

boletim

Armas ligeiras e segurança humana

Reduzir a violência armada, aumentar a segurança : esforços de controlo nacional de armas

A maior parte das mortes provocadas por armas de fogo no mundo não ocorrem em tempos de guerra; ocorrem, na verdade, entre civis que se matam uns aos outros com armas de posse privada¹. Este dado não é surpreendente, uma vez que 60% das armas de fogo existentes no mundo estão na posse de civis – agricultores, atiradores desportivos, gangs criminosos, colecionadores, crianças e guardas de segurança privada, entre outros². Enquanto o número de mortes relacionadas com guerras diminuiu nos últimos anos, o mesmo não aconteceu com o número de mortes em sociedades que vivem “em paz”³. Homicídios, suicídios e crime armado ocorrem frequentemente a armas de fogo, transformando a posse civil de armas numa questão central de segurança humana para milhões de pessoas.

Tradicionalmente cabe ao sistema de justiça criminal de um Estado – incluindo a polícia, os tribunais e as instituições de correcção – a punição dos perpetradores da violência armada. Mas não é evidente que as penas severas em si mesmas evitem mais violência. Sob uma perspectiva de prevenção, é essencial que sejam levadas a cabo acções para diminuir a probabilidade de ocorrência de violência armada. Um dos factores importantes diz respeito à regulação eficaz, por parte do Estado, da posse civil de armas de fogo. Já em 1997 o Conselho Económico e Social das Nações Unidas incentivava os Estados a implementar o controlo nacional de armas como uma

¹ *Small Arms Survey 2004: Rights at Risk* calcula que ocorram entre 200,000-270,000 mortes provocadas por armas anualmente em países que vivem “em paz”. Alguns estudos registaram reduções no número de mortes directas que ocorrem em situações de conflitos armados; estimativas recentes apontam para cerca de 50 000 mortes por ano. Consultar, por exemplo, www.projectploughshares.org

² *Small Arms Survey 2002: Counting the Human Cost*, Oxford: Oxford University Press, p. 79.

³ A edição de 2004 do *Small Arms Survey* confirmou as estatísticas de mortes com armas de fogo anuais citadas em 2001.

Neste número...

Reduzir a violência armada, aumentar a segurança : Esforços de controlo nacional de armas **páginas 1–4**
Nova pesquisa: a complexa utilização de armas por parte de agressores, por *Emily Rothman e David Hemenway* **página 4**

Do DDR ao desarmamento integrado: o caso da Serra Leoa, por *Daniel Ladouceur* **página 6**

Menção especial a Global Witness **página 7**

Nas suas próprias palavras: O que é mais importante – o direito de um indivíduo possuir uma arma ou o direito de uma comunidade restringir a posse de armas? **página 7**

Síntese das notícias **página 8**

Segunda Reunião Bienal dos Estados sobre Programa de Acção

A segunda Reunião Bienal dos Estados a ter em consideração a implementação do Programa de Acção sobre o controlo de armas ligeiras terá lugar em Nova Iorque, entre os dias 11 e 15 de Julho de 2005. Tal como em 2003, aquando da primeira Reunião, os Estados são encorajados a submeter relatórios nacionais de progresso, salientando a implementação do Programa de Acção bem como desafios e lições aprendidas. Estes relatórios constituem também uma oportunidade crucial para os Estados levantarem questões – tal como a posse privada e a utilização de armas de fogo – que foram deixadas de fora no Programa de Acção de 2001.

O Centre for Humanitarian Dialogue lançará duas publicações nesta reunião. A segunda fase, que é a fase final da nossa análise sobre trabalhadores humanitários está a chegar ao fim, com cerca de 2 000 questionários efectuados em cerca de 90 países. As visões que reunimos sobre a prevalência e os impactos da proliferação de armas em áreas de actuação serão apresentadas num relatório abrangente, que tem como base o relatório da primeira fase do estudo, intitulado “In the Line of Fire”.

A segunda publicação trata de alguns temas chave em torno da proliferação e má utilização de armas ligeiras. Os temas passam pela assistência a sobreviventes de violência armada e prevenção de danos; regulação da posse de armas por civis e grupos armados; tirar as armas de circulação; controlar a oferta; justiça de género; entender e reduzir a procura; reforma do sector de justiça e de segurança; e indicadores de segurança humana para lidar com os problemas e progredir. Para cada tema o nosso esforço tem sido no sentido de identificar iniciativas políticas que sejam promissoras e recomendações para o futuro.

Para mais informação consultar www.hdcentre.org (ir para policy/small_arms/Putting_People_First)

forma de prevenir o crime e alcançar melhorias na saúde pública⁴.

⁴ Resolução 1997/28. Regulação de armas de fogo com o objectivo de prevenir o crime e melhorar a saúde e segurança públicas. ECOSOC, ONU, disponível em www.un.org/documents/ecosoc/res/1997/eres1997-28.htm

Na prática os Estados adoptam um conjunto variado de abordagens relativamente à regulação de armas, sendo que alguns princípios comuns são fáceis de adivinhar: a maioria dos estados proíbe a posse e utilização de armas por parte de pessoas muito jovens ou por pessoas anteriormente condenadas por crimes graves; algumas armas são frequentemente proibidas, como armas de alta tecnologia desenhadas para utilização militar; e a maioria dos estados criminaliza a posse ilegal de armas. Estas políticas básicas correspondem à espinha dorsal dos esforços que têm como objectivo manter afastadas as armas das mãos de pessoas que as podem utilizar de forma errada.

Recentes desenvolvimentos/avanços ao nível estatal

Em resposta aos elevados índices de violência armada, ou ao persistente problema do largo número de stocks civis não documentados, pelo menos uma dúzia de estados endureceram as suas leis nos últimos anos. Após o homicídio em massa de crianças, com recurso a armas de fogo, em 1997, o Reino Unido baniu a posse de todas as armas de fogo (de mão) e restringiu severamente a disponibilidade de espingardas. Na Austrália, em resposta a outro massacre de civis, foi implementado um abrangente sistema de licenciamento e registo de armas, em 1997. O governo comprou 700 mil armas que tinham passado a ser proibidas a civis, reduzindo o armazenamento civil para quase metade. De 1996 a 2001 a taxa de homicídios com armas de fogo diminuiu cerca de 65% para as mulheres e 54% para os homens⁵.

Recentemente o Brasil deu passos importantes, aprovando o Estatuto do Desarmamento que proíbe o transporte de armas em público e impõe novas regras de licença de posse de armas de fogo. A lei exige um referendo nacional que terá lugar em Outubro de 2005, sobre a total proibição de venda de armas a civis. Trata-se do primeiro referendo sobre posse de armas do mundo, e o primeiro referendo a ter lugar no Brasil.

Os Estados que atravessam um processo de reconstrução após uma longa guerra civil estão também a agir. O Camboja e a Serra Leoa são exemplos de países onde um elevado número de civis estavam armados e onde as armas permaneceram muito após os confrontos terminarem, facilitando a escalada da violência armada.

Os governos dos dois países reconheceram que o desarmamento, a desmobilização e a reintegração de antigos combatentes deveriam ser seguidas de uma melhoria do controlo civil de armas, de forma a

5 Mouzos, J e C Rushforth (2003), *Firearm Related Deaths in Australia, 1991-2001*, Camberra: Australian Institute of Criminology; ver também Duncan, Jamie (2004), *Law Reforms Cut Gun Deaths*, The Australian, 27 de Outubro de 2004.

diminuir a violência e a repor o respeito pelo estado de direito⁶.

Opções disponíveis

Estão claramente a emergir princípios e normas globais⁷. A atribuição de licenças aos donos de armas e o registo das armas são algumas das medidas básicas que estão ao dispor dos estados. A primeira destas medidas exige que possíveis donos de armas se candidatem e sejam examinados para possível elegibilidade legal de posse de armas. Entre os requisitos mais comuns estão a prova de idade, a análise do passado criminal, a prova de conhecimento sobre leis de armas e um acordo no sentido de cumprir normas de segurança. O registo pressupõe que o estado guarde os dados de cada arma, identificada unicamente com o seu dono.

Existem outras políticas importantes, como a proibição de revenda de armas, o limite sobre o número de armas que podem estar em posse civil e restrições sobre quem pode usar e para onde podem ser levadas as armas.

A persistente e elevada quantidade de armas civis não registadas diminuem o potencial destas leis. Neste sentido, é necessário que os estados trabalhem também na recolha e destruição de stocks ilícitos. Quanto mais difícil for para os incumpridores da lei a obtenção de armas anonimamente no mercado negro, mais eficazes se tornam as leis.

Desenvolvimentos políticos globais e regionais

A actuação ao nível estatal não é suficiente. A imposição de um controle rígido sobre a posse civil de armas por parte do estado é desafiada se as armas puderem ser facilmente (e ilegalmente) importadas de estados vizinhos com controlos menos severos. Por isto mesmo é necessária uma harmonização regional e mesmo global.

Até agora a tomada de decisão política global ficou estagnada atrás de normas desenvolvidas em contextos nacionais. Os esboços iniciais do Programa de Acção da ONU de 2001 apelavam explicitamente aos estados no sentido de regularem a posse e uso civil de armas ligeiras de modo a controlar o tráfico ilícito de armas.⁸ Este texto sofre a oposição dos Estados Unidos e de um pequeno grupo de Estados. A maioria dos Estados, no entanto, parece aceitar a articulação

6 Sobre o Camboja, ver o *EU Assistance on Curbing Small Arms in Cambodia* em www.eu-asac.org/and_cambodia/cambodia_small_arms.html; sobre a Serra Leoa ver www.undp.org/bcpr/smallarms/docs/proj_sierraleone.pdf

7 Os E.U.A. constituem uma excepção a esta tendência, com leis nacionais sobre armas muito permissivas, e onde os decisores políticos não têm vontade de reforçar as regulações, apesar dos elevados níveis de violência armada no mundo industrializado. Ver: Krug, EG, KE Powell e LL Dahlberg (1998), *Firearm-related deaths in the United States and 35 other high- and upper-middle-income countries*, International Journal of Epidemiology, Vol 27, 214-21.

8 ONU, 'Draft Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects', versão L4 Rev.1

proposta: na mais recente reunião da ONU sobre a implementação do Programa de Acção, 69 dos 103 governos (67%) referiram as suas políticas relativas à posse civil nos seus relatórios nacionais.⁹

Reunião sobre armas ligeiras no Rio de Janeiro

O *Centre for Humanitarian Dialogue*, em colaboração com o Governo do Brasil e as ONG Sou da Paz e Viva Rio, organizaram uma Reunião Internacional sobre Posse Civil e Utilização de Armas Ligeiras no Rio de Janeiro, entre os dias 16 e 18 de Março de 2005. Os participantes salientaram a necessidade de partilhar boas práticas e recomendações dos estados e da sociedade civil com o objectivo de regular de forma mais eficaz a posse de armas ligeiras por civis. Ficou claro que esta questão tem implicações transnacionais, uma vez que as fracas políticas de controlo e a sua aplicação dentro de um Estado podem ter sérias consequências para os países vizinhos, incluindo o tráfico ilícito. Para mais informações sobre esta reunião consultar: www.hdcentre.org (ir para *Small arms/Putting People First/Rio meeting*)

A tomada de decisão regional foi mais além. De forma notável, os estados da África Oriental e do Sul concordaram – através dos Protocolos de Nairobi e SADC – com a criação de um amplo conjunto de leis sobre armas em posse civil que inclui a criminalização de posse ilícita de armas ligeiras, a proibição de espingardas automáticas e semi-automáticas, licença de posse de arma, registo de armas, catalogação de todas as armas civis e limite do número de armas que podem estar em posse civil. Ambos os Protocolos apelam a uma harmonização das leis na região sobre várias medidas, reconhecendo que cada região partilha problemas comuns e que é essencial uma abordagem forte e harmoniosa para se atingir melhorias.

Vozes da oposição

Uma pequena minoria de donos de armas alinhados com interesses especiais de grupos baseados nos Estados Unidos opõe-se à ideia de que o controlo do acesso civil a armas pode ajudar a reduzir a violência armada e a aumentar a segurança. Apesar disso, a maioria dos donos de armas reforçaram várias vezes o seu apoio a leis de armas civis, incluindo a licença para posse de arma e registo de arma.¹⁰

Esta oposição baseia-se na crença de que quantos mais civis possuem e utilizarem armas, mais segura

⁹ Institute for Disarmament Research da ONU e Small Arms Survey (2004), *Implementing the United Nations Programme of Action on Small Arms and Light Weapons: Analysis of the Reports Submitted by States in 2003*. Publicação da ONU, Genebra. UNIDIR/2004/25.

¹⁰ Uma sondagem nos Estados Unidos, por exemplo, revelou um apoio consistente a um conjunto de leis de armas entre os donos de armas. Ver See Smith, T (2001). 2001 National Gun Policy Survey of the National Opinion Research Center: Research Findings. University of Chicago. Disponível em:

www.norc.uchicago.edu/online/guns01.pdf

está uma sociedade – isto deve-se ao suposto mas não comprovado efeito que as populações armadas têm sobre criminosos. No entanto, este modelo de ‘auto-defesa/prevenção’ não prevê e rejeita a ligação entre a presença de armas com o aumento do número de mortes e feridos.¹¹ Ignora igualmente o facto de a violência armada ocorrer frequentemente entre conhecidos (e não entre estranhos) e ser perpetrada por pessoas que não eram criminosas antes de matarem, ferirem ou coagir.

Outro argumento utilizado é o de que a maior ameaça à segurança civil é a opressão estatal e, por este motivo, permitir que os governos controlem quem tem armas e sob que circunstâncias torna-se perigoso.

No entanto, há poucas ou nenhuma prova de que leis mais severas sobre armas estejam associadas com abuso de poder estatal. Estas preocupações reflectem-se, contudo, em instrumentos sobre armas ligeiras regionais e internacionais, incluindo o Protocolo de Nairobi que reafirma o direito à auto-defesa.¹² Mais ainda, para além do direito à auto-defesa, todas as pessoas têm o direito à vida em sociedades livres de violência e da ameaça da violência. Como tal, “é o Estado que deve assumir a responsabilidade de assegurar a segurança pública, e não os civis”, de acordo com Barbara Frey, a relatora Especial da ONU sobre Direitos Humanos e Armas Ligeiras. Frey oferece uma explicação completa sobre as obrigações dos Estados nesta área.¹³

Passos em frente

Existe um crescente apoio internacional no sentido da inclusão e reforço de medidas nacionais de controlo de armas enquanto parte de esforços globais para lidar com o comércio ilícito de armas ligeiras em todos os seus aspectos. Esta tendência resulta do reconhecimento de que a falta de sistemas regulatórios nacionais eficazes põe em risco a segurança dos cidadãos de um Estado, mas também – através do tráfico – os cidadãos de outros países. Apesar de muitos países terem populações com donos e utilizadores de armas, a maioria assume a sua responsabilidade – nacional, regional e globalmente – no equilíbrio dos direitos e responsabilidades da posse civil de armas.

É importante que qualquer instrumento posterior ao Programa de Acção encoraje os estados a adoptar o controlo nacional de armas na sua agenda para o

¹¹ Vetten, Lisa (2005), *Gunning for you: The role of guns in men's killing of their intimate female partners*. CSVR Gender Programme, Policy Brief No. 02, Abril 2005. O trabalho do Dr. Arthur Kellermann nos Estados Unidos mostra que a presença de armas em casa aumenta o risco de morte dos membros da família, seja por homicídio seja por suicídio. Ver por exemplo Kellermann AL, Rivera FP, Rushforth NB, et al. Gun ownership as a risk factor for homicide in the home. *New England Journal of Medicine* 1993;329:1084-91.

¹² Protocolo de Nairobi, Preâmbulo.

¹³ Frey, Barbara M. (2002), ‘The Question of The Trade, Carrying And Use Of Small Arms And Light Weapons In The Context Of Human Rights And Humanitarian Norms’. Working Paper submitted by in accordance with Sub-Commission decisions 2001/120, para 46.

controlo dos impactos negativos da disponibilidade e abuso de armas. É um imperativo de segurança humana.

Este artigo foi escrito por Emile LeBrun, Lora Lumpe e Cate Buchanan do Centre for Humanitarian Dialogue.

■ Opinião

Nova pesquisa: a complexa utilização de armas por parte de agressores

Este artigo discute os resultados de uma nova investigação sobre a variedade de formas de utilização de armas por parte de agressores para intimidar e ameaçar as suas vítimas, e a amplitude das consequências que estes comportamentos têm. Estudos como este revelam o valor da investigação sobre saúde nas políticas públicas sobre prevenção da violência armada. Dando visibilidade a um tema tabu, esta investigação oferece um exemplo concreto de como investigar e actuar sobre as implicações de género da violência armada. – Editor

“Ele tirava a arma do bolso e colocava-a ali. Ficava bem à minha frente. Não ma apontava, mas fazia-me entender que estava ali.”

Em algum momento das suas vidas, entre 10 e 34% das mulheres em todo o mundo já sofreram abusos físicos ou sexuais infligidos pelo seu actual ou anterior parceiro.¹ Nos Estados Unidos as armas assumem um papel importante nos abusos cometidos por parceiros e nos feminicídios. As mulheres nos EUA têm 11 vezes mais probabilidade de ser vítimas de homicídio, quando comparadas com mulheres de outros países ricos, e duas vezes mais hipóteses de serem mortas com arma de fogo por um parceiro do que por um estranho que utilize outro tipo de arma.² Todos os anos, entre 1980 e 2000, 60-70% dos agressores que mataram as suas parceiras utilizaram uma arma para o fazer.³

O homicídio não representa o único problema. Entre as sobreviventes de agressões cometidas por parceiros, 4-5% afirmam que foram ameaçadas pelos mesmos agressores com uma arma pelo menos uma vez.⁴ Ser ameaçada com uma arma de fogo pelo menos

uma vez pode conduzir a uma situação de terror e de stress. Apesar das consequências a longo prazo das ameaças com armas de fogo cometidas por parceiros não terem sido estudadas, um estudo com 150 pessoas que foram ameaçadas com armas de fogo durante um assalto revelou que seis meses mais tarde uma proporção mais elevada do que era esperado sofria de stress pós-traumático.⁵ Outro estudo sobre crianças expostas a violência entre os pais revelou que as que testemunharam abusos que envolveram armas e facas corriam um risco maior de desordens comportamentais, depressão e ansiedade.⁶

Entrevistas com mulheres vítimas de abusos revelaram que as que viveram com donos de armas sentiam que viviam constantemente sob ameaça de morte, o que pode conduzir a um aumento do sentimento de vulnerabilidade e impedir que procurem ajuda ou que abandonem as suas relações.⁷

O nosso estudo recente com 8,529 homens relacionados com programas de intervenção com agressores em Massachussets revela que os perpetradores utilizam armas de várias formas, e que a posse de armas por parte de abusadores aumenta a probabilidade de as vítimas serem ameaçadas com armas de fogo. Os donos de armas e os que não possuíam armas provavelmente ameaçariam as suas companheiras com facas. Isto revela que os donos de armas não são inerentemente mais violentos do que outros perpetradores.

A posse de armas em si mesma pode constituir um importante factor de risco para o aumento da ameaça.

A informação foi recolhida junto de homens com idades compreendidas entre os 18 e os 65 anos, que tiveram que frequentar programas entre 1999 e 2003. Foram colocadas questões aos participantes sobre a(s) sua(s) relações, historial de abusos e utilização de armas de fogo. Esta informação foi então recolhida de forma anónima pelo departamento de estado sobre saúde pública e disponibilizada para análise.⁸

Descobrimos que 7% dos agressores afirmou ter armas em algum momento durante os três anos que antecederam a sua entrada no programa de intervenção (a proporção de homens adultos na população estatal

¹ Esta é a média em estudos nacionais abrangentes. Em 48 inquéritos a populações em todo o mundo, entre 10 e 69% das mulheres afirmaram terem sido fisicamente agredidas por um parceiro em algum momento das suas vidas. Ver Organização Mundial de Saúde (2002), relatório Mundial sobre Violência e Saúde, disponível em www.who.int/violence_injury_prevention

² Kellermann AL, Mercy JA. (1992), “Men, Women and Murder: Gender-Specific Differences in Rates of Fatal Violence and Victimization”. *Journal of Trauma*. 1992; 31:1-5.

³ Fox J, Zawitz M. (2003), *Homicide trends in the United States*. U.S. Department of Justice: Bureau of Justice Statistics. Disponível em: www.ojp.usdoj.gov/bjs.

⁴ Tjaden P, Thoennes N. (2000), *Full Report of the Prevalence, Incidence, and Consequences of Violence Against Women: Findings from the National Violence Against Women Survey*. U.S. Department of Justice, Washington, DC. NCJ 183781.

⁵ Daly O, Johnston T. (2002), “The Derryhirk Inn Incident: The psychological sequelae”. *Journal of Traumatic Stress*. 15(6):461-464.

⁶ Jouriles E, McDonald R, Norwood W, Ware HS, Spiller LC, Swank P. (1998), “Knives, guns, and interparent violence: Relations with child behavior problems”. *Journal of Family Psychology*. 12(2):178-194.

⁷ Walker L. (1984), *The Battered Woman Syndrome*. Springer, Nova Iorque.

⁸ Rothman EF, Hemenway D, Miller M, Azrael D. (2005), “Batterers’ use of guns to threaten intimate partners”. *JAMWA* 60:62-68.

Disponível online em: www.jamwa.org/index.cfm?objectid=180A5A8C-D567-0B25-5C4965467A78B8AA

que afirmou possuir armas é de 17%).⁹ Ainda assim, 12% reconheceram que utilizaram uma arma para ameaçar a companheira de uma das quatro seguintes formas: (1) ameaçar a companheira com uma arma sem a disparar; (2) limpar, carregar ou manusear a arma durante uma discussão; (3) ameaçar um animal ou outra coisa querida para a vítima sem mostrar a arma; e (4) disparar uma arma durante uma discussão. Os agressores podem utilizar as armas de várias outras maneiras, tais como dormir com a arma debaixo da almofada ou perto da cama, possuindo uma colecção de armas, levar as vítimas para clubes de tiro para os verem treinar ou levando uma arma quando saem.

Os perpetradores com histórias de abusos substanciais e tentativas de homicídio tinham respectivamente 1.6 e 4.3 vezes mais de probabilidade (em comparação com outros agressores) de ter utilizado armas para ameaçar as suas companheiras.

Desta investigação resultam várias opções políticas. Como verificámos nos resultados, “a lei federal não exige que a polícia ou os funcionários do tribunal descubram se os agressores condenados têm armas nem têm que as recolher. Na realidade os tribunais não têm a autoridade de desarmar os agressores a menos que a legislação estatal permita. Consequentemente é deixado ao critério do agressor, em muitas jurisdições, a entrega voluntária de armas de

fogo após a condenação ou a imposição de uma ordem de protecção.

É essencial fechar “brechas” que permitem que alguns agressores comprem armas de fogo ou permaneçam donos das suas armas apesar das ordens restritivas. Para além disso, é necessário o reforço do cumprimento de leis já existentes, para que as vítimas de abusos sejam consistentemente protegidas da violência armada.

Investigações anteriores sugerem que as intervenções legais podem fazer a diferença. “Um estudo sobre leis que exigem a vendedores de armas questioner potenciais compradores sobre ordens restritivas revelou que feminicídios cometidos por parceiros sofreram uma redução de 11% em estados onde essas leis foram implementadas.”¹⁰

Os programas de intervenção são uma área nova, em expansão, de prevenção da violência na comunidade global. Como tal, quem trabalha com homens violentos deveria ter consciência da ameaça adicional que resulta da posse de armas, e deveria controlar a posse de armas dos seus pacientes.

Este artigo foi escrito pela Dra. Emily Rothman e pelo Dr. David Hemenway do Harvard Injury Control and Research Center em Boston, EUA.

⁹ Center for Disease Control, *Behavioral Risk Factor Surveillance System Survey Data*. Center for Disease Control and Prevention, Atlanta, GA

¹⁰ Vigdor E, Mercy J. (2003), “The impact of domestic violence firearms laws” In: Ludwig J, Cook P, eds. *Evaluating Gun Policy*. Brookings Institution Press, Washington, DC: 157-214.

■ Opinião

Do DDR ao desarmamento integrado: o caso da Serra Leoa

A proliferação de armas entre a população – e não apenas entre combatentes – constitui uma questão central que deve ser tida em consideração pelos programas de reconstrução pós-conflito. Apesar de os programas de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR) terem passado a ser entendidos como uma componente padrão dos pacotes pós-conflito, estes programas têm como grupo alvo, na maioria dos casos, ex-combatentes, e por isso mesmo devem ser considerados como um primeiro passo com vista ao desarmamento abrangente, amplo e integrado.

O objectivo dos programas de DDR é restabelecer a autoridade civil através do registo, da desmobilização e do enfraquecimento das redes entre combatentes. Mas o seu impacto será sempre limitado por questões de mandato e confiança, por questões novas e por resolver, e por indivíduos descontentes, que potencialmente possam ameaçar a comunidade. Por isso, deve ser aproveitada a oportunidade de construir este esforço inicial de desarmamento com o

envolvimento das autoridades da sociedade civil (justiça e reforço da lei), bem como das próprias comunidades.

A Serra Leoa oferece lições importantes sobre este aspecto. A brutal guerra civil teve início em 1991, quando a Frente Unida Revolucionária (RUF) invadiu o país, a partir da fronteira com a Libéria.

Apesar das várias operações da paz regionais e internacionais tentarem acabar com a guerra durante o período inicial, o reino do terror infligido pela RUF, acabou apenas em 2002, com a captura do seu líder, Foday Sankoh, e com o reforço do desarmamento e da desmobilização de cerca de 45 000 soldados levado a cabo pela ONU. Em Outubro de 1999, o Conselho de Segurança finalmente autorizou a criação da Missão das Nações Unidas na Serra Leoa (UNAMSIL). Seis mil militares foram autorizados a dar apoio ao governo da Serra Leoa e ajudar as partes beligerantes a levar a cabo o acordo de cessar-fogo que tinha sido negociado em Lomé nesse mesmo ano. Perante as contínuas violações da RUF, em Fevereiro de 2000, o Conselho de Segurança da ONU reviu o mandato da UNAMSIL com o objectivo de prever o uso da força para facilitar os fluxos de ajuda humanitária; para assegurar a segurança em todos os locais associados ao programa de desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR) e para vigiar armas, munições e outro

equipamento militar recolhido dos ex-combatentes e ajudar na sua subsequente destruição¹

Primeira Fase: Programa DDR

Os esforços iniciais de DDR não foram muito bem sucedidos devido à falta de sinceridade e cumprimento por parte da RUF, mas também devido ao apoio inadequado dos doadores e à lentidão do processo de levar para o terreno os “peacekeepers”. Em Maio de 2000, após o rapto de várias centenas de tropas da UNAMSIL por parte da RUF e de estar prestes a tomar Freetown, capital da Serra Leoa, uma força militar Britânica interveio e agiu de imediato no sentido de desarmar e desmobilizar combatentes. Em 2001, após a retirada das tropas britânicas, o pessoal militar da UNAMSIL aumentou para 17 500.

Após um começo conturbado, o trabalho de DDR da UNAMSIL melhorou, de tal forma que é amplamente reconhecido como “um dos mais bem sucedidos exercícios de desarmamento e desmobilização conduzidos por uma operação de paz complexa das Nações Unidas.”² O programa de DDR tinha três grandes objectivos: recolher, registar, desactivar e destruir todas as armas convencionais e munições retiradas aos combatentes; desmobilizar aproximadamente 45 000 combatentes; e preparar e apoiar ex-combatentes para a sua reintegração sócio-económica, uma vez fora dos centros de desmobilização³. Por altura das eleições de Maio de 2002, considerava-se o país “desarmado”.

Segunda fase: instituições nacionais de segurança

O Programa de DDR não teve como objectivo controlar as armas em posse civil. De forma a aumentar a confiança na legitimidade e eficácia do novo governo nacional, foi levada a cabo uma segunda campanha de desarmamento, conduzida por instituições de segurança nacional, que teve como objectivo proceder à recolha de armas em posse de civis antes das eleições presidenciais de Maio de 2004. Esta iniciativa não foi bem sucedida e revelou os obstáculos ainda enfrentados pela polícia em termos de capacidade logística e falta de confiança da população. No entanto, constituiu uma oportunidade de revisão da legislação relativa à aquisição e uso de armas de fogo, bem como de regulações nacionais sobre a importação e exportação de armas ligeiras. De facto, o *Arms and Ammunitions Act no. 14* (1955) constituía uma relíquia for a de prazo herdada da era colonial. O procedimento de licenciamento da Serra Leoa era altamente centralizado e prolongado, deixando muita margem de manobra para a evasão,

com muitas antiquadas que não serviam mais como forma de desincentivo. Foi então desenhada e submetida uma proposta para aprovação em Setembro de 2004.

Terceira Fase: o programa de Armas pelo Desenvolvimento

Em 2003 o Governo da Serra Leoa e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) lançaram também um ambicioso programa chamado ‘Armas pelo Desenvolvimento’ (‘Arms for Development’ – AfD), que tinha como objectivo encorajara a entrega voluntária de armas. Segundo a abordagem do PNUD, deveria seguir-se um desarmamento integrado após o DDR de forma a consolidar este último. E para ser bem sucedido deveria envolver comunidades locais.

Foi desenvolvido um procedimento para assegurar a participação activa da comunidade. Foram criados Comitês de Gestão de Projecto em várias chefaturas – a fronteira administrativa abaixo do nível distrital (a Serra Leoa tem 12 distritos e 149 chefaturas). Os membros do Comité foram seleccionados após amplas consultas com jovens, mulheres, idosos e líderes comunitários. Os Comitês são responsáveis pela implementação de actividades, incluindo a criação de “centros de entrega”, onde os donos de armas podem entregar as suas armas. As armas são então registadas e é devolvido um comprovativo. No futuro o dono pode requerer uma licença de posse de arma e possivelmente recuperar as armas entregues após obterem a licença.⁴ As armas entregues nestes centros são regularmente recolhidas pela polícia da Serra Leoa e armazenadas num local seguro, num espaço da polícia distrital.

Uma vez entregues todas as armas de uma dada chefatura, a polícia procede a um exercício de verificação com monitorização do PNUD e com total consentimento da comunidade e autoridades locais. A verificação consiste numa busca de casas em 30% das aldeias. Se não forem encontradas armas é passado um certificado atestando a ausência de armas nessa chefatura. Este certificado habilita a chefatura a receber financiamento para projectos de desenvolvimento comunitários, seleccionados de acordo com um procedimento que assegure a representação de todos os grupos. Através do voto democrático da comunidade são identificados pelo menos três projectos prioritários, sendo que o total de projectos financiados é determinado pelos seus custos. Exemplos de projectos actualmente financiados incluem um mini-estádio/campo, um mercado central, duas escolas primárias e um posto de saúde.

¹ www.un.org/Depts/dpko/missions/unamsil/mandate.html

²Thokozani e Sarah Meek (2003), *Sierra Leone—Building the Road to Recovery*, Institute for Security Studies Monografia No. 80, p. 10

³ Institute for Security Studies (2002), “Sierra Leone: Disarmament, Demobilisation and Reintegration”, *Focus*, No. 1

⁴ A atribuição de licenças a donos de armas necessita da adopção de legislação por parte do governo, conforme descrito abaixo.

Conquistas e desafios

Em 2004 o programa AfD abrangeu um total de 14 chefaturas. Em 2005, se os fundos o permitirem, serão abrangidos mais cinquenta. É ainda cedo para avaliar o impacto deste programa a nível nacional; no entanto, ainda não ocorreram incidentes relacionados com armas de fogo em nenhuma chefatura que tenha participado no programa, e nenhuma chefatura certificada perdeu o seu estatuto de ausência de armas.⁵ Mais ainda, foi criado um Comité Nacional sobre Armas Ligeiras, em Dezembro de 2004. Este órgão ficou responsável pelo desenvolvimento do primeiro Plano de Acção sobre Armas Ligeiras, que estará concluído em Julho de 2005.

O final do mandato da UNAMSIL constitui um enorme desafio. A que foi em tempos a maior força de manutenção de paz da história da ONU está agora reduzida a menos de 3 000 pessoas, com retirada total prevista para Julho de 2005. Não se tem a certeza de que as instituições nacionais de segurança estejam preparadas para substituir a ONU. Ao mesmo tempo, apesar do AfD parecer funcionar em áreas rurais, é

⁵ Governo da Serra Leoa e PNUD (2005), *Arms for Development: Draft Annual Report 2004*, não publicado.

necessária uma estratégia diferente para Freetown e para as áreas urbanas periféricas. Esta questão constitui uma prioridade, dados os elevados níveis de crimes relacionados com armas nestas áreas. A proposta legislativa de modernização do *Arms and Ammunition Act* da Serra Leoa está ainda por alcançar.⁶



Menção especial

... para a ONG Global Witness por ter ajudado a documentar o caso que levou à detenção, a 18 de Março, nos Países Baixos, de um empresário holandês, acusado de crimes de

guerra contra população liberiana e de violar o embargo de armas das Nações Unidas. O negociante de madeira, Guus van Kouwenhoven, que está em prisão preventiva, será julgado num tribunal de Roterdão por alegadamente ter ajudado a criar novas milícias na Libéria e de as fornecer com armas através das empresas que dirige na África Ocidental. A Global Witness, uma organização de direitos humanos que investiga violações de direitos humanos relacionadas com a exploração de recursos naturais, ajudou a reunir as provas das actividades levadas a cabo por van Kouwenhoven. Para mais informações consultar www.globalwitness.org.

⁶ Ibid.

■ Nas suas próprias palavras

“O que é mais importante – o direito de um indivíduo possuir uma arma para auto-defesa ou o direito de uma comunidade restringir a posse de armas para promover melhor segurança para todos?”

Jaco Bothma, Director do Registo Central de Armas de Fogo, Serviço da Polícia Sul-africana.

A restrição da propriedade de armas de fogo está prevista na Constituição da República da África do Sul bem como no novo Acto de Controlo das Armas de Fogo (*Firearms Control Act*). Ambos os documentos fazem notar que os direitos e liberdades fundamentais estão relacionados com os direitos dos outros e com as necessidades da sociedade. É largamente reconhecido que a segurança, a saúde e a ordem públicas e os valores democráticos justificam a imposição de limites à posse e uso de armas.

A restrição da posse de armas de fogo por um Governo é considerada um dever razoável e é justificado numa sociedade aberta e democrática baseada no respeito pela igualdade e pela dignidade humana. Os benefícios contidos no dilema “segurança pública vs. posse privada de armas” pendem muito mais para o domínio público em geral e, portanto,

impõem a restrição de armas de fogo. O direito de um Governo de restringir a propriedade de armas é, portanto, do interesse da comunidade para alcançar uma maior segurança e ultrapassa o direito individual à posse de armas de fogo para auto-defesa.

Embaixador Luis Alfonso de Alba, Representante Mexicano na Conferência sobre Desarmamento em Genebra.

Existe uma necessidade urgente de desenvolver de forma clara e firme as linhas directrizes para restringir a posse civil de armas. É cada vez mais evidente que se abusa do direito à auto-defesa em muitos contextos. As comunidades pagam um preço muito elevado por esta falta de regulação, vivendo experiências de violência diárias. A posse de armas por civis deveria ser autorizada apenas segundo critérios e procedimentos muito restritos, para fins de lazer e, em casos extremos, quando existe uma ameaça real à segurança pessoal. Não deve ser permitida para fazer face a alegadas ameaças, uma vez que isto apenas aumenta os riscos de maior violência.

Frank Leutenegger, Swissguns, www.swissguns.ch

A questão não se coloca ... ou nem se devia colocar. Se um governo estivesse realmente em posição de promover a segurança, então teria o dever de intervir. Infelizmente, isto nunca acontece. O problema está na total impotência do governo nesta matéria. O Reino Unido, tão rígido em matéria de posse legal de armas, vê-se confrontado com uma violência urbana

incontrolável, agravada por um influxo de armas ilícitas. Na Suíça, por outro lado, onde as armas nem sequer podem ser contadas de forma apropriada (estima-se que variem entre 1.5 e 5.5 milhões), a violência continua – por enquanto – com níveis irrisórios. Mesmo nos países afectados pela guerra civil, o desarmamento, devido à impossibilidade de ser total, não é a solução. Os agressores estão sempre armados e as vítimas sempre desarmadas.

Rebecca Peters, Directora da IANSA- International Action Network on Small Arms

A maior parte das armas existentes no mundo encontram-se nas mãos de civis, e portanto os esforços globais para reduzir a proliferação e a má utilização de armas ligeiras deve incluir a regulação da posse civil. Controlar a importação, a venda e a posse de armas é o passo mais urgente que os países podem dar no sentido de reduzir a violência armada, e é por este motivo que a maior parte dos 600 membros da IANSA estão a trabalhar no sentido de fortalecer as suas leis nacionais sobre armas. Respondendo à devastação provocada pelas armas que circulam sem controlo e sem serem detectadas em tantas

comunidades, os governos reconhecem cada vez mais a necessidade de políticas abrangentes e consistentes para fechar as aberturas da lei e colocar um fim a esta praga letal.

Nana F. Busia, Coordenador, Small Arms Reduction & Conflict Prevention Project, Ghana

O imperativo global de segurança humana dita a primazia do direito de uma comunidade para restringir a propriedade de armas através de regulações efectivas. Vale a pena explorar a relação entre as percepções de segurança e os níveis de posse de armas por indivíduos. Percepções de instabilidade podem perfeitamente levar ao aumento da aquisição de armas para auto-defesa mas a propriedade indiscriminada de armas torna as sociedades vulneráveis à violência armada e apenas intensifica o sentimento de insegurança e instabilidade. Cabe às comunidades consciencializar a população sobre os impactos negativos da proliferação de armas enquanto pré-requisito para medidas restritivas efectivas. Regular a propriedade/posse de armas significa necessariamente encurtar o ciclo da insegurança e da proliferação das armas.

■ Síntese das Notícias

Colonos judeus instigados a deixar as armas

Os colonos judeus deverão entregar as suas armas antes da retirada da Faixa de Gaza planeada para este verão, de forma a prevenir qualquer hipótese de confronto sangrento com as tropas israelitas relativamente ao desmantelamento dos colonatos, afirmou um líder dos colonos. A proposta do jurista ultra-nacionalista Effie Eitam marcou a primeira vez que um líder colono reconheceu o potencial de violência entre os colonos. Muitos colonos Judeus em Gaza e Cisjordânia estão armados, e os líderes dos colonos avisaram já que os extremistas poderiam estar a planear disparar sobre as autoridades durante a retirada que supostamente deveria começar este verão. Dezenas de pessoas também responderam ao apelo dos movimentos pela paz e manifestaram-se em Jerusalém no dia 7 de Março usando slogans como “Tirem as armas dos colonos” e “Não se rendam ao terror dos colonos!”. A manifestação marcou o início de uma campanha popular para desarmar os colonos Judeus.

Fonte: Indymedia, 7 Mar 2005 e AP, 30 Mar 2005

Líder do NRA reclama armas para os professores

Todas as opções deveriam ser tidas em consideração para prevenir massacres como o tiroteio que ocorreu numa escola do Minnesota no dia 21 de Março que tirou a vida a 10 pessoas – inclusive disponibilizar armas aos professores, afirmou um líder da *National Rifle Association*. “Não estou a dizer que isto signifique que todos os professores devem ter uma arma, o que

quero dizer é que nós precisamos de ter em conta todas as opções que irão verdadeiramente proteger os estudantes”, declarou a Primeira Vice-Presidente do NRA, Sandra, S., à Associated Press.

Fonte: AP, 25 Mar 2005

Prazo final para desarmamento do Congo aproxima-se

Os membros de milícias que actuam na província leste de Ituri, na República Democrática do Congo, tinham até sexta-feira, dia 1 de Abril, para abandonar as suas armas voluntariamente, data a partir da qual as forças de manutenção da paz da ONU se veriam obrigadas a forçar o desarmamento. O comandante da brigada de manutenção da paz composta por 5000 elementos em Bunia, a capital de província, calcula que sejam muitos a desafiar a data limite e a resistir ao desarmamento. Se tal acontecer, afirma, as suas tropas – apoiadas por mais de 3000 soldados congolezes – irão avançar abrindo fogo. Esta dura afirmação das forças de manutenção da paz da ONU surge na sequência de anos de acusação sobre sua incapacidade de pôr um fim às atrocidades cometidas no Leste do Congo. O prazo de sexta-feira aplica-se a 9000 adultos pertencentes a sete milícias. Será permitido a mais 6000 crianças soldado que devolvam as suas armas após a data limite. O desarmamento faz parte de um acordo mais abrangente de partilha do poder para integrar os grupos armados no exército nacional, mas membros das forças de manutenção da paz de Bunia foram inicialmente restringidos por um fraco mandato do Conselho de Segurança que lhes permitia proteger apenas o *staff* das Nações Unidas.

Fonte: AP, 31 Mar 2005

A Índia pretende a proibição global de venda de armas ligeiras a actores não estatais

Nova Deli está envolvida no processo de preparação de uma proposta a ser apresentada à ONU sobre a proibição total de venda de armas a actores não estatais. Trata-se de uma proposta conjunta desenvolvida pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros e pelo Ministro da Administração Interna Indianos. O sucesso desta iniciativa depende do modo de apresentação das suas preocupações às nações europeias, a Israel e, em particular, aos Estados Unidos.

Fonte: Asia Times, 25 Feb 2005

Afganistão: demasiadas armas em mãos privadas

De acordo com o *New Beginning Programme* (ANBP) do Afeganistão, nome oficial dado ao programa de recolha de armas e desarmamento da ONU, mais de 40 mil (de um total de 60 mil) elementos das forças de milícia afegãs foram desarmadas desde o início do programa de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR) em finais de 2003. Permanecem, contudo, grandes quantidades de munições e armas nas mãos de líderes locais e de forças de milícia, bem como em antigas bases militares e em stocks privados em todo o país. A existência de tais quantidades de munições e armas nas mãos de actores não estatais significa que a ameaça de um novo conflito permanece. As Nações Unidas iniciaram já um inquérito para identificar a localização dos stocks de armas. O Canadá lidera o projecto e, até agora, já contribuiu com 400,000 dólares para a realização do inquérito. Todo o programa, que se espera durar mais do que um ano, necessitará de financiamento extra.

Fonte: IRIN News, 7 Mar 2005

Somália: Conselho de Segurança das Nações Unidas recomenda visita do Comité de Sanções

O Conselho de Segurança das Nações Unidas recomendou que o Comité de Sanções visite a Somália como forma de reforço do compromisso do Conselho em fazer cumprir o embargo de armas ao país do Corno de África destruído pela guerra. O Conselho de Segurança referiu ainda que se deve dar mais importância à criminalização de actividades financeiras ilegais, através das quais muitos dos violadores do embargo conseguem fundos para as suas actividades. As recomendações seguiram-se a um Relatório do Grupo de Monitorização designado pela ONU, no qual se afirmava que as armas continuam a entrar na Somália, apesar da proibição, o que constitui uma tendência, segundo o Relatório, que poderá frustrar os esforços para instalar um novo governo no país. O Relatório desvendou a existência de 34 carregamentos de armas individuais ou violações do embargo, desde Fevereiro 2004 até ao momento do Relatório”, ou seja, Fevereiro de 2005. O Grupo de Monitorização também providenciou, ao Conselho de Segurança, um relatório confidencial, contendo os nomes dos responsáveis pelo comércio ilícito de armas.

Fonte: UN News Service, 14 Mar 2005, and IRIN News, 16 Mar 2005

O **Centre for Humanitarian Dialogue** é uma organização imparcial e independente, com sede em Genebra (Suíça), que tem como objectivo dialogar sobre questões humanitárias, a resolução de conflitos armados e a minimização do seu impacto nas pessoas. O Centro facilita um diálogo informal a alto nível entre os principais protagonistas dos conflitos armados e outras organizações interessadas, como ONG e agências da ONU.

Este trabalho completa-se mediante a investigação e esforços políticos para passar à acção em questões humanitárias actuais como a natureza dos grupos armados não estatais, técnicas de mediação, economia de guerra, o império da lei e a disponibilidade de armas.

Em 2001 o Centro criou o Programa sobre armas ligeiras e segurança humana, que abrange vários projectos que têm como objectivo compreender melhor o custo humano da disponibilidade e uso indevido de armas e procurar opções para actuar sobre essa questão.

Centre for Humanitarian Dialogue
114 rue de Lausanne
1202 Genebra, Suíça
Telefone: +41.22.908.1130
Fax: +41.22.908.1140
Correio electrónico: info@hdcentre.org
Web: www.hdcentre.org

Todos os direitos reservados.
Os direitos de autor desta publicação são propriedade do Centre for Humanitarian Dialogue.

Subscreva a nossa mailing list

- Quero receber uma notificação por e-mail do *Boletim sobre Armas Ligeiras* bem como sobre outros eventos e publicações do Centre for Humanitarian Dialogue.
- Quero receber uma cópia do Boletim (por favor indique a língua e a quantidade)
__ Inglês __ Francês __ Espanhol __ Árabe __ Português

Nome _____

Organização _____

Direcção _____

Código postal _____

País _____

Telefone _____

Fax _____

Web Site _____

Correio electrónico _____

Por favor, copie e reenvie este formulário e envie-o para Mireille Widmer, Centre for Humanitarian Dialogue, 114 rue de Lausanne, 1202 Genebra, Suíça. Pode também enviá-lo por correio electrónico para widmer@hdcentre.org ou por fax para +41.22.908.1140.

boletim
Armas ligeiras e segurança humana

Directora

Cate Buchanan (cateb@hdcentre.org)

Desenho e produção

Richard Jones (rmjones@onetel.com)

Exile: Desenho e serviços editoriais