteristics defined in international legislation. It will link the objectives of sustainable development and the activities that composes mine action, proving that this is not merely a military activity, but that permeates and integrates various fields of knowledge. Demonstrating, in this way, the importance of the subject for both the military and academic circles.

Key words: Mine Action. Antipersonnel mines. Ottawa Treaty. Peace building. UNMAS. Sustainable Development Objective (SDG).

INTRODUÇÃO

O uso indiscriminado de minas viveu o seu momento auge durante os conflitos da segunda metade do século XX, deixando para trás de si uma das maiores catástrofes humanitárias que o mundo assistiu e vem assistindo, tendo a população civil como a sua principal vítima (CAVIA, 2000).

No final da década de 1990, a opinião pública mostrou-se sensível à questão das minas terrestres, principalmente das antipessoal. Assim sendo, numerosas iniciativas foram criadas com patrocínio de diferentes organizações não-governamentais (ONG), tais como foros e conferências políticas, para buscar uma solução para esta problemática que acabou culminando nos atuais marcos legais vigentes (CAVIA, 2000). A sensibilização ocorreu pelo fato de que as minas e os Restos Explosivos de Guerra (Explosive remnants of war - ERW)¹ afetam indiscriminadamente a população civil não só durante o conflito, mas também no período pós assinatura de acordos de paz, uma vez que tais artefatos ameaçam diretamente

4. Restos Explosivos de Guerra (ERW) são munições explosivas deixadas para trás após o término de um conflito. Incluem projéteis de artilharia, granadas, morteiros, foguetes, bombas lançadas pelo ar e munições clusters não detonados. São classificados em munições não explodidas (UXO, sigla em inglês) e munições explosivas abandonadas (AXO, sigla em inglês) (UNITED NATIONS, 2019).

a segurança física da população. A contaminação tem grave impacto sobre a recuperação socioeconômico após o conflito e sobre o desenvolvimento do país afetado. Além do que, a contaminação cria um obstáculo para o retorno dos refugiados e dos deslocados a seus lares (SWISSPEACE, 2016).

Ao considerar essa problemática das minas e ERW com uma visão humanitária, é possível perceber que o tema ação contra minas vêm ganhando vulto nos acordos de paz, estando presente nos compromissos estabelecidos em Angola, El Salvador, Guatemala e Nepal (PICO et al, 2015) e, atualmente, da Colômbia. Isto se deve ao fato de que as áreas minadas e/ou com suspeitas de contaminação impedem o desenvolvimento socioeconômico e, conforme o relatório da Agenda para o Desenvolvimento (A/48/935), o "desenvolvimento é um direito humano fundamental. O desenvolvimento é a base mais segura para a paz" (UNITED NATIONS, 1994).

Desta maneira, sendo o desenvolvimento necessário para a paz e, considerando que só há desenvolvimento em terras livres de contaminação, surgiu o seguinte problema: uma vez que as minas e ERW impedem o desenvolvimento que levam à paz, onde se enquadra a ação contra minas dentro do processo de paz?

Para responder a este questionamento, foi realizada uma revisão bibliográfica e documental nos principais periódicos de referência sobre o assunto no Brasil e no mundo, bem como nas bases de dados das principais escolas de formação militar, no portal de doutrina do Exército Brasileiro e na base de dados da Organização das Nações Unidas (ONU).

1. HISTÓRICO E MARCO LEGAL DAS MINAS TERRESTRES

De acordo com Schneck (1998), as referências tradicionais sobre a origem do uso das minas terrestres na guerra têm uma variedade de fontes na história, passando desde a antiguidade até os conflitos atuais.

O primeiro emprego de minas terrestres, com a concepção atual que conhecemos, foi na 1ª Guerra Mundial. O uso de carros de combate fomentou o desenvolvimento desse artefato de guerra, pois tinha o objetivo de impedir o avanço dos carros pelas trincheiras. No período entre Guerras, somente os alemães desenvolveram mais minas terrestres. Já na 2ª Guerra Mundial, foram empregadas grandes quantidades de desses explosivos com novos desenhos e inovações, sendo que, neste período, os alemães desenvolviam uma nova mina a cada três meses. Surgiram minas saltadoras e minas sem nenhum conteúdo metálico que dificultavam ser encontradas pelos detectores de metais (SILVA, 2019).

Na Guerra Fria, as minas passaram a ser utilizadas por ambos os contendores, havendo

inovações como a Claymore¹ na Guerra da Coréia, e o lançamento por meio de vetores aéreos, como helicóptero, na Guerra do Vietnã.

Estas inovações fizeram com que o emprego de minas contrariasse alguns dos princípios do Direito Internacional Humanitário (DIH) ou Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA) (PICO et al, 2015). Os princípios do DICA são as grandes diretrizes de regulamentação dos conflitos armados. Têm como principais objetivos a proteção daqueles que não participam diretamente do conflito armado ou, então, aqueles que estão impossibilitados de participar, como os enfermos, os feridos ou os prisioneiros de guerra. Busca, ainda, restringir o uso da violência, da barbárie e de certas armas no conflito (PICO et al, 2015). Posto isso, ao se empregar minas antipessoal, não há o respeito aos princípios da proporcionalidade, da limitação e da distinção (CAVIA, 2000).

Portanto, por não respeitar os princípios anteriores e devido aos impactos humanitários apresentados na década de 1990, seis organizações não governamentais (ONG) sediadas na Europa Ocidental e nos Estados Unidos iniciaram a Campanha Internacional para o Banimento das Minas Terrestres (ICBL). Esta Campanha tem como objetivo final um mundo livre de minas terrestres e ERW para que a população civil possa andar livremente sem o receio de se tornarem vítimas (TIBÚRCIO; MORAES, 2011).

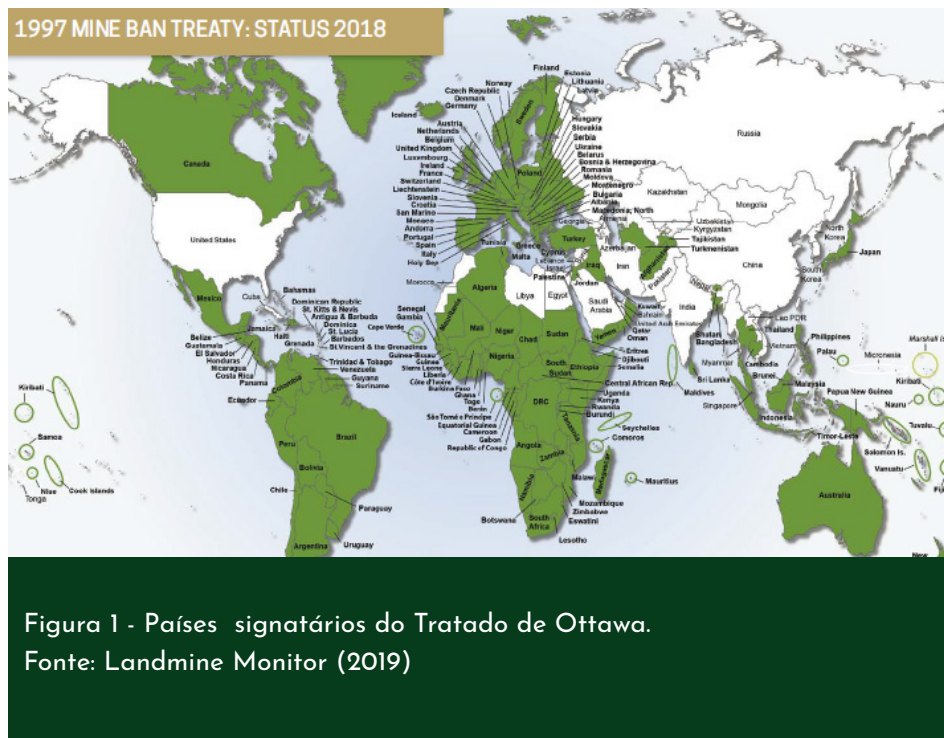
A ICBL culminou com a assinatura do Tratado de Proibição de Minas - Tratado de Ottawa de 1997, pelo qual ficou acordado que as minas terrestres antipessoal ficariam definitivamente banidas pelos Estados partes. No início do século XXI, o conceito e o escopo das legislações sobre ação contra minas definidas no Tratado aumentaram gradualmente. Inicialmente, concentrou-se exclusivamente em minas terrestres e, depois, ficou claro que outras ameaças (ERW e explosivos improvisados) também precisavam ser abordadas. Um foco posterior nas munições de fragmentação, como uma ameaça especificamente significativa, resultou em mais uma modificação adicional do escopo da ação contra minas.

Surgiu um quadro jurídico bem definido, com três principais instrumentos de direito internacional: 1) Convenção sobre Proibições ou Restrições ao Emprego de Certas Armas Convencionais, que Podem Ser Consideradas como Excessivamente Lesivas ou Geradoras de Efeitos Indiscriminados, conhecida como Convenção sobre Certas Armas Convencionais (CCW), adotada em Genebra, em 10 de outubro de 1980, especialmente o Protocolo I, II e V; 2) Convenção sobre a Proibição do Uso, Armazenamento, Produção e Transferência de Minas Antipessoais e sobre a sua Destruição, mais conhecida como Tratado de Ottawa, aberta

1. Diferentemente de minas terrestres convencionais, a mina americana M18A1, mais conhecida como Claymore, é detonada por comando e é direcional. Ou seja, ela é ativada por controle remoto e não pela vítima. Dispara 700 bolas de aço no ângulo de 60° à sua frente.

para assinatura em 03 de dezembro de 1997; e 3) Convenção sobre Munições de Dispersão ou munições Clusters, aberta para assinatura em 03 de dezembro de 2008 (HOFMANN et al, 2016).

Atualmente, um total de 164 países fazem parte do Tratado de Ottawa, estando fora cerca de 33 países que, no entanto, cumprem as suas principais disposições (figura 1).



A principal diferença entre a CCW e o Tratado de Ottawa é que a primeira restringe o uso de minas antipessoais, enquanto que o outro proíbe o seu uso. Além disso, conforme Cavia (2000), o Tratado de Ottawa se superou, notavelmente, em seu artigo 2 ao definir mina e mina antipessoal:

Por "mina" entende-se um artefato explosivo concebido para ser colocado sob, sobre ou próximo ao chão ou a outra superfície e explodir em consequência da presença, proximidade ou contato de uma pessoa ou veículo. (grifo do autor) (BRASIL, 1999)
Por "mina antipessoal" entende-se uma mina concebida para explodir em consequência da presença, proximidade ou contato de uma pessoa e que incapacite, fira ou mate uma ou mais pessoas. Minas concebidas para serem detonadas pela presença, proximidade ou contato de um veículo, e não de uma pessoa, que sejam equipadas com dispositivos antimanipulação, não são consideradas minas antipessoal por estarem assim equipadas. (grifo do autor) (BRASIL, 1999).

2. HISTÓRICO E MARCO LEGAL DAS MINAS TERRESTRES

As qualidades das minas como armas durante a guerra transcenderam do tema

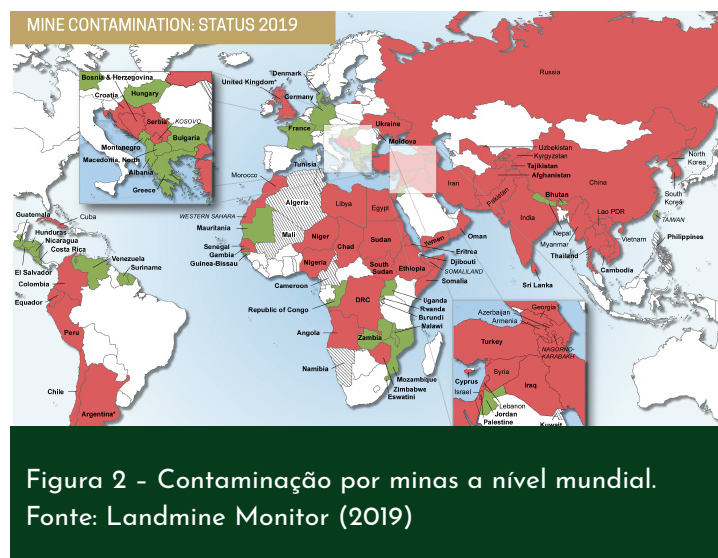
estritamente militar a um dilema humanitário, muitas das vezes em países onde já não possuem mais os conflitos que motivaram a proliferação destes artefatos (PICO et al, 2015).

Assim, as minas terrestres converteram-se em uma ameaça para a população civil vulnerável que buscava retornar para seu lar, acessar recursos naturais, como a água, ou buscavam desenvolver atividades agrícolas. Inclusive, se converteram em dilemas para alcançar os objetivos da ajuda humanitária e para a reconstrução do país durante o pós-conflito (SHANNON, 2004).

Entre os esforços interestatais para atender ao dilema humanitário, destacam-se os realizados pela ONU desde a década de 1980. Neste marco, surgiram as atividades relativas às minas, como uma disciplina e, com elas, o Serviço das Nações Unidas para as Atividades Relativas às Minas (United Nations Mine Action Service - UNMAS), que ao decorrer do tempo, converteu-se no centro de coordenação das tarefas das Nações Unidas destinadas a eliminar as minas terrestres e os ERW, assim como, mitigar seu impacto na vida das pessoas (PICO et al, 2015).

Para aumentar a problemática, o uso de Artefatos Explosivos Improvisados (Improved Explosive Device- IED) aumentou drasticamente em áreas de conflito nos últimos anos, particularmente em áreas onde forças insurgentes estão lutando. Estes artefatos, ao serem ativados pela vítima, passam a ser considerados minas improvisadas ou de natureza improvisada (LANDMINE MONITOR, 2019). Em sua maioria, são projetados para serem explodidos pela presença, proximidade ou contato de uma pessoa, estando, portanto, de acordo com a definição de mina antipessoal do Tratado de Ottawa.

No contexto mundial, houve um progresso no enfrentamento das ameaças relacionadas a explosivos. No entanto, vários conflitos intensos e prolongados, particularmente nas áreas urbanas, resultaram em níveis mais altos de contaminação, inclusive por IED, aumento de mortes e ferimentos de civis e destruição ou danos a instalações civis e a infraestrutura crítica (UNITED NATIONS, 2019) (figura 2).



De acordo com Landmine Monitor (2019), no ano de 2018, 6.897 pessoas foram vitimadas, sendo 3.059 mortas e 3.837 feridas, havendo um aumento em comparação a 2013, ano que apresentou a última queda das vítimas. Em 2014, houve um novo crescimento, com o ápice no ano de 2016 com a eclosão de conflitos na Ásia e na África (figura 3).

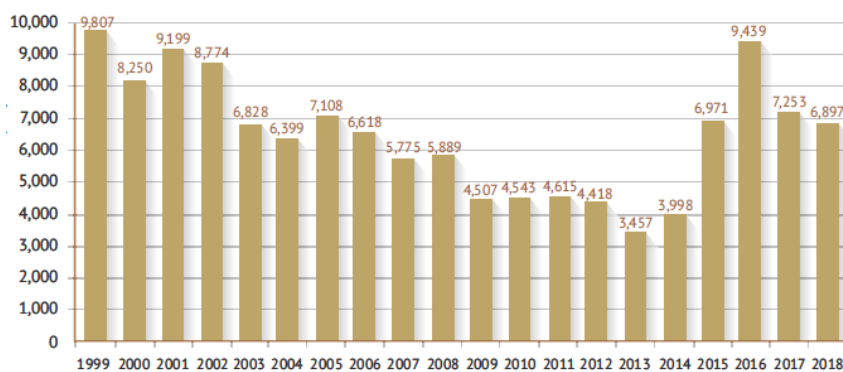


Figura 3 - vítimas de minas/ERW (1999-2019).
Fonte: Landmine Monitor (2019)

A remoção das minas é altamente custosa, necessitando de muitos recursos econômicos para evitar o aumento de vítimas. Calcula-se que o custo médio de remoção das minas/ERW, incluídos os custos de apoio e logística, está entre U\$ 300,00 (trezentos dólares) e U\$ 1.000,00 (mil dólares) por minas (PICO et al, 2015). Em 2018, os Estados contribuintes doaram aproximadamente U\$ 699,50 milhões para as atividades de ação contra minas (LADMINE REPORT, 2019) (figura 4). Quanto ao IED, o custo para a remoção é incalculável, pois depende da natureza da ameaça e de como ela é fabricada.

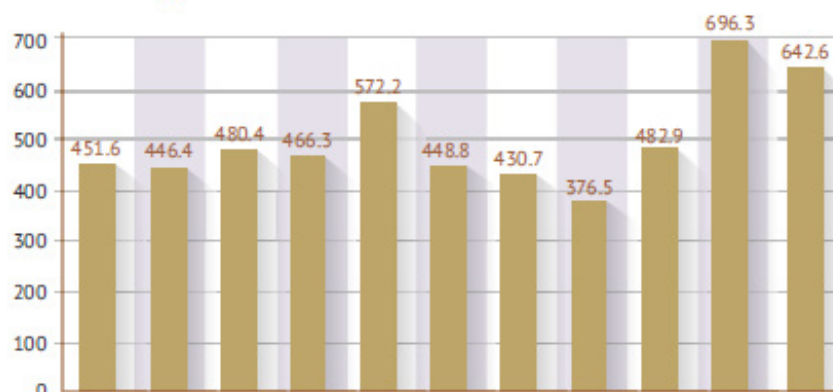


Figura 4 - Contribuição internacional para a ação contra minas (2008-2018). Fonte: Landmine Monitor (2019)
Nota: os valores não foram ajustados para as inflações anuais,

Ao analisar os dados apresentados, é possível observar que o dilema humanitário está presente em grande parte dos países, ocasionando um grande número de vítimas. Entretanto, a remoção dessa ameaça não é simples, tampouco econômica, necessitando de envolvimento da comunidade internacional.

3. A AÇÃO CONTRA MINAS

No clima atual de crises prolongadas e violentas, a ação contra minas destaca-se como uma atividade de proteção especializada, que abrange todas as esferas da ação humanitária. O receio de encontrar explosivos inibe a liberdade de movimento, colocam em risco as infraestruturas civis e limitam o acesso a alimentos, a água, a escolas, a hospitais e a abrigos. Por fim, comprometem o retorno seguro e digno dos refugiados e de pessoas deslocadas internamente (UNMAS).

Conforme definido nas Normas Internacionais de Ação Contra Minas (International Mine Action Service - IMAS) 04.10, as atividades de ação contra minas, referem-se àquelas que buscam reduzir o impacto social, econômico e ambiental das minas e ERW, incluindo munições clusters.

A ação contra minas não é somente a desminagem. É sobre a população, a sociedade e como elas são afetadas pela contaminação. Tem objetivo de reduzir o risco a um nível em que a população possa viver com segurança, no qual o desenvolvimento econômico, social e sanitário possa ser realizado sem limitações e no qual as vítimas sejam adequadamente atendidas. Compreende cinco atividades complementares entre si: educação sobre os riscos das minas; assistência para as vítimas; destruição de estoques de minas; promoção do Tratado e a desminagem humanitária (PICO et al, 2015).

É importante salientar que a desminagem humanitária difere da desminagem militar, além de não ser uma atividade meramente militar, há a participação de organizações civis. Por isso, é interessante entender a diferença entre as duas atividades.

Desta maneira, conforme mostrado (quadro 1), a desminagem humanitária, assim como todas as atividades de ação contra minas, são desenvolvidas por uma criteriosa gestão de qualidade. Para isso, são utilizadas as IMAS que possuem inúmeros conceitos e considerações. Servem para padronizar procedimentos e para aumentar o grau de segurança nas atividades

1. Diferentemente de minas terrestres convencionais, a mina americana M18A1, mais conhecida como Claymore, é detonada por comando e é direcional. Ou seja, ela é ativada por controle remoto e não pela vítima. Dispara 700 bolas de aço no ângulo de 60° à sua frente.

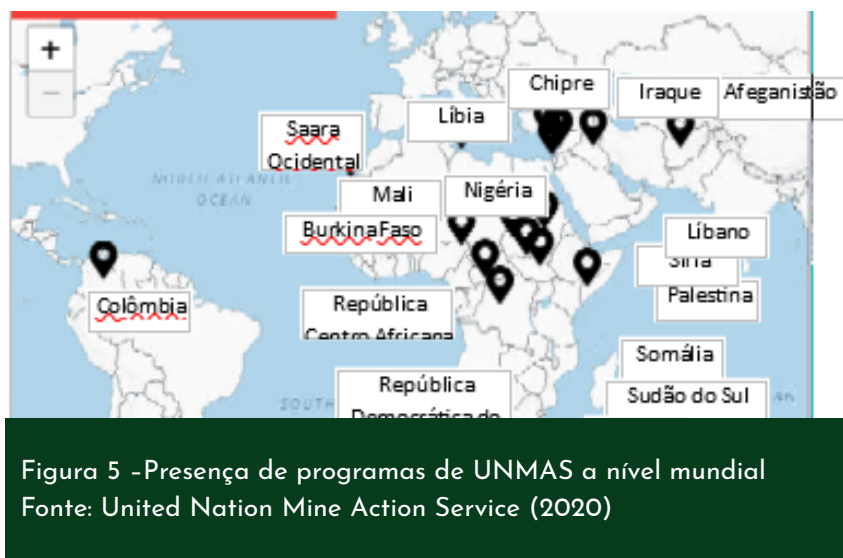
desenvolvidas. Foram concebidas de forma progressiva através de uma série de atividades consultivas, envolvendo um amplo espectro de partes interessadas, sofrendo periodicamente revisões para se adequar as mudanças que surjam para a melhoria das atividades (IMAS 01.10). A existência das IMAS demonstra a importância da ação contra minas e a sua consolidação em mais de 20 anos de trabalho para o banimento das ameaças.

ASPECTOS	DESMINAGEM MILITAR	DESMINAGEM HUMANITÁRIA
1. Pessoal envolvido	Militares	Militares e/ou civis.
Aspectos de segurança	Não muito rígidos.	Rígidos
Propósito da limpeza	Desobstruir apenas uma pequena área visando à passagem das tropas.	Localização, identificação e remoção ou destruição de todos os perigos provenientes de minas e remanescentes de guerra em uma área específica e a uma profundidade determinada.
Tempo de execução dos trabalhos	O mais breve possível.	Não há preocupação com o tempo e sim com a segurança dos trabalhos.
Gestão de qualidade	Não possui.	Possui.
Procedimentos anteriores	Reconhecimento de engenharia.	Estudo não técnico.

Quadro 1 - Comparação entre desminagem militar e desminagem humanitária.

Fonte: elaborado pelo autor

UNMAS, como já dito anteriormente, é a responsável dentro do sistema ONU pelas atividades de ação contra minas, estando presente em 19 países/territórios/missões. Em alguns deles, os serviços se limitam a uma atividade complementar da ação contra minas como, por exemplo, a educação para o risco de minas ou a assistência às vítimas. Em outros casos, pode estar envolvida em todos os aspectos da ação contra minas e, principalmente, na desminagem humanitária ou na destruição das minas armazenadas (UNMAS).



Deste modo, a ação contra minas não é apenas sobre a limpeza de terras (desminagem humanitária), mas também sobre pessoas e sociedades em geral e como elas são afetadas por minas terrestres e ERW, com o objetivo final de reduzir os riscos a um nível "onde as pessoas possam viver com segurança; em que o desenvolvimento econômico, social e de saúde possa ocorrer livre das restrições impostas pela contaminação por minas terrestres e ERW; e em que as necessidades das vítimas podem ser atendidas" (HOFMANN et al, 2016).

4. A CONSTRUÇÃO DA PAZ

O caminho para alcançar a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável deve estar livre de minas terrestres, restos explosivos de guerra e dispositivos explosivos improvisados. Todas as pessoas têm o direito de viver em segurança e não temer o próximo passo. As ações contra minas abrem caminhos e criam um terreno seguro sobre o qual casas podem ser construídas ou reconstruídas. A ação contra minas muda a mentalidade para que as pessoas saibam como se proteger. Dá às pessoas e comunidades novos horizontes e esperança (GUTERRES, 2019).

A transformação de um conflito violento em um ambiente de paz duradora com o estabelecimento do Estado de direito devem ser predominantemente o papel das instituições políticas e da sociedade do país em conflito. Neste íterim, as agências humanitárias e de desenvolvimento internacional podem apoiar esta experiência por possuírem um conjunto poderoso de recursos e de experiências para esse fim. Para tanto, para se buscar a paz, há a necessidade de uma abordagem multidimensional visando a prevenção de conflito (SHERIFF, 2005).

Segundo Kemer et al (2016), o conceito de paz da ONU evoluiu do fim da Guerra Fria para os dias atuais. Inicialmente, as operações de peacekeeping constituíram a principal atividade de paz e de segurança da organização, estando baseado nos três princípios básicos - o consentimento das partes, a imparcialidade e o mínimo do uso da força, princípios estes ainda vigentes. Após a Guerra Fria, surgiu o consenso sobre peacebuilding, no qual a ONU deveria diversificar as suas ferramentas para se buscar a paz, enquadrando reformas políticas, econômicas e sociais.

No relatório “Uma Agenda para a Paz” (UNITED NATIONS, 1992), foi estabelecida uma nova classificação para as operações de paz, a saber: 1) Diplomacia Preventiva (prevent conflict), voltada para impedir o surgimento de conflitos; 2) Promoção da paz (peacemaking), voltada a trazer as principais partes de um conflito para um acordo por meios pacíficos, conforme o capítulo VI da Carta da ONU; 3) Manutenção da paz (peacekeeping), voltada para a preservação da paz e o apoio à implementação dos acordos obtidos. Ao longo dos anos, as ações de peacekeeping passaram a englobar não apenas a supervisão de cessar-fogo e a separação das principais forças em conflito, mas também a cooperação entre agentes militares, policiais e civis; 4) Imposição da paz (peace enforcement), voltada para a restauração da paz internacional, inclusive por meio de medidas coercitivas e militares, nos termos do capítulo VII da Carta da ONU; e 5) Construção da paz no período pós-conflito (peacebuilding), voltada para identificar e apoiar estruturas capazes de promover o fortalecimento da paz.

A Doutrina Capstone (UNITED NATIONS, 2008), consolidada pelo Departamento de Operações de Paz (DPO) da ONU em 2008 e peça doutrinária mais elevada do sistema conceitual da manutenção da paz da ONU, colocou essas ferramentas interrelacionadas, pois se verificou a importância de se apoiarem mutuamente (figura 6).

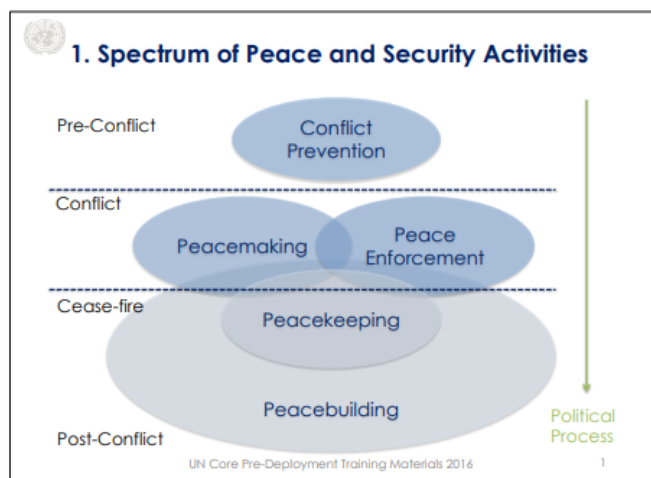


Figura 6 - Espectro das atividades de Paz e Segurança
 Fonte: UNITED NATIONS (2017)

Conforme Nunes (2016), na comunidade internacional, quando as Nações Unidas, por meio do Conselho de Segurança da ONU, decidem por uma Operação de Manutenção da Paz (OMP) multidimensional, é comum que três grandes dutos sejam montados para propor soluções junto ao país anfitrião: assistência humanitária (se há uma crise), apoio ao desenvolvimento e ações de paz e segurança. Estes dutos necessitam descarregar produtos que beneficiem o país hospedeiro da missão, respeitando sua vontade nacional, de modo coordenado e

eficiente. O duto paz e segurança quase sempre tem como protagonista a OMP, enquanto os outros dois tem quase sempre a liderança da OCHA (assistência humanitária) e do UNDP (desenvolvimento). Acima dos três dutos mencionados e com importância essencial para a OMP estão os assuntos políticos e o processo político que pretende levar o país anfitrião com suas partes em conflito a uma estabilização que aponte para uma paz duradoura e sustentável.

A contaminação por minas antipessoais, incluindo as de natureza improvisada, continua a representar uma ameaça para a vida humana e impede o desenvolvimento sustentável (OSLO DECLARATION, 2019), que é um dos dutos das OMP.

O Relatório do Desenvolvimento Humano (PNUD), de 1994, contribuiu para o fortalecimento da relação entre o desenvolvimento e a paz por meio da formulação da noção de segurança humana. Com esse conceito, fortaleceu-se a ideia de que o desenvolvimento humano, materializado em sete dimensões – saúde, economia, alimentação, ambiente, pessoal, comunitária e política – é o fator central da paz (KEMER et al, 2016).

De 1994 para os dias atuais, várias agendas e objetivos no âmbito internacional surgiram visando a segurança humana, entretanto, o foco estará na Agenda 2030 para o presente estudo por ela ser mais atual e estar alinhada com o pensamento do atual Secretário Geral da ONU.

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável corresponde a um conjunto de programas, ações e diretrizes que orientarão os trabalhos das Nações Unidas e de seus países membros rumo ao desenvolvimento sustentável. Concluídas em agosto de 2015,

as negociações da Agenda 2030 culminaram em um documento ambicioso que propõe 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) (figura 7) e 169 metas correspondentes, fruto do consenso obtido pelos delegados dos Estados Membros da ONU. Os ODS são o cerne da Agenda 2030 e sua implementação ocorrerá no período 2016-2030 (BRASIL, 2019).



Figura 7 - Objetivos de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030.
Fonte: Ministério das Relações Exteriores (2019)

Não é objetivo deste presente estudo aprofundar os ODS, mas apenas de apresentá-los e interligá-los com as atividades de ação contra minas de suma importância para a consecução dos mesmos.

5. AÇÃO CONTRA MINAS NA CONSTRUÇÃO DA PAZ

A ação contra minas é amplamente considerada como um componente essencial da construção da paz, mas o relacionamento e a implementação da prática de atividades geralmente revelam uma dinâmica complexa repleta de consequências não intencionais (positivas e negativas). Costumam ocorrer em ambientes pós-conflito, onde as estruturas sociais, a autoridade governamental e as comunidades civis também estão destruídas ou são inexistentes. Desta maneira, se a construção da paz afeta os três setores (segurança, desenvolvimento e política), a ação contra minas amplia essas atividades ao longo dos anos para abranger a maioria desses domínios, embora de maneira desigual (HCPR INTERNATIONAL, 2019).

Embora o processo de integração das ações contra minas com outras atividades técnicas de construção da paz (desarmamento, desmobilização e reintegração; redução de armas pequenas e de armamento leve e a recuperação econômica e social) ainda é reduzido, houve um impulso crescente no desenvolvimento de medidas eficazes de cooperação para melhorar o desempenho em campo no Plano Estratégico de 2019-2023 (UNITED NATIONS, 2019) e no Relatório final da 4ª Conferência de Revisão dos Estados Partes do Tratado de Ottawa (OSLO DECLARATION, 2019).

Essa integração tem importância, porque as minas terrestres bloqueiam o acesso a recursos vitais, incluindo terras agrícolas, água, habitação, edifícios públicos, infraestrutura e rotas de transporte. Isso geralmente resulta em ferimentos em pessoas que viajam ou realizam atividades de necessidade econômica, como agricultura, coleta de madeira, coleta de água ou tratamento de animais. As minas são frequentemente plantadas em áreas rurais, onde a agricultura e o pasto são os principais meios de subsistência. Agricultura, corte de madeira e pastoreio tendem a ser as atividades mais restritas pela presença de minas. As pessoas que vivem perto dos campos minados podem, de fato, ser forçadas a voltar à caça e coleta ou às chamadas atividades de substituição. Antes da contaminação da mina, essas atividades normalmente são vistas apenas como suplementos úteis e sem riscos para a renda obtida com a agricultura. Além disso, a contaminação de estradas e outras áreas comerciais por minas impede severamente o movimento de mercadorias após a sua produção. Tais desincentivos ao comércio e, portanto, ao investimento, impedem o crescimento econômico. Nem todos esses efeitos econômicos são facilmente capturados na análise econômica. (UNITED NATIONS, 2004)

Por esse motivo, a ação contra minas cresce de importância, pois costuma ocorrer em situações pós-conflito, no qual os trabalhos possam ser realizados de maneira mais segura e sem a intervenção de alguma parte do conflito. Desta maneira, a ONU não corre o risco de se tornar parte do conflito e de perder o princípio da imparcialidade. Entretanto, os conflitos estão ficando cada vez mais prolongados, dentro de contextos complexos e inseguros quanto à construção da paz. Tal fato restringe ou impede o acesso a áreas pelas equipes de ação contra minas, diminuindo o progresso de limpeza e colocando em risco a vida de desminadores e de outras equipes. Nos últimos anos, noventa e sete desminadores foram sequestrados, além de ter ocorrido a perda de equipamentos, incluindo detectores, rádios e telefones celulares. Em 2018, seis desminadores foram mortos e 18 feridos resultantes de incidentes de segurança (LANDMINE MONITOR, 2019).

Em seu Plano Estratégico para 2019-2023 (UNITED NATIONS, 2019), UNMAS coloca que os Estados membros integrem sistematicamente as ações contra minas em estruturas estratégicas e políticas relevantes, processos intergovernamentais, mandatos, planos e solicitações de recursos, devendo a ação contra minas ser considerada nos estágios iniciais de planejamento e de implementação de intervenções multidimensionais. Ainda, que a terra e a infraestrutura estejam liberadas para serem usadas para fins socioeconômicos e/ou para facilitar a entrega humanitária da terra e o retorno das populações deslocadas. Para que isso fosse possível, deveria haver o levantamento e liberação de material explosivo (minas, ERW, IED) por meio da coordenação com autoridades nacionais e locais, comunidades, agências humanitárias, agências para o desenvolvimento e outros parceiros.

No tocante às operações de paz, consta no Plano Estratégico que as entidades da ONU, incluindo as operações de paz, implementem os mandatos para reduzir o risco em áreas contaminadas com material explosivo, devendo UNMAS contribuir na confecção dos mandatos apoiando como conhecimento técnico, agindo como um facilitador e, quando exigido, integrando às operações de paz.

PAÍS COM A PRESENÇA DE UNMAS	INÍCIO DO TRABALHO DE UNMAS	MISSÃO DA ONU	INÍCIO DA MISSÃO	SIGNATÁRIO DO TRATADO DE OTTAWA
Abyei	2011	UNISFA	2011	Não é um Estado.
Afeganistão	1989	UNAMA (política)	2002	Sim
Burkina Faso	2016	UN Emergency Task Force	2019	Sim
Rep Centro Africana	2014	MINUSCA	2014	Sim
Colômbia	2017	Missão de Verificação do Acordo de Paz (política)	2017	Sim
Chipre	2016	UNFICYP	1964	Sim
Darfur	2005	MONUSCO	2010	Sim
Iraque	2019	UNAMI (política)	2003	Sim

Líbano	2006	UNIFIL UNSCOL (política)	1978	Não
Líbia	2011	UNSMIL (política)	2011	Não
Mali	2013	MINUSMA	2013	Sim
Nigéria	2018	-	-	Sim
Palestina	2019	UNSCO (política)	1999	Sim
Síria	2018	-	2011	Não
Somália	2016	UNSCO (política)	2013	Sim
Sudão (excluindo Darfur)	2002	-	-	Sim
Sudão do Sul	2004	UNMISS	2011	Sim
Saara Ocidental	2008	MINURSO	1991	Marrocos não é signatário

Quadro 2 - Relação das missões de UNMAS com as demais missões da ONU.
Fonte: O AUTOR (2020)

As ações já vêm sendo implementadas ao se constatar que das dezenove missões de UNMAS a nível mundial (quadro 2), apenas três não possuem nenhuma missão da ONU no país e, das dezesseis restantes, nove estão relacionadas com missões da ONU com forças de paz presentes. Das treze operações de paz, a cargo do DPO, somente as seguintes operações não possuem equipes de UNMAS integradas na missão: UNDOF (Colinas de Golan); UNMIK (Kosovo); UNMOGIP (Índia e Paquistão) e UNTSO (Oriente Médio). UNMAS está presente também em países que ainda estão em conflito, como Líbano (UNIFIL e UNSCOL); Líbia (UNSMIL) e Síria (não havendo missão da ONU). Além dos territórios de Abyei e de Saara Ocidental.

Outrossim, Oslo Declaration (2019) definiu várias ações a serem implementadas pelos Estados membros do Tratado de Ottawa, as quais se destacam:

- ação nº 6 - coloca como importante o fortalecimento de parcerias e a integração de responsabilidades entre a comunidade de ação contra minas e as organizações humanitárias

relevantes, peacebuilding, organizações de desenvolvimento dos direitos humanos, tendo em mente a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável;

- ação nº 28 - integrar as atividades de educação sobre riscos de minas com esforços humanitários, de desenvolvimento, de proteção e educação mais amplos, bem como com atividades contínuas de pesquisa, limpeza e assistência às vítimas para reduzir o risco à população afetada e diminuir sua necessidade de assumir riscos;
- ação nº 29 - fornecer programas específicos de educação e redução de riscos para todas as populações e grupos afetados.

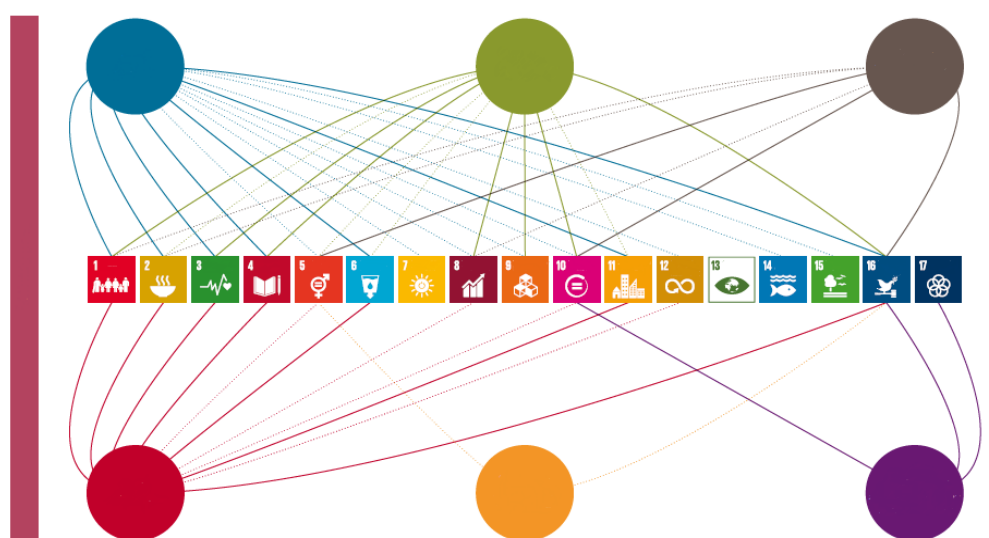


Figura 8 - Ligação entre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e a ação contra minas. Fonte: Hofmann et al (2016)

Na ação nº 29, a educação para o risco de minas pode ajudar a prevenir novos acidentes com minas e salvar vidas. Além da liberação da terra, pode fornecer educação de risco e outros programas de redução de risco às populações afetadas como um meio primário de prevenção para acidentes, fatais ou não. Ainda, a ação contra minas pode apoiar as ações nº 6 e 28, bem como outras ações do Plano de Ação de Oslo e do Plano Estratégico 2019-2023 de UNMAS, ao integrar seus esforços aos ODS de maneira direta e indireta (figura 8).

Quanto às operações de paz, pode-se integrar as atividades de ação contra minas nos dutos da OMP citadas por Nunes (2016) (quadro 3).

Assim sendo, é possível observar que a ação contra minas é de suma importância para a construção da paz, tanto no apoio aos dutos das OMP como para alcançar os ODS. A multifuncionalidade de seus componentes permite a permeabilidade das equipes em todas as dimensões de um processo de paz, contribuindo para o fim do conflito.

	ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA	DESENVOLVIMENTO	PAZ E SEGURANÇA
Ação contra Minas	<ul style="list-style-type: none"> • atendimento médico de emergência e continuado; • reabilitação física; • apoio psicossocial e inclusão social; • apoio na confecção de leis e políticas públicas que promovam tratamento, cuidados e proteção eficazes para todos os cidadãos com deficiência devido a acidente ou incidente com minas; • eliminação da violência contra as mulheres e as meninas; • participação plena e efetiva das mulheres; • impedimento de novas vítimas por meio da educação para o risco. 	<ul style="list-style-type: none"> • demarcação das áreas minadas, permitindo uma melhor circulação; • liberação das rodovias, prédios públicos e residenciais; • liberação de pontes; • limpeza de áreas de plantio; • liberação de torres de alta tensão; • emprego para a população afetada que poderá ser contratada para os trabalhos de ação contra minas 	<ul style="list-style-type: none"> • redução da violência e fluxo ilícito de armas; • apoio ao desarmamento, desmobilização e reintegração ao integrar os desmobilizados nos organismos de desminagem humanitária; • destruição de estoques; • destruição de ERW que podem ser utilizados por grupos insurgentes para usar como IED; • trabalho integrado entre as partes o conflito, diminuindo as diferenças; • criação ou reforço às instituições governamentais; • apoio às OMP permitindo o patrulhamento de estradas e regiões.

Quadro 3 - Relação da ação contra minas com os dutos das OMP.
Fonte: O AUTOR (2020)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O emprego de minas supõe uma violação grave do direito internacional humanitário, sendo importante a conscientização da sociedade nos anos de 1990 para a proibição de seu uso que culminou no Tratado de Ottawa. Infelizmente, esse tratado não é universal e muitos países continuam fabricando, comercializando e utilizando minas antipessoal. Além das minas, após os conflitos a existência de ERW tem levado a grupos beligerantes a usá-los como uma nova arma, os IED.

Desta maneira, a ação contra minas é uma ferramenta importante para a consecução dos tratados internacionais de banimento e uso indiscriminado de minas terrestres, além da remoção de ERW e, atualmente, de IED. O programa envolve a participação de diversos atores estatais, da sociedade civil e militar, sendo que todos têm o objetivo comum de livrar uma região afetada do perigo da suspeita de minas e ERW, visando o retorno da população

e o desenvolvimento econômico e social da região. O uso indiscriminado de minas antipessoais no transcorrer do final do século, potencializada pelos ERW, tornou-as uma ameaça mundial atingindo homens, mulheres e crianças, além de infligir o medo na população local que teme retornar para os seus lares.

A esperança dessas populações afetadas está na presença da ONU com as suas OMP, enchendo-os de esperança pelo retorno da vida normal. Entretanto, a ONU por si só não tem condições de eliminar toda essa ameaça, havendo a necessidade de integração com a comunidade internacional, principalmente no que tange à obtenção de recursos, tendo em vista o alto custo das atividades de ação contra minas.

No presente estudo, verificamos que UNMAS está presente em grande parte das missões da ONU, quer seja integrada a uma missão no nível operacional, quanto no nível político. Está presente também em países não signatários do Tratado de Ottawa, o que demonstra a permeabilidade das atividades como ferramenta da paz.

Ainda, na Oslo Declaration (2019), ficou claro que a implementação do Tratado de Ottawa em um país pós-conflito contribui para o alcance dos ODS, levando o desenvolvimento para o país e, por conseguinte, levando à construção da paz.

Entretanto, a contaminação por minas e ERW afeta grande parte dos países mundialmente, o que tem exigido dos Estados membros e não membros do Tratado de Ottawa um grande aporte de recursos financeiros com uma projeção de aumento para os anos vindouros devido ao crescente número de vítimas e de contaminação, bem como o surgimento de novas ameaças como os IED. Tais fatos aumentam a necessidade de integração de UNMAS com outras agências e organizações das Nações Unidas, assim como com o país anfitrião da missão de paz, afetado por minas. Porém, devido à inexistência ou ineficácia das instituições nacionais do país após o conflito, cresce de importância a experiência de UNMAS no processo de construção de paz junto às missões políticas da ONU, fornecendo apoio técnico para a formulação de mandatos coerentes no tocante à ação contra minas e apoiando as instituições nacionais voltadas para a ação contra minas.

Conclui-se, que a ação contra minas é de suma importância para a construção da paz por apoiar a consecução dos ODS ao liberar estradas, campos de cultivo e de pastagens e por apoiar na assistência às vítimas como exemplos. Além disso, permeia todo o processo político de construção da paz, estando presente no prevent conflict até o peacebuilding com maior participação.

Por fim, é necessário o aprofundamento do debate sobre as atividades de ação contra minas para a construção da paz no meio acadêmico devido a sua complexidade. Tal debate não deve se ater somente ao âmbito das instituições militares, mas também deve se estender

para as instituições de ensino civis. A ação contra minas não é uma atividade meramente militar. Ela permeia as relações internacionais, a coordenação civil-militar, a assistência às vítimas, a educação para o risco de minas, as questões sobre o gênero e muitas outras áreas de estudo.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto nº 3.128**, de 5 de agosto de 1999. Convenção sobre a Proibição do Uso, Armazenamento, Produção e Transferência de Minas Antipessoal e sobre sua Destruição. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3128.htm. Acesso em: 04 abr. 2020.

CAVIA, José Antonio Valles. Desarrollos Recientes de la Cuestión de las Minas Terrestres: ¿El final de un largo proceso?. **Dereito: revista xuridica da Universidade de Santiago de Compostela**, v.9, n. 2, p.185-221, 2000.

GICHD. **La acción contra minas antipersonal y la mediación de paz**. Ginebra, out. 2016.

GUTERRES, António. **The Secretary-General's Message on the International Day for Mine Awareness and Assistance in Mine Action**. New York, 04 abr. 2019. Disponível em: <https://unficyp.unmissions.org/secretary-generals-message-international-day-mine-awareness-and-assistance-mine-action-4-april-2019>. Acesso em: 03 abr. 2020.

HARPVIKEN, Kristian Berg; ISAKSEN, Jan. **Reclaiming the Fields of War: Mainstreaming Mine Action in Development** (Report). New York: PRIO: UNDP, 2004.

HPCR International. **Peacebuilding Initiative**, 2008. Disponível em: <http://www.peacebuildinginitiative.org/>. Acesso em 06 abr. 2020.

HOFMANN, Ursign.; MASPOLI, Gianluca; MASSLEBERG, Åsa; RAPILLARD, Pascal. **Linking Mine Action and SSR through Human Security**. London: Ubiquity, 2016.

KEMER, Thaíse; PEREIRA, Alessandro Eugenio; BLANCO, Ramon. A construção da

paz em um mundo em transformação: o debate e a crítica sobre conceito de peacebuilding. **Revista de Sociologia Política**, v. 24, n. 60, p. 137-150, dez. 2016.

LANDMINE MONITOR. **Relatório do Landmine Monitor 2019**. Disponível em: <http://www.the-monitor.org/en-gb/reports/2019/landmine-monitor-2019.aspx>. Acesso em: 04 abr. 2016.

MINISTÉRIO DA RELAÇÕES EXTERIORES. **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Atualização em 09 de julho de 2019. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/desenvolvimento-sustentavel-e-meio-ambiente/135-agenda-de-desenvolvimento-pos-2015>. Acesso em: 03 abr. 2020.

NUNES, Ricardo Vendramin. **Os Princípios Fundamentais, o Planejamento das Operações de Paz e suas Perspectivas em face ao Conflito Moderno**. 91 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Altos Estudos em Política e Estratégia). Rio de Janeiro, ECEME, 2016.

OSLO DECLARATION. **Fourth Review Conference of the States Parties to the Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on Their Destruction**. Oslo, 2019.

PICO, Wendy Cabezas; MORA, Jimmy Graziani; UGARRIZA, Juan Esteban. Sobre Desminado. **Instituto de Estudios Geoestratégicos y Asuntos Políticos (IEGAP)**. Colômbia. out. 2015.

SCHNECK, W. **The Origins of Military Mines**: Part I. Federation of American Scientist. Engineer Bulletin, 1998.

SHANNON, M. Death, Disability, Displaced Persons and Development: the case of landmines in Bosnia and Herzegovina. **World Development**, v. 32, n. 12, p. 2105-2120, dec. 2000.

SHERIFF, Andrew. Mainstreaming SALW, Landmine and ERW issues within Development and Humanitarian Processes and institutions. In: UNITED NATIONS INSTITUTE FOR DISARMAMENT RESEARCH. **Peacebuilding, Conflict Prevention and Development**. Genebra, 2005. p. 41-65.

SILVA, Denivaldo dos Santos. **Conceptos Generales Acción de Minas: sus componentes esenciales y histórico**. 60 slides. In: CURSO DE AÇÃO CONTRA MINAS. Rio de Janeiro: CCOPAB, Rio de Janeiro, 2019.

TIBÚRCIO, J.A.P.; MORAES, R.F. A Questão do banimento internacional das minas terrestres: novos atores na segurança internacional e os casos das Américas Central e do Sul. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 33, n. 2, p. 485-520, jul./dez. 2011.

UNITED NATIONS. **Core Pre Deployment Training Material**. New York, 2017.

UNITED NATIONS. Department of Peacekeeping Operations; Department of Field Support. **Principles and guidelines** (Doutrina Capstone). New York, 18 jan. 2008. Disponível em: http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/Pbps/Library/Capstone_Doctrine_EN_G.pdf. Acesso em: 01 abr. 2020.

UNITED NATIONS. IMAS 01.10. **Guide for the application of International Mine Action Standards**. 2.ed. New York, 2018.

UNITED NATIONS. IMAS 04.10. **Glossary of mine action terms, definitions and abbreviations**. 2. ed. New York, 2019.

UNITED NATIONS. Secretary General. **An Agenda for Development** (Report). New York, 1994.

UNITED NATIONS AND THE RULE OF LAW. Secretary General. **An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping: Report of the Secretary-General**. New York, 1992.

UNITED NATIONS. **The Strategy of the United Nations on Mine Action 2019-2023**. United Nations Inter-Agency Coordination Group on Mine Action. New York, 2019.

UNMAS. **United Nations Mine Action Service**. Disponível em: <https://www.unmas.org/en>. Acesso em: 01 abr. 2020.