



**Apostila para o Curso Aberto Online de Grande Alcance sobre “Segurança Ambiental e Paz Sustentável”**

**Ver. March/2019**

O conteúdo deste livro didático foi desenvolvido e produzido pelas seguintes instituições:



*Empowered lives.  
Resilient nations.*

**THE EARTH INSTITUTE**  
COLUMBIA UNIVERSITY

Com apoio de:



SUMÁRIO

UN Development Account

Módulo 1: Sumário do Curso ..... 8

Leituras.....8

Leituras Opcionais .....	8
Ferramentas & Manuais.....	8
1.1 Boas-vindas e Introdução (Professor: David Jensen) .....	9
1.2 Evolução das ligações entre meio ambiente, paz e conflito (Professor: Ken Conca) .....	13
1.3 MODELO CONCEITUAL PARA A CONSTRUÇÃO AMBIENTAL DA PAZ (PROFESSOR: Carl Bruch) .....	17
1.4 Estudo de Caso: Construção Ambiental da Paz na Colômbia (Professor: David Jensen) .....	22
1.5 Estudo de Caso: Recursos Extrativistas e Construção da Paz em Aynak, Afeganistão (Professor: David Jensen).....	26
<i>Módulo 2: Recursos Naturais e Causas de Conflitos</i> .....	31
Leituras.....	31
Leituras Opcionais .....	31
Ferramentas & Manuais.....	32
2.1 Introdução ao Módulo 2 (Professor: Marc Levy) .....	33
2.2 Fatores Motivadores para o Surgimento do Conflito Violento (Professor: Marc Levy).....	34
2.3 Estudo de Caso: Diamantes e Conflito em Serra Leoa (Professor: Richard Matthew) .....	38
2.4 Estresse Climático, Conflito e Construção da Paz (Professor: Marc Levy) .....	42
2.5 Estudo de Caso: Dimensões da Mudança Climática na Primavera Árabe (Professor: Marc Levy) ..	45
2.6 Governança e Resiliência (Professor: Marc Levy).....	48
2.7 Transparência e Acesso à Informação (Professora: Erika Weintal).....	50
2.8 Sensibilidade ao Conflito (Professor: Marc Levy) .....	54
2.9 Modelos Conceituais para Entender o Contexto, Processo e Fatores Determinantes de Conflitos Relacionados à Mineração (Professora: Bernarda Elizalde).....	57
2.10 Mediação em Conflitos sobre Recursos Naturais (Professor: David Jensen) .....	62
2.11 Estudo de Caso: Terras como Fator Motivador do Conflito em Serra Leoa (Professor: Richard Matthew).....	66
2.12 Resumo do Módulo 2 (Professor: Marc Levy) .....	69
<i>Módulo 3: Recursos Naturais e Meio Ambiente Durante o Conflito Armado</i> .....	71

Leituras.....	71
Leituras Opcionais .....	71
Ferramentas & Manuais.....	72
3.1 Introdução ao Módulo 3 (Professor: Carl Bruch) .....	73
3.2 A Importância dos Recursos Naturais Durante o Conflito (Professor: Carl Bruch).....	75
3.3 Impactos Ambientais do Conflito Armado (Professor: David Jensen).....	79
3.4 Quebra da Governança Ambiental e Relações Sociais (Professor: Carl Bruch).....	83
3.5 Recursos de Conflito e Pilhagem (Professor: Carl Bruch) .....	86
3.6 Estudo de Caso: Chocolate de Sangue – Cacau e Conflito na Costa do Marfim (Professor: Richard Matthew).....	89
3.7 Ferramentas Nacionais para Enfrentar Recursos de Conflito (Professor: Carl Bruch) .....	93
3.8 O Direito Internacional Protegendo o Meio Ambiente Durante o Conflito Armado (Professor: Carl Bruch) .....	98
3.9 Implementando o Direito Internacional Durante o Conflito Armado (Professor: Carl Bruch).....	101
3.10 Ferramentas do Conselho de Segurança da ONU para Enfrentar Recursos de Conflito (Professor: Carl Bruch) .....	104
3.11 Estudo de Caso: Diamantes, Madeira e Conflito na Libéria (Professor: Richard Matthew) .....	109
3.12 Recursos Naturais em Acordos de Paz (Professor: David Jensen).....	114
3.13 Resumo do Módulo 3 (Professor: Carl Bruch).....	118
<i>Módulo 4: Construção Ambiental da Paz no Pós-Conflito.....</i>	<i>120</i>
Leituras.....	120
Leituras Opcionais .....	120
Ferramentas & Manuais.....	121
4.1 Introdução ao Módulo 4 (Professora: Erika Weinthal) .....	122
4.2 Meio Ambiente e Recursos Naturais em Avaliações no Pós-Conflito (Professor: David Jensen)...	123
4.3 Recursos Renováveis e Não-Renováveis para Recuperação (Professora: Erika Weinthal).....	127
4.4 Recursos Naturais para Segurança e Estabilização (Professor: David Jensen).....	131
4.5 Restaurando Meios de Subsistência e Construindo Resiliência (Professora: Erika Weinthal) .....	135

4.6 Recursos como Ponto de Partida para o Diálogo e a Cooperação (Professora: Erika Weinthal) ...	138
4.7 Estudo de Caso: Cooperação com Água Compartilhada no Rio Jordão (Professora: Erika Weinthal) .....	141
4.8 Reconstruindo a Governança Ambiental (Professor: Carl Bruch) .....	145
4.9 Empoderando Mulheres na Gestão de Recursos Naturais e Construção da Paz (Professora: Silja Halle).....	150
4.10 Usando o Diálogo com Várias Partes para Navegar em Conflitos sobre Recursos Naturais (Professora: Rebeca Arias Flores) .....	155
4.11 Planejamento Espacial e Recuperação (Professor: David Jensen) .....	160
4.12 Mitigando os Impactos Ambientais da Reconstrução (Professor: David Jensen).....	164
4.13 Coordenação na Construção da Paz (Professora: Erika Weinthal) .....	168
4.14 Estudo de Caso: Construção Ambiental da Paz Por Meio da Gestão da Água em Wadi El Ku, Sudão (Professor: David Jensen).....	172
4.15 Resumo do Módulo 4 (Professora: Erika Weinthal).....	176
<i>Módulo 5: Resumo do Curso e Avaliação Final</i> .....	178
5.1 Resumo do Curso e Avaliação Final (Professor: David Jensen) .....	178

## AGRADECIMENTOS

Nós somos gratos às várias pessoas cuja dedicação e trabalho árduo tornaram essa apostila possível. Nós gostaríamos de agradecer especialmente aqueles que compilaram e produziram a apostila: Nora Moraga-Lewy, Alexandra Caplan e Simone Cardoso. Nós também gostaríamos de estender nossos agradecimentos ao time de tradutores de português: Íris Ferreira Moriyama e Octavio Goio, sem os quais essa versão em português não seria possível.

## APRESENTAÇÃO

“Muitos conflitos são desencadeados, exacerbados ou prolongados pela competição por recursos naturais escassos; a mudança climática só piorará a situação. É por isso que proteger nosso meio ambiente é fundamental para os objetivos base das Nações Unidas, que são prevenir a guerra e manter a paz.

- Secretário-Geral da ONU, António Guterres

Esta apostila acompanha o cursoaberto online de grande alcance (MOOC, na sigla em inglês) sobre segurança ambiental e paz sustentável . Os conflitos sobre os recursos naturais e o meio ambiente representam alguns dos maiores desafios da geopolítica do século 21, apresentando sérias ameaças à segurança humana em níveis local, nacional e internacional. No entanto, os recursos naturais e o meio ambiente podem servir como veículo para a paz se gerenciados de maneira sustentável e equitativa. Consequentemente, a construção ambiental da paz emergiu como uma nova fronteira nos estudos interdisciplinares. Essa oferece um modelo conceitual e operacional para entender o potencial positivo de construção da paz dos recursos naturais ao longo do ciclo de vida do conflito, ao mesmo tempo em que atenua os potenciais riscos.

Este MOOC fornece uma introdução aos múltiplos papéis que os recursos naturais e o meio ambiente desempenham no surgimento, escalada, resolução e recuperação de conflitos violentos. Muitas das considerações e abordagens apresentadas neste curso também são relevantes para entender e abordar os conflitos sociais em torno dos recursos naturais e do meio ambiente.

Este curso destina-se a:

- Especialistas em paz e segurança que querem entender mais sobre recursos naturais.
- Especialistas em recursos naturais que desejam projetar programas melhores e mais sensíveis a conflitos.
- Profissionais de desenvolvimento sustentável, bem como atores do setor privado que precisam entender como os recursos naturais podem ser desenvolvidos em contextos frágeis com fraca governança.
- Estudantes avançados de graduação e estudantes de pós-graduação interessados nos principais conceitos e práticas desse campo em crescimento.

Esta apostila consiste em transcrições de palestras ao lado de imagenschave, leituras necessárias, leituras opcionais e ferramentas e manuais que os alunos podem achar úteis.

Se você quiser usar qualquer material apresentado nesta apostila ou no curso fora do contexto do MOOC, a permissão é concedida desde que a fonte seja claramente reconhecida.

ONU Meio Ambiente, Environmental Law Institute, Duke University, Columbia University, University of California-Irvine, Programa para o Desenvolvimento da ONU e SDG Academy - que coletivamente desenvolveram este MOOC - obrigado por escolherem embarcar nesta empolgante oportunidade conosco!

## MÓDULO 1: SUMÁRIO DO CURSO

### LEITURAS

From Conflict to Peacebuilding: The Role of Natural Resources and the Environment (2009) (pp. 5-31)

Natural Resources and Peacebuilding in Afghanistan (2013) (pp. 4-7, 37-42)

Greening the Peace in Colombia (2017)

---

### LEITURAS OPCIONAIS

Copper Bottomed? Bolstering the Aynak Contract: Afghanistan's First Major Mining Deal (2012) (pp. 9-14)

Defenders of the earth report - Global killings of land and environmental defenders in 2016 (2017)

Environment for Peace: UN Environment's Proposed Contribution to the Post Conflict Development of Colombia (2017)

Mapping the Frontiers and Front Lines of Global Environmental Justice - the EJAtlas (2015)

The Resource Curse: The Political and Economic Challenges of Resource Wealth (2015)

---

### FERRAMENTAS & MANUAIS

What Does "Sustaining Peace" Mean? (2017)

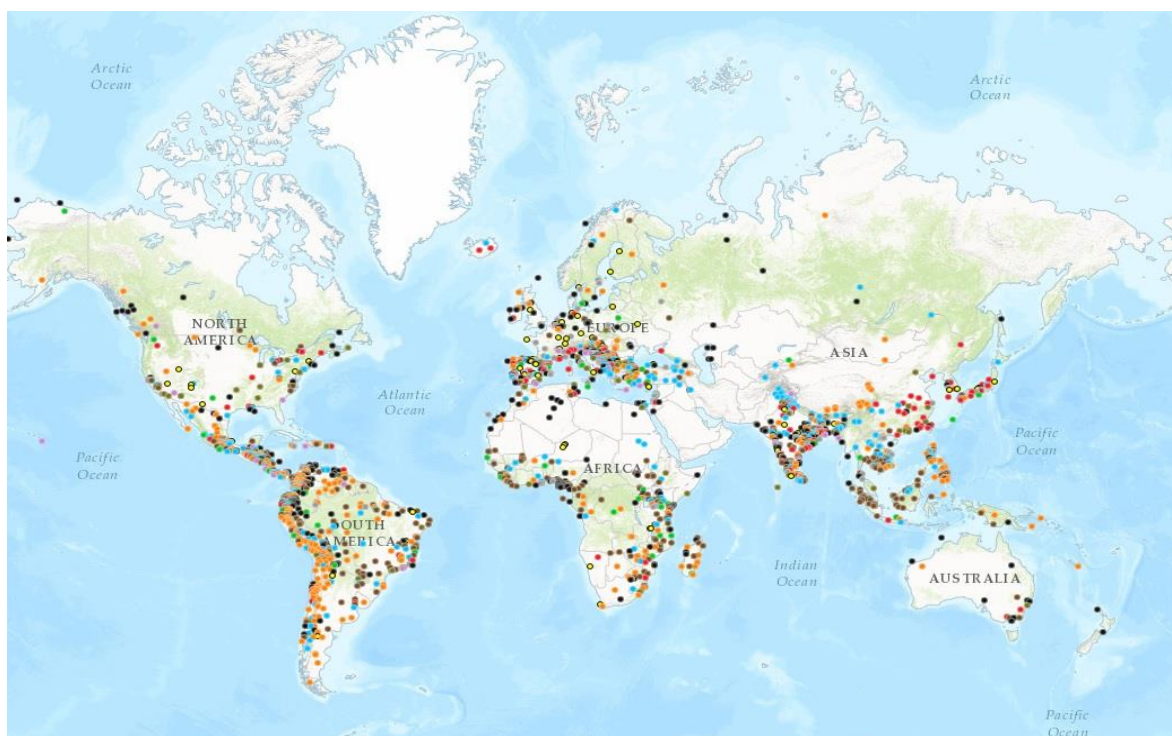


## 1.1 BOAS-VINDAS E INTRODUÇÃO (PROFESSOR: DAVID JENSEN)

Olá a todos, bem-vindos ao Curso Intensivo Online Aberto em Segurança Ambiental e Sustentabilidade para a Paz. Esse curso examina a relação entre recursos naturais e o meio ambiente de um lado, e paz e conflito, de outro. Nós estamos realmente tentando unir esses dois mundos porque recursos naturais e meio ambiente possuem vários papéis ao longo de todo o ciclo do conflito e também durante o processo de construção da paz. Então este é um curso extremamente atual e relevante, porque muitos dos conflitos armados ao redor do mundo hoje tem uma dimensão importante de recursos naturais. Por exemplo, lucros do petróleo financiando o ISIS no Iraque e na Síria. Ou a venda do carvão financiando o Al-Shabbad na Somália. Nós temos as mudanças do clima e as secas agravando os conflitos na Síria. Nós temos a mineração de ouro ilegal financiando grupos criminosos na República Democrática do Congo e na Colômbia.

Na verdade, em praticamente todo conflito armado em curso ou encerrado nos últimos 10 anos, existe alguma relação importante com recursos naturais e nos últimos 60 anos aproximadamente metade de todos os conflitos armados foram originados ou financiados por recursos naturais. Há também milhares de conflitos locais relacionados a recursos naturais que podem ser beneficiados a partir do material apresentado neste curso.

Este é um mapa que mostra uma visão global de todos os conflitos ambientais ao redor do mundo hoje. Por exemplo, conflitos pelo acesso à terra e aos recursos hídricos no Quênia. Tensões e queixas dos impactos ambientais da mineração e dos projetos petrolíferos no Peru. Grandes manifestações sociais sobre o acesso ao Oleoduto em Dakota nos Estados Unidos. Agora, mesmo que esses conflitos não evoluam para uma luta armada, eles podem sim ser violentos.



Em 2016 a Global Witness reportou que em média quatro pessoas são mortas por semana defendendo suas terras e recursos naturais do desenvolvimento comercial. E é por isso que o Secretário Geral das Nações Unidas António Guterres observou recentemente que “muitos conflitos são ocasionados, exacerbados ou prolongados pela competição sobre recursos escassos; as mudanças climáticas deixam a situação pior ainda. E é por isso que proteger o nosso meio ambiente é fundamental para atingir as metas originais das Nações Unidas de prevenir guerras e manter a paz.”

Então ao longo desse curso nós vamos responder três questões fundamentais:

1. Como os recursos naturais e o meio ambiente contribuem para ou agravam conflitos armados e violência?
2. Como os recursos naturais e o meio ambiente são impactados pela guerra?
3. E como os recursos naturais e o meio ambiente podem contribuir para o estabelecimento da paz e reconstrução?

E na verdade, ajudá-los a responder essas questões é um dos primeiros objetivos de aprendizagem deste curso. O segundo objetivo de aprendizagem é fornecer a vocês conceitos e estudos de caso e uma série de ferramentas concretas para avaliar e responder a essas questões em seus programas ou políticas. E finalmente, também vamos ajudá-los a acessar um conhecimento global sobre a matéria e uma comunidade de profissionais para apoiá-los e aconselhá-los conforme vocês apliquem os conhecimentos desse curso na prática. Agora, por favor tenham em mente que esse é um curso de base. Nós planejamos desenvolver cursos mais avançados com foco na prevenção e resolução de conflitos relacionados a recursos naturais específicos como água, terra e extrativismo. Por isso se houver uma demanda para cursos futuros, por favor nos avisem.

Então será que este é o curso certo para você? Bem, nós buscamos fazer um curso relevante para públicos diversos. Primeiro, especialistas em paz e segurança que realmente gostariam de entender melhor sobre o papel que os recursos naturais tem nos conflitos. Segundo, especialistas em recursos naturais que querem desenvolver mais e melhores programas sensíveis a conflitos. E terceiro, profissionais que trabalham com desenvolvimento sustentável, além de atores do setor privado que precisam compreender melhor como os recursos naturais podem ser desenvolvidos em contextos de fragilidade com fraca governança. Nós tentamos desenvolver o curso para um público internacional e também para especialistas e comunidades que estejam em países afetados por conflitos.

Então, o curso será lecionado principalmente por um núcleo de especialistas que vem trabalhando com esses assuntos pelas últimas duas décadas. Juntos, os membros desse time tem quase 100 anos de experiência somada. Agora, vamos apresentar a equipe um a um:



Olá, eu sou Erika Weinthal. Eu sou Professora de Políticas Públicas Ambientais na Nicholas School of the Environment na Duke University. Eu sou especialista em políticas públicas ambientais globais e segurança ambiental, com ênfase em água e energia.



Olá, eu sou Carl Brunch e dirijo os Programas Internacionais no Environmental Law Institute.



Olá,  
meu nome é Richard Matthew, eu sou Professor de Planejamento Urbano e Políticas Públicas na University of California Irvine, onde eu também dirijo o Blum Center para Redução da Pobreza.



Oi, meu nome é Marc Levy, eu sou um cientista político que estuda como sistemas sociais e sistemas biofísicos interagem, especialmente como eles criam padrões de vulnerabilidade e resiliência.



Meu nome é David Jensen, eu venho trabalhando com o Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas com avaliação e recuperação de recursos naturais, conflitos e construção da paz durante os últimos 15 anos. Meus principais interesses são a repartição de benefícios com as comunidades locais, processos de decisão participativos e prevenção de conflitos.

Além da nossa equipe principal, de tempos em tempos teremos também alguns convidados para abordar parte do conteúdo. Assim, ainda que o curso esteja sendo ministrado por uma equipe principal, o curso é na verdade o resultado de contribuições e expertise de mais de 1000 indivíduos. Particularmente, estamos utilizando uma série de estudos de caso revisados por pares, submetidos por 225 especialistas, cobrindo mais de 60 países em situação de pós-conflito. Somos embasados por uma série de relatórios de políticas públicas com recursos naturais, conflitos e construção da paz, que foram desenvolvidos por uma combinação de dez agências da ONU. E também contamos com a experiência de campo de quase duas décadas da ONU Meio Ambiente em mais de 30 países em situação de pós-conflito.

Quando estávamos desenvolvendo o curso, conduzimos pesquisas com vários profissionais para que pudéssemos oferecer algo com o maior valor possível. A nossa intenção é de aprimorar o curso a cada vez que o oferecemos, então contamos com seu feedback construtivo.

Agora, uma última observação sobre o conteúdo do curso. Nós consideramos o ciclo de vida do conflito como a estrutura básica para o curso. Dessa maneira o Módulo Dois realmente foca nos riscos e nos gatilhos dos recursos naturais e do meio ambiente que provocam o surgimento de conflitos violentos. O Módulo Três foca nos riscos para os recursos naturais e o meio ambiente durante os conflitos armados e como eles influenciam na condução dos conflitos armados. E finalmente, o Módulo Quatro foca nos riscos e oportunidades dos recursos naturais e meio ambiente para a construção da paz, no pós-conflito. Assim, essencialmente, os módulos abordam o papel que os recursos naturais podem assumir antes, durante e depois do conflito armado. E esta é uma forma simples de dividir o conteúdo, mas por favor tenham em mente que a maioria das ferramentas e estratégias que recomendamos podem ser aplicadas durante todo o ciclo de vida do conflito. Por exemplo, vamos discutir mediação no Módulo Dois, mas mediação também se aplica durante o conflito armado e no processo de construção da paz após o conflito.

Por isso, embora tentamos estruturar os capítulos de maneira autônoma, nós iremos avisar quando houver conexões importantes entre os capítulos. Eu gostaria de enfatizar também que mesmo que o conflito armado seja o modelo estrutural do curso, muitas das ferramentas e estratégias apresentadas também são aplicáveis a resolução de conflitos locais pelos recursos naturais. Então se você estiver lidando com um conflito local sobre recursos naturais, esse curso continua sendo muito relevante para você.

Agora, nenhuma introdução ao curso estaria completa sem mencionar nossos generosos patrocinadores. Particularmente, gostaríamos de estender nossos agradecimentos ao Governo da Finlândia, à Comissão Europeia e ao Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas, por tornarem esse curso possível. Também gostaríamos de agradecer Minal Patel por coordenar o curso e Karena Albers e sua equipe pela filmagem e pós-produção. Nós também contamos com um grupo de assistentes de pesquisa e estagiários que merecem muitos agradecimentos. Então chega de informações sobre o curso. Eu sei que o que vocês querem mesmo é começar, então vamos lá!

## 1.2 EVOLUÇÃO DAS LIGAÇÕES ENTRE MEIO AMBIENTE, PAZ E CONFLITO (PROFESSOR: KEN CONCA)

Olá, meu nome é Ken Conca. Eu sou Professor de Relações Internacionais na School of International Service na American University em Washington. Minhas aulas e pesquisas focam principalmente em meio ambiente, conflito e construção da paz; a política da água; governança ambiental global e instituições internacionais.

A relação entre meio ambiente, recursos naturais, conflitos e construção da paz é antiga, e é importante enfatizar que a relação causal corre nas duas direções. De um lado, sabemos que a guerra pode ter um custo enorme para o meio ambiente, tanto diretamente em termos dos danos que causa, quanto indiretamente em termos de interrupção de instituições e interrupção das práticas positivas para o meio ambiente e recursos naturais. De outro lado, aprendemos que processos de mudança e degradação ambiental e certas práticas de administração dos recursos naturais podem aumentar a vulnerabilidade, fragilidade e ampliar os riscos de conflitos. A Segunda Guerra Mundial proporcionou ao mundo uma valorização maior do poder destrutivo que a humanidade detém sobre o mundo natural. As políticas das terras queimadas, minas terrestres, bombardeios de Dresden e claro o uso de armas nucleares em Hiroshima e Nagasaki realmente ressaltaram nossa habilidade de destruir o mundo natural.

No início dos anos 60, era comum ouvir estudantes e ativistas falarem sobre dois grandes riscos planetários: a morte rápida decorrente do holocausto nuclear, mas também a morte lenta e prolongada, resultado cumulativo da poluição, degradação dos recursos naturais, dinâmicas populacionais e interrupção de ecossistemas críticos. A Guerra do Vietnã enfatizou esse problema e nos deu nova e substancial evidência: o resultado trágico do uso de desfolhadores químicos e a quantidade sem precedentes de artilharia que os bombardeios americanos soltaram no Sudeste Asiático.

O Vietnã tornou-se um sério ponto de discórdia na Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano que ocorreu em Estocolmo em 1972. Ativistas pressionaram, quase sem sucesso, para persuadir os delegados a tratar da questão da Guerra do Vietnã e da questão mais ampla do potencial destrutivo das guerras para a humanidade e o ambiente natural.

Nos anos 80 com a ocorrência do desastre nuclear de Chernobyl, o Premiê Soviético Gorbachev estava pedindo pela mudança do pensamento da Guerra Fria para que a atenção se voltasse sobre o desafio dos novos riscos globais, sendo o meio ambiente o principal deles. O relatório seminal da Comissão Mundial para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, popularmente conhecida como Comissão Brundtland por sua presidente Gro Brundtland, a Primeira Ministra da Noruega, é principalmente lembrado por popularizar o conceito de desenvolvimento sustentável. No entanto, a Comissão estava também alerta para o risco de conflitos sobre o meio ambiente, devotando um capítulo inteiro de seu relatório a essa questão.

No início dos anos 90, algumas vertentes importantes de pesquisa acadêmica começaram a emergir invertendo a relação causal, levantando questões não somente sobre os efeitos das guerras sobre o meio ambiente, mas também sobre como a degradação ambiental e as práticas de manejo dos recursos naturais poderiam criar grandes conflitos. Durante a Guerra Fria, houve

episódios que hoje poderíamos ler como tendo uma clara assinatura ambiental ou dos recursos naturais. A dinâmica sobre a Crise em Suez e a construção da Barragem Aswam nos anos 50; os conflitos na saída Belga do domínio colonial no Congo e a batalha pelo controle político e econômico da vasta riqueza daquela região; e a secessão de Biafran e a trágica guerra civil na Nigéria no fim dos anos 60, hoje poderiam todas ser reconhecidas por ter uma clara assinatura ambiental ou dos recursos naturais, mas naquele tempo faltava a pesquisa acadêmica e estrutura conceitual para entendê-los naqueles termos.

Uma importante nova vertente de pesquisa surgiu no início dos anos 90 focada em identificar formas de escassez ambiental, incluindo erosão dos solos, escassez hídrica, sobrepesca, desflorestamento e a possibilidade dessas dinâmicas talvez originarem disputas que poderiam desencadear conflitos violentos ou exacerbar disrupções sociais existentes em termos de região, classe, ou etnia.

A segunda importante tendência de pesquisa durante esse período focava não no problema da escassez ecológica induzida, mas sim no problema da abundância e riqueza dos recursos naturais. Crescendo as pesquisas econômicas sobre a maldição dos recursos, que sugeria que países ricos poderiam não necessariamente possuir as formas de desenvolvimento econômico que poderíamos esperar, cientistas políticos começaram a descobrir que poderia haver também uma maldição dos recursos políticos. Que os padrões de corrupção, fraca governança e a tendência de capitalizar com os modelos de desenvolvimento em curto prazo poderiam aumentar a fragilidade social e também aumentar o risco de conflitos violentos. Essas duas tendências importantes de pesquisa parecem ser reforçadas pelas manchetes de hoje em dia.

De um lado, vimos conflitos civis em lugares tão diversos como Haiti, Ruanda e Somália no início dos anos 90, com o denominador comum parecendo ser décadas de degradação e estresse ambiental. Ao mesmo tempo, vimos o aparecimento de uma nova e particularmente violenta forma de guerra civil que parecia ser motivada nem tanto pela injustiça, mas sim pela ganância, pelo alto valor dos recursos naturais, pelos incentivos para secessão e insurgência que esses recursos poderiam criar e pelo fato de que o fluxo constante da riqueza de recursos poderia financiar os homens e materiais necessários para sustentar e prolongar conflitos violentos.

Foi nesse ponto que começamos a ver o Conselho de Segurança das Nações Unidas implementar uma nova ferramenta de sanção de recursos naturais no comércio, numa tentativa de controlar, conter e encurtar tal conflito. Desde o aparecimento dessas importantes vertentes de pesquisa, eu acho que nas duas últimas décadas nós vimos um certo refinamento no nosso pensamento. Muito do trabalho anterior foi dirigido por alguns poucos estudos de caso chave, críticos em profundidade mas como os estudiosos começaram a desenvolver maiores e mais rigorosos esforços nas análises estatísticas dos padrões globais, nós começamos a perceber que não há sempre uma forte correlação nos dados entre estresses ambientais e conflitos violentos como resultado. Isso nos deu uma dica de que havia importantes variáveis de mediação; que a qualidade da governança, que a habilidade de expressar discordância pacificamente através de vários canais em sociedade, poderiam ser mediadores importantes para descobrir se fatores de estresse ambiental rio acima levaram à ocorrência de conflito rio abaixo. Nós também percebemos que não era simplesmente a presença de injustiças ou

ganância os incentivos para conflitos; mas também a capacidade de mobilizar esses sentimentos na direção à violência, o que também variou bastante entre os casos.

Uma terceira importante descoberta foi a ideia que cooperação também era possível. Se considerarmos o exemplo de bacias hidrográficas transfronteiriças, uma das coisas que aprendemos é que a despeito do estresse hídrico e a despeito das tensões entre países a jusante e a montante, cooperação é o resultado muito mais provável que o conflito violento. Numa escala muito diferente, enquanto é verdade que agricultores e pecuaristas que estavam competindo em uma crescente escassez natural de recursos como terra e água poderiam entrar em conflito, também é verdade que assim como eles adaptam seu modo de vida também seria possível que eles estabelecessem novas formas de relação social que criariam potencial para cooperação, paz e solidariedade social.

Mas talvez a mais importante descoberta que tivemos enquanto refinávamos nossos modelos, é a ideia de que há também importantes oportunidades de construção da paz sobre as quais podemos estrategicamente capitalizar. Começando nos anos 2000, um grupo de pesquisadores, incluindo eu, preocupados que a narrativa de soma zero e orientada para o conflito sobre a segurança ambiental estava começando a dominar a agenda ambiental internacional, começou a teorizar em uma nova direção.

Se a dinâmica ambiental e de recursos pode ser um gatilho para o conflito, então talvez eles possam também ser um gatilho para a paz. Nós teorizamos que a interdependência ecológica cria relações sociais sobre as quais nós podíamos capitalizar, que havia interdependências que podiam criar circunstâncias ganha-ganha, que eram oportunidades de cooperação do conhecimento e havia até oportunidades para construir identidades com base nos lugares que pudessem ser a base para solidariedade, ao invés de base para a divisão e conflito.

Enquanto muito desse novo conhecimento veio do estudo e da teorização, muito também veio do trabalho dos atores no campo. Organizações intergovernamentais, organizações não-governamentais, agências doadoras e comunidades locais que estavam trabalhando em dinâmicas socioecológicas que continham tanto as sementes para potencial conflito, quanto as sementes para cooperação.

Um importante exemplo nesse sentido é a Divisão para o Pós-conflito e Gerenciamento de Desastres da ONU Meio Ambiente, que começou no final dos anos 90 a fazer parcerias com governos de sociedades devastadas pela guerra, saindo de períodos de conflito, para fazer rápidas estimativas de avaliação ambiental que pudessem ser a base para garantir que a dimensão ambiental e dos recursos naturais não fosse perdida em meio às preocupações econômicas e de segurança no processo de recuperação.

Hoje, nós sabemos menos sobre o potencial preventivo da construção ambiental da paz, em parte porque os governos têm sido mais relutantes para investir tempo, esforço e recursos nessa agenda. No entanto, em exemplos como os do crescimento das conversas no Conselho de Segurança da ONU sobre a diplomacia preventiva para a mudança do clima e diplomacia

preventiva na escassez hídrica e acesso à água, eu acredito que nós veremos as sementes de novas oportunidades para construir nosso entendimento e fazer intervenções proativas pela paz.

Hoje os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável providenciam uma importante arena na qual nós vemos oportunidades de casar, de um lado os esforços para gerenciar os riscos de conflitos ambientais pelos recursos naturais, enquanto ao mesmo tempo exploramos oportunidades de construção da paz. Sabemos que as ferramentas e estruturas de conhecimento que nós desenvolvemos nas duas últimas décadas sobre desenvolvimento sustentável poderão ser uma chave para fornecer água potável, ar respirável, risco de desastres reduzido e meios de subsistência resilientes para as pessoas. Mas nós também sabemos que abordando diretamente os riscos de conflito sobre recursos naturais ambientais e proativamente abraçando as oportunidades de construção da paz, precisamos também ser parte dessa agenda.

Isso significa que um segundo conjunto de ferramentas pode também ser importante. Abordagens baseadas em direitos, diagnóstico de sensibilidade aos conflitos, mediação ambiental, cadeia de custódia e sistemas de transparência nos níveis nacional e transnacional, e talvez mais importante, o desenvolvimento proativo e antecipatório de instituições para a resolução de conflitos. Esse segundo conjunto de ferramentas poderão ser tão importantes quanto a realização dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.

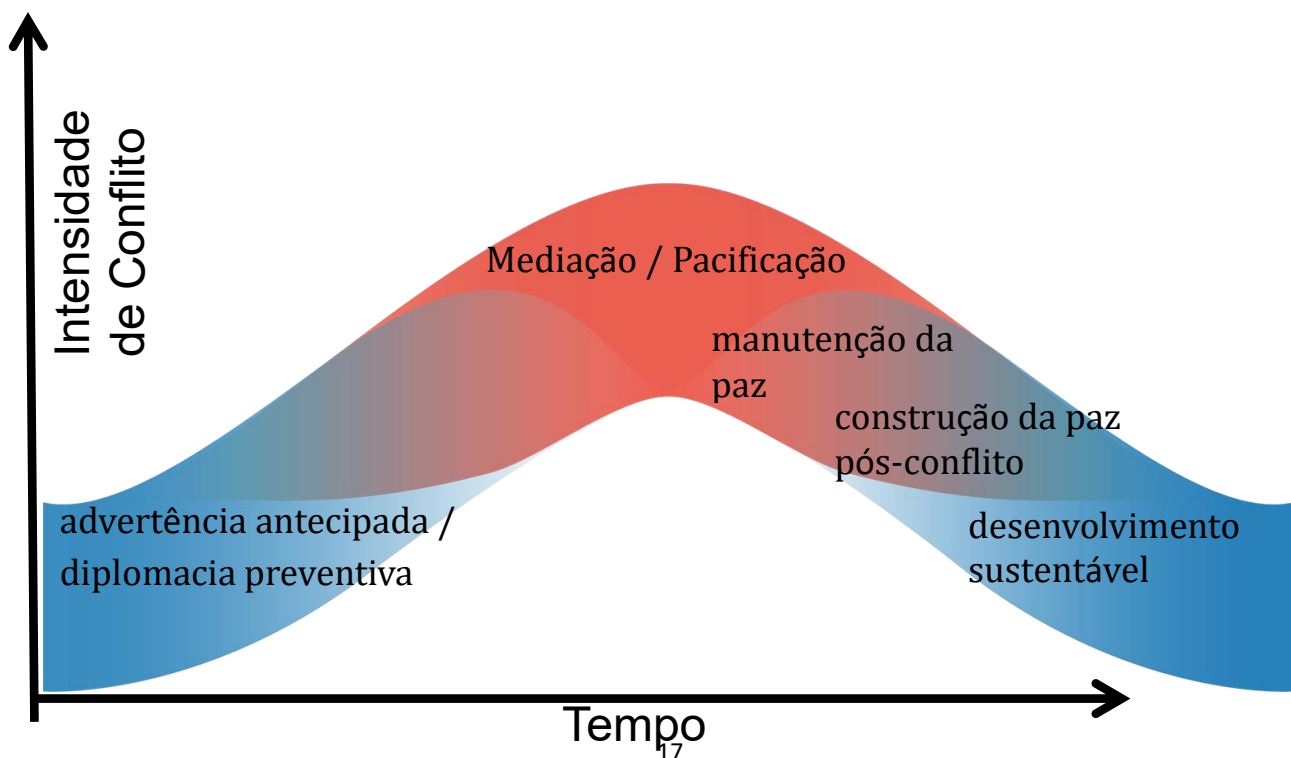


### 1.3 MODELO CONCEITUAL PARA A CONSTRUÇÃO AMBIENTAL DA PAZ (PROFESSOR: CARL BRUCH)

Esse capítulo providencia uma introdução às diversas maneiras como os recursos naturais e o meio ambiente afetam conflitos e paz ao longo do ciclo de vida dos conflitos. Quase sempre, conflitos armados começam como disputas sociais. Essas disputas podem ser sobre poder, riqueza, valores, abusos, marginalização política, ou alguma combinação desses fatores. Nem sempre há esforços para detectar e resolver disputas antes que elas evoluam para a violência. Uma vez que elas tenham evoluído para a violência, ou avançado para conflitos armados, os esforços acabam tendo por foco o fim do conflito. Isso é conhecido como construção da paz.

Depois que um acordo de paz é firmado, soldados de outros países, polícia e civis são sempre convidados a ajudar a preservar essa paz ainda frágil. Isso é chamado manutenção da paz. Com o final das hostilidades, há uma transição para a construção da paz no pós-conflito e, se bem-sucedida, há outra transição para o desenvolvimento sustentável. A transição da construção da paz no pós-conflito para o desenvolvimento sustentável é sempre difícil de discernir precisamente, no entanto pode-se dizer que a distinção ocorre quando os diálogos políticos e sociais e os debates não são mais dominados pelas considerações do conflito, suas causas ou seus efeitos.

Importante notar que essa é uma representação incrivelmente simplificada de conflito. Nem todos os conflitos seguem esse processo, ou avançam linearmente. Algumas vezes, disputas são resolvidas antes que evoluam para a violência e entre um quarto e a metade de todos os conflitos armados recomeçam em dez anos. Em muitos casos há um conflito político entre líderes que constroem ou alimentam um conflito social entre grupos.



Vamos refletir por um momento sobre quatro termos chave que aparecem ao longo desse curso. Conflito é sempre um desentendimento prolongado entre duas ou mais partes. Conflito violento ocorre quando há violência coletiva tal como agitação civil, desordem, atos isolados de terrorismo, ou outros atos isolados de violência. Conflitos armados são conflitos políticos onde o uso contínuo de força armada resulta em pelo menos 25 mortes em batalha e nos quais pelo menos uma das duas partes é um governo ou Estado. Pós-conflito se refere ao período que se segue ao conflito armado, quando a violência termina, mas rancor, desconfiança e conflitos sociais ainda persistem.

Recursos naturais e meio ambiente representam tanto riscos quanto oportunidades nas diferentes fases do ciclo de vida do conflito. Injustiças e a alocação desigual dos recursos naturais e seus benefícios podem ser uma das causas que contribuem para o conflito. De fato, injustiças alimentadas pela corrupção podem ser uma causa substancial de conflito. Em Serra Leoa, a distribuição injusta da terra, corrupção no setor de diamantes e a divisão inadequada dos benefícios motivaram a guerra civil que matou mais de 70.000 pessoas e desalojou mais de 2 milhões de pessoas.

Poluição extrema e degradação ambiental podem também contribuir para os conflitos. Em Bougainville, Papua Nova Guiné, a poluição das águas da Mina Panguna de ouro e cobre e a falta de beneficiários originou um movimento secessionista que evoluiu para a guerra civil.

Há três riscos distintos para os recursos naturais e o meio ambiente durante um conflito armado: financiar o conflito, meio ambiente como uma arma de guerra e ser degradado pelo conflito. Os recursos naturais podem providenciar um fluxo de receita para rebeldes e outros grupos armados. Desde o fim da Guerra Fria, rebeldes têm usado os rendimentos dos recursos naturais para financiar grandes conflitos armados em mais de 35 países. Diamantes, em Serra Leoa, Costa do Marfim e Angola. A maioria das pessoas podem estar familiarizadas com o que se chama diamantes de sangue, mas há também uma diversidade de outros recursos naturais que podem financiar conflito. Carvão, pescados e bananas na Somália e papoulas do Ópio e lapiz lazuli no Afeganistão. Qualquer recurso natural que gere um fluxo de receita pode servir como um fluxo de receita que os rebeldes podem aproveitar para financiar conflito armado.

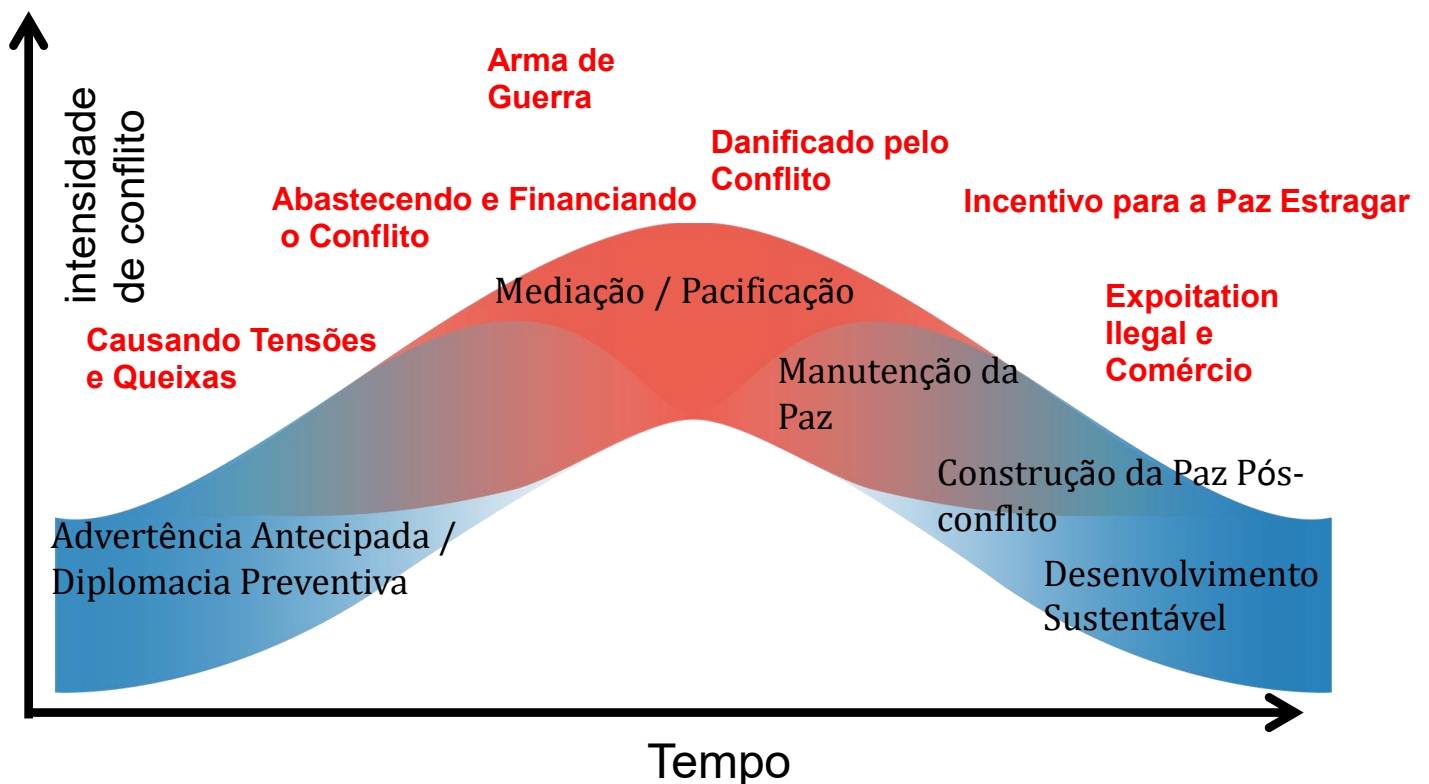
O meio ambiente pode também ser usado como uma arma de guerra. Durante a Guerra do Vietnã as tropas americanas utilizaram adubação de nuvens sobre o Vietnã do Norte para retardar o avanço militar dos Vietcongs. E na Guerra do Golfo (1990-91), o Iraque incendiou mais de 600 poços de petróleo e abriu as válvulas para um terminal em mar aberto que criou o maior derramamento de petróleo que o mundo já viu. O Taliban explodiu uma barragem no sul da província de Kandahar no Afeganistão e tem havido preocupações similares de que o Estado Islâmico poderia explodir barragens no Iraque. E em várias guerras caracterizadas pela limpeza étnica, como aquelas em Darfur e na antiga República da Iugoslávia, os combatentes envenenaram poços para expulsar pessoas de suas comunidades.

Enquanto as pessoas geralmente estão familiarizadas com conflitos por recursos e o uso do meio ambiente como arma, os mais comuns e por vezes os danos ambientais mais sérios vêm da quebra da governança ambiental e das estratégias de sobrevivência de curto prazo que as pessoas precisam adotar durante o conflito armado. Por exemplo, no Afeganistão, houve um grande desmatamento, já que o governo não podia impedir gangues criminosas de derrubar

árvores. Em seguida, as pessoas cortaram seus próprios pomares para vender lenha para que pudessem assegurar pelo menos algum benefício para si. Em algumas áreas, a cobertura florestal declinou significativamente. Na província de Badguis, por exemplo, a cobertura florestal declinou em 98% de 1977 a 2002.

Recursos naturais também apresentam riscos após o conflito armado terminar. Mesmo quando os acordos de paz tenham sido concluídos e a batalha tenha ostensivamente cessado, os recursos naturais podem servir como incentivo para perturbar a paz. Grupos armados e outros indivíduos que tenham explorado recursos ilegalmente ou ilicitamente durante o conflito armado quase sempre buscam continuar se beneficiando dessa exploração. Na parte oriental da República Democrática do Congo, por exemplo, a fraca governança permitiu que grupos armados continuassem extraindo ouro, estanho e outros minerais apesar da existência de um acordo de paz. Essa exploração levou a novas tensões e instabilidades.

Dando um passo atrás, então, vê-se uma grande variedade de riscos em diferentes fases do ciclo de vida do conflito. Esses riscos têm sido tradicionalmente o foco do campo conhecido como segurança ambiental. No entanto, entender os motivadores do conflito é apenas o primeiro passo para criar um ambiente para sustentar a paz. Igualmente importante é entender as oportunidades. Recursos naturais e meio ambiente representam oportunidades positivas para encerrar o conflito, fortalecer a recuperação e construir a paz.



Reconhecendo que a má gestão dos recursos naturais e do meio ambiente pode ser uma causa que contribui para o conflito, um número crescente de esforços buscam prevenir o conflito de

evoluir pelo fortalecimento da governança dos recursos naturais e do meio ambiente. Isso inclui, por exemplo, a Iniciativa pela Transparência nas Indústrias Extrativas, ou EITI (sigla em inglês), que busca usar a transparência para prevenir a corrupção no pagamento das taxas associadas com óleo, gás e minerais.

O princípio do consentimento, livre, prévio e informado também busca prevenir o agravamento dos conflitos. Outra estratégia adotada é o prévio aviso e a diplomacia preventiva. Detectando antecipadamente disputas sobre os recursos naturais e o meio ambiente, essa abordagem procura prevenir as disputas de evoluírem para o conflito armado. Na América Latina, um Fundo de Ação Preventiva permitiu que comunidades encontrassem soluções duradouras para disputas sobre recursos naturais antes que elas avançassem para violência.

Recursos naturais e o meio ambiente também possibilitam uma porta de entrada para o diálogo e um incentivo econômico para encerrar um conflito armado. Por exemplo, a repartição dos rendimentos do petróleo foi fundamental para encerrar o conflito de décadas entre o Sudão e o então Sudão do Sul. Cada vez mais, negociadores da paz e as partes litigantes têm reconhecido a importância dos recursos naturais no processo de paz. Na verdade, todo grande acordo de paz de 2005 a 2016 incluiu previsões sobre os recursos naturais e o meio ambiente, quase sempre disposições múltiplas relacionadas a múltiplas dimensões.

Durante a construção da paz no pós-conflito os recursos naturais são particularmente importantes para emprego e subsistência e para os rendimentos do governo que são necessários para providenciar serviços básicos. Aqui, como em qualquer lugar, as características dos recursos naturais particulares e a economia política mais ampla determinam quais recursos são importantes para quais objetivos. Algumas vezes, o recurso necessário para sobrevivência e para renda são similares, como foi o caso com o cacau e Costa do Marfim. Frequentemente, os recursos necessários para a sobrevivência e a renda são diferentes. Por exemplo, mais de 99% das exportações na Angola pós-conflito, as fontes primárias de renda do governo, vinham do petróleo, gás e diamantes. Ao mesmo tempo, cerca de 80% dos Angolanos dependiam da agricultura para subsistência, ressaltando a importância de terra e água.

Combinando riscos e oportunidades trazidos pelos recursos naturais e o meio ambiente nós vemos a grande figura a seguir. Frequentemente esses riscos e oportunidades estão ligados tematicamente e ao longo do ciclo de vida do conflito. Mas, como alguém percebe tudo isso? Construção ambiental da paz estabelece um modelo conceitual para compreender as relações entre recursos naturais e meio ambiente de um lado, e paz e conflito de outro.

A construção ambiental da paz é o processo de governar e gerenciar os recursos naturais e o meio ambiente para suportar a paz duradoura. Em 2017, o Conselho de Segurança e a Assembleia Geral da ONU adotaram o modelo conceitual de sustentabilidade da paz. Criar um ambiente para sustentar a paz requer uma abordagem abrangente para prevenir conflitos e encontrar as raízes do problema através do fortalecimento das regras legais, da promoção do crescimento econômico sustentado e sustentável, da erradicação da pobreza, do desenvolvimento social, do desenvolvimento sustentável de recursos naturais e da reconciliação e unidade.

A construção ambiental da paz inclui uma ampla gama de considerações e ações ao longo do ciclo de vida do conflito, mas o foco é realmente como os recursos naturais e o meio ambiente

podem suportar a agenda da paz sustentável. Isso inclui esforços para prevenir, mitigar, resolver e recuperar de conflitos violentos. Isso compreende métodos tanto para resolver problemas subjacentes - isso é frequentemente referido como lidar com a paz negativa, isto é, a ausência de conflito - quanto construir a confiança, o que é chamado de paz positiva.

Construção ambiental da paz envolve tanto os recursos naturais renováveis, como terra, água e estoques pesqueiros, quanto os recursos não-renováveis como minerais, petróleo e gás. Isso também inclui considerações ambientais mais amplas, como os ecossistemas e os serviços ecossistêmicos, degradação ambiental e mudança do clima.

Atividades de construção ambiental da paz ocorrem em múltiplos níveis, do local ao nacional, ao regional e internacional. As ligações entre meio ambiente e recursos naturais e conflito e paz são muitas. Em muitos casos elas são centrais para o conflito e a dinâmica da paz. Essas ligações são quase sempre conectadas a outras dinâmicas causais de conflitos, como a fraca governança e a marginalização étnica ou religiosa.

A construção ambiental da paz providencia um modelo abrangente para entender as diversas relações entre o meio ambiente, conflito e paz e para atuar nessas relações. É importante notar que as considerações e abordagens para a gestão dos recursos naturais para a construção e manutenção da paz podem e devem ser apreciadas de múltiplas perspectivas. De uma perspectiva de segurança, de uma perspectiva econômica, de uma perspectiva social, de uma perspectiva ambiental e de uma perspectiva humanitária.

Nesse contexto, os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, ou ODS, são importantes. Adotados em 2015, os ODS integram as dimensões econômica, social, ambiental e da paz. Eles reconhecem que não pode haver paz sem desenvolvimento sustentável e que não pode haver desenvolvimento sustentável sem paz. O objetivo dezesseis enfatiza a importância da paz e da boa governança como questões transversais, que afetam todos os outros objetivos. Na verdade, muitos outros objetivos e metas são também relevantes para a construção ambiental da paz.

## 1.4 ESTUDO DE CASO: CONSTRUÇÃO AMBIENTAL DA PAZ NA COLÔMBIA (PROFESSOR: DAVID JENSEN)

Bem-vindos a esse estudo de caso sobre a construção ambiental da paz na Colômbia. Este é um grande estudo de caso porque ele une diversos dos desafios que vamos discutir durante esse curso.

Provavelmente há outras poucas guerras civis que tenham sido influenciadas e definidas pelos recursos naturais tanto quanto vemos na Colômbia. De fato, o futuro do processo de paz pode depender largamente de quanto tempo as disputas sobre terra e recursos naturais precisam para serem resolvidas e de como esses recursos podem contribuir para o desenvolvimento econômico nas áreas rurais.

Agora, se suas percepções sobre a Colômbia foram construídas por velhos documentários sobre a guerra civil, ou por séries como "Narcos", é realmente tempo de rever essas percepções. A Colômbia é um país de beleza e diversidade inacreditáveis, apoiadas por uma matriz deslumbrante de recursos naturais. Na verdade, é um dos países mais biodiversos do mundo e pode ser dividido em cinco regiões distintas. Vamos fazer um rápido passeio geográfico.



Primeiro, a Região do Pacífico. Essa é uma área de florestas tropicais úmidas e um foco global de biodiversidade.

A Região Caribenha está na porção mais ao norte do país e é muito conhecida por algumas das melhores praias do mundo.

A Região Andina, dominada pelas montanhas Andinas e pela produção cafeeira do país.

A Região Amazônica, outro foco de biodiversidade, é relativamente isolada do resto da Colômbia.

E a Região do Orinoco, principalmente composta por pastagens, planícies e produção de gado.

Então agora que tivemos nosso rápido tour geográfico, vamos adentrar ao caso. Agora, o conflito colombiano é complexo e é realmente difícil de resumir de uma maneira direta, já que teve diversas fases e envolveu uma série de diferentes atores. O conflito teve início em meados dos anos 60 como uma luta de guerrilha de baixa intensidade entre grupos armados de rebeldes e o governo colombiano. As relações entre os atores do conflito na Colômbia é complexa, mas essencialmente podemos separá-los em cinco grupos principais.

O governo, as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia - FARC, o exército de Libertação Nacional - ELN, diferentes grupos paramilitares que se formaram em resposta ao conflito e eventualmente se misturaram às Autodefesas Unidas da Colômbia ou AUC e grupos criminosos organizados chamados Bandas Criminais, ou Bacrim. Por mais de cinco décadas, o conflito parou e continuou, resultando em mais de duzentas e vinte mil mortes diretamente atribuídas, mais de cinco milhões de pessoas desalojadas e mais de 7,4 milhões oficialmente listadas e registradas como vítimas de guerra.

Enquanto o conflito tem importantes dimensões políticas e socioeconômicas, uma das razões-chaves tem sido a questão da posse de terra e a grande iniquidade na sua propriedade. Desde o período colonial, os direitos de propriedade tem sido desequilibrados e instáveis e a necessidade de uma reforma agrária tem sido um ponto constante de discussão desde o início do século dezenove. Todas as tentativas de implementar uma reforma agrária falharam.

Em 1957, os Liberais e os Conservadores criaram uma aliança chamada Frente Nacional, que dividiu os assentos no Congresso entre eles, que efetivamente se revezaram na liderança do país. A exclusão dos partidos políticos esquerdistas deu origem, e suporte, aos movimentos políticos alternativos. 1964 viu o estabelecimento tanto das FARC quanto do ELN. Os dois, as FARC e o ELN, reivindicaram a representação dos pobres e mobilizaram apoio político para suportar a reforma agrária e a redistribuição de terras.

No entanto, para financiar suas campanhas, as FARC especificamente se tornaram dependentes de diferentes fontes de recurso, incluindo extorsões e um sistema de taxaço que cobrava em todos os níveis da produção de cocaína, desde a plantação, até o processamento e o tráfico. Eventualmente, nos anos 80, grupos paramilitares emergiram como forças de autodefesa dos proprietários rurais e cartéis de drogas em resposta aos ataques e extorsões das FARC e do ELN. Entre 1994 e 1997, esses grupos paramilitares se unificaram formando a União das Autodefesas da Colômbia, também conhecidas como AUC. Embora tenham sido inicialmente uma força de autodefesa elas também se tornaram cada vez mais conectadas aos cartéis de drogas como uma fonte de financiamento e poder. Durante esse mesmo período, as FARC foram declaradas a guerrilha armada mais rica do mundo, com uma receita anual estimada de 880 milhões de dólares americanos.

No início dos anos 2000, o governo se comprometeu a acabar com o conflito. As negociações de paz com as FARC duraram três anos, mas eventualmente falharam. Em 2002, a AUC estava presente em 28 dos 32 departamentos colombianos, onde lutavam contra os grupos guerrilheiros pelo controle do território nacional.

Em 2003, o governo colombiano e os grupos paramilitares assinaram o Acordo de Santa Fé de Ralito, que iniciou a desmobilização da AUC. No entanto, nem todos os paramilitares dispersaram. Alguns se transformaram em gangues criminosas conhecidas como Bandas Criminais, ou Bacrim. Em 2006, havia cerca de 33 gangues criminais que estavam fortemente envolvidas no comércio de drogas. Muitas delas também estabeleceram alianças com as FARC ou o ELN de modo a manter a produção e o comércio de cocaína.

Eventualmente, os grupos de guerrilha e as gangues criminosas aderiram à mineração ilegal como um veículo para a geração de recursos. Em 2010, o ouro tomava o lugar da produção de coca como uma forma de financiar os grupos armados em pelo menos oito departamentos. O Gabinete da Ouvidoria afirmou que até 2010 pelo menos 50% das minas na Colômbia eram ilegais e que grupos armados controlavam muitas delas. Além disso, 44% das municipalidades em todo o país foram impactadas pela extração ilegal do ouro, carvão e outros minérios. O ouro era também bastante usado para a lavagem de dinheiro. Em contraste com a cocaína, ouro é um produto legal que pode ser legalmente exportado e sua fonte não é facilmente rastreada. Na verdade, entre 2008 e 2010, as exportações colombianas de ouro cresceram em 135% e geraram recursos entre 1,9 e 2,6 bilhões de dólares por ano.

Em 2010, o Presidente Juan Manuel Santos foi eleito. Ele se comprometeu a um processo de paz com as FARC que foi concluído com o Acordo de Paz de Havana em novembro de 2016. Depois desse sucesso, em 2017 o governo iniciou as negociações de paz com o ELN. O Acordo de Havana é composto por seis pontos principais, que incluem: reforma agrária integral, participação política, cessar fogo bilateral e fim das hostilidades, solução para o problema das drogas ilícitas, vítimas e mecanismos de implementação e verificação.

Agora o acordo de paz estabelece um precedente importante, uma vez que inclui ações precisas referentes à sustentabilidade ambiental, gestão de recursos naturais e perspectivas de gênero bastante progressistas. Uma das prioridades do governo para a fase de pós-conflito é promover tecnologias sustentáveis, práticas e alternativas econômicas que tornem possível maximizar os lucros ambientais da paz e do uso dos recursos naturais. A ONU Meio Ambiente foi convidada pelo Presidente para fornecer assistência técnica nesse processo.

Agora, há cinco atividades principais relacionadas ao processo de paz relativas ou dependentes dos recursos naturais e do meio ambiente. Elas incluem: planejamento territorial e reforma agrária integral; culturas ilegais; mineração legal; desarmamento; desmobilização e reintegração de ex-combatentes; e desmatamento e conservação ambiental.

Há claramente muitas prioridades no processo de paz colombiano e os recursos naturais suportam muitas delas. Mas por onde começar? Como podemos coordenar ações e como



podemos assegurar que os recursos naturais e o meio ambiente contribuam concretamente para o processo de paz? Essa é a questão principal que direciona e motiva esse curso.

Enquanto a Colômbia avança com o processo de paz, muitas lições práticas da construção ambiental da paz são constatadas. Se der tudo certo, muitas das ferramentas e abordagens usadas nesse curso poderão ser utilizadas de forma prática em campo. Nós vamos voltar ao exemplo colombiano ao longo do curso e não fiquem surpresos se também reaparecer no exame final. Obrigado.

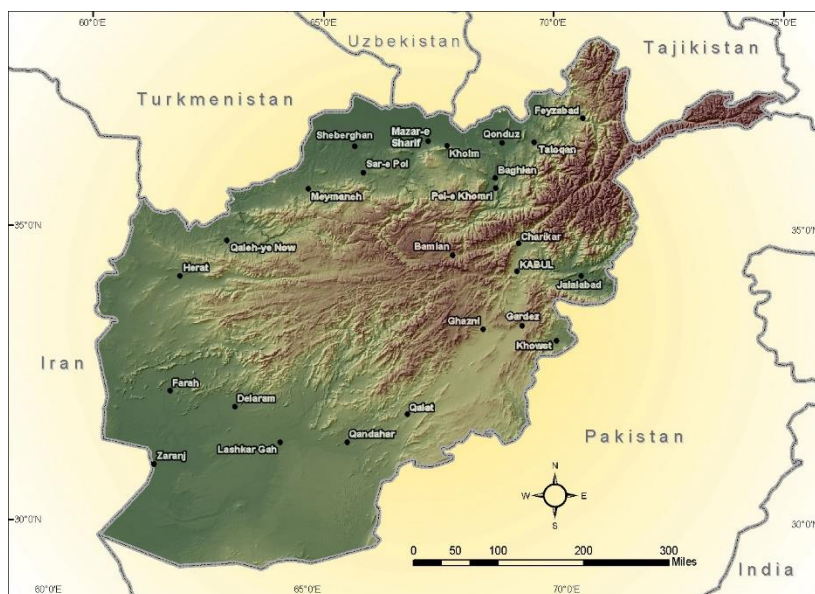
## 1.5 ESTUDO DE CASO: RECURSOS EXTRATIVISTAS E CONSTRUÇÃO DA PAZ EM AYNAK, AFGANISTÃO (PROFESSOR: DAVID JENSEN)

Olá a todos e bem-vindos a esse estudo de caso em recursos extrativistas e construção da paz no Afeganistão. Este é mais um grande estudo de caso para esse curso, já que une muitas das questões sobre as quais estamos tratando em alguns dos outros capítulos. A ONU Meio Ambiente vem trabalhando em recursos naturais e construção da paz no Afeganistão desde 2003, então vamos também mergulhar diretamente em algumas das nossas experiências e lições aprendidas.

Nesse caso, exploraremos a riqueza mineral do Afeganistão e como ela pode potencialmente contribuir para a estabilização e reconstrução no pós-conflito. As últimas estimativas sugerem que o Afeganistão detém recursos minerais avaliados entre 1 e 3 trilhões de dólares. Mas como as minas e a infraestrutura relacionada podem ser desenvolvidas em um contexto de insegurança, fraca governança e baixa confiança pública? E nesse contexto, como o Afeganistão pode assegurar que os minerais se tornem uma benção e conduzam o crescimento econômico, ao invés de uma maldição e fonte de conflito?

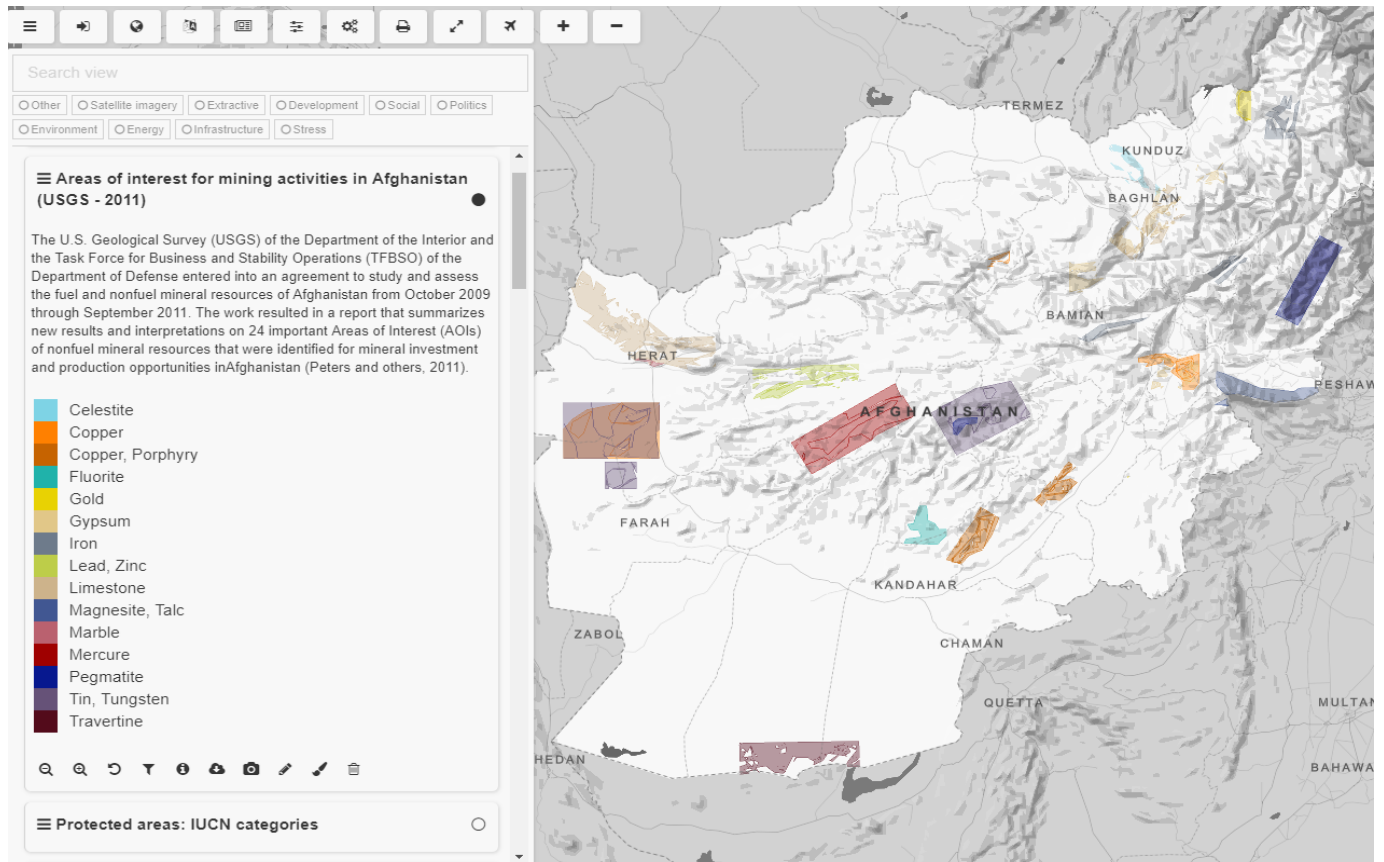
Então vamos focar hoje na mina de cobre Aynak na província de Logar. Bem gerida, o projeto Aynak poderia render mais de 100 bilhões de dólares de cobre avaliado, contribuindo significativamente para o desenvolvimento do país. Mas o projeto precisa resolver e superar seis desafios chave que poderiam gerar o conflito em nível local e impedir o projeto de avançar.

Então, vamos começar com o caso. Vamos iniciar com uma breve orientação geográfica do Afeganistão. A maioria das impressões sobre o Afeganistão são moldadas pelos relatos da mídia, ou imagens dos soldados da Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO - sigla em inglês) operando no deserto da província de Helmand. Mas o Afeganistão é um lugar bonito, e na realidade, o Afeganistão tem muitas outras paisagens diversas. Há os férteis campos das



Planícies do Norte. Há as altas montanhas no Planalto Central, por exemplo e os altos platôs e desertos arenosos do Platô do Sul.

Agora, levando em conta a paisagem natural somente 12% do país possui terras aráveis próprias para o cultivo agrícola e isso obviamente contribui para a competição por terras e outros recursos naturais. Cerca de 80% da precipitação cai em forma de neve nas altas montanhas, o que também tem importantes implicações para as mudanças do clima. Aqui um mapa do potencial nacional mineral do Afeganistão, que tem valores estimados entre 1 a 3 trilhões de dólares americanos. O que inclui cobre, ferro, ouro, lítio e também uma variedade de minerais raros.



Atualmente há três investimentos comerciais de larga escala, cerca de 170 operadores de médio e pequeno porte e pouco mais de 3000 mineradores artesanais. Claro, há muitos desafios para a governança no setor. O Ministério de Minas tem pouca capacidade de regular os operadores de médio e pequeno porte ou coletar impostos. O país ainda não alcançou a conformidade com a Iniciativa pela Transparência nas Indústrias Extrativas e há grupos armados, incluindo o Taliban, que estão interferindo com os segmentos da mineração de pequena escala, incluindo *lapiz lazuli* e várias pedras preciosas.

Vamos agora investigar alguns dos desafios em nível de projeto usando a mina de cobre Aynak como estudo de caso. Então a mina Aynak representa um depósito mineral de classe mundial. Estimado como sendo o segundo maior depósito de cobre do mundo. Em 2008, o governo do

Afganistão assinou um arrendamento de 30 anos com um consórcio Chinês respaldado pelo Estado, China Metallurgical Group Corporation e Jiangxi Copper, conhecido como MCC-JCL. O acordo de investimento para Aynak teve um valor total de 3 bilhões de dólares americanos. O investimento incluiu uma planta de energia de 500 milhões de dólares, estradas e a construção de uma linha férrea do Tajiquistão ao Paquistão. A estimativa da companhia de mineração é de que o depósito contenha até 100 bilhões de dólares de cobre avaliado, com uma capacidade de produção em torno de 250.000 toneladas anualmente.

Os benefícios desses investimentos são significantes. O Banco Mundial estima que a criação de postos de trabalho pode incluir cerca de 4.500 empregos diretos, 7.600 empregos indiretos e cerca de 62.500 empregos induzidos. Claro, o desenvolvimento bem-sucedido do depósito de Aynak depende da superação de seus desafios chave. Isso inclui: insegurança; reassentamento e conflitos comunitários locais; falta de infraestrutura; impactos ambientais; impactos sobre o patrimônio cultural; e fraca governança. Vamos olhar cada um deles em maior detalhe.

Primeiro, insegurança. O desenvolvimento dos recursos naturais no Afeganistão não pode realmente ser considerado isoladamente do contexto de segurança geral. Os seguintes fatores precisam ser compreendidos e solucionados: primeiro e acima de tudo, a província de Logar recentemente testemunhou a ressurgência do Talibã na região, assim como o crescimento da ameaça do ISIS. A região viu um aumento da violência com o começo das atividades de mineração, incluindo ataques no perímetro do local e ameaças têm sido feitas contra as futuras infraestruturas de energia e ferrovia que seriam muito difíceis de proteger. Lutas entre tribos também se intensificaram sobre o acesso e o controle do território, e em resposta, o governo implantou uma forte força de proteção de 1.700 homens, mas eles estão frequentemente em conflito com a população local que reporta incidentes de perseguição. Claro, o interesse geopolítico nos recursos minerais do Afeganistão também continua a evoluir. O anúncio recente do aumento das tropas pelos Estados Unidos poderia modificar o cenário da segurança nacionalmente e nos arredores de Aynak.

O segundo desafio: reassentamento e conflitos comunitários locais. O desenvolvimento da mina requer a realocação de cinco vilas contendo um total de 117 famílias afetadas pelo projeto. O valor total de compensações pagas para essas famílias foram 811 mil dólares, mais um lote residencial dado a cada uma numa área de reassentamento de cerca de 450 m<sup>2</sup> e também o acesso a novas instalações. Em adição a essas cinco vilas, pelo menos outras duas poderão ser reassentadas se o projeto avançar. Agora, o reassentamento e o atraso no desenvolvimento da mina levaram a várias queixas pelas aldeias locais. Grupos focais de discussão em que nos envolvemos revelaram as queixas que incluíam uma grande falta de respeito sentida pelas comunidades locais ao longo do processo de reassentamento, falta de acesso às novas áreas de produção agrícola diante dos toques de recolher impostos pelas forças de segurança, pagamentos compensatórios insuficientes, competição por terra e água nos locais de reassentamento, tensões entre tribos exacerbadas pela sua realocação e uma falta de acesso a mecanismos de reclamação.

O terceiro desafio é o déficit de infraestrutura. Como já dissemos antes, dada a localização continental do Afeganistão e distância dos portos, um grande desenvolvimento de infraestrutura, incluindo ferrovias e infraestrutura de energia, é necessário para desbloquear a riqueza de Aynak. O preço do cobre caiu de 9.000 para menos de 6.000 dólares por tonelada. A queda no preço do cobre contribuiu para que a companhia de mineração solicitasse uma renegociação nos termos do contrato. Em particular, buscando reduzir investimentos em infraestrutura e pagamento de royalties. As negociações atualmente pararam e os projetos continuam suspensos. Se os acordos nos compartilhamentos de custo de infraestrutura não puderem ser alcançados, o projeto não prosseguirá.

O quarto desafio é o impacto ambiental significativo que o desenvolvimento e a operação da mina poderiam gerar. Isso poderia incluir 1) água. O consumo total de água para a mina de cobre Aynak é estimado em torno de 584.000 m<sup>3</sup> por dia para os primeiros 16 anos. Sem um plano de gestão ambiental adequado, a província de Logar, Kabul, e as imediações poderiam enfrentar uma crise hídrica, e a mudança do clima poderia inclusive ampliar e intensificar a escassez hídrica na região. 2) Resíduos. É necessária uma forte capacidade de regulamentação para assegurar um desenho cuidadoso e a supervisão sobre a construção planejada da barragem de rejeitos para gerenciar os resíduos minerais e prevenir a contaminação do rio.

O quinto desafio é o patrimônio cultural. Localizado próximo a Aynak está um dos mais ricos sítios arqueológicos do Afeganistão, Mes Aynak. Mes Aynak é uma coleção espetacular dos monastérios budistas dos séculos V e VI, áreas residenciais e comerciais. Há remanescentes da Era do Bronze e fortalezas antigas que rodeiam uma cidade antes próspera baseada na exploração dos depósitos subterrâneos de cobre. E finalmente, a fraca governança. Estabelecer um modelo de forte governança pode ser absolutamente crítico para assegurar o desenvolvimento bem-sucedido de Aynak. O cenário corrente de governança é caracterizado por um número de desafios. Primeiro e acima de tudo: ausência de transparência. O acordo de concessão continua fora do domínio público e muita gente não sabe como os vários impactos sobre o meio social, o meio ambiental, ou o meio arqueológico poderão ser mitigados. Segundo, há uma ausência de confiança entre as comunidades no governo local e na companhia privada que contribui para o insucesso do diálogo e dos canais de comunicação entre todos os tomadores de decisão. Terceiro, previsões e garantias sobre a repartição dos lucros e benefícios são também obscuros. Os vários benefícios potenciais relacionados a construção do local, ou acesso à nova infraestrutura não se materializaram, levando a queixas locais. E finalmente: os mecanismos de reclamação. Ainda que um comitê formal tenha sido estabelecido pelo governo para receber as queixas, a autoridade não aparenta ser reconhecida por todas as comunidades afetadas.

Então, claramente o projeto está numa encruzilhada. Se for em frente, será essencial melhorar o nível de transparência, e a comunicação regular sobre o progresso, sobre a repartição de benefícios e sobre a mitigação de riscos.

E fechando, eu espero que esse estudo de caso tenha realmente demonstrado tanto o potencial da oportunidade que os recursos extrativistas, como o depósito de cobre Aynak, representam

para o Afeganistão, mas também o tremendo desafio em trazer esses projetos para a viabilidade comercial. Podem projetos como Aynak ser desenvolvidos em um contexto geral de insegurança? E o que seria preciso para assegurar que o local em si e também o corredor de recursos avançassem?

Se o projeto avançar, as questões de gerenciamento dos lucros, divisão de benefícios e performance ambiental, poderiam continuar relevantes por vários anos. Assim, enquanto vocês refletem no aprendizado de outros capítulos do curso, parem um momento para pensar como vocês recomendariam levar adiante um projeto como esse. Obrigado.

## MÓDULO 2: RECURSOS NATURAIS E CAUSAS DE CONFLITOS

### LEITURAS

A New Climate for Peace. Taking Action on Climate and Fragility Risks (Executive Summary) (2015) (24pp)

Darfur: Rainfall and Conflict (2008) (10pp)

Backdraft - The Conflict Potential of Climate Change (2013) (pp. 2-4)

Why Do Conflicts over Scarce Renewable Resources Turn Violent? A Qualitative Comparative Analysis (2014) (10pp)

Natural Resources and Conflict: A Guide for Mediation Practitioners (2015) (pp. 7-27)

Fragile Environment, Fragile State: What Role for Conflict-Sensitivity and Peace-Building? (2009) (10pp)

Building Peace in Fragile Contexts: Lessons on Conflict-Sensitivity from South Sudan (2016) (3pp)

Building Peace through Principle 10: Access Rights and the Prevention of Environmental Conflict (2015) (pp. 1-9, 19-26)

Analytical Frameworks to Understand the Historical Context, Process, and Determinants of Natural Resource Conflict. Andrews (2018) 4 pp.

---

### LEITURAS OPCIONAIS

Diamonds in War, Diamonds for Peace: Diamond Sector Management and Kimberlite Mining in Sierra Leone (2012) (26pp)

Negotiation and Mediation Techniques for Natural Resource Management (2007)

Addressing Natural Resource Conflicts: Working Towards More Effective Resolution of National and Sub-National Resource Disputes (2015)

Early Warning and Economic, Social and Cultural Rights (2016)

Natural Resources Charter

Power, Contested Institutions and Land: Repoliticizing Analysis of Natural Resources and Conflict in Darfur (2017)

The Politics of the Resource Curse (2013)

Diamonds in War, Diamonds for Peace: Diamond Sector Management and Kimberlite Mining in Sierra Leone (2012) (26pp)

Negotiation and Mediation Techniques for Natural Resource Management (2007)

Addressing Natural Resource Conflicts: Working Towards More Effective Resolution of National and Sub-National Resource Disputes (2015)

The Rise in Conflict Associated with Mining Operations: What Lies Beneath? (2016)

Resilience and Environmental Security: Towards Joint Application in Peacebuilding (2017)

Contracts Confidential: Ending Secret Deals in the Extractive Industries (2009)

Conflict Translates Environmental and Social Risk into Business Costs (2014)

What lies Beneath? CIRDI Study

---

## FERRAMENTAS & MANUAIS

UN Guidelines for Effective Mediation (2012)

Conflict-Sensitive Conservation: Practitioners' Manual (2009)

Conflict-Sensitive Business Practice: Guidance for Extractive Industries (2005)

Conflict and Natural Resource Management (2000)

OECD Guidelines for Multinational Enterprises (2011)



## 2.1 INTRODUÇÃO AO MÓDULO 2 (PROFESSOR: MARC LEVY)

Olá, meu nome é Marc Levy. Eu sou um cientista político que estuda como os sistemas sociais e sistemas biofísicos interagem, especialmente como eles criam padrões de vulnerabilidade ou resiliência. Eu tenho trabalhado bastante nas conexões de segurança climática. Eu estou no Earth Institute da Columbia University, onde sou o vice-diretor do CIESIN, o Centro para a Rede Internacional de Informação de Ciências da Terra.

Nesse módulo, estamos olhando as condições nas quais o meio ambiente, os recursos naturais e o clima elevam os riscos de surgimento de conflitos violentos. Algumas vezes, como um atalho, poderemos usar o termo meio ambiente para nos referir ao conjunto dos três elementos: meio ambiente, recursos naturais e clima. Nesse módulo explicaremos porque virtualmente todos os programas de prevenção de conflitos agora incorporam esses fatores em seu trabalho e vamos ilustrar as várias maneiras distintas que os problemas de segurança ambiental podem emergir.

Conforme o reconhecimento desse problema cresceu, os esforços para gerenciá-lo aumentaram. Então também temos um amplo leque de experiências e uma comunidade com prática em desenhar processos de escolha sobre como melhor responder a desafios específicos. Nós mostramos como, apesar do meio ambiente, recursos naturais e clima representarem sérias ameaças à segurança, a questão sobre o tamanho dessa ameaça em qualquer lugar é uma soma de fatores que pode ser controlada.

As escolhas que fazemos em resposta aos riscos ambientais determinam os resultados finais. Eu quero esclarecer que algumas das visões são contestadas. Os tópicos aqui são tema de um debate bastante ativo e por vezes o debate pode se tornar um tanto caloroso. Vocês podem encontrar pessoas que apresentam informações sobre esse tópico de forma diferente da nossa, talvez com conclusões muito distintas.

Nós acreditamos que esse debate é saudável e é um sinal que estamos levando essas questões a sério. Uma vez que estamos trabalhando sobre como o meio ambiente contribui para o risco do surgimento de conflitos violentos e como esses riscos podem ser mitigados, nós não estamos pedindo que vocês aceitem tudo o que dizemos sem críticas; ao contrário, queremos que vocês compreendam a motivação e experiências que nos levaram às nossas conclusões para que possam usá-las e formular a sua própria visão.

## 2.2 FATORES MOTIVADORES PARA O SURGIMENTO DO CONFLITO VIOLENTO (PROFESSOR: MARC LEVY)

Eu venho trabalhando nas questões de segurança ambiental desde meados dos anos 90, quando houve um grande aumento do interesse nas conexões entre alterações ambientais e a dinâmica de segurança. Naquele tempo, eu era um tanto cético sobre afirmações que foram feitas naquela época, muito porque eu pensava que as evidências eram um tanto fracas. Com o tempo, mais e mais evidências ganharam força e hoje eu percebo quão forte é a conexão entre esses dois fenômenos. Nesse capítulo, buscamos as causas do surgimento de conflitos violentos.

Muitas evidências se acumularam mostrando que muitos problemas ambientais contribuem para o risco do surgimento de conflitos violentos. Os recursos naturais podem ter um papel na criação de injustiças ou de commodities valiosas pelas quais se vale a pena lutar. O estresse climático pode criar transtornos em sociedades que podem se tornar conflitos e a degradação ambiental pode criar uma matriz de problemas sociais que podem promover conflitos.

Conhecimento sobre esses riscos vem de diferentes fontes. Há pesquisas acadêmicas em casos individuais, como o genocídio em Darfur e a Guerra Civil na Papua Nova Guiné. Há análises estatísticas usando um amplo conjunto de dados abrangendo vários casos e há um leque de experiências de profissionais trabalhando em vários países. Todas essas fontes de conhecimento são importantes para gerar conclusões sobre essas relações.

Agora, quando dizemos que o fator ambiental é um motivador de conflitos violentos ou que amplia o risco de conflitos violentos, estamos fazendo uma relação causal específica. Para evitar confusão, ajuda ser específico sobre o tipo de afirmação causal que estamos fazendo e há tipos diferentes. Por exemplo, se dizemos "se você engolir alguns cianidos você pode morrer", esse é um tipo de afirmação causal. No entanto, se dissermos "se você comer uma mão cheia de amendoins isso pode matá-lo, caso você tenha uma alergia severa a amendoim, e se você não tiver um atendimento médico rápido", esse é um tipo diferente de afirmação causal.

No segundo caso, dizemos que essa única coisa, comer os amendoins, causa outra coisa, morrer, somente na presença de outros fatores. Ou veja o próximo exemplo. Se eu digo, "se você beber uma quantidade de álcool e então dirigir um carro, isso vai aumentar significativamente o risco de que você tenha um acidente", esse é um tipo de afirmação causal. Mas se eu digo, "se você tiver uma dieta rica em gordura saturada, isso vai aumentar a probabilidade que você tenha doenças cardíacas caso você tenha a predisposição genética e outros fatores também estiverem presentes", então essa é um tipo diferente de afirmação causal.

Já quando olhamos para a amplitude de afirmações causais feitas sobre as conexões entre meio ambiente e conflitos violentos, elas tendem a ter mais coisas em comum com a afirmação sobre álcool e direção ou a afirmação sobre gordura saturada e doença cardíaca. Em outras palavras, as relações causais entre meio ambiente e conflitos violentos são probabilísticas, em geral, e são sempre contingentes na presença de outros fatores. Então, é importante manter em mente as formas que essas diferentes afirmações podem ser formuladas para que se vocês lerem um

debate sobre se as pessoas concordam com uma afirmação particular, vocês saibam qual o tipo de afirmação que está em questão.

Agora, o aumento da preocupação sobre meio ambiente, recursos naturais e clima como um motivador de conflitos violentos aumentou. E tem se elevado por causa do aumento alarmante das pressões sobre esses fatores ambientais simultaneamente com o aumento dos conflitos violentos ao redor do mundo, especialmente na última década. Por um longo tempo após o fim da Guerra Fria, no início dos anos 90, a tendência sobre os conflitos violentos tinha declinado no mundo todo.

Contudo, nos últimos 10 ou 12 anos, a tendência tem seguido outra direção - tivemos um aumento na presença de conflitos violentos ao redor do mundo. Há uma demanda por um modelo para entender como essas coisas se juntam: meio ambiente e conflitos violentos. As causas diretas dos conflitos violentos são escolhas para pessoas que controlam os meios de violência, tipicamente grupos rebeldes e governos.

As forças que influenciam essas escolhas - o que faz um grupo rebelde pegar armas ou o que faz um governo usar violência para suprimir uma porção da população - são tipicamente um conjunto de causas de origem que também não incluem fatores ambientais. Essas causas de origem são coisas como padrões de opressão, barreiras institucionais à resolução pacífica de conflitos, ou incentivos que estão em conflito entre si. Onde o meio ambiente entra é influenciando essas causas originárias ou alterando o ambiente no qual ocorrem as escolhas quanto ao uso da violência.

Por exemplo, você pode ter um fator ambiental que aumente os padrões de opressão na sociedade, e isso por sua vez, aumenta a probabilidade de que alguém nessa sociedade possa escolher a violência. Então, vamos olhar para as grandes categorias de esgotamento ambiental que tem sido relacionadas aos conflitos. Vamos olhar para a escassez, degradação ambiental, a maldição dos recursos e o estresse climático.

Vamos começar com a escassez. Há muitos exemplos nos quais a escassez ambiental ou escassez dos recursos naturais tem alterado incentivos por parte dos atores sociais ao ponto que se torna mais provável que um deles vá embarcar em direção a uma estratégia de violência. Em Serra Leoa por exemplo, a escassez de terras aráveis tornou mais fácil para os rebeldes que tentavam derrubar o governo recrutar nas áreas rurais homens jovens que tinham dificuldades de ganhar o sustento nessas condições. No Sudão, a concentração de petróleo no sul ampliou a identidade e a política nacionalista e criou preocupações com a escassez de petróleo no norte e contribuiu para a guerra civil naquela região.

Há muitos exemplos nos quais a escassez local - sobre água, florestas, recursos pesqueiros e outros - levam a disputas violentas sobre o acesso a esses recursos. Há também muitos exemplos de quando um período de seca leva à escassez das pastagens que pode ser seguida, sob determinadas circunstâncias, de conflitos violentos entre as comunidades de pastores.

Degradação ambiental é uma forma diferente pela qual meio ambiente e recursos podem ser relacionados ao conflito. Se há um grupo específico em um país que sofre de uma grande

degradação das condições ambientais - por exemplo a expansão da contaminação das reservas de água - e se eles consideram essa degradação desigual e não são compensados por isso, eles não tiveram voz nas ações que levaram a isso, e assim por diante, se eles não têm acesso aos mecanismos não violentos para resolver esses problemas, a violência pode ser uma solução possível ao problema e pode crescer de forma severa.

Vimos exemplos desse fenômeno no Delta do Níger com a poluição por óleo, na Nigéria. Vimos isso em Boungaville, Papua Nova Guiné, com contaminação associada à mineração de cobre. E vimos isso em muitas comunidades Andinas, onde a contaminação da água por uma matriz de atividades extrativas levou ao conflito violento.

Da mesma forma que a escassez pode criar problemas, também pode ser o caso da posse excessiva de um recurso natural criar problemas. E esse tipo de problema também é referenciado como a “maldição dos recursos”. Se há uma abundância, especialmente de um recurso natural de alto valor como o petróleo, então há uma variedade de coisas que podem acontecer que não são boas para a manutenção da paz. Recursos naturais valiosos podem ser usados para financiar grupos armados. Nós vimos isso com os chamados diamantes de sangue em Serra Leoa. Vimos isso com coca na Colômbia e vimos isso com raros minerais terrestres no Nordeste do Congo. Vemos vários exemplos desse tipo, e de fato, é uma das evidências mais fortes da relação que existe entre recursos naturais e conflito.

A maldição dos recursos, em adição à possibilidade de financiar grupos armados, pode contribuir para a separação de interesses entre o governo e sua população. E isso é motivado pelo fato de que onde há recursos de alto valor e o governo pode obter lucro de sua extração, então não há muita necessidade de coletar impostos – e então, eles não têm muita necessidade de manter legitimidade em nome da população e seus interesses podem então divergir.

Agora, a maldição dos recursos foi primeiramente descoberta com respeito ao petróleo e então surgiu com outros recursos de alto valor como a coca e os diamantes. Mas infelizmente, você pode ter o problema da maldição dos recursos mesmo com recursos de baixo valor e esses efeitos têm sido documentados mesmo com recursos como bananas, carvão e cascalho.

Por fim, o estresse climático é uma via de ligação desses fenômenos com o surgimento de conflitos violentos. O estresse climático pode tomar a forma de seca, ou enchente, ou ondas de calor, ou tempestades extremas e pode dar início a uma variedade de efeitos indiretos sobre os conflitos, porque clima, especialmente nos países em desenvolvimento, tem uma grande influência sobre a sobrevivência e a segurança das pessoas. Estresse climático severo pode tornar mais difícil conquistar a subsistência. Isso pode dar início ao deslocamento populacional, que pode induzir competição sobre recursos escassos e se há uma série de desastres relacionados ao clima que não são bem gerenciados, isso pode degradar a confiança no governo.

Algumas das análises estatísticas indicam que o severo estresse climático praticamente dobra os riscos de surgimento de conflito. Essa relação é especialmente perigosa porque a mudança do clima está afetando os países propensos a conflito mais que tudo. Os países que têm um alto

risco de conflito são tipicamente os países que experimentam os maiores impactos humanos das mudanças do clima.

Continuando: quando olhamos para o risco de surgimento de conflito violento há muitas formas de que o meio ambiente, os recursos naturais e o estresse climático possam tornar a coisa pior. Os efeitos são indiretos, mas podem ser um tanto grandes. Os efeitos podem ser diferentes em cada local. Alguns riscos estão diretamente focados, como a possibilidade que diamantes possam ajudar os grupos rebeldes a financiar a compra de armas. Outros são mais difusos, como a possibilidade que as secas intensas possam prejudicar severamente as formas de subsistência. Alguns riscos são extremamente bem estudados e têm um rico leque de experiências práticas, como a maldição dos recursos, outros riscos apenas recentemente têm sido objeto de pesquisas intensas e relatórios técnicos, como a sua relação com as migrações climáticas.

E então finalmente, podemos concluir que na ausência de ações coordenadas, o problema do meio ambiente como um motivador de conflitos violentos deve piorar porque as pressões sobre o consumo dos recursos globais estão aumentando. A mudança do clima está se tornando pior. E muitas partes do mundo estão experimentando demandas por uma mudança política que na presença desses outros fatores de perturbação podem se combinar gerando riscos de instabilidade.

## 2.3 ESTUDO DE CASO: DIAMANTES E CONFLITO EM SERRA LEOA (PROFESSOR: RICHARD MATTHEW)

Olá, meu nome é Richard Matthew. Eu sou professor de planejamento urbano e políticas públicas na University of California, Irvine, onde eu também dirijo o Blum Center para redução da pobreza. Durante a maior parte da minha carreira, estudei a interação entre pobreza, degradação ambiental, conflito violento e construção da paz.

Nos anos 90, um pequeno país no extremo oeste da África, chamou a atenção do mundo inteiro porque sofreu por mais de uma década com uma brutal e chocante guerra civil, patrocinada em grande medida por soldados crianças e caracterizada por uma campanha massiva de estupro e mutilação. Em um país de quase 4 milhões de habitantes, a guerra desalojou 2 milhões. Matou entre 50 e 75 mil e deixou cerca de 100 mil feridos e mutilados.

Essa foi uma guerra de ganância e injustiça. Foi uma guerra na qual os diamantes tiveram um papel fundamental. Claro, em Serra Leoa, como em qualquer lugar, uma variedade de condições e fatores levaram à erupção da guerra, determinaram seu curso e informaram sua resolução. Entre eles estavam divisões étnicas e religiosas, pobreza e desigualdade, governo que não era transparente, participativo ou efetivo e vizinhos turbulentos.

Então, ainda que exista uma evidência considerável de que os recursos naturais podem contribuir para o conflito violento, eles não necessariamente são motivo suficiente para a guerra e não reduzem a importância de outras variáveis bem conhecidas. Mesmo assim, numa era de mudanças ambientais dramáticas, a história dos recursos naturais com a guerra precisa ser contada e o caso de Serra Leoa conta bem essa história.

No final da década de 1860, dois diamantes muito grandes foram descobertos na África do Sul, o que levou a uma corrida por diamantes numa enxurrada de investimentos europeus. Em um período de apenas 20 anos, De Beers foi estabelecida e rapidamente ganhou o controle da mineração de diamantes em quase toda a África. Pelo século seguinte, pessoas vivendo em Angola, Botswana, África do Sul e em qualquer outro lugar puderam assistir a riqueza dos diamantes encher alguns poucos bolsos em casa e no exterior. Para muitas dessas pessoas, a indústria de diamantes se tornou o resumo da regra colonial, de exploração, desigualdade e corrupção. Transformar essa situação se tornou o foco da descolonização, chave para o desenvolvimento econômico e crítico para a justiça social.

Ao tempo em que os diamantes foram descobertos em Serra Leoa, nos anos 30, De Beers havia desenvolvido um modelo de ganhar controle total da região dos campos de diamante por meio da formação de parceria com o governo colonial que ditava as regras lá. E foi o que fez em Serra Leoa. Conseqüentemente, desde os anos 30, a massa de Serra Leonianos assistiu a riqueza do diamante financiar estilos de vida luxuosos para um seleto grupo em casa e no exterior, ao invés de empregos, escolas, estradas e hospitais que eles desejavam.

A Independência não mudou muito essas coisas. Ao contrário, isso se traduziu em três décadas de corrupção e nepotismo, uma vez que as elites locais e os investidores estrangeiros e compradores monopolizaram parte considerável da riqueza mineral do país.

Década após década, a maioria das pessoas se viu presa numa trituração de pobreza, apesar do potencial significativo da sua economia baseada nos recursos naturais. Em apenas alguns anos, os diamantes tiveram um papel chave na transformação de um belo país de praias de areias brancas, montanhas arredondadas e florestas densas numa terra conhecida por buracos de minas. E eles também tiveram um papel chave durante mais de uma década de guerra civil brutal.

Hoje, Serra Leoa continua se recuperando dessa guerra e enfrenta desafios constantes da esmagadora pobreza pública, crise de saúde e desastres ambientais. Mas contra tremendas adversidades, o país tem feito progressos. Enquanto a violência não se manifestou até 1991, os lados foram sendo formados a partir de 1984, quando Foday Sankoh, um professor aposentado do exército e fotógrafo de casamentos, fundou a Frente Unida Revolucionária (RUF em inglês) como um veículo para a revolução. Em meio às suas promessas estavam educação para todos, grande reforma agrária e a riqueza mineral voltada para o bem social. A RUF atraiu uma juventude enraivecida das áreas rurais e também da classe média urbana. Em campos de treinamento na Líbia, Sankoh conheceu Charles Taylor que fugiu da Libéria depois de ser acusado de cometer fraude. Taylor deixou a Líbia para fundar a Frente Nacional Patriótica da Libéria.

Em 1989, ele invadiu sua terra natal pela vizinha Costa do Marfim. Taylor estava irritado porque o governo de Serra Leoa não o apoiou e ele estava também seduzido pela riqueza do diamante do país. Em 1991, a RUF liderada por Sankoh e fortalecida pelos soldados Liberianos, começaram a atacar as vilas nas áreas rurais de Serra Leoa. A guerra civil em Serra Leoa prolongou-se de 1991 até 2002. Se tornou uma guerra de jovens contra velhos, das províncias contra a capital Freetown, do rural contra o urbano. Reforçando cada eixo de confrontação veio a promessa da reforma do setor da mineração e o retorno da riqueza dos diamantes para as pessoas.

Mas os diamantes não foram apenas a justificativa para a guerra, eles também moldaram, financiaram e conduziram a guerra. Desde o início, os diamantes foram usados para financiar o conflito, sempre contrabandeado através da Libéria em troca de armas e munições. Eles também se tornaram uma fonte de ganhos pessoais para os rebeldes e para muitos outros. Por causa disso, todos os primeiros conflitos entre a RUF e o Exército aconteceram nas províncias do leste, justamente onde os campos de diamante estavam localizados. Enquanto a RUF buscava ganhar e manter controle das minas de diamantes, ela iniciou uma campanha de intimidação e terror que incluía mutilações, abusos, amputações e escravidão.

Em 1995 a RUF havia controlado o distrito de Kono, a fonte primária de recursos de diamantes em Serra Leoa. Em Freetown, uma facção de militares liderada pelo Capitão Valentine Strasser, incomodada com o rápido sucesso da RUF, realizou um golpe em abril de 1992. Strasser quadruplicou o efetivo militar para 13.000 soldados. Para pagar essa expansão ele voltou sua atenção para os campos de diamantes, mas incapaz de derrubar a RUF em 1995, Strasser contratou o Executive Outcomes, um grupo mercenário da África do Sul para ajudá-los.

O Executive Outcomes rapidamente expulsou os rebeldes de Kono e eles foram pagos pelos seus esforços com concessões de diamantes. O governo de Serra Leoa também encorajou as

comunidades locais a formar milícias para proteger a si mesmas em suas terras. Esses grupos, conhecidos juntamente como Força de Defesa Civil, eram tão violentos em suas táticas e focados em assegurar os diamantes quanto os rebeldes.

Durante a guerra houve várias tentativas fracassadas de paz. No Acordo de Abidjan, o Presidente Kabbah concordou com o pedido de Sakoh que o Executive Outcomes deixasse Serra Leoa - o que eles fizeram, deixando o movimento rebelde com ainda mais vida. Três meses depois Kabbah foi expulso em outro golpe. Depois de um longo período de derramamento de sangue e graves violações dos direitos humanos, as negociações prosseguiram e resultaram em 1997 no Acordo Conakry, que tentava reintegrar o Presidente Kabbah, mas a batalha continuou e o acordo fracassou.

O Acordo de Lome Peace de 1999 foi a tentativa final de acabar com a guerra em Serra Leoa. Dessa vez, as minas de diamantes, antes ignoradas nas negociações, foram usadas para forçar os dois lados a chegarem a um acordo. Enquanto negociava o Acordo de Lome, Sankoh foi bem sucedido fazendo lobby para impedir a Delegação da Missão de Paz da ONU de tratar do comércio de diamantes. Ele o fez apelando para a soberania nacional em seu direito de autodeterminação. Por causa disso, os diamantes continuaram a financiar o conflito depois de 1999.

No entanto, após sequestrar 500 pacificadores da ONU em 2000, Sankoh foi preso por quebrar o acordo e em 2002 a paz foi assegurada. Desde que a violência chegou ao fim, o Conselho de Segurança da ONU solicitou ao Secretário Geral que estabelecesse um painel de especialistas para investigar a relação entre os diamantes e a guerra. A Resolução 1306 também solicitou que os Estados membros da ONU adotassem as medidas necessárias para proibir a importação direta ou indireta de todo diamante bruto de Serra Leoa para o seu território e também solicitou que o governo de Serra Leoa implementasse e aplicasse um regime efetivo de certificação de origem para o comércio de diamantes. Em setembro de 2004, o Conselho de Segurança acrescentou ao mandato da delegação da missão da ONU a função de ajudar as forças armadas de Serra Leoa no patrulhamento da fronteira e das áreas de mineração de diamantes.

Fora de Serra Leoa, outro evento importante foi catalisado pelo papel dos diamantes nas guerras lá e também em Angola e Costa do Marfim: em 2002, Estados, a indústria de diamantes e a sociedade civil formataram o Plano Kimberley de Processo de Certificação para diamantes brutos. Ainda que largamente anunciado como imperfeito, o Processo Kimberley aumentou a transparência e encorajou uma distribuição mais equitativa da riqueza dos diamantes. Hoje, Serra Leoa é um participante dentro das conformidades e grandes avanços foram feitos no tratamento do comércio de diamantes lá e ao redor do mundo.

Sintetizando, desde o início da guerra os diamantes foram usados para financiar o conflito, sempre canalizados através da Libéria em troca de armas e munições. Diamantes também se tornaram uma fonte de ganhos pessoais para muitos rebeldes e soldados, criando um incentivo para que a guerra não terminasse. Isso tornou as negociações de paz incrivelmente complicadas. Quando o acordo de paz finalmente foi elaborado, uma grande porção da atenção teve foco na reforma do setor de diamantes.



Para a reconstrução da confiança foi crucial que a transparência fosse estabelecida nos setores de mineração de Serra Leoa. Ao longo dos anos grandes avanços foram feitos para trazer transparência para o setor de mineração e a riqueza mineral do país e outros ativos naturais foram gradualmente mobilizados em torno da reconstrução e manutenção da paz.

Oi, hoje estamos olhando para o papel do clima como um fator que influencia paz e segurança. Há muitos aspectos diferentes do clima que importam nesse respeito. Há a temperatura média e as condições climáticas que podem mudar. Há a variabilidade de ano para ano ou estação para estação. Há os extremos climáticos. Ondas de calor, secas, tempestades e daí por diante. E há padrões climáticos, como as monções, que fazem a diferença. A ciência é mais forte nas médias e variabilidades porque é onde nossos dados e modelos são melhores. Esses aspectos do clima têm padrões naturais e eles também estão em mudança atualmente, ambas flutuações climáticas naturais e mudanças do clima de longo prazo colocam desafios para paz e segurança.

Pode ser difícil identificar em um caso específico se um choque climático é um exemplo de flutuação natural ou de mudança do clima de longo termo. Mas para as sociedades que são afetadas, não importa realmente o quanto o estresse do clima é natural ou induzido pelo homem, e além disso, quando nós falamos sobre o estresse climático, incluímos igualmente flutuações naturais do clima e mudança do clima de longo termo, induzida pela concentração de gases de efeito estufa.

Nós temos uma boa e crescente compreensão das relações entre estresse climático e risco à segurança que tem aumentado rapidamente conforme novos dados e métodos se tornam disponíveis e também temos constatado muitos casos de sociedades frágeis convivendo com choques climáticos sem precedentes. No campo da pesquisa, as novas descobertas tendem a encontrar mais razões para preocupação, não menos. E entre os profissionais, quanto mais as pessoas consideram as relações, mais alarmadas elas tendem a se tornar.

Há uma alta convergência sobre quatro tipos principais de relações. Há uma relação entre clima e a habilidade de controlar a violência. Há uma relação entre clima e a mudança no valor de bens naturais estratégicos. Há uma relação entre clima e instabilidade sistêmica. E finalmente, há uma relação entre resposta política à mudança do clima e as reações negativas e imprevistas da população a essa resposta.

O primeiro exemplo é a relação entre o estresse do clima e a habilidade de controlar a violência. A evidência mais forte para essa afirmação vem do trabalho estatístico que tem coletado dados sobre violência política e sobre estresse climático e identificado uma relação quantitativa bastante forte entre os dois. Anomalias climáticas estão associadas com maiores riscos de guerra civil, assim como muitos dos fatores que contribuem para a violência política, como a pobreza, deslocamento populacional e protestos anti-governo.

Os mecanismos causais que ligam o estresse climático e o declínio da habilidade de controlar a violência não são ainda completamente compreendidos. Provavelmente há múltiplos mecanismos atuando. Mas como matéria geral, o que temos observado é que se o nível de estresse climático aumenta para níveis altos inesperados, então você pode esperar que o risco de conflitos violentos aumente também. E frequentemente não é incomum que esse risco dobre.

Nós podemos também ter a conexão entre estresse climático e mudanças no valor dos ativos que são estrategicamente importantes para a manutenção da paz. O estresse climático pode romper o equilíbrio político tornando antigos ativos de baixo valor em alto valor, ou anteriormente ativos de alto valor em baixo valor. Por exemplo, uma maior modificação no padrão de chuvas pode alterar o valor da terra para a produção agrícola e isso pode levar a uma competição pelo acesso a essa terra.

Partes do Sahel que estavam se recuperando da seca prolongada dos anos 80 e 90 assistiram esse tipo de conflito. Se o estresse climático implica que uma sociedade entre numa condição de elevada insegurança hídrica, então o controle e a distribuição da água podem se tornar um ponto perigoso de disputa. Em algumas áreas urbanas enfrentando escassez aguda de água, movimentos de oposição política têm assumido as funções de distribuição de água como forma de diminuir a legitimidade do governo e construir suporte popular para seus movimentos.

O estresse climático pode também dar origem a mudanças que são sistêmicas na natureza. E muitos dos estudos que têm analisado essa relação entre estresse climático e falhas de segurança têm encontrado conexões através dessas complexas forças sistêmicas. Por exemplo, a seca em uma parte do mundo que seja uma região importante para a produção de alimentos pode provocar elevação nos preços de alimentos ao redor do mundo todo. O impacto do estresse climático na segurança pode tornar mais difícil antecipar e se preparar para maiores falhas da segurança e isso pode levar a que o sistema de segurança todo se torne menos estável. Um outro exemplo vem das doenças infecciosas que são em parte influenciadas por mudanças nas condições climáticas. A cólera é um exemplo. Quando esses tipos de alteração no ambiente das doenças acontecem, então isso pode dificultar o gerenciamento dos problemas de segurança.

Finalmente, pode haver um retrocesso contra os esforços para gerenciar os problemas do clima. Em um mundo fragmentado politicamente, não é incomum que os esforços para manejar esses problemas em uma região aumentem os riscos que o clima coloca sobre outra região. Os cientistas sociais chamam isso de dilema da segurança. E isso tem o potencial de gerar uma espiral de crescimento.

Por exemplo, durante a crise de alimentos de 2010, houve países que responderam banindo a exportação da sua produção de alimentos. E isso claro teve o efeito de aumentar a insegurança alimentar em outros países. Nós também temos muitos exemplos de países que estão preocupados com os problemas de segurança alimentar induzidos pelo clima, que em resposta estão realizando aquisições de longo prazo pelo direito a terras agrícolas em lugares que estão eles mesmos enfrentando grandes problemas de segurança alimentar, tais como grandes porções da África subsaariana.

Nós também temos encontrado muitos exemplos onde países estão preocupados com a escassez hídrica provocada pela mudança do clima e estão respondendo com a realocação de cursos d'água transfronteiriços, o que tem o efeito de aumentar a insegurança nos países a jusante.

Um outro bom exemplo desse mecanismo de retrocesso da política vem da experiência com os biocombustíveis. Diversos países responderam a desejos antigos de reduzir a emissão de gases de efeito estufa ordenando o uso de biocombustíveis em suas frotas. Isso teve o efeito de aumentar a demanda por cultivos usados para a produção de biocombustíveis, o que por sua vez teve o efeito de substituir a produção agrícola e assim aumentar o preço dos alimentos.

Então como podemos responder efetivamente a esse conjunto de desafios que o estresse climático impõe à segurança? O cardápio de opções de resposta continua de alguma forma em seu início. Há uma revisão abrangente que foi realizada pelos países do G20 que olhou para todo o conjunto de conexões da segurança climática e formulou um conjunto abrangente de recomendações. E essas recomendações podem ser pensadas como estratégias sistêmicas para a inovação política.

Primeiro, elas recomendam focar na integração entre os muitos elementos políticos diferentes que têm algum papel nas relações de segurança climática - e não ter uma única política em segurança do clima por si só. Segundo, eles recomendam que essa avaliação política tenha como seu objetivo principal o aumento da resiliência aos choques climáticos - e não partes específicas do modelo de segurança, porque aumentar a resiliência pode proteger contra vários problemas de segurança e por isso é mais apropriado à segurança como um todo.

Eles também recomendam visar a melhoria de um conjunto de ferramentas políticas bastante específicas focadas em alertar e avaliar, tanto para fins de estratégia quanto planejamento, além do financiamento e implementação. E essas ferramentas são enfatizadas porque elas têm o potencial de aumentar a resiliência das sociedades para enfrentar choques climáticos. E então, finalmente, eles recomendam se concentrar nos temas que têm maior impacto, bem como um bom potencial para se desenvolver. Isso inclui segurança alimentar, redução ao risco de desastres e gerenciamento das águas transfronteiriças.

Então essas abordagens sistêmicas da política são apropriadas porque elas possibilitam melhores resultados através da melhoria na efetividade do aparato político como um todo. E isso faz sentido no caso das conexões entre clima e segurança por conta das diversas formas que o clima pode criar problemas para a segurança e também pelo conjunto denso de conexões entre as diferentes áreas da política.

## 2.5 ESTUDO DE CASO: DIMENSÕES DA MUDANÇA CLIMÁTICA NA PRIMAVERA ÁRABE (PROFESSOR: MARC LEVY)

Em 2010, o Norte da África era considerado uma região de risco relativamente baixo de instabilidade e violência política. Mesmo assim, ao longo do ano seguinte uma onda de perturbações afetou a região e líderes políticos na Tunísia, Líbia e Egito foram forçados a deixar seus cargos. A inquietação se espalhou entre muitos países vizinhos no Oriente Médio. A Síria experimentou a pior violência na região ainda que tenha sido considerada um dos países com menor risco no Oriente Médio, apenas um ano antes.

A Primavera Árabe pegou tantos de surpresa que a reação internacional foi inefetiva de muitas maneiras e em alguns países o estado de crise continuou a se aprofundar. Conforme a década continuou, a região se tornou palco da pior crise humanitária desde a Segunda Guerra Mundial. Como pode tamanha crise pegar tantas pessoas de surpresa? Como se tornou tão ruim tão rápido? O que podemos aprender dessa experiência se quisermos evitar resultados como esses no futuro?

Uma das maiores razões para que a crise se desenvolvesse e também pegasse tantos de surpresa como o fez foi justamente uma série de estresses climáticos extremos que atingiram a região durante 2010. Esses estresses climáticos interagiram com vulnerabilidades políticas latentes que precediam os choques climáticos e com decisões e ações que foram adotadas durante a crise. Os choques climáticos que atingiram a região aconteceram sob o contexto das vulnerabilidades políticas estruturais e suas conexões sistêmicas.

Em meio às vulnerabilidades políticas estavam demandas não atendidas pelo aumento da participação política em toda a região. Alguns líderes políticos se mantinham no poder por muito tempo, como Gaddafi na Líbia e Mubarak no Egito. Os países estavam longe de serem idênticos. Alguns eram monarquias, alguns permitiam um certo grau de dissidência, mas todos tinham em comum essa demanda reprimida por uma maior abertura política.

As repercussões políticas dos choques do clima e da produção de alimentos foram provocadas por ações e decisões específicas. Vladimir Putin escolheu banir as exportações de trigo da Rússia. Ele justificou essa decisão como necessária para proteger a segurança alimentar na Rússia. No entanto, isso não era necessário. Especialistas consideraram isso um erro político. Teve o efeito de aumentar o choque do preço na importação de trigo em países Norte Africanos. Os protestos sobre os preços dos alimentos foram também decisões que afetaram os impactos políticos. Em alguns países, incluindo a Tunísia, muitas pessoas foram às ruas protestar contra o aumento dos preços, o que eles viram como uma resposta inadequada dos seus governos.

Em 17 de Dezembro de 2010, Mohamed Bouazizi, um padeiro da Tunísia, se encharcou em gasolina e ateou fogo a si mesmo como um ato de protesto contra as autoridades governamentais, a quem ele acusou de estarem envolvidas em um longo período de abusos sistêmicos que interferiram na sua habilidade de ganhar o sustento. Parte de seu protesto foi que

Ihe foi negado o direito de desafiar as ações do governo contra ele. O ato de Mohamed Bouazizi fundiu as duas fontes de descontentamento generalizado: a crise de alimentos e o abuso de poder do governo. Isso foi seguido por um aumento dramático nos protestos populares que resultaram na saída do Presidente Ben Ali do país.

Em 14 de janeiro de 2011, uma série de transformações políticas aconteceram na região. Houve uma Revolução no Egito. Uma Guerra civil na Líbia e na Síria. A Síria foi um caso especial. Em adição à onda de descontentamento gerada inicialmente pelo choque dos preços dos alimentos, outro choque climático extremo estava acontecendo no país. Havia falta d'água em várias partes do país. Isso levou a uma migração de larga escala e as políticas de governo que responderam a esses problemas tornaram as coisas piores - não melhores. Acima de tudo houve uma disrupção severa dos meios de subsistência e assentamentos e somado a isso as reclamações populares contra o regime.

O resultado foi a elevação do já alto nível de oposição contra o governo de Assad o que jogou grandes partes do país numa desordem social, política e econômica. Grupos opositores armados responderam a essas mudanças aumentando suas ações militares contra o regime e perceberam que a desordem crescente facilitava as suas operações e a mobilização de novos recrutas.

Do começo ao fim, as escolhas feitas pelo regime de Assad consistentemente tornaram as coisas piores. Ele falhou em corrigir os problemas políticos o que exacerbou a falta d'água. Ele falhou em providenciar assistência às comunidades afetadas. Ele falhou em se engajar no diálogo político com a oposição pacifista. Ele respondeu à violência de grupos armados específicos, com horrível violência tendo por alvo comunidades inteiras. O que aconteceu na Síria como resultado dessas escolhas teve repercussão em toda a região.

Enquanto o país mergulhou numa guerra civil com motivos crescentes e nenhuma resolução política à vista, os fluxos de refugiados cresceram dramaticamente. Essa é uma consequência bastante previsível da guerra civil. De acordo com as tendências normais, a maioria dos refugiados inicialmente se assentaram em países próximos, como a Jordânia e o Líbano. No entanto, como os números cresciam tão depressa, a ajuda humanitária internacional estava com dificuldade de atender a todos, muitos refugiados se convenceram de que sua segurança requeria encontrar um caminho para a Europa.

Porque a Líbia continuava numa condição de falência do Estado, a regulamentação das travessias de fronteiras e atividades portuárias foram controladas por grupos que operavam fora da lei. Isso criou uma oportunidade para que refugiados determinados a ir para a Europa tentassem cruzar o Mediterrâneo. Outras rotas foram relevantes, mas a conexão com a Líbia foi a mais importante. Como resultado de um imprevisto fluxo de refugiados cruzando o Mediterrâneo para a Europa, muitos países foram forçados a lidar com fluxos para os quais não estavam preparados.

Essa situação levou a muitas tragédias humanitárias e a uma politização da questão dos refugiados que tendeu a dificultar ainda mais a responder efetivamente ao problema e em alguns

casos ameaçou destruir as bases da integração política regional. Esse caso apresenta muitas questões desafiadoras. Para alguns observadores o caso salienta o risco dramático de conflito que pode se originar do estresse climático.

Dessa perspectiva é crucial trabalhar duro em questões como: "Estamos preparados para a próxima revolta política originada pelo clima?" e "podemos encontrar uma forma de antecipar essas revoltas provocadas pelo clima?", mesmo quando as relações causais podem se tornar tão enlaçadas que temos mais chances de responder efetivamente ao problema.

Para outros, entretanto, o caso é uma manifestação da dinâmica que tem a ver com as escolhas políticas dos governos e da sociedade civil tanto no nível nacional quanto internacional, sobre temas que têm sido o foco da construção da paz por muitas décadas e que continuam a se mostrar desafiadores para construir e manter um foco efetivo. Mudar repentinamente o tema para a mudança do clima nesse contexto diminui as questões que realmente importam. Como podemos atender as demandas para as reformas políticas sem aumentar o risco de violência? Como podemos tornar as lideranças mais responsáveis por ações que enfraqueçam a paz?

Nós os encorajamos a pensar sobre com qual dessas ideias vocês mais se identificam e a pensar em como uma ideia pode estar certa ou errada, ou onde as duas podem ser compatíveis entre si. Há muitos pontos de vista nessa questão. Encorajamos vocês a decidir sobre como pensar a respeito delas por si mesmos.

## 2.6 GOVERNANÇA E RESILIÊNCIA (PROFESSOR: MARC LEVY)

Oi, hoje vamos focar em governança e resiliência - explorando como elas são peças importantes da equação entre meio ambiente e conflito violento. Vimos que meio ambiente, recursos naturais e clima são forças importantes para moldar paz e segurança, mas sabemos que essas forças não têm os mesmos efeitos o tempo todo em todos os lugares. Para entender melhor os riscos e as opções de resposta, é necessário olhar para os fatores intermediários entre estresse ambiental e os resultados de segurança.

Governança e resiliência são dois dos fatores mais importantes. Então vamos começar com governança. Há múltiplas abordagens para pensar sobre governança, mas há elementos fundamentais compartilhados pela maioria delas.

Eles incluem o papel da lei, no que se refere à presença de condições nas quais as ações dos governos, indivíduos e organizações são controladas por regras que valem para todos igualmente e são formuladas através de processos consistentes e regulares, livres de corrupção e que operam sob uma cultura de conformidade.

Um segundo elemento de boa governança é acesso à informação e transparência, o que significa que a informação sobre o que o governo faz e a informação que o governo coleta são disponibilizadas para todos.

Participação é um terceiro elemento. Isso significa que o processo de tomada de decisão permite a participação de parte de todos os grupos relevantes e indivíduos.

A prestação de contas é um elemento de boa governança. Sob condições de prestação de contas, as instituições criadas para executar funções de governança e os oficiais que as lideram estão sujeitos à revisão pública e ao enfrentamento das consequências concretas em caso de performance insatisfatória.

E finalmente há a justiça, o que significa a aplicação das funções da governança numa forma não discriminatória.

No passado, alguns desses elementos foram contestados como não universalmente aplicáveis. No entanto, há consenso agora que eles são componentes válidos da agenda de boa governança. Cada um deles são metas dentro do Objetivo 16 do Desenvolvimento Sustentável para a Paz, Justiça e Instituições Eficazes, o que tem sido endossado por todos os governos do mundo.

Então como a boa governança se relaciona com as questões de meio ambiente e segurança? Ela molda a sensibilidade das sociedades para o meio ambiente, recursos naturais e estresse climático com respeito à quebra da segurança. A sociedade que é fraca em todos os elementos de governança encontra grandes problemas ambientais que frequentemente levam a problemas



de segurança. Problemas ambientais podem ser causa de reclamações sociais. Disputas sobre os recursos naturais podem ser mais difíceis de resolver por meios pacíficos e os choques climáticos podem ser mais propensos a evoluir para padrões complexos de sofrimento que são difíceis de controlar.

Esses elementos de boa governança também oferecem pontos práticos e úteis para reduzir os riscos à segurança ambiental. Mecanismos de transparência relativos à extração dos recursos naturais e à divisão de lucros são um exemplo. Mecanismos de resolução de disputas por terra, água e outros recursos críticos são outra, e finalmente, procedimentos de avaliação e regulamentação para gerenciar a degradação ambiental também são um outro exemplo.

Agora, a agenda tradicional da boa governança por si mesma provou não ser suficiente para entender completamente ou gerenciar os riscos à segurança ambiental. E é onde a resiliência aparece. Resiliência é uma abordagem complementar para se prevenir os problemas ambientais de evoluírem para o conflito violento. Nesse contexto, resiliência se refere à habilidade de uma sociedade de absorver um choque com relação ao meio ambiente, recursos, ou clima e se recuperar rapidamente, eficientemente e de forma justa. A resiliência se difere do modelo tradicional de boa governança colocando uma ênfase maior nas redes sociais, práticas e capacidades. A resiliência também tem um foco menos processual e se concentra mais na dinâmica do risco e da vulnerabilidade. A resiliência põe mais ênfase no contexto específico de um determinado lugar do que a agenda tradicional de boa governança. Isso acontece porque a natureza dos riscos que são significativos varia bastante de lugar para lugar.

Então como trazemos a resiliência para a gestão dos problemas de segurança ambiental? Quando a resiliência como um modelo é combinada com a abordagem da boa governança, isso permite uma avaliação mais precisa dos riscos de segurança ambiental. Alguns lugares que podem ser fracos nas referências tradicionais de boa governança podem ser fortes em resiliência. Por exemplo, há comunidades rurais que não possuem muitos dos elementos tradicionais de boa governança mas têm práticas sociais bastante robustas que as tornam resilientes contra os choques climáticos. Uma dada sociedade pode ser resiliente contra alguns tipos de choque mas não contra outros. Por exemplo, uma pequena comunidade rural pode ter práticas efetivas de convivência com a seca, mas não para conviver com enchentes catastróficas. O modelo de resiliência é melhor equipado para identificar essas diferenças.

Além disso, o modelo de resiliência é bom para providenciar um ponto inicial que expande o menu de opções para ações efetivas. Por exemplo, já houve casos onde a mudança da governança informal para formal dos recursos da terra - ainda que essa mudança constituísse o progresso se tomado por uma perspectiva da agenda tradicional da boa governança - fez as sociedades mais propensas ao conflito porque comprometeu as instituições sociais e a prática que garantia resiliência. Então considerar a resiliência ao lado da agenda tradicional da boa governança ajuda a evitar erros e também a identificar novas e promissoras abordagens.

## 2.7 TRANSPARÊNCIA E ACESSO À INFORMAÇÃO (PROFESSORA: ERIKA WEINTHAL)

Neste capítulo, vamos discutir a importância da transparência e do acesso à informação das partes interessadas nas questões de meio ambiente e recursos naturais. Transparência e acesso à informação é uma estratégia importante para a prevenção de conflito e para a construção da paz ao longo do ciclo de vida do conflito, porque a falta de informação sobre a repartição dos benefícios financeiros e sobre os riscos da extração dos recursos naturais geralmente reduz a confiança e leva ao conflito. Em particular, transparência e acesso à informação são essenciais para construir confiança. Porque desenvolver a confiança entre todos os atores envolvidos no setor de recursos naturais é necessário para as iniciativas de construção da paz serem bem sucedidas, esse capítulo vai olhar para as diversas iniciativas que buscam desenvolver a transparência nos setores de recursos naturais e meio ambiente e produzir informação acessível ao público referente ao uso dos recursos naturais, seu gerenciamento e rendimentos.

Acesso à informação e transparência podem ajudar a prevenir o conflito de várias maneiras, por exemplo, um dos efeitos de transparência e acesso à informação pode ser o combate à corrupção. Isso pode ajudar a gerenciar as expectativas públicas já que todos passam a ficar cientes do que está escrito em contratos e licenças e assim não há impressões equivocadas sobre quem está se beneficiando do quê. Isso também pode melhorar o monitoramento participativo do cumprimento de acordos e contratos sobre recursos.

Acesso à informação e transparência são também importantes para empoderar pessoas para que elas possam ter voz nas decisões referentes ao setor de recursos naturais. E isso pode ajudar a promover uma melhor comunicação entre os cidadãos e o governo. Tomo o caso da Nigéria para entender porque transparência importa. A Nigéria é um país rico em petróleo e entre 1970 e 2000 acumulou aproximadamente 350 bilhões de dólares em lucros do petróleo; mas, durante o mesmo período, sua economia afundou e as taxas de pobreza aumentaram de 36% para 70%, medidas a partir da população vivendo com um dólar por dia. Assim, vemos que embora tendo um grande montante de lucro do petróleo, esses lucros não se traduziram em um melhor resultado de desenvolvimento humano para a população.

Depois do conflito, transparência e acesso à informação podem ajudar também com a recuperação pós-conflito e em muitos casos com uma urgência maior – principalmente porque os recursos naturais sempre representam um dos poucos fluxos de renda disponíveis para o Estado imediatamente após um conflito. Assim, transparência e acesso à informação no setor de recursos naturais podem ajudar a prevenir a corrupção no fim do conflito e encorajar a confiança e a boa governança que são necessárias para manter a paz. Com transparência e receitas, isso também pode ajudar para um melhor planejamento econômico dos investimentos em desenvolvimento humano e pode também encorajar investimentos estrangeiros necessários para aumentar a confiança dos investidores.

Nesse contexto de recursos naturais no meio ambiente, a transparência se relaciona com a divulgação da informação pelas companhias e pelo governo referente às atividades, incluindo

coisas como tornar mais acessível publicamente os potenciais riscos e benefícios da exploração dos recursos naturais, tornando disponíveis os fluxos de receita dos recursos setoriais para o governo e também de diferentes impactos sobre o meio ambiente. Referente aos fluxos de receita em particular, vamos falar sobre transparência e acesso à informação sobre a gestão da receita decorrente do setor de recursos naturais. Em outras palavras, é como o governo recebe a maioria das receitas, como essa receita é utilizada e como os benefícios são alocados entre a população.

Há uma necessidade e uma oportunidade para reformar o setor de recursos naturais com a implementação de programas que promovam transparência, prestação de contas, equidade e participação pública na tomada de decisão. É importante realizar essas reformas corretamente porque as decisões tomadas ou não tomadas podem perdurar por um tempo muito longo.

Vem acontecendo uma série de esforços para construir transparência por décadas. Muitos desses esforços têm sido liderados por diversas organizações não-governamentais internacionais que têm trabalhado na promoção da transparência nos setores extrativos. Algumas dessas organizações são a Global Witness, o Natural Resource Governance Institute, Oxfam, Save the Children e o Open Society Institute - todos que têm focado nos fluxos financeiros do setor de mineração que são pagos aos governos anfitriões através de campanhas como: Publique O Que Você Paga, Observatório do Lucro e a Iniciativa pela Transparência nas Indústrias Extrativas, sobre a qual vou falar em maior detalhe.

A Iniciativa pela Transparência nas Indústrias Extrativas foi criada em 2003 para usar transparência para combater a corrupção na obtenção dos lucros do petróleo, gás e minérios. Ela foca em promover cooperação entre o governo, a indústria e a sociedade civil. Os padrões da Iniciativa pela Transparência nas Indústrias Extrativas exigem que as companhias liberem informação das fases chave da governança dos lucros do petróleo, gás, mineração. A ênfase é colocada na divulgação, mas com o tempo essa ênfase na divulgação se expandiu também para olhar para uma matriz mais ampla de mecanismos de governança relacionados à extração de recursos e seus lucros, incluindo transparência de contratos e transparência no comércio das commodities.

Então o que significa a participação na Iniciativa pela Transparência das Indústrias Extrativas? Um dos padrões principais é conciliar os pagamentos das indústrias extrativas com múltiplas formas de supervisão. Então, as companhias têm de reportar todas suas taxas, impostos e outros pagamentos que fazem aos governos referente ao setor extrativo. O Governo precisa então reportar todo o dinheiro que tem recebido. E aí você tem uma companhia de auditoria externa, uma terceira parte, responsável por comparar a informação de pagamento das companhias e do governo. E depois disso, um grupo com múltiplos tomadores de decisão é convocado, incluindo representantes do governo, das companhias e sociedade civil, para tornar esses relatórios públicos e assegurar a transparência no setor extrativista.

Em julho de 2017, 52 países já estavam implementando os padrões da Iniciativa pela Transparência nas Indústrias Extrativistas. Esses países estão espalhados ao redor do globo.

Até hoje, o Instituto de Governança dos Recursos Naturais afirma que 29 governos que estão implementando a Iniciativa pela Transparência das Indústrias Extrativas já disponibilizaram pelo menos alguns dos seus contratos e licenças com companhias e muitos outros estão adotando passos para fazê-lo.

A Libéria é um exemplo excelente para entender a importância da transparência e do acesso à informação e o papel que a Iniciativa pela Transparência nas Indústrias Extrativistas pode desempenhar em um país que está saindo de um conflito. A Libéria experimentou 14 anos de guerra civil entre 1989 e 2003, onde havia a corrupção desenfreada nos setores minerador e florestal. A Presidente Ellen Johnson Sirleaf, que foi também a primeira mulher presidente na África e recebeu o Prêmio Nobel da Paz, estabeleceu a Iniciativa pela Transparência nas Indústrias Extrativistas na Libéria em 2006.

Em 2009, a Libéria se tornou o primeiro país Africano aprovado e designado como em conformidade com a Iniciativa pela Transparência nas Indústrias Extrativistas. A iniciativa Liberiana pela Transparência nas Indústrias Extrativistas foi inovadora de muitas formas. Dados os desafios históricos que havia com a corrupção nos setores de madeira e borracha, a Libéria estendeu os requisitos para cobrir ambos setores. Assim, se tornou o primeiro país a exigir, também, que os acordos de concessão fossem disponibilizados publicamente. Isso foi algo que muitos outros países que assinaram a Iniciativa pela Transparência nas Indústrias Extrativistas ainda não tinham feito.

A Libéria publicou seu primeiro relatório em 2009 e o que foi realmente importante sobre esse relatório para um país como a Libéria que experimentou corrupção no setor extrativista foi que ele mostrou discrepâncias entre o que as Companhias Liberianas alegavam ter pago ao governo e o que o governo afirmava haver recebido das companhias. Esse relatório ajudou os cidadãos a compreender a importância das indústrias extrativistas para a economia do país e providenciou informações tanto para a sociedade quanto para o governo sobre os impostos pagos, o teor dos contratos e forçou as companhias a buscar compreender se havia ocorrido qualquer incidência de fraude interna.

Acima de tudo, a Iniciativa pela Transparência nas Indústrias Extrativistas na Libéria teve um papel incrivelmente importante na melhoria do acesso à informação, fomentando a supervisão e divulgação pelo país, empoderando os cidadãos para adotar um papel mais forte nas indústrias extrativistas e no gerenciamento dos recursos naturais.

Além da Iniciativa Pela Transparência nas Indústrias Extrativistas, muitos países estão adotando novas leis para apoiar a transparência no setor de recursos extrativos. Por exemplo, o Canadá, a União Europeia, e os Estados Unidos adotaram padrões harmonizados e obrigatórios de relatórios, como a Lei das Medidas de Transparência do Setor Extrativista no Canadá em 2015.

Para concluir, transparência e acesso à informação sobre os recursos naturais e o meio ambiente são chave para a construção ambiental da paz. Isso requer a participação dos governos, corporações e sociedade civil, para promover o melhor gerenciamento das receitas do setor de

recursos naturais. O uso da transparência nessas iniciativas, como a Iniciativa pela Transparência nas Indústrias Extrativistas, é importante para construir a confiança entre cidadãos, o governo, e o setor privado sobre um dos setores mais valorizados em muitos países - que é o setor extrativista. Obrigada

## 2.8 SENSIBILIDADE AO CONFLITO (PROFESSOR: MARC LEVY)

Olá. Hoje iremos falar sobre sensibilidade ao conflito. Assistência não é neutra no conflito. Pode fortalecer as condições para a paz ou reduzi-las. Pode favorecer uma parte sobre outra. Em muitos países onde há alto risco de conflito, assistência para o desenvolvimento tem um grande impacto sobre o que acontece no país. Não é muito raro que essa assistência constitua um terço ou mais da economia nacional. Uma porção significativa da assistência para o desenvolvimento ou é diretamente encaminhada ao meio ambiente, recursos naturais e questões climáticas, ou indiretamente tem um impacto significativo sobre essas áreas. Portanto, encontrar formas práticas de tornar as intervenções ao meio ambiente, recursos naturais e clima mais sensíveis ao conflito tem o potencial de promover grandes benefícios.

A ênfase aqui é no aspecto de "não causar danos" da sensibilidade ao conflito, definido como estabelecer intervenções de desenvolvimento que evitem aumentar o risco ao conflito violento. Há também o aspecto "faça algum bem", definido como estabelecer intervenções de desenvolvimento que reduzem o risco de conflito violento. Esses aspectos serão cobertos no módulo de arranjos pós-conflito.

O foco da sensibilidade ao conflito inicialmente se concentra em todos os aspectos da assistência para o desenvolvimento. Como o fim da Guerra Fria tornou politicamente mais aceitável integrar políticas de desenvolvimento com políticas de construção da paz, e como a evidência acumulada de que o efeito da assistência nos países com alto risco de conflito parecia ser em geral torná-los mais prováveis, mais tarde emergiu uma comunidade de profissionais focados em melhorar a sensibilidade ao conflito das intervenções nos recursos naturais, por conta das ligações específicas entre intervenções nos recursos naturais e conflitos.

Os casos de Serra Leoa e Libéria foram importantes. Mais recentemente, tem acontecido uma porção de atividades em torno da sensibilidade ao conflito das intervenções climáticas. Há elementos comuns para promover sensibilidade ao conflito em um contexto de segurança ambiental. Primeiro, há a condução da avaliação de um conflito. Segundo, há a identificação das relações entre meio ambiente, recursos e clima. Terceiro, há o mapeamento dos planos de desenvolvimento contra os riscos de conflito ambiental identificados. Quarto, há a modificação dos planos em desenvolvimento para neutralizar os riscos que foram identificados. E então finalmente, quinto, há o monitoramento dos riscos para providenciar o aviso prévio adequado.

Nós vamos analisar cada um dos cinco. Primeiro conduzindo uma avaliação do conflito. Avaliações de conflitos incluem especificar as suas causas de origem. Isso inclui a identificação de grupos chave, regiões e indivíduos e seu potencial de inflamar ou amenizar o conflito. Por exemplo, se você estivesse conduzindo uma avaliação do conflito em Serra Leoa no final dos anos 80, você poderia provavelmente identificar a participação política restrita, a elevada pobreza e a escassez de terra e também a competição entre facções, entre as causas de origem. A Frente Revolucionária Unida seria um grupo chave ou potencial formador de opinião.

O segundo elemento é a identificação de relações ambientais. Isso requer responder à pergunta de quais são as maiores questões ambientais, de recursos naturais, e climáticas que têm o maior impacto sobre os elementos identificados pela avaliação do conflito? O que poderia acontecer em termos de condições ambientais que tornaria o conflito mais provável? Se voltarmos à nossa avaliação hipotética sobre o conflito da década de 80 em Serra Leoa, poderíamos incluir aqui certamente a escassez de terra e diamantes. Em retrospectiva, agora nós sabemos que a seca também era um grande risco por conta dos seus efeitos sobre a população pobre rural. Hoje, esse fator seria incluído numa avaliação do conflito no local; mas na década de 1980, esse fator teria sido provavelmente ignorado.

Terceiro, o mapeamento dos planos de desenvolvimento considerando os riscos ambientais do conflito identificados. Aqui você considera as diferentes formas que as intervenções, que foram planejadas, poderiam elevar o risco do conflito eclodir. Como as intervenções poderiam agravar de modo não intencional algumas das causas de origem do conflito? Como elas poderiam induzir grupos-chaves ao uso da violência? Por exemplo, em um caso em que escassez de terra e pobreza rural são causas importantes da origem do conflito, como em Serra Leoa nos anos 80, você vai descobrir que qualquer plano para atrair investimentos estrangeiros para a agricultura, ainda que tivesse muitos benefícios, seria desastroso se resultasse em maior escassez de terra para a população pobre rural.

O quarto passo é modificar seus planos de desenvolvimento para neutralizar os riscos que você identificou. Uma vez que você identificou os riscos associados com o plano de desenvolvimento inicial, o seu trabalho é neutralizar esses riscos tanto quanto possível. Em alguns casos, talvez você tenha que alterar fundamentalmente o foco do desenvolvimento. No nosso exemplo, em vez de promover investimentos estrangeiros para a agricultura, você poderia mudar para promover maior produtividade dos pequenos agricultores. Em outros casos, você pode manter a abordagem inicial, mas complementá-la com iniciativas de desenvolvimento que diminuam o risco de conflito. Por exemplo, você poderia manter o investimento estrangeiro para a agricultura e adicionar grandes esforços para a criação de empregos rurais.

O último passo é monitorar os riscos e providenciar o alerta adequado. Nesse momento, você já sabe como as intervenções de assistência poderiam potencialmente ampliar os riscos da eclosão do conflito. Não importa o quanto você trabalhe para neutralizar esses riscos, você não vai conseguir eliminá-los completamente. Portanto, você tem a obrigação moral de monitorar o impacto das atividades de assistência sobre os riscos do conflito e de providenciar o alerta adequado quando necessário.

Por exemplo, se você identificou que um grande risco tem a ver com agravar os problemas ligados à escassez de terras, você precisa monitorar as mudanças que acontecem com relação aos problemas de escassez de terras. Esse monitoramento pode incluir o rastreamento de atividades como aquisição de grandes parcelas de terra, grande movimento da população na direção de áreas com terras escassas, disputas sobre a propriedade da terra e acesso à terra, aumento do número de jovens desempregados na comunidade rural e assim por diante.

Alertas efetivos raramente são fáceis. Pode ser difícil desenvolver as medidas adequadas. Pode ser difícil obter a informação correta. Pode ser difícil converter a informação em estimativas válidas de risco. Pode ser difícil comunicar alertas úteis. Na verdade, se não forem feitos cuidadosamente, algumas vezes os alertas podem eles mesmos acabar tornando a eclosão do conflito mais provável. Em geral, o alerta sobre as intervenções sobre os riscos ambientais, de recursos e do clima são mais efetivas quando têm o objetivo de dar suporte a decisões específicas. Por exemplo, o foco pode estar em decisões que tenham a ver com o aumento da distribuição de renda numa área onde os meios de subsistência reduzidos sejam a causa do alerta. O alerta também é mais efetivo quando é desenvolvido com a participação ativa de todas as partes interessadas. Talvez algumas das informações possam ser coletadas por meio da vigilância sobre cidadãos, por exemplo.

Essas ideias sobre a sensibilidade ao conflito podem ser aplicadas de uma maneira mais ampla. Elas surgiram inicialmente na comunidade de assistência ao desenvolvimento, mas agora a sensibilidade ao conflito está sendo aplicada por vários atores, incluindo corporações multinacionais, organizações de ajuda humanitária e governos nacionais e locais em situações de fragilidade. A evidência de que intervenções de desenvolvimento sobre meio ambiente, recursos e clima podem aumentar o risco de eclosão de conflitos violentos é bastante grande. Aliás, sem esforços para a sensibilidade ao conflito, esse é de longe o resultado mais provável.

É por isso que a sensibilidade ao conflito é universalmente aceita como a melhor prática para desenvolver intervenções quando os riscos de conflito são significativos. Como resultado, a comunidade de profissionais tem crescido rapidamente e lições úteis vêm sendo acumuladas. Pode continuar sendo difícil de alcançar sucesso total, mas está se tornando mais fácil criar uma tentativa mais vigorosa.



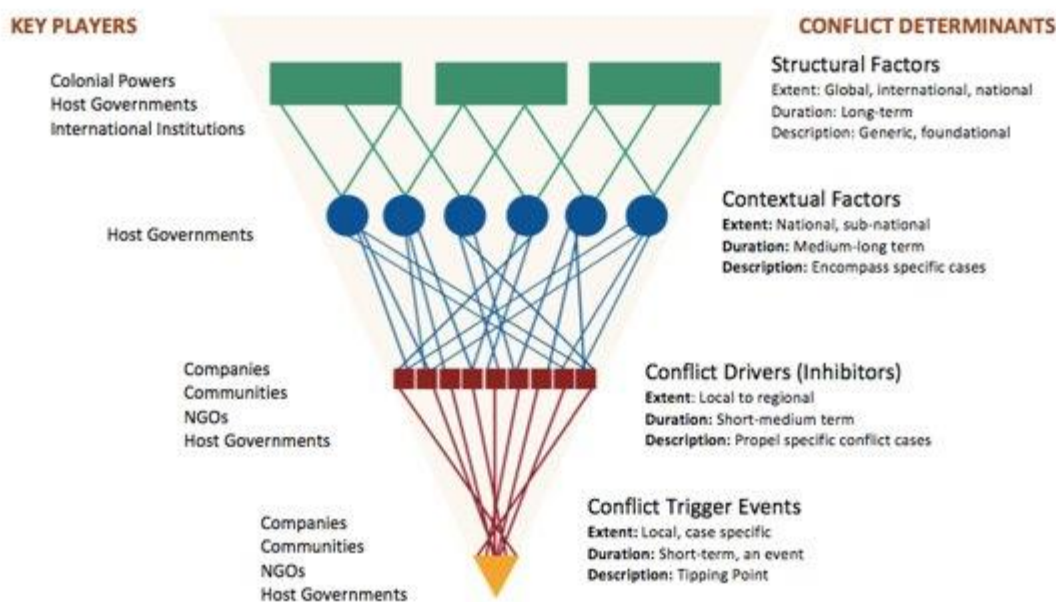
## 2.9 MODELOS CONCEITUAIS PARA ENTENDER O CONTEXTO, PROCESSO E FATORES DETERMINANTES DE CONFLITOS RELACIONADOS À MINERAÇÃO (PROFESSORA: BERNARDA ELIZALDE)

Olá, meu nome é Bernarda Elizalde e eu sou a co-fundadora do Centro para o Desenvolvimento Mineral Responsável. Eu atuo nas áreas social e ambiental. Atualmente eu trabalho para uma companhia mineradora canadense. Anteriormente eu prestei serviços para agências governamentais, comunidades, instituições financeiras e internacionais, e empresas para avaliação da responsabilidade ambiental e social, na América do Norte, América do Sul e África. Eu fiz parte do time de um projeto global de pesquisa focado no aumento de conflitos associado a operações mineradoras, em parceria com o Instituto Canadense de Recursos Internacionais e Desenvolvimento (CIRDI em inglês) e o Programa da ONU para o Desenvolvimento.

Nessa aula, eu vou explorar como modelos conceituais podem melhorar o nosso entendimento sobre os sistemas complexos que geram conflitos nos setores de mineração, petróleo e gás. Hoje eu vou falar sobre dois modelos conceituais, que são úteis para ajudar a entender aspectos específicos do conflito associados com as indústrias extrativistas. Esses modelos nos permitem entender causas de origem, sistemas, e direções dos conflitos extrativistas e os principais sujeitos envolvidos. Compreendendo essas direções, nós podemos prevenir melhor os conflitos sociais de evoluírem para violência e melhorar os resultados do desenvolvimento em áreas ricas em recursos naturais.

Este primeiro modelo conceitual é o Modelo da Trajetória do Conflito. Este modelo nos ajuda a entender o conflito como um processo que é previsível e gerenciável. É embasado em um projeto global em andamento para aprimorar o entendimento de conflito associado à mineração, que aumentou dramaticamente nos últimos 15 anos. O Modelo da Trajetória do Conflito é resultado de investigações de campo, revisão da literatura e uma análise quantitativa de mais de 330 acidentes públicos na mineração ao redor do mundo. O nosso time examinou com profundidade casos de conflitos ligados a minas na América Latina e África. Nossas investigações focaram em aprimorar o entendimento sobre conflitos sociais entre empresas mineradoras e comunidades. Situações de conflito podem implicar em resultados tanto positivos quanto negativos. Nós aprendemos lições valiosas investigando ambos.

Para fins dessa investigação, nós definimos conflito como sendo a interação entre duas ou mais partes que têm objetivos incompatíveis entre si e que se envolvem através de várias práticas, incluindo diálogo, persuasão, negociação, arbitragem, ação judicial, protesto, intimidação e violência física. Esta definição é consistente com uma visão geral de conflito utilizada nesse Curso.



Analisado sob a perspectiva do Modelo da Trajetória do Conflito, o processo do conflito pode ser visto como uma bacia hidrográfica formada por uma série de decisões e ações e suas consequências que formam o caminho d'água, do topo à parte rebaixada. Os fatores determinantes dos conflitos são vistos no lado direito dessa figura. Eles representam a hierarquia, que gradualmente afunila do topo à parte rebaixada em termos de espaço - escopo geográfico dos fatores determinantes, e tempo - a duração dos fatores determinantes.

Há conexão entre os fatores determinantes do conflito de um nível para o outro. Fatores de escala global de longo prazo potencializam fatores contextuais em nível nacional, que por sua vez potencializam fatores que induzem ao conflito em nível local. Os efeitos cumulativos desses fatores do conflito determinam a cena para os gatilhos do conflito, que são altamente localizados e ocorrem em momentos específicos no tempo.

O lado esquerdo da figura indica onde os sujeitos chave contribuem para o processo do conflito. Os governos anfitriões - o país onde o processo destrutivo está ocorrendo - estão envolvidos em todos os níveis. Governos anfitriões têm um papel não apenas em nível nacional como também regional e local. Empresas, organizações da sociedade civil e comunidades contribuem principalmente para os eventos que incentivam o conflito e eventos "gatilhos" do conflito.

Vamos analisar um caso que enfatiza como o Modelo da Trajetória do Conflito funciona. Este exemplo é o do desenvolvimento da mina adjacente Las Bambas e Haquira Copper nas terras altas da região sul do Peru. Nós começamos com o evento gatilho do conflito: o conflito explodiu quando os líderes da comunidade descobriram que o governo e a empresa mineradora tinham ignorado a comunidade em uma decisão importante. Uma marcha em protesto foi organizada,

que perdeu o controle quando a polícia chegou. Sete pessoas foram mortas e 16 foram hospitalizadas.

O modelo revela que outros fatores contribuíram para este resultado. Entre os fatores estruturais que afetavam o Peru, estava o colonialismo seguido por anos de regime autoritário e militar. O neoliberalismo então abriu as portas para investimento estrangeiro direto e estabelecimento de economias dependentes de recursos naturais. No nível contextual, esse padrão enraizou o controle do governo sobre o desenvolvimento dos recursos naturais. No entanto, o governo central não tinha capacidade para governar efetivamente nas regiões remotas e ricas em recursos minerais.

A boa governança na mineração depende de instituições efetivas de governança em nível local e regional. A descentralização da governança no Peru vem sendo em geral malsucedida até hoje, sem prover os recursos adequados para as áreas remotas. Governança e capacidade regulatória inadequadas em nível local aumentam os desafios com relação aos fatores que incentivam o conflito. Estes incluem: questões mal resolvidas com propriedade de terra e uso da terra; competição entre comunidades locais sobre a propriedade da terra; e distribuição injusta dos benefícios das operações mineradoras; também a dependência das comunidades locais de empresas mineradoras para programas de desenvolvimento social. As tensões contínuas e mal resolvidas sobre esses fatores contribuíram para o surgimento do conflito violento.

Os conflitos que analisamos com esse Modelo nos mostraram três pontos importantes. Primeiro, conflito não é um evento; é um processo com uma história e uma trajetória anteriores à eclosão do conflito. Segundo, conflito resulta da interação entre múltiplos atores e a progressão de fatores do conflito. Os atores principais incluem agências de governo em nível nacional, regional, e local, empresas e comunidades. Também existem atores secundários importantes, incluindo ONGs. As ações e decisões dos governos a cada nível definem o caminho seja para o desenvolvimento sustentável seja para o grande risco do conflito. Terceiro, enquanto o resultado final da eclosão do conflito parece caótico, na verdade, o processo do conflito é sistemático e previsível, como foi demonstrado pelo Modelo da Trajetória do Conflito; portanto, a evolução do conflito para violência é previsível.

O segundo modelo para analisar conflitos com recursos extrativos também destaca os fatores que induzem ao conflito e como essa colisão do conflito pode ser mitigada. Este modelo está embasado em trabalhos prévios sobre custo do conflito entre comunidades e empresas. O modelo foi informado por mais de 200 projetos afetados por conflitos em seis setores. A natureza e fatores determinantes dos conflitos foram avaliados, assim como suas implicações para cada um dos setores.

Os fatores determinantes do conflito foram divididos em quatro categorias: ambiental, social, governança e econômica. É importante ressaltar que conflito aqui geralmente faz referência a conflito social, que pode evoluir para violência. Nós olhamos para os fatores determinantes que foram os mais significativos no setor de recursos naturais, incluindo conflitos na mineração, petróleo e gás. Particularmente, fatores ambientais importantes do conflito relacionados à

mineração, petróleo, e gás foram a poluição e degradação de ecossistemas. Outros fatores ambientais incluem desflorestamento e problemas com água, especialmente a poluição de água potável.

Fatores sociais em conflitos de mineração, petróleo e gás incluem o acesso reduzido a recursos onde comunidades estavam preocupadas em perder o acesso à agricultura e pescaria para seu sustento. A falta de benefícios para a comunidade também era um fator de peso em comunidades que entendiam que o impacto negativo do projeto não seria compensado adequadamente. A desigualdade entre quem se beneficia do extrativismo e quem recebe o impacto ambiental e social é geralmente um fator do conflito.

O fator de governança predominante em relação ao conflito relacionado à mineração, petróleo e gás foi o planejamento inadequado. Isto inclui deficiências relacionadas ao tipo do projeto e seleção do lugar e estratégias de longo prazo sobre como preparar este lugar antes do desenvolvimento do recurso e como administrar o fechamento e reabilitação. Outro problema chave de governança era falta de transparência, contribuindo para corrupção. Um fator adicional do conflito foi a falta de consulta pública, em particular em projetos que afetaram comunidades indígenas.

Um fator econômico do conflito foi quando os governos não providenciaram a estrutura acordada ou não cumpriram com seus compromissos. Um outro fator econômico foi quando as comunidades sentiram que os lucros do projeto foram distribuídos de forma injusta para centros urbanos, ao invés das áreas afetadas pelo projeto.

Ambos os modelos considerados aqui ilustraram fatores chave e oportunidades onde empresas e governos podem ajudar a mitigar conflitos com comunidades. Essa lição resume o que os modelos nos ensinam sobre como futuros conflitos podem ser prevenidos nos setores de mineração, petróleo e gás. Primeiro, a natureza do conflito é multidimensional e dinâmica. A maioria dos projetos enfrentam desafios sociais que podem levar à eclosão do conflito com consequências negativas, incluindo violência; por exemplo, fatores sociais e ambientais do conflito estão interligados. Conflito pode ser entendido como um processo que tem uma história e uma trajetória anteriores à eclosão do conflito em si, resultado da integração de sujeitos identificáveis.

Segundo, existe a necessidade de se ter um planejamento melhor e mais cedo. Geralmente os projetos enfrentam conflitos nas fases iniciais. Quando governos e outros atores se envolvem em planejamento transparente e de longo-prazo, isso pode ajudar as comunidades locais a se desenvolverem de forma sustentável, reduzir o risco do conflito e ajudar as comunidades rurais a se preparar. Um engajamento mínimo ajuda a preparar o terreno para a comunidade local se beneficiar quando os projetos forem implementados como parte de um plano mais amplo de desenvolvimento. Isso exige que os governos tenham capacitação em nível local.

Terceiro, existe uma falta de capacidade dos governos para conter conflitos. Em muitas regiões remotas, ricas em recursos naturais, existe a ausência do governo e de regulamentação em nível

local. Isso combinado com a falta de confiança da comunidade rural em empresas e no governo contribui para gerar preocupação sobre contaminação da terra e da água. Fortalecer a capacidade institucional para governar recursos naturais e ter maior capacidade para lidar com conflitos sociais deveriam ser alta prioridade para todos os níveis de governo; em particular, resolver questões de propriedade e uso da terra pode contribuir para diminuir o risco do conflito evoluir.

Quarto, a necessidade de uma distribuição justa dos benefícios. Os benefícios geralmente não são compartilhados de forma equitativa com as áreas afetadas pelo projeto. Assegurar que o sistema de distribuição aloque os benefícios de forma justa ajuda a evitar o conflito.

Quinto, desenvolver capacitação para implementar a regulamentação ambiental sobre todos os atores. A degradação ambiental e impacto sobre a terra e subsistência das comunidades consistentemente leva conflitos sociais a evoluírem. Empresas e governos podem ajudar a mitigar conflitos no setor extrativista realizando Avaliação de Impacto Ambiental de maior qualidade do que aquela requerida e com o monitoramento efetivo para engajar as comunidades.

Conflito é um aspecto inevitável do desenvolvimento de recursos naturais, o qual pode ter resultados tanto positivos quanto negativos. A questão chave é se o conflito é gerenciado para construir consenso entre uma série de interesses ou se a falha no gerenciamento do conflito leva à sua evolução para violência.

Este capítulo enfatizou dois modelos conceituais que nos ajudam a entender o conflito como um processo com história e trajetória que pode ser interpretado de modo sistemático. Compreender as trajetórias e fatores determinantes do conflito ajuda os atores envolvidos a tomar decisões que levam a resultados mais construtivos.

O planejamento diligente e a participação pública dão suporte ao desenvolvimento sustentável de áreas ricas em recursos naturais, contribuindo para garantir a viabilidade da terra e subsistência para futuras gerações. Obrigada por me acompanharem nesta aula.

## 2.10 MEDIAÇÃO EM CONFLITOS SOBRE RECURSOS NATURAIS (PROFESSOR: DAVID JENSEN)

Bem-vindos todos. Este capítulo foca no papel que a mediação pode ter na resolução ou diminuição das disputas e conflitos que envolvem os recursos naturais. Mediação é uma ferramenta essencial apropriada para alguns tipos de disputas por recursos, considerando que o processo é desenvolvido para servir um contexto específico. Em outros casos, especialmente quando os conflitos por recursos estão ligados a grandes assimetrias de poder ou questões estruturais, abordagens diferentes são necessárias.

Uma característica particularmente relevante para muitas das disputas por recursos naturais é a sua natureza dual. Por um lado, elas são tecnicamente complexas. Por outro, elas são geralmente muito sensíveis politicamente. A complexidade técnica decorre do fato de que elas têm uma mistura de dimensões científica, técnica, econômica e legal. Geralmente há incerteza, confusão ou discordância sobre informações a respeito de seu *status* ou poder. E os recursos naturais geralmente estão envolvidos por cadeias de valor mais amplas, que vão muito além da área imediata do conflito. A sensibilidade política vem do fato de que os recursos naturais são economicamente muito valiosos; os interesses ocultos dos grupos de elite geralmente estão envolvidos; os recursos naturais muitas vezes estão conectados com outros valores culturais, históricos ou espirituais; existem ligações comuns com a identidade do grupo; e, algumas vezes, conflitos locais sobre recursos naturais podem estar embutidos em conflitos políticos mais amplos.

Então a mediação é uma ferramenta útil de gerenciamento de conflito que é capaz de lidar com a complexidade técnica e com a sensibilidade política. Mediação é um processo no qual uma terceira parte auxilia duas ou mais partes com seu consentimento para prevenir, administrar ou resolver um conflito, ajudando-as a desenvolver acordos mutuamente aceitáveis.

Há uma série de razões pelas quais a mediação é particularmente apropriada para resolver disputas sobre recursos naturais. Primeiro, é uma ferramenta flexível. Pode lidar com questões técnicas complexas. Envolve um conjunto de abordagens para gerenciar informações técnicas de diversas fontes. Segundo, é uma ferramenta voluntária que requer consentimento mútuo, o que significa que é adequada para conflitos politicamente sensíveis. As partes criam e têm poder sobre a solução ao invés de receber uma imposição de cima para baixo. Terceiro, foca na criação e manutenção de um bom relacionamento, o que é adequado para situações de longo prazo em que a cooperação é necessária. Enfatiza o processo colaborativo de tomada de decisão e a gestão colaborativa de longo prazo sobre recursos naturais. E finalmente, é uma abordagem "ganha-ganha" própria para maximizar benefícios mútuos dos recursos. Essa pode ajudar realmente a destravar posições intrincadas ou de "soma-zero" e realmente ajudar a maximizar os benefícios mútuos derivados dos recursos naturais para todas as partes.

Claro, também sempre existem algumas limitações para se ter em mente. Existem três situações em que a mediação pode não ser a ferramenta certa. Primeiro, problemas estruturais profundamente enraizados ou de duração prolongada que requerem reformas legal, econômica,

política, ou social para lidar adequadamente com o conflito. Mediação não foi projetada para transformar relações de poder desiguais e injustas ou estruturas sociais. Segundo, a natureza intratável de alguns conflitos sobre valores ou identidade pode significar que algumas partes se recusem a entrar em negociação. Soluções "ganha-ganha" nesse caso não são sempre possíveis. Finalmente, situações envolvendo um grande desequilíbrio de poder ou a falta de confiança entre as partes também podem ser difíceis de serem superadas pela mediação.

Então a ONU Meio Ambiente e o Departamento de Assuntos Políticos da ONU estabeleceram uma parceria para explorar as melhores práticas em mediação de disputas por recursos. Eu gostaria de passar o resto deste capítulo abordando sete das estratégias chave identificadas por meio dessa colaboração. Primeiro, é importante entender que a mediação é um processo. O formato desse processo é um fator chave para o sucesso em alcançar um resultado positivo. A mediação pode ser dividida em quatro fases principais.

1. A fase um é uma avaliação. O objetivo dessa fase é avaliar a dinâmica do conflito para determinar se a mediação é apropriada e se poderia levar a algum tipo de acordo.
2. A fase dois é toda sobre preparação e desenvolvimento do processo de mediação. O objetivo aqui é concordar com o formato do processo e estabelecer as melhores condições possíveis para a mediação ser bem-sucedida.
3. A fase três é toda sobre o processo de negociação. Aqui é onde nós tentamos alcançar um acordo mutuamente aceitável, e idealmente, fortalecer as relações e avançar em direção a maior colaboração.
4. E a fase quatro é toda sobre implementação. E isso é realmente para ajudar as partes a resolver disputas durante a implementação de um acordo, para aumentar a sua sustentabilidade e durabilidade.

A segunda lição chave: qualquer processo bom de mediação é baseado em um entendimento detalhado das partes interessadas, suas capacidades, suas posições e interesses. Isso deveria sempre incluir o mapeamento das partes interessadas e a análise do conflito, mapeamento das posições e dos interesses de todos os atores, avaliando a capacidade das partes interessadas de realmente se engajar na mediação, incluindo homens e mulheres, avaliando o acesso à informação de recursos naturais de cada uma das partes interessadas, e acordando quais das partes interessadas teriam voz direta no processo de mediação, e como as outras partes interessadas seriam consultadas ou envolvidas.

A terceira lição é que há um grande valor em tornar o debate técnico e assegurar que todas as partes tenham igual acesso à informação imparcial e expertise. É uma tática muito comum direcionar as conversas para questões técnicas e distanciar de matérias com sensibilidade política, cultural ou ideológica. Aqui, é muito útil utilizar padrões, critérios e dados objetivos quando possível. Especialistas técnicos imparciais também podem integrar a mediação para ajudar a providenciar dados confiáveis ou para ajudar a validar os dados providenciados pelas

partes. Isso pode ajudar a superar impasses quando as partes têm informações diferentes ou percepções, interpretações, ou conclusões imprecisas e em alguns casos a coleta conjunta de informação pode ser usada para construir confiança entre as partes e maximizar a transparência no processo de coleta de dados.

Um bom exemplo de tornar o debate técnico e providenciar o acesso à informação imparcial vem de Ogoniland, Nigéria. Agora, talvez você já esteja familiarizado com esse caso. A antiga região de Ogoniland na Nigéria tem uma longa história de conflito baseado em recursos principalmente pela contaminação por petróleo e distribuição injusta de benefícios. Agora, quando o governo iniciou um processo mediado de reconciliação, esse compreendeu que um dos primeiros desafios era que as partes acordassem sobre os fatos. E as comunidades locais não confiavam nos dados apresentados pelo governo ou pelo explorador de petróleo.

Para superar o impasse, o governo solicitou à ONU Meio Ambiente que conduzisse uma avaliação ambiental independente da contaminação por petróleo. E esse é um ótimo exemplo em que o processo de avaliação foi tão importante quanto os resultados científico e técnico. Foi conduzido de uma forma totalmente transparente que buscou envolver as comunidades locais e construir a confiança no próprio processo. No total, 23.000 pessoas estavam engajadas diretamente no processo. O relatório final da avaliação foi então utilizado como uma base comum e confiável de informação por todas as partes para concordar com um programa de limpeza.

A quarta estratégia é desconectar a propriedade sobre o recurso do uso e gestão do recurso. A propriedade de recursos naturais é tipicamente uma questão complexa e delicada e pode estar ligada a questões de identidade, história e cultura. Pode ser muito útil separar as questões de propriedade das questões de gestão ou da distribuição de receitas. Na verdade, em alguns casos, a questão da propriedade pode até ser removida da mesa de negociação se for muito sensível ou muito complexa para se resolver. Quando isso ocorre as partes tipicamente concordam que elas discordam sobre a propriedade mas estão dispostas a negociar o acesso aos recursos, uso e gestão para benefício mútuo, desde que isso não comprometa as suas reivindicações sobre a propriedade no futuro. Um exemplo disso são zonas conjuntas de desenvolvimento para recursos transfronteiriços.

Outro exemplo em que isso ocorreu foi no processo compreensivo de paz para o Sudão. As partes não conseguiram concordar sobre quem tinha a propriedade do petróleo, mas elas conseguiram concordar em deixar isso sem solução enquanto focavam na gestão e divisão de receitas.

A quinta estratégia é tentar aumentar o bolo e colaborar com benefícios compartilhados. Quando uma negociação sobre recursos naturais foca em como o suprimento limitado desses recursos poderia ser alocado entre diferentes partes interessadas, existe um risco de cair numa dinâmica "ganha-perde" – geralmente referida como "jogo de soma zero". Uma estratégia comum dos mediadores de recursos é, portanto, tentar identificar uma gama maior de benefícios que estão disponíveis em razão do recurso, aumentando desse modo o bolo que pode ser dividido ou usado



conjuntamente. Benefícios dos recursos podem incluir empregos, receitas, serviços, infraestrutura, turismo, benefícios ecossistêmicos.

Quanto mais o mediador puder ajudar as partes a maximizar o número e a variedade de benefícios mútuos disponíveis para as diferentes partes interessadas, mais soluções estarão potencialmente disponíveis para alcançar resultados "ganha-ganha". Uma das lições essenciais é que uma solução benéfica mutuamente é geralmente muito mais sustentável do que um resultado "ganha-perde". A mediação deveria realmente ajudar as partes a estabelecer processos e relações em que elas possam continuar a colaborar sobre esses benefícios compartilhados no futuro.

A sexta estratégia é ajudar as partes a explorar cenários e visualizar seu futuro compartilhado. Existem uma série de técnicas que podem ser usadas para ajudar as partes a discutir potenciais soluções para conflitos sobre recursos sem comprometer seus interesses atuais ou exigir uma decisão política ou mandato. A construção de cenários e retrospectivas podem ambos ajudar a desenvolver visões alternativas plausíveis de futuro que as partes podem explorar e comparar diferentes opções e resultados. Essas ferramentas podem ajudar as partes a gerar novas ideias e providenciar soluções construtivas em um ambiente descomprometido que podem indiretamente informar as suas estratégias de negociação, assim como a viabilidade das propostas do mediador.

E, finalmente, é realmente importante considerar a natural variabilidade, incerteza e outros possíveis choques ou estresses em um acordo mediado. Até onde possível, as partes deveriam antecipar mudanças potenciais que poderiam ocorrer na disponibilidade e distribuição de recursos naturais específicos e incluir mecanismos para modificação e adaptação. Isso é particularmente importante para recursos que são vulneráveis à mudança climática.

Em conclusão, mediação é uma ótima ferramenta para resolver disputas sobre recursos quando usada no contexto apropriado e quando a devida atenção é dada para o formato do processo de mediação. Agora nós cobrimos uma série de estratégias bem-sucedidas ao longo deste capítulo e eu recomendo fortemente que vocês leiam o Guia de Mediação sobre Recursos da ONU para mais informações. Para mais assistência nessa matéria o Departamento de Assuntos Políticos da ONU conta com uma equipe de plantão de especialistas em mediação que têm experiência em assuntos como recursos naturais, gênero, justiça de transição e desenvolvimento de processos de paz. A ONU Meio Ambiente também está disponível mediante requisição dos governos para providenciar expertise técnica imparcial sobre recursos naturais que pode auxiliar um processo de mediação da paz. Obrigado.

## 2.11 ESTUDO DE CASO: TERRAS COMO FATOR MOTIVADOR DO CONFLITO EM SERRA LEOA (PROFESSOR: RICHARD MATTHEW)

Em 1991, a guerra brutal em Serra Leoa chamou a atenção do mundo inteiro. Embora muito conhecida como uma guerra por diamantes, foi também uma guerra sobre quem tinha acesso à terra e seu controle. Claro que a terra não foi o único fator que moldou essa guerra. A relação entre guerra e terra é um aspecto importante do que aconteceu em Serra Leoa e é um exemplo relevante para muitas outras partes do mundo.

Serra Leoa é um país com recursos minerais significativos. Minas de diamantes, ouro e ferro começaram nos anos 30. De rutilo e bauxita, nos anos 60. A mineração artesanal de diamantes, envolvendo 250.000 mineiros, tem sido particularmente uma forma agressiva de degradação da terra. As florestas já cobriram de 70 a 90% de Serra Leoa, mas em 1924 apenas cerca de 3,5% da cobertura florestal original permaneceu. Isso levou a esforços para a conservação e hoje a maioria das florestas no país está protegida por alguma das 55 reservas e áreas de conservação.

Mas embora as florestas forneçam serviços ambientais importantes e mereçam ser protegidas, elas são constantemente ameaçadas pela agricultura e pela grande demanda por madeira, carvão e materiais de construção. A população de Serra Leoa é de 60 a 70% rural e depende fortemente da agricultura de subsistência. Antes da guerra, o setor agrícola vinha crescendo em um ritmo de 3% ao ano - maior do que o crescimento populacional – e tinha uma dependência forte na agricultura itinerante, e o setor causou uma pressão considerável sobre a cobertura florestal.

Serra Leoa também tem recursos de água doce significativos, incluindo nove grandes bacias hidrográficas e um grande aquífero descontínuo. De acordo com um estudo de 1993, no início da guerra, 44% da população obtinha água dos rios, 37% de poços e 16% de água canalizada.

Serra Leoa também é um país com uma rica biodiversidade. Já foram identificadas 15.000 espécies de plantas e 761 espécies de mamíferos e pássaros. Portanto a economia e o futuro do país estão intimamente ligados ao seu vasto capital natural, que a guerra de uma década afetou de várias formas.

Hoje, ainda se recuperando da guerra, Serra Leoa enfrenta desafios ambientais remanescentes. Posse da terra, uso da terra e gerenciamento da terra estão na base de muitos desses problemas. A posse da terra em Serra Leoa é em grande parte um reflexo da sua herança colonial. Na pequena área oeste da península, que inclui a capital Freetown, a terra é propriedade privada e a posse segue os procedimentos e práticas do Reino Unido.

Mas nas províncias do norte, leste e sul os governantes coloniais estabeleceram um sistema de chefes supremos como guardiães da terra. Os chefes supremos têm o direito de alocar o acesso à terra. Durante o período colonial e nas primeiras décadas da independência, os chefes supremos arrendavam as terras para fins como a mineração e silvicultura. Há alegações de muito

tempo de que esses arrendamentos beneficiaram principalmente os Chefes e suas famílias. Frustração com a posse e o uso da terra refletia a frustração com a distribuição da riqueza decorrente dos diamantes em Serra Leoa, alimentando queixas generalizadas e criando espaço para argumentos a favor da revolução.

Em 1984, Foday Sankoh, um professor aposentado do exército e fotógrafo de casamentos, fundou a Frente Unida Revolucionária (RUF em inglês) como um veículo para a revolução. Suas premissas incluíam educação para todos, a riqueza mineral voltada para o bem social e a reforma agrária. A guerra civil em Serra Leoa durou de 1991 até 2002. Foi uma guerra de jovens contra velhos, das províncias contra Freetown, dos moradores rurais contra os urbanos e para Sankoh e a RUF, a reforma agrária era chave para resolver todas essas divisões.

A terra em Serra Leoa foi diretamente afetada durante a guerra devido às táticas militares e ao colapso da capacidade de governança. Por exemplo, durante o conflito, a RUF, o exército nacional e as milícias de cidadãos intensificaram a mineração de diamantes. Minas não produtivas não eram reabilitadas. Esses esforços deixaram um legado de degradação, efluentes e terras aráveis foram perdidas. Danos consideráveis ao setor agrícola também foram diretos e generalizados durante a guerra, quando os rebeldes saqueavam vilas e fazendas e os moradores das áreas rurais abandonavam suas terras, que logo tornavam-se cobertas de vegetação e impróprias para agricultura.

Os membros da RUF também miravam a infraestrutura hídrica, incluindo tubulações e poços. O acesso ao saneamento básico no país inteiro foi estimado de haver declinado de 30% da população em 1990, para menos de 20% dez anos depois, em 2000. Como resultado do uso de córregos e rios para esgotamento sanitário e disposição de resíduos sólidos, das condições de vida em áreas urbanas superlotadas e de alta dependência de fossas, a incidência de doenças de veiculação hídrica aumentou dramaticamente. A guerra civil também resultou na destruição considerável da infraestrutura industrial em locais como o porto de Freetown. Isso causou tanto problemas ambientais quanto de saúde pública, uma vez que substâncias químicas industriais e resíduos perigosos vazaram para o lençol freático.

Em adição a esses impactos super diretos, a guerra também teve uma série de impactos indiretos. As pessoas deslocadas de suas fazendas e vilas buscavam abrigo nas florestas protegidas do país, onde elas praticavam agricultura, cortavam árvores para lenha e para fazer carvão. Além disso, o movimento das pessoas para áreas urbanas buscando proteção aumentou as demandas para água, lenha e comida - demandas que eram atendidas geralmente de modo não sustentável.

Esses impactos foram sentidos tanto em Serra Leoa quanto em países vizinhos. Por exemplo, muitos Serra-Leoninos fugiram para os campos de refugiados na Guiné, uma região conhecida como Bico do Papagaio. Dezenas e possivelmente centenas de milhares de refugiados migraram para essa região especial da floresta localizada entre os rios Meli e Mokona, onde eles aumentaram a pressão por materiais de construção, por carvão e terra arável. As mudanças na cobertura e uso da terra levaram a uma queda notável da biodiversidade. Em um estudo

conduzido na Reserva Florestal da área oeste da Península, um núcleo de biodiversidade e um dos maiores palcos da guerra civil, localizado cinco quilômetros ao sul de Freetown e cercado por 50 acampamentos de migrantes (pessoas deslocadas internamente - IDP na sigla em inglês), os pesquisadores concluíram que as ameaças à biodiversidade aumentaram significativamente em razão das atividades de guerra. As pressões sobre a biodiversidade resultaram de práticas como agricultura itinerante e o aumento dramático da caça na mata.

Finalmente, a guerra também teve impactos institucionais significativos. A guerra minou a governança ambiental em toda Serra Leoa. Informação e outros recursos não estavam disponíveis para auxiliar a gestão ambiental e os esforços de conservação, e desafios permanentes ligados à informação inadequada, baixos níveis de transparência e uma baixa capacidade de governança foram ampliados. Quando a violência chegou ao fim, um período de construção da paz teve início.

No começo desse processo foram identificados vários riscos ambientais que poderiam ameaçar a consolidação da paz e o desenvolvimento. Havia muitas questões de preocupação geral, incluindo altas expectativas irreais sobre o que a reforma agrária poderia alcançar depois da guerra. Mas o sistema fragmentado de terras, no qual o controle de muitas das terras estava com os chefes supremos, enquanto o sistema de gestão ambiental era responsabilidade do governo central, tornou a reforma agrária desafiadora. E corrupção e a percepção da corrupção eram difíceis de ser objetivas, imaginem gerenciadas. Em adição a esses problemas gerais, havia muitas áreas com problemas específicos, incluindo os desafios para restaurar o manejo florestal, reabilitar o setor agrícola, reconstruir e aprimorar a infraestrutura hídrica e reformar o setor minerador.

Os riscos, contudo, também podem ser vistos como oportunidades. E o processo de construção da paz buscou o engajamento em amplas consultas públicas para promover confiança e segurança e para identificar desafios ambientais e prioridades que então poderiam ser utilizados como a base para desenvolver capacitação local e nacional sobre a base compartilhada de dados científicos e a visão compartilhada de uma Serra Leoa sustentável e resiliente ao clima.

## 2.12 RESUMO DO MÓDULO 2 (PROFESSOR: MARC LEVY)

Olá. Chegamos agora ao final desse módulo - investigando os riscos de eclosão do conflito violento derivados do meio ambiente, recursos naturais e desafios climáticos. Eu tenho testemunhado pessoalmente que as questões tratadas aqui têm mudado dramaticamente nos últimos 30 anos. O que eu tenho visto me deixa animado e otimista sobre as oportunidades.

No início nós lutávamos para entender quais eram realmente os riscos e nem sempre as respostas eram claras. Então, fizemos muito progresso em compreender os riscos, mas não tínhamos respostas satisfatórias para a questão: o que deveríamos fazer? Então inovamos com uma série de respostas, aprendemos com nossas experiências, divulgamos as abordagens promissoras e construímos um monte de conhecimento prático.

Então hoje temos grande reconhecimento sobre a gravidade desses riscos e a necessidade de ação. Temos uma base de conhecimento, temos acesso a dados relevantes e informação e temos uma comunidade de profissionais que é bem integrada com a comunidade acadêmica. Esses são os requisitos para aumentar as respostas efetivas às ameaças ambientais à segurança.

O fato dessa possibilidade estar ao nosso alcance é o que é tão animador sobre os dias de hoje. Nesse módulo cobrimos alguns dos elementos mais importantes dessa evolução. Nós vimos como o meio ambiente, os recursos naturais e o clima são capazes de exacerbar os riscos de conflitos violentos de muitas formas diferentes.

Nós retratamos esses riscos em uma estrutura de maneira fiel às conclusões científicas relacionadas às causas dessas ligações, e também permanecemos conscientes quanto aos contextos político, social e moral dentro dos quais essas forças operam.

Nós vimos como as tendências são ameaçadoras, e portanto, na ausência de ações coordenadas nós podemos esperar conflitos violentos decorrentes de causas ambientais que são mais frequentes, mais generalizadas e mais intensas do que costumavam ser.

Estudamos com profundidade dois casos: Serra Leoa e a Primavera Árabe. Esses casos nos lembram da magnitude da tragédia humana que se segue à falha no gerenciamento desses riscos de forma apropriada e da complexidade intrincada que amarra todos os fatores e torna respostas efetivas desafiadoras.

Nós revisamos algumas das respostas de políticas públicas utilizadas mais intensivamente para gerenciar esses riscos: promover a boa governança, fortalecer a resiliência, incorporar a sensibilidade ao conflito no desenvolvimento, mediação e transparência e acesso à informação. Cada um desses itens constitui uma coleção de ferramentas pragmáticas que estão fortemente embasadas na pesquisa científica, são apoiadas pela experiência prática e endossadas por meio de processos normativos a níveis global, regional e nacional. Em resumo, não restam mais quaisquer desculpas para não entender os riscos da eclosão do conflito associados com meio ambiente, recursos naturais e clima, nem para falhar em adotar medidas tangíveis para gerenciar esses riscos.

Ao mesmo tempo que é verdade que ainda há muito para se aprender, também é verdade que muito desse aprendizado surgirá com pessoas como vocês, implementando vigorosamente as lições transmitidas aqui.

## MÓDULO 3: RECURSOS NATURAIS E MEIO AMBIENTE DURANTE O CONFLITO ARMADO

### LEITURAS

Conflict Pollution and the Toxic Remnants of War: A Global Problem That Receives Too Little Attention (2017) (8pp)

Warfare in Biodiversity Hotspots (2009) (10pp)

Hot Chocolate: How Cocoa Fuelled the Conflict in Cote d'Ivoire (2007) (pp. 2-5)

Corporate War Crimes: Prosecuting the Pillage of Natural Resources (2011) (2nd ed.) (pp. 9-14, 19-22)

Protecting the Environment During Armed Conflict: An Inventory and Analysis of International Law (2009) (pp. 4-20, 51-54)

Taking the Gun out of Extraction: UN Responses to the Role of Natural Resources in Conflicts (2016) (pp. 249-272)

Stepping Stones to Peace? Natural Resource Provisions in Peace Agreements (2016) (pp. 71-78, 98-101)

Greening the Blue Helmets: Environment, Natural Resources and UN Peacekeeping Operations (2012) (pp. 8-16, 78-82)

---

### LEITURAS OPCIONAIS

Effectiveness of UN Targeted Sanctions (2013)

Effects of War and Civil Strife on Wildlife and Wildlife Habitats (2002) (11pp)

Strategic Report: Environment, Peace and Security A Convergence of Threats (2016)

Pollution Politics: Power, Accountability and the Toxic Remnants of War (2014)

Amidst the Debris - A Desktop Study on the Environmental and Public Health Impact of Syria's Conflict (2015)

Environmental Assessment of the Gaza Strip Following the Escalation of Hostilities in December 2008 – January 2009 (2009)

Technical Note for Iraq: Environmental Issues in Areas Retaken from ISIL around Mosul, Iraq (2017)

Living Under a Black Sky - Conflict Pollution and Environmental Health Concerns in Iraq (2017)

UN Sanctions: Natural Resources (2015) (24pp)

Experts' Background Report on Illegal Exploitation and Trade in Natural Resources Benefitting Organized Criminal Groups and Recommendations on MONUSCO's Role in Fostering Stability and Peace in Eastern DR Congo (2015)

Pollution Politics: Power, Accountability and Toxic Remnants of War (2015)

---

FERRAMENTAS & MANUAIS

OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas (2016)



### 3.1 INTRODUÇÃO AO MÓDULO 3 (PROFESSOR: CARL BRUCH)

Olá! Eu sou o Carl Bruch e sou o Diretor de Programas Internacionais do Environmental Law Institute. Bem-vindo ao Módulo 3. A partir deste momento, estaremos a transitar das temáticas sobre os riscos ambientais e fatores que afetam o surgimento de conflitos violentos para abordarmos sobre os riscos e oportunidades decorrentes de recursos naturais e do meio ambiente durante conflitos armados.

Os capítulos neste Módulo, analisam primeiramente como os recursos naturais no meio ambiente são afetados por conflitos armados e como, por outro lado, os referidos recursos naturais são utilizados para financiar, impulsionar e influenciar conflitos armados em curso. Utilizaremos alguns estudos de caso detalhados relativamente a Costa do Marfim e a Libéria para entender tais dinâmicas. A seguir, falaremos de diferentes ferramentas que os países, as organizações internacionais e outros podem utilizar para proteger e por outro lado enfrentar o problema sobre os recursos naturais e o meio ambiente durante conflitos armados.

Este Módulo tem três objetivos de aprendizagem. No fim de este Módulo, você deve ser capaz de compreender como e por que os conflitos armados afetam os recursos naturais e o meio ambiente; entender como os recursos naturais influenciam a condução de conflitos armados; e entender as vantagens comparativas e as limitações de várias ferramentas para proteger recursos naturais e o meio ambiente durante conflitos armados.

Ao longo deste Módulo, abordaremos vários temas-chave. O primeiro se refere aos efeitos do vazio de governança durante conflitos armados. O segundo se refere aos efeitos diretos e indiretos de conflitos armados no meio ambiente, incluindo as estratégias de enfrentamento, a “economia do conflito”, e as várias táticas e armas militares. O terceiro tema está relacionado com os vários aspectos positivos e limitações de ferramentas e estratégias utilizadas para a proteção dos recursos naturais e do meio ambiente durante conflitos armados.

Desde os meados da década de 1970 após a Guerra do Vietnam, tem havido uma constante evolução e desenvolvimento do Direito Internacional, buscando prevenir e punir os responsáveis por danos ao meio ambiente durante conflitos armados. Embora se verifique alguma mudança, ainda existem lacunas relacionadas com a implementação e a aplicação de leis. Vemos um número crescente de medidas nacionais e internacionais para tornar o Direito Internacional aplicável por meio de legislação nacional, manuais militares, e funcionários ambientais assíduos. Além disso, o Conselho de Segurança da ONU tem ferramentas para tratar de “recursos de conflito” (recursos naturais que financiam conflitos armados), mediante resoluções, declarações presidenciais, mandatos das missões de manutenção de paz, sanções, e painéis de especialistas.

Há também ferramentas nacionais para lidar com “recursos de conflito”, incluindo sistemas de certificação, auditoria, campanhas de conscientização do consumidor, e responsabilização jurídica.

O último conjunto de ferramentas que consideramos é a inclusão de dispositivos legais relacionados com os recursos naturais no meio ambiente em acordos de paz. Muitas dessas ferramentas podem ser utilizadas por vários atores em diferentes níveis. Você verificará que o contexto e a dimensão de um conflito armado podem determinar se há necessidade ou não, quando e como utilizar as várias ferramentas.

### 3.2 A IMPORTÂNCIA DOS RECURSOS NATURAIS DURANTE O CONFLITO (PROFESSOR: CARL BRUCH)

Este capítulo aborda mais precisamente sobre a importância dos recursos naturais durante conflitos armados e como os recursos naturais e o meio ambiente são essenciais para a sobrevivência das pessoas nas zonas de conflitos. Na maioria dos países afetados por conflitos armados, entre 60 e 80% da população depende diretamente das terras, das florestas e dos outros recursos naturais para o seu sustento, a sua alimentação, a sua segurança, e o seu bem-estar. No entanto, os conflitos armados geralmente prejudicam estes recursos naturais dos quais as pessoas dependem.

Os impactos ambientais podem ser intencionais ou não intencionais. No entanto, ambos são bem definidos. Bombas e armas incendiárias são geralmente usadas em zonas onde forças opostas se escondem, causando danos às florestas e áreas protegidas. Minas terrestres, bombas de fragmentação e outros tóxicos remanescentes de guerra transformam as terras agrícolas em inutilizáveis. As contaminações provenientes do urânio empobrecido e os vazamentos provenientes dos estabelecimentos industriais danificados podem prejudicar as águas superficiais e as águas subterrâneas, ameaçando a saúde humana e o meio ambiente. O envenenamento de poços e de outras fontes de água são estratégias comuns utilizadas em conflitos étnicos, táticas de terra queimada que intencionalmente destroem e degradam recursos naturais, forçando as pessoas a abandonarem suas terras.. Conforme discutido em outro capítulo, os rebeldes geralmente utilizam receitas de recursos naturais para financiar conflitos armados.

Na parte restante deste capítulo, irei me concentrar em duas dinâmicas principais que determinam como um conflito armado afeta os recursos naturais e o meio ambiente e como os recursos naturais influenciam a condução de conflitos armados. Tais dinâmicas são, em primeiro lugar, as estratégias de enfrentamento, e em segundo lugar, o papel dos recursos naturais na “economia do conflito”. Durante conflitos armados, os recursos naturais utilizados anteriormente como fontes de sustento e alimentação passam a ser uma condição de sobrevivência para muitas pessoas. O predomínio da agricultura utilizada para o sustento das pessoas em muitos países afetados por conflitos significa que mesmo quando o comércio e os mercados estejam prejudicados, as pessoas são capazes de continuar a se alimentar, a não ser que a comida se torne inacessível, que os recursos naturais como a terra ou a água sejam destruídos, ou que as pessoas tenham que adotar estratégias de enfrentamento de curto prazo.

A necessidade urgente de sobrevivência geralmente resulta em estratégias de enfrentamento de curto prazo que comprometem a prosperidade em longo prazo. Existem três tipos comuns de estratégias de enfrentamento desordenadas que vemos durante conflitos armados. Tais estratégias estão associadas com a liquidação de bens, a fuga por segurança, e o uso de recursos por pessoas deslocadas. As comunidades dependentes de recursos geralmente investem tempo considerável, esforço e dinheiro para o desenvolvimento e preservação de terras agrícolas, de pomares e de florestas comunitárias.

Todavia, em tempos de conflitos armados, as preocupações de sobrevivência geralmente levam as pessoas a liquidarem os seus bens para poderem comprar comida e outras necessidades ou fugirem por segurança ainda que essas ações comprometam suas possibilidades de retorno. Esta liquidação de bens geralmente resulta em uma exploração rápida e intensa de recursos naturais, custando geralmente a capacidade de recuperação destes recursos, e nem sempre para o seu maior e melhor uso. Animais de rebanho, por exemplo, podem particularmente ser considerados como bens de sustento arriscado durante conflitos, uma vez que são facilmente roubados ou mortos.

Por exemplo, durante a guerra civil no Burundi, cerca de um quinto das famílias em zonas afetadas pelos conflitos relataram que perderam os seus animais de rebanho devido aos roubos e saques. Consequentemente, durante os conflitos muitas famílias vendem animais de rebanho como uma estratégia de enfrentamento. Ao invés de preservarem seus animais de rebanho, as famílias rurais tendem a recorrer ao cultivo de produtos de baixo risco e de baixo rendimento que alimentem as suas famílias e que sejam menos suscetíveis a atrair combatentes.

Outra estratégia de enfrentamento é a fuga, que é uma estratégia comum para as populações que vivem em zonas rurais e que procuram proteção em cidades e zonas periurbanas e em campos de refugiados e deslocados internos. A fuga, no entanto, pode resultar na perda de direitos sobre a terra e outros recursos naturais adquiridos pelo regime da posse consuetudinária. Na verdade, a expectativa de ser capaz de manter as terras adquiridas no decurso dos conflitos armados foi um fator determinante para o recrutamento dos Janjaweed em Darfur no Sudão. Uma outra consequência da fuga é que com a ausência dos proprietários de terras, outras pessoas podem se mudar e explorar os recursos em formas menos sustentáveis. As pessoas deslocadas precisam de comida, água e madeira para a sua sobrevivência imediata.

O foco primordial dessas pessoas é a sobrevivência; no entanto, as semanas se transformam em meses e os meses em anos. Pessoas deslocadas por conflitos no Afeganistão, Somália e outros lugares vivem como deslocados por dez anos, vinte anos, e às vezes mais. As pessoas deslocadas se estabelecem em áreas nunca antes utilizadas para a ocupação humana, tais como em florestas e em áreas protegidas. Tais regiões oferecem recursos naturais como alimentos, madeira para cozinhar e construir, e também oferecem uma oportunidade para ganhar um pouco de dinheiro onde opções de sustento podem ser limitadas.

Na Costa do Marfim, por exemplo, um grande número de pessoas reinstalaram-se em reservas florestais e áreas protegidas. Essas pessoas se tornaram dependentes de recursos anteriormente não explorados mas que passaram a ser suas fontes vitais de sobrevivência. Nessas circunstâncias, as pessoas estão frequentemente em espaços sobrecarregados, excedendo a capacidade natural de suporte dessas áreas, levando à exploração excessiva dos recursos e à degradação do meio ambiente. Por exemplo, durante as guerras civis na Serra Leoa e na Libéria, centenas de milhares de refugiados fugiram por razões de segurança para uma região da Guiné conhecida como o Bico do Papagaio. Integrando-se nas aldeias locais, muitas famílias de refugiados cortaram árvores, construíram casas, e também participaram da exploração da madeira como uma fonte de renda; as florestas rapidamente se esgotaram como ilustrado nas imagens de satélite.

Durante conflitos armados, a capacidade de governança do governo é geralmente reduzida, e às vezes de forma significativa. Este é geralmente o caso das zonas rurais ricas em recursos naturais e localizadas distantes das cidades onde o governo pode exercer a sua autoridade de forma mais eficaz. Isso pode gerar mais violência, crimes, e oportunismo, podendo assim ajudar a fomentar ainda mais conflitos. Nessas situações, verifica-se uma “economia do conflito”, que pode ser distinta, de algum modo, da economia existente durante a paz relativa.

O entendimento do papel dos recursos naturais nos conflitos armados pode proporcionar uma melhor compreensão da dinâmica de uma “economia do conflito”, e esse entendimento é a chave para uma efetiva intervenção na construção da paz. A “economia do conflito” possui quatro dimensões principais: economia formal, economia informal, economia de ajuda internacional, e economia criminal ilícita.

1. A economia formal é a que contribui para o PNB e o PIB, correspondendo aos setores monitorados, regulados, e geralmente tributados pelos governos.
2. A economia informal não é governada pelo estado, mas não é necessariamente ilícita. Embora frequentemente estigmatizada, a economia informal pode proporcionar oportunidades importantes de rendimentos.
3. Na economia de ajuda internacional, os governos e organizações de ajuda internacional são atores fundamentais que desempenham um grande papel nos projetos e iniciativas de desenvolvimento. A economia de ajuda internacional pode ter um impacto significativo; por exemplo, dependendo de como é feita a ajuda alimentar internacional pode distorcer os preços locais dos alimentos e desvalorizar os meios agrícolas locais usados para o sustento das pessoas.
4. E, finalmente, a economia criminal ilícita, que funciona fora da lei ou mediante violação da lei, caracteriza-se pela confiscação oportunista e ilícita, e pelo comércio de matérias-primas como minerais, madeira e narcóticos.

Os quatro tipos de economia podem existir em graus variados nos tempos de paz, mas durante os conflitos armados a sua importância relativa geralmente muda ao passo que a economia informal, ajuda internacional, e a economia ilícita se tornam dominantes. Compreender a “economia do conflito” é crucial para entender a dinâmica de muitos recursos naturais durante conflitos armados incluindo o uso de “recursos de conflito”, a degradação da capacidade de governança e das relações sociais, e o uso de estratégias de enfrentamento.

Concluindo, os recursos naturais são essenciais para o sustento, a segurança alimentar, e o bem-estar das pessoas. Durante conflitos armados esses recursos se tornam meios de sobrevivência vitais; no entanto, os conflitos armados podem também ser devastadores para os recursos que fornecem esses meios de sobrevivência vitais. Os recursos naturais podem ser destruídos como uma tática de conflito, degradados devido aos danos não intencionais, ou afetados por estratégias de enfrentamento. É importante entender como os recursos naturais são vitais para o sustento da segurança alimentar durante conflitos armados, e estar consciente das dinâmicas de uma “economia do conflito” pode melhorar o modo como os países afetados por conflitos administram os recursos naturais durante conflitos armados.



### 3.3 IMPACTOS AMBIENTAIS DO CONFLITO ARMADO (PROFESSOR: DAVID JENSEN)

Olá a todos! Este capítulo trata do conjunto de impactos e danos ambientais causados por conflitos armados. A lição chave deste capítulo é que todos os conflitos armados levam a alguma forma de dano ambiental, causando riscos para a saúde humana, para os meios de sustento, e para a segurança. Tais riscos precisam ser entendidos como parte de qualquer estratégia de recuperação pós-conflito. De fato, danos e riscos ambientais, provêm de múltiplas vias que exploraremos durante este capítulo; então vamos começar.

Atualmente, quando a maioria das pessoas pensa sobre os impactos ambientais causados por conflitos armados, imagens dramáticas da queima de poços de petróleo da primeira Guerra do Golfo vêm frequentemente à mente, mas esse tipo de dano é apenas uma das maneiras pelas quais os recursos naturais e o meio ambiente são afetados durante conflitos armados. Na realidade, existem três caminhos principais que causam danos ambientais e degradação: há os impactos diretos, os impactos secundários, e os impactos de governança. A partir deste momento, vamos explorá-los separadamente.

Assim, os impactos diretos são causados por direcionamentos intencionais ou pela destruição física do meio ambiente advinda de operações militares; há quatro exemplos relacionados com os impactos diretos: O primeiro são as táticas da terra queimada que visam privar as populações locais do acesso aos recursos para o seu sustento. Por exemplo, Saddam Hussein drenou intencionalmente a área pantanosa iraquiana para privar os árabes da região do uso de seus meios de sustento; este ato teve impactos ambientais e degradou cerca de 85% das zonas úmidas.

O segundo exemplo de impactos diretos vem do uso de armas, minas terrestres, e contaminação de munições não detonadas. Por exemplo, durante o conflito entre o Líbano e Israel em 2006, estima-se que 1 milhão de bombas de fragmentação contaminaram cerca de 3.271 hectares de terra, e cerca de 62% desta terra era agrícola.

O terceiro exemplo de causa de impactos diretos advém do lançamento de produtos químicos e resíduos causados por bombardeios de zonas industriais e infraestruturas. Por exemplo, durante o conflito em Kosovo em 1999, cerca de 50 zonas industriais foram bombardeadas pelas forças da OTAN, resultando em quatro pontos de tensão de natureza ambiental causados pela liberação de produtos químicos e resíduos.

Por fim, a quarta causa de impactos diretos advém do uso de recursos naturais por grupos armados para o financiamento de conflitos. Assim, o uso irregular e ilegal de recursos naturais que visam financiar operações militares pode levar a toda uma gama de impactos ambientais. Por exemplo, na região Choco da Colômbia, um ponto de tensão mundial de biodiversidade, a mineração de ouro artesanal envolvendo grupos armados está causando danos ambientais maciços.

Assim, estes são exemplos de impactos diretos ao meio ambiente causados por conflitos armados. Tais impactos são geralmente visíveis e acontecem sob o olhar do público, causando uma série de riscos e danos graves. Vamos seguir adiante para os impactos secundários. Na verdade, estes são impactos que resultam das estratégias de enfrentamento utilizadas pelas comunidades locais e populações deslocadas para sobreviverem da quebra socioeconômica e da perda de serviços básicos causados por conflitos armados.

Tal como os impactos diretos, os impactos secundários apresentam quatro causas principais de danos. A primeira é a liquidação de bens naturais. Neste caso, os recursos naturais são vendidos para ganhos de uma renda básica e usados como fontes vitais de sobrevivência durante conflitos armados. Em um dos estudos feitos pela ONU Meio Ambiente no Afeganistão, constatou-se que muitas árvores naturais de pistácios, por exemplo, foram completamente liquidadas para serem transformadas em carvão vegetal e vendidas para ajudar na sobrevivência das pessoas.

A segunda causa de danos relativamente aos impactos secundários advém dos deslocamentos e assentamentos temporários. Por exemplo, durante o conflito na República Democrática do Congo (2007-2008), em torno de 250.000 pessoas foram deslocadas e transferidas próximo do Parque Nacional Virunga. De fato, alguns dos acampamentos estavam realmente localizados dentro dos limites do parque e milhares de pessoas deslocadas dependiam do carvão vegetal proveniente do parque para cozinhare.

A terceira principal causa de impactos secundários advém da proliferação da economia informal que tende a ocorrer durante um conflito. Neste caso, temos a tendência de ver que os setores informais se expandam e que são em grande parte não regulamentados, levando a uma ampla série de impactos ambientais. Por exemplo, nas partes orientais da RD Congo, a mineração informal artesanal é atualmente responsável por cerca de 90% de toda a atividade de mineração, gerando cerca de 2 milhões de empregos.

E, finalmente, na quarta causa, temos a entrega de ajuda humanitária e manutenção de paz e os tipos de recursos que a ajuda demanda. Em Darfur, por exemplo, as operações humanitárias e de manutenção de paz levaram a um aumento de cinco vezes na demanda do tijolo para os assentamentos das pessoas, resultando em desmatamento de cerca de 52.000 árvores por ano.

Assim, os impactos secundários são geralmente mais abrangentes e duradouros. Mas há uma terceira categoria de impactos que você precisa também estar ciente, e estes impactos talvez sejam os mais difíceis de serem enfrentados; nesta categoria tudo ocorre em torno da governança e da quebra de governança que acontece durante conflitos armados. Assim, os impactos de governança aparecem quando os conflitos armados causam a quebra das instituições do estado, dos mecanismos de coordenação política, e dos relacionamentos sociais entre os usuários de recursos naturais.

Mais uma vez, existem quatro causas principais de danos: primeiro e acima de tudo, a quebra de investimentos ambientais, regulamentos ambientais, coordenação, monitoramento e aplicação da lei. Por exemplo, em uma revisão de 70 concessões de madeira emitidas durante o conflito na Libéria, nenhuma das concessões foi concedida de forma legítima. As concessões cobriam em geral cerca de 10 milhões de hectares embora a área florestal na Libéria seja de



apenas 4,5 milhões, então teve uma quebra significativa da capacidade de governança dos recursos naturais.

A segunda causa principal de dano dos impactos de governança é a falta de envolvimento de instituições ambientais transfronteiriças e a falta de acordos ambientais multilaterais. Relacionamentos referentes a esses acordos simplesmente deixam de existir. Por exemplo, depois do conflito entre o Irã e o Iraque, as autoridades de gestão da água perderam contato umas com as outras por mais de 20 anos, e isso levou a uma grande quebra na cooperação e gestão.

Terceira causa principal dos impactos de governança: quando os sistemas de governança quebram, a tendência é também ter um aumento da exploração ilegal e criminosa de recursos naturais. Assim, novamente na RDC, nós fizemos um estudo de avaliação que determinou que anualmente, cerca de 1,25 bilhão de dólares em recursos naturais têm sido explorados por uma combinação de grupos armados e redes criminosas; obviamente, essa exploração tem causado um grande impacto ambiental.

Por fim, a quarta causa de dano é a perda da segurança da propriedade de terras. Neste caso, as mudanças e as incertezas relacionadas com a propriedade de terra, de fato, desincentivam o investimento de práticas sustentáveis. Assim, no Haiti, por exemplo, a falta de segurança da propriedade da terra foi identificada como um dos principais propulsores da degradação ambiental e da falta de investimento. Assim, quando os governos estão envolvidos em conflitos armados, eles não são capazes de proteger e manter a segurança da propriedade da terra, e isso leva a uma ampla variedade de impactos sucessivos.

Assim, os danos ambientais são em grande parte uma função de três grandes fatores: os tipos de armas e táticas usadas, a localização das batalhas (tanto estando nas áreas rurais quanto nas áreas urbanas), e a duração da guerra (curto prazo, longo prazo). Assim, em geral, os impactos diretos são muito mais graves, mais especificamente localizáveis, e a curto prazo, enquanto que os impactos secundários e os de governança são mais crônicos, generalizados, e a longo prazo.

É importante saber que uma das atribuições primordiais da ONU Meio Ambiente é avaliar e abordar as causas ambientais e as consequências de conflitos armados mediante pedido dos países. Então, a ONU Meio Ambiente tem atribuição legal para fazer isso e pode oferecer esses serviços aos países afetados por conflitos armados. Recentemente, a Assembleia da ONU Meio Ambiente também aprovou uma resolução histórica sobre a proteção do meio ambiente em zonas afetadas por conflitos armados, e haverá um debate anual sobre este tema na Assembleia.

Agora, vamos abordar uma variedade de diferentes ferramentas de avaliação e outras medidas de resposta em outros capítulos deste curso. Vale também destacar que a Comissão de Direito Internacional está desenvolvendo princípios sobre a proteção do meio ambiente durante conflitos armados. Os princípios visam melhorar as medidas que designam e protegem as áreas de importância ambiental e cultural. Os princípios também irão melhorar a cooperação e o compartilhamento de dados entre os atores internacionais para avaliar rapidamente e reparar os danos, bem como melhorar o acesso público à informação sobre danos ambientais.

Então, finalmente, se essa questão específica é uma área de preocupação para vocês, preparem-se para marcarem os vossos calendários. Eu gostaria de informar a você que 6 de novembro é o Dia Internacional para a Prevenção e a Exploração do Meio Ambiente em Tempo de Guerra e Conflito Armado. Este dia tenta chamar a atenção para os impactos ambientais causados pela guerra a fim de exigir uma maior proteção. Em conclusão, o risco ambiental número um causado por conflitos armados, em última análise, é que, enquanto os países estão envolvidos em guerra, o meio ambiente deixa de ser o assunto dominante da agenda política. Por um longo período de tempo, a gestão ambiental recebe uma mínima atenção e alguns setores podem ir além de um ponto de não retorno. É por isso que ações urgentes são necessárias para identificar e mitigar esses danos e riscos como parte de qualquer intervenção pós-conflito.

### 3.4 QUEBRA DA GOVERNANÇA AMBIENTAL E RELAÇÕES SOCIAIS (PROFESSOR: CARL BRUCH)

Este capítulo analisa as maneiras pelas quais um conflito armado afeta a governança ambiental e prejudica os relacionamentos sociais. Um dos impactos mais graves e de longo prazo dos conflitos armados é o enfraquecimento dos relacionamentos sociais relacionados com a governança que são essenciais para a gestão dos recursos naturais e do meio ambiente. A governança estabelece leis, instituições e práticas necessárias para a distribuição e administração dos recursos naturais de uma forma sustentável tanto para o meio ambiente quanto para os meios de sustento locais. Por outro lado, os relacionamentos sociais são fatores decisivos em relação às normas ambientais e também em relação ao modo prático como as questões ambientais devem ser abordadas pelos membros das comunidades. Isso, na realidade, é uma questão de confiança.

Durante conflitos armados, os governos geralmente experimentam uma capacidade reduzida para governar, planejar, investir, e supervisionar os recursos naturais e o meio ambiente. A coordenação é interrompida porque muitas pessoas fogem de países buscando segurança pessoal, e isso pode levar a fuga de capital humano e a diminuição significativa de capacitação.

Na configuração de conflitos, os governos nacionais geralmente depositam menos prioridade às questões ambientais. Os veículos e outros equipamentos necessários para a investigação e a aplicação das leis podem ser apoderados por causa de guerras, e os recursos financeiros são desviados. As autoridades nacionais frequentemente perdem a legitimidade, especialmente nas áreas remotas do país, e isso afeta a capacidade de governança

Essa capacidade reduzida de governar recursos naturais e ambientais cria um vácuo de governança que facilita e piora as atividades não regulamentadas e ilegais. Neste contexto, as organizações criminosas e os rebeldes podem explorar os recursos naturais e capturar as receitas. Tal prática é particularmente comum em relação aos recursos de alto valor que são comercializados internacionalmente, como por exemplo, o ouro, o estanho e os outros minerais no leste da RDC, a madeira na Libéria, e a coca na Colômbia.

Os conflitos armados também criam situações em que os governos precisam de dinheiro. Verifica-se neste cenário uma sequência de três fases: na primeira, surge uma necessidade urgente de dinheiro; na segunda, o investimento ambiental torna-se menos atraente e há o enfraquecimento do poder de negociação; e na terceira fase, a supervisão pública passa a ser reduzida resultando frequentemente em contratos e concessões de recursos desfavoráveis. Em outras palavras, sob tais circunstâncias, os países não conseguem obter receitas ou outros benefícios possíveis em situações sem conflitos armados; além disso, os países ficam mais suscetíveis a ter custos sociais e ambientais do que em situações sem conflitos armados.

Os conflitos armados podem intencionalmente visar ou por outro lado enfraquecer a governança e a regulamentação dos recursos ambientais. Um dos exemplos frequentemente presentes nos conflitos armados é a destruição de registros de terra e de cartórios de registros de terra. Esta é uma abordagem poderosa que visa eliminar a evidência de que as terras já eram propriedades de alguém de um grupo étnico diferente. Este fato aconteceu, por exemplo, na antiga Iugoslávia

e no Timor-Leste. Em Camboja, o Khmer Vermelho procurou eliminar inteiramente o conceito de propriedade.

Os conflitos enfraquecem os relacionamentos sociais que são essenciais para a gestão de recursos naturais no meio ambiente em três formas principais. Primeiro, os conflitos violentos podem enfraquecer tanto os mecanismos formais quanto os mecanismos informais de resolução de disputas pacíficas, incluindo disputas relacionadas com a terra, a água e os outros recursos naturais. Em Darfur, por exemplo, os conflitos enfraqueceram instituições consuetudinárias responsáveis pela governança dos recursos naturais que eram importantes para os meios de sustento locais. A extinção destas instituições permitiu que a guerra civil se intensificasse. Em outros casos, as comunidades perderam a total confiança na capacidade do governo no que tange a resolução de conflitos por recursos de forma justa e imparcial.

Em segundo lugar, os conflitos civis destroem geralmente o tecido social da sociedade e aumentam as divisões faccionais por razões religiosas, tribais ou étnicas.

Terceiro, a capacidade reduzida de resolver as disputas e o aumento das divisões faccionais enfraquecem o diálogo e a cooperação entre grupos sobre interesses comuns em recursos naturais. Sem confiança uns nos outros ou no governo, as comunidades perdem capital social. As comunidades também se tornam menos tolerantes aos choques e tensões que influenciam a distribuição e a disponibilidade dos recursos naturais. A quebra de governança ambiental e dos relacionamentos sociais estão intimamente ligadas a adoção de estratégias de sobrevivência de curto prazo por muitas pessoas durante conflitos.

Vamos considerar um exemplo que ocorreu no Afeganistão. Os conflitos, durante décadas, destruíram tanto os sistemas jurídicos como os sistemas tradicionais de governança dos recursos naturais, incluindo aqueles relacionados com a administração das terras do país. Os registros de terras desapareceram porque foram destruídos, e muitos funcionários públicos qualificados que poderiam ter ajudado a reconstruir o sistema de gestão das terras fugiram ou foram mortos. Com o prolongamento dos conflitos, considerando que o estado estava enfraquecido, e que os tribunais eram amplamente vistos como corruptos, muitas pessoas se acostumaram a resolver as disputas sobre as terras através do uso da violência. A apropriação de terras se espalhou e as disputas relacionadas às terras pioraram, por exemplo, entre a comunidade agrícola Hazara e a comunidade pastoral Kuchi.

Embora o longo conflito tenha prejudicado a capacidade do governo e da sociedade de governar pacificamente os recursos da terra, seria um exagero dizer que a capacidade de governança da terra e o sistema de governança foram completamente extintos. Pessoas continuaram a vender terras, a comprar terras, e a herdar e a tirar proveito das terras. Às vezes, isso era através de processos jurídicos regulares, mas em muitos casos, as pessoas usavam processos consuetudinários baseando-se em leis islâmicas. O sistema enfraquecido de governança de terra e de resolução de disputas de terra apresentava muitos desafios para a construção da paz no pós-conflito no Afeganistão. Houve necessidades simultâneas de reconstrução e registro, de reinstalação de pessoas em terras após anos de guerra e deslocamento, da predominância de expropriação de terras, e fornecimento de meios eficazes e confiáveis para a resolução de disputas de terras.

Em conclusão, o colapso da capacidade de governança ambiental e dos relacionamentos sociais é frequentemente menos visível do que atingir intencionalmente o meio ambiente como alvo durante conflitos armados ou o uso de “recursos de conflito.” Este colapso não está na imprensa ou na mente do público da forma como estão as queimas de incêndios de petróleo, poços envenenados, ou diamantes de guerra; no entanto, o colapso da capacidade de governança ambiental e dos relacionamentos sociais é mais comum e geralmente mais grave, generalizado, e com efeitos de longo prazo.

Este capítulo analisa os modos em que a extração e o comércio de recursos naturais podem financiar conflitos armados. Os recursos que financiam os conflitos armados são geralmente referidos como “recursos de conflitos.” A ONG Global Witness define os “recursos de conflito” como sendo os recursos naturais cujo comércio e exploração sistemática, em um contexto de conflito, contribui para beneficiar ou resultar em práticas de graves violações dos Direitos Humanos, violações do Direito Humanitário Internacional, ou violações equivalentes a crimes sob o Direito Internacional.

Esta definição tem três implicações importantes: A primeira distingue os casos em que os recursos naturais são legitimamente utilizados para pagar os custos do conflito e os casos em que a extração e o comércio desses recursos financiam atividades ilegítimas e ilegais. A segunda baseia-se na ajuda da identificação de situações em que os recursos naturais estão provavelmente a caminho de se tornarem “recursos de conflito”. E a terceira refere-se a possibilidade de ajudar a impedir o comércio desses recursos, estabelecendo-se um claro sinal de alerta para as empresas e os indivíduos que operam nas zonas de conflito.

Embora existam alguns exemplos de “recursos de conflito” no registro histórico e durante a Guerra Fria, o uso de “recursos de conflito” realmente aumentou com o fim da Guerra Fria. A União Soviética e os Estados Unidos participaram de inúmeras “guerras por procuração”, onde um lado apoiaria o governo e o outro apoiaria grupos rebeldes. Com o fim da Guerra Fria, o financiamento das “guerras por procuração” cessou. Embora os governos tivessem a capacidade de conseguir fundos através de impostos e taxas sobre a madeira, a mineração e as outras concessões atinentes aos recursos naturais, os rebeldes tinham que encontrar outros meios. Eles rapidamente perceberam que poderiam extrair, comercializar, ou cobrar impostos informalmente do comércio de recursos naturais. Deste modo, do final da Guerra Fria em 1989 ao ano de 2016, vemos que mais de trinta e cinco grandes conflitos armados foram financiados por uma série de recursos naturais.

Nós também vemos que qualquer recurso natural que proporciona fontes de receita se torna uma fonte potencial de financiamento para grupos rebeldes. Em muitos conflitos, como na República Democrática do Congo e na Somália, inúmeros recursos naturais proporcionam fontes de receita, e os grupos armados podem alternar facilmente na escolha dos recursos naturais, uma vez que medidas coercitivas governamentais podem restringir o acesso a um recurso ou outro.

Os “recursos de conflito” podem produzir receitas consideráveis. Na Serra Leoa, a RUF ganhou um valor estimado entre 25 a 125 milhões de dólares por ano provenientes da venda de “diamantes de conflito”. No auge, o estado islâmico ganhou do petróleo entre 1 milhão e 3 milhões de dólares por dia, totalizando até 550 milhões de dólares em 2015 e um total de 1,25 bilhão de dólares desde 2014. Na Colômbia, estimava-se que as FARC tenham ganho centenas de milhões de dólares a cada ano mediante o comércio da coca, e isso aconteceu todos os anos durante duas décadas a partir da década de 1990.

Existem três formas básicas que os rebeldes e os outros grupos armados podem explorar os “recursos de conflito”. Primeiramente, eles podem controlar a extração dos recursos. Por exemplo, no leste da RDC, grupos rebeldes controlavam muitas das minas artesanais, extraíndo ouro, coltan e outros minerais. E cada mineradora pode ter de 1.500 a 2.000 trabalhadores. Os relatórios estimam que, dos aproximadamente 1 bilhão de dólares das exportações de diamantes em 2000, 854 milhões de dólares deste montante foi contrabandeado ilegalmente. Até 2015, os grupos armados foram significativamente reduzidos e fragmentados, e mesmo assim, mais de 25 grupos armados ganhavam aproximadamente 13 milhões de dólares por ano dos recursos naturais, o suficiente para manter 8 mil rebeldes. E, naquele momento, as redes criminosas ganhavam de 70 a 420 milhões de dólares por ano vindos do ouro, da madeira, do carvão, dos diamantes, de animais selvagens, do estanho, do tântalo, e do tungstênio. Como eu disse, muitos recursos diferentes podem ser explorados.

Em segundo lugar, os rebeldes podem comercializar os recursos naturais, mesmo que eles não sejam quem extraia esses recursos. Por exemplo, na Costa do Marfim, as Forças Novas compravam cacau de fazendeiros e o comercializavam, diminuindo o monopólio do governo e faturando aproximadamente 30 milhões de dólares por ano entre 2004 e 2007.

Em terceiro lugar, os rebeldes podem cobrar impostos do comércio de recursos naturais. Por exemplo, no Afeganistão, o Talibã cobrava imposto da indústria do mármore nos territórios que o mesmo tinha controle. Esses impostos incluíam uma comissão de mil e quinhentos dólares para cada concessão que extraísse o mármore, e ainda cobravam um imposto de sete dólares a cada carga de caminhão de mármore.

Embora haja uma incrível diversidade de recursos que podem se tornar “recursos de conflito”, na prática, certos recursos são mais prováveis de se tornarem “recursos de conflito”. Philippe Le Billon identificou vários fatores de risco que determinam quando um recurso natural pode se tornar um “recurso de conflito”. Os recursos naturais são mais prováveis de serem explorados durante conflitos quando as potenciais recompensas são excelentes; isto é, cada recurso natural tem um alto valor mediante o peso que representa. Quando um recurso pode ser explorado com o mínimo de tecnologia e sem a necessidade de controle do capital ou da maquinaria do Estado, tal recurso torna-se um potencial “recurso de conflito”. Alguns recursos, como a madeira, os diamantes aluviais, e o coltan, podem ser extraídos com investimentos mínimos e podem ser comercializados sem a necessidade de capacidades extensivas de transporte. Em terceiro lugar, quando os recursos naturais são encontrados distantes da cidade capital onde o governo não tem presença efetiva, os mesmos são mais propensos a serem explorados como “recursos de conflito”. Finalmente, quando os recursos naturais são difusos, isto é, espalhados geograficamente, é mais difícil para o governo controlar o acesso desses recursos naturais, que se tornam geralmente mais prováveis de serem explorados como “recursos de conflito”.

Vamos olhar como esses fatores se aplicam a recursos específicos:

Por exemplo, os diamantes aluviais são recursos difusos, de alto valor, localizados em áreas distantes, facilmente extraídos através de meios artesanais, facilmente ocultáveis, facilmente transportados, e os mesmos são anônimos. Como resultado, os diamantes têm sido designados

como “o melhor amigo das guerrilhas” e são os recursos escolhidos pelos rebeldes desde a Serra Leoa à Al-Qaeda.

- O café e o cacau são recursos naturais difusos que podem ser facilmente saqueados, mas são volumosos, de valor comparativamente baixo, e requerem uma grande força de trabalho. Como tal, enquanto os primeiros estoques desses recursos, na RDC e na Serra Leoa, ofereceram saque para os rebeldes, a falta de mão de obra diminuiu o papel do mesmo como fonte sustentável de fundos nesses conflitos.
- O petróleo é um recurso concentrado que requer investimentos em grande escala. Assim sendo, apresenta oportunidades mais favoráveis para os governos. No entanto, oportunidades para os bunkers de petróleo, isto é, a interceptação em encanamentos na condução artesanal da refinação do petróleo, garantem o financiamento e as oportunidades para atores não-governamentais como vimos na Nigéria.
- A madeira é volumosa, comumente disponível, e um recurso difuso de valor médio. Mas o abate de árvores pode ser automatizado, exige pouca força de trabalho e pode ser feito rapidamente. Além disso, as florestas oferecem um terreno favorável para os movimentos de guerrilha; Como tal, a madeira é um dos “recursos de conflito” mais frequentes. Vale notar que na RDC, na Somália e nos outros países, o carvão que derivava das madeiras cortadas de troncos da floresta é um “recurso de conflito” que pode gerar receitas consideráveis no agregado.

Em conclusão, desde o fim da Guerra Fria, tem havido uma rápida expansão relativamente ao uso de recursos naturais para financiar conflitos armados. Há coisas que podem ser feitas para se abordar o problema desses “recursos de conflito”. O Direito Internacional proíbe a pilhagem desses recursos, e uma série de iniciativas em nível nacional, regional, e global têm tentado restringir o comércio de “recursos de conflito” desde diamantes, ouro, estanho, tântalo e tungsténio. Outros capítulos tratam dessas ferramentas e abordagem.



### 3.6 ESTUDO DE CASO: CHOCOLATE DE SANGUE – CACAU E CONFLITO NA COSTA DO MARFIM (PROFESSOR: RICHARD MATTHEW)

Em várias partes do mundo, os conflitos têm sido sustentados por recursos da indústria extrativa, tais como os diamantes, o petróleo, e a madeira, mas os conflitos também têm sido financiados por recursos agrícolas como o cacau, o caju e o café. De fato, tanto os recursos extrativos quanto os agrícolas foram usados para financiar as duas guerras civis na Costa do Marfim. Os rebeldes além de negociarem diamantes por armas, eles cobravam taxas de impostos e implementavam regimes de bloqueio para recolher fundos dos produtores de cacau.

Assim, o que é cacau? Cacau refere-se às vagens de amêndoas da árvore do cacau. Tais sementes são produtos insubstituíveis na produção do chocolate. Nos últimos dois séculos, o chocolate tornou-se um produto industrial global para o qual existe uma demanda constante e crescente. Para o grupo de países capazes de cultivar a árvore de cacau, a crescente demanda tem gerado enormes benefícios econômicos.

Infelizmente, no caso do maior produtor de cacau do mundo, a Costa do Marfim, esse recurso natural de alto valor também tem sido usado em torno dos conflitos violentos. E claro, na Costa do Marfim como em outros lugares, uma variedade de condições e de fatores estão ligadas ao surto e a condução das suas duas guerras civis; e o cacau não foi o único recurso natural usado para financiar a guerra. Na verdade, as Nações Unidas estimaram que diamantes no valor entre 12 e 23 milhões de dólares americanos foram contrabandeados para fora do país a cada ano para a compra de armas. Mas durante os dois períodos de paz relativa e nos períodos de guerra civil, o cacau desempenhou um papel inigualável na economia da Costa do Marfim.

Nesse estudo de caso, iremos nos concentrar nesse papel vital desempenhado pelo cacau. Para isto, vamos começar com uma breve história do cacau para mostrar como em pouco tempo o mesmo tornou-se parte integrante da economia da Costa do Marfim. Historiadores acreditam que o cacau foi descoberto pelo povo Olmecas no sul do México há 4.000 anos e foi utilizado por eles em razão do seu sabor notável e alto valor nutricional. Por um longo período de tempo, o cacau manteve-se como um produto exclusivo de uma pequena região do mundo, mas aproximadamente 35 séculos após a sua descoberta, o explorador espanhol Hernán Cortés visitou a região e posteriormente introduziu o cacau na Europa, onde imediatamente juntou-se ao ouro, as especiarias exóticas, e a seda como um dos produtos mais procurados e de alto valor.

Os europeus apaixonaram-se pelo cacau e desenvolveram um processo para utilizá-lo na produção do chocolate. O botânico sueco Carl Linnaeus chamou a árvore de cacau (*Theobroma cacao*) como “a comida dos deuses”, e gradualmente, uma indústria de chocolate surgiu na Europa. A crescente demanda por chocolate tornou-se a plataforma para a expansão do cultivo de cacau, mas a árvore de cacau só pode se desenvolver em uma pequena área ao redor do equador, isto é, em áreas que dispõem de solo fértil, ampla luz solar, temperaturas quentes e clima úmido. Colonialistas europeus retiraram a planta de cacau das Américas e a levaram para alguns lugares na África Equatorial e Sudeste Asiático.

Hoje, os principais produtores mundiais de cacau são: a Costa do Marfim, Gana, a Indonésia, a Nigéria, Camarões, o Brasil, e o Equador. Ao longo do tempo, a África Ocidental passou a ser o centro da produção global de cacau. Em alguns anos, a Costa do Marfim e Gana juntos passaram a representar perto de 60% da oferta mundial. Não obstante os benefícios, a expansão do cultivo de cacau tem sido, em muitos aspectos, um processo feio e coercivo. O chocolate não apenas tem uma variação escura, como também tem uma história sombria que inclui trabalho infantil, tráfico humano, escravidão, corrupção e guerras.

Para complicar ainda mais a situação atual, as árvores de cacau finas são particularmente vulneráveis às mudanças climáticas. A indústria do cacau produz um produto que é amplamente amado, mas o faz através de um processo que tem sido criticado por vários lados. A Costa do Marfim, atualmente o maior produtor mundial de Cacau, tem vivido dentro de uma complicada matriz de risco e oportunidade no setor. A história do cacau aqui é uma história de grandes benefícios econômicos, mas é também uma história de fracasso moral e de conflitos violentos.

A Costa do Marfim é bem conhecida pelas longas praias de areia, pela influência cultural francesa e pelas décadas de prosperidade pós-colonial e paz. A sua capital, Abidjan, é chamada de pérola de luzes. Após a independência, a Costa do Marfim foi amplamente considerada como um modelo para os outros países da África subsaariana e tornou-se famosa pelo cultivo de cacau. Mas no início do século 21, a Costa do Marfim ganhou uma nova forma de atenção global quando mergulhou em dois períodos de guerra civil violenta, envolvendo o comércio de cacau.

O cacau não foi a causa de nenhuma das guerras civis. A Costa do Marfim ganhou a sua independência da França em 1960, e nos 33 anos subsequentes foi liderada pelo Presidente Felix Houphouet-Boigny. Durante este período, a economia global era favorável aos produtores de cacau, e o presidente Felix Houphouet-Boigny foi bem sucedido na gestão das tensões sociais. A sua morte em 1993, no entanto, criou um vácuo de poder, e empresários políticos mobilizaram apoio em grande parte mediante o estímulo de antigas rivalidades étnicas e divisões políticas.

Dessas divisões, duas foram especialmente notáveis: entre muçulmanos no norte e cristãos no sul, e entre aqueles que se consideravam nativos da Costa do Marfim e aqueles que estavam representados na qualidade de estrangeiros ou pessoas migratórias dos países vizinhos. A política de terras da época da morte do presidente Houphouet-Boigny era a “política da terra para o agricultor”, em que o agricultor trabalhava para ganhar a posse da terra. Após a morte do presidente, surgiram dúvidas relativas não apenas a propriedade de terra mas também relativas ao direito de votar.

Por cerca de uma década, essas questões permaneceram não resolvidas e suscitaram muitas disputas. Durante este período, o governo, apoiado pelo Banco Mundial, estabeleceu uma nova lei de terras. Isso permitiu que as terras adquiridas por tradição se tornassem propriedade privadas, mas a lei excluiu estrangeiros como proprietários, aumentando a relevância da pergunta sobre quem era nativo e quem não era. O governo também aprovou uma lei que definia quem poderia concorrer ao cargo de presidente: apenas aqueles que tivessem ambos os pais Costa-Marfinenses. Esta lei excluiu um candidato popular da região do Norte de maioria muçulmana.

Uma tensão crescente acompanhou as eleições de 2000 do presidente Gbagbo até 2002; facções dentro do exército militar entraram em choque e iniciaram uma série de ataques violentos para expressar suas insatisfações não apenas com a situação política mas também com as políticas sobre a propriedade de terras. Em 2003, eles estabeleceram as “Forças Novas da Costa do Marfim”. Embora um acordo de cessar-fogo tenha sido negociado nesse mesmo ano e as forças de paz da ONU tenham sido implantadas em 2004, houve continuação do conflito civil aberto, das violações de Direitos Humanos, e das atrocidades típicas da guerra que terminou em 2007 com a assinatura do Acordo de Paz de Ouagadougou.

As tensões se acentuaram novamente em 2010, após o Sr. Ouattara ter ganho as eleições e o presidente Gbagbo ter recusado a deixar o poder. No ano seguinte, o ex-presidente Gbagbo foi preso e enviado ao Tribunal Penal Internacional em Haia para enfrentar acusações de crimes contra a humanidade. Embora os recursos naturais não tenham desempenhado um papel na criação ou escalada do conflito na Costa do Marfim, analistas observaram que as exportações agrícolas do país foram gerando cada vez menos receita na década que antecedeu a guerra civil, e então pode ter havido uma contribuição sutil às condições de fundo que favoreceram os conflitos violentos.

Durante as duas guerras civis, no entanto, ambos os lados colheram benefícios políticos e econômicos consideráveis ao aproveitar o comércio global do cacau tanto de forma lícita quanto ilícita. O cacau foi crucial para o financiamento das atividades das forças armadas do governo mediante um conjunto de instituições criadas pelo presidente Gbagbo. Na época das eleições de Gbagbo, o setor de cacau foi gerenciado através da "Autorite de regulation du café et du cacao". O governo de Gbagbo criou quatro novas instituições, claramente para apoiar os produtores de cacau e para regular o comércio do mesmo. Para financiar essas instituições, o governo impôs taxas de impostos sobre todo cacau exportado.

No entanto, os impostos e as instituições que eles financiavam careciam de transparência, e o governo conseguiu canalizar o dinheiro dos impostos para si mesmo e depois usar tais fundos para financiar a guerra. Em última análise, estes impostos do cacau contribuíram com mais de 20,3 milhões de dólares americanos para o esforço de guerra. Além disso, o presidente Gbagbo manteve o controle das instituições de cacau do país e também usou pelo menos 38,5 milhões das receitas de cacau para financiar a guerra. Embora o lado rebelde, as Forças Novas, tenham contrabandeado diamantes ilícitos através de países vizinhos com o objetivo da compra de armas, os mesmos rebeldes também dependeram do cacau para financiar os seus esforços.

As companhias exportadoras de cacau nas zonas controladas pelos rebeldes foram obrigadas a pagar impostos aos rebeldes, e bloqueios foram estabelecidos para reforçar tais fontes de receitas. Embora apenas cerca de 10% do cacau da Costa do Marfim tenha sido cultivado no território controlado pelos rebeldes, as estimativas indicam que mais de 77.500 toneladas de cacau foram exportadas anualmente nesta área, gerando cerca de 30 milhões de dólares em impostos a cada ano.

Como resultado deste esquema de tributação, as Forças Novas foram capazes de acumular riquezas significativas e poder político ao longo do conflito. Em particular, eles foram capazes de controlar a região mais valiosa de diamantes do norte. Em 2004, a União Europeia publicou uma

auditoria financeira que divulgou as vendas de cacau durante o período de outubro de 2000 a junho de 2003. Este relatório publicou a decisão da UE de não financiar os setores de cacau e café na Costa do Marfim. Desde então, as Nações Unidas e o Banco Mundial têm publicado inúmeros relatórios que sugerem que os impostos devam ser removidos e que sejam encorajadas uma maior supervisão e transparência.

Apesar destes esforços, os impostos não foram suspensos nem diminuíram significativamente. Em junho de 2007, a Global Witness publicou um relatório de investigação intitulado “Chocolate Quente: Como o cacau impulsionou os conflitos na Costa do Marfim”. Este relatório destacou a necessidade de conscientização global sobre a ligação entre o comércio do cacau e os conflitos civis. Em resposta a esses relatórios e outras pressões, em 2008, o governo da Costa do Marfim, pela primeira vez, publicou seu próprio relatório, divulgando as receitas obtidas a partir dos impostos cobrados do setor de cacau e forneceu informações sobre como essas receitas estavam sendo gastas.

Assim qual é a situação da Costa do Marfim hoje? Desde o fim da guerra em 2012, progressos consideráveis foram realizados em ambos os setores de cacau e diamantes. A economia, que durante a guerra regrediu em uma taxa de menos 1,9 por cento anualmente, causou enormes dificuldades mas se recuperou crescendo significativamente a uma taxa de seis por cento desde 2012. Muito menos progresso foi feito em termos de reforma agrária. As leis criadas em 1998 praticamente não foram implementadas e as tensões e os desacordos persistiram. Mas em 2017, o governo da Costa do Marfim criou a Agência de Terras Rurais com autoridade para formalizar os limites rurais informais, e para clarificar os direitos de propriedade, em um processo que deverá demorar dez anos.

Em última análise, as duas guerras financiadas com o cacau e os diamantes levaram cerca de quatro mil vidas e criaram dificuldades consideráveis a milhões de pessoas. Mas hoje, aqueles mesmos recursos estão alimentando uma esperança renovada e um desenvolvimento econômico rápido.

### 3.7 FERRAMENTAS NACIONAIS PARA ENFRENTAR RECURSOS DE CONFLITO (PROFESSOR: CARL BRUCH)

Cada vez mais, os países estão adotando e implementando medidas para prevenir que recursos naturais financiem conflitos armados. Essas medidas têm sido desenvolvidas em nível nacional e internacional. Este capítulo considera cinco ferramentas-chave que os países têm adotado para enfrentar os “recursos de conflito”. A primeira ferramenta é a garantia da segurança dos locais de extração de minerais, da madeira e de outros recursos naturais; a segunda ferramenta é a certificação; a terceira ferramenta é a auditoria; a quarta ferramenta refere-se às campanhas de conscientização; e a quinta ferramenta é responsabilização jurídica.

A primeira ferramenta, que é frequentemente o primeiro passo, é a proteção dos locais de extração para garantir que os recursos naturais nesses lugares não sejam usados para financiar grupos armados ilegais. A garantia da proteção dos locais de extração é feita frequentemente mediante a combinação de forças nacionais incluindo militares, polícias, ou ambos, e forças de paz internacionais. Ao se garantir a proteção dos lugares de extração dos recursos naturais, deve-se ter em conta que os riscos de deslocamento de forças militares para uma região muito rica em recursos naturais podem ser contraproducentes. Por exemplo, na região leste da República Democrática do Congo, os militares nacionais conseguiram expulsar os grupos rebeldes das áreas de mineração, mas depois, membros do Exército Nacional foram posteriormente acusados de envolvimento na mineração ilegalmente.

Existem três sistemas de certificação importantes que os países podem utilizar para abordar sobre os “recursos de conflito”. O primeiro é o sistema de certificação do processo de Kimberley. Os países que se juntam ao Processo de Kimberley devem adotar uma legislação nacional e criar instituições e práticas para controlar as importações e as exportações de diamantes. Tais países também têm de certificar que os diamantes destinados à venda sejam desvinculados de conflitos. Um dos pontos interessantes sobre o Processo de Kimberley é que é uma iniciativa internacional da indústria de diamantes, dos estados e da sociedade civil em comum para utilizar uma cadeia de sistemas de custódia que garanta que os diamantes não financiem a violência e as outras atividades destinadas a desestabilizar governos legítimos.

O Processo de Kimberley tornou-se operacional em 2003 como uma das medidas utilizadas para impedir que os diamantes financiassem os conflitos na Serra Leoa, em Angola, e na Costa do Marfim. Uma medida fundamental no Processo de Kimberley é melhorar o monitoramento e a inspeção nos aeroportos, nas passagens de fronteira, e nas outras zonas-chave de importação e exportação. Por exemplo, para tratar do comércio internacional de diamantes que no passado financiava conflitos, a Serra Leoa estabeleceu o que eles chamam de Oficiais de Monitoramento de Minas em aeroportos. Esses oficiais asseguram que os diamantes que estejam sendo importados ou exportados tenham os certificados necessários e por outro lado cumpram com o Sistema de Certificação do Processo de Kimberley.

Atualmente, 81 países participam do Processo de Kimberley. Esta lista de países inclui todos os principais produtores, exportadores, e importadores de diamantes bruto, cobrindo 99,8 por cento do total da produção de diamantes bruto. De acordo com o Processo de Kimberley, os Estados membros não podem comercializar com atores não-participantes; nesse sentido, há um poderoso incentivo para que os outros países também participem. Muitos países afetados por conflitos juntaram-se ao Processo de Kimberley, incluindo a Libéria, a Costa do Marfim, a Serra Leoa, e a República Democrática do Congo. Tais países têm, de um lado, a grande necessidade de adotarem o Processo de Kimberley, mas de outro, enfrentam os maiores desafios na implementação e verificação do seu cumprimento.

Embora muitos países afetados por conflitos tenham dificuldades para implementar o Processo de Kimberley em todos os seus territórios, novas inovações ao sistema permitem a certificação em locais ou zonas geográficas específicas. Isso está sendo testado na Serra Leoa no quadro de uma experiência piloto. Além disso, a Serra Leoa tem participação ativa na União do Rio Mano, que também inclui a Libéria, a Costa do Marfim, e a Guiné, visando melhorar a aplicação do Processo de Kimberley em nível sub-regional. Este trabalho inclui um diálogo transfronteiriço, uma harmonização de políticas, e uma padronização do mercado de diamantes na região.

O segundo sistema de certificação que consideraremos é o FLEGT da UE; esta sigla significa “Aplicação da Legislação, da Governança e do Comércio no Setor Florestal.” O plano de Ação FLEGT foi estabelecido em 2003 como uma forma de reduzir a exploração madeireira ilegal criando uma cadeia de sistemas de custódia e garantindo que apenas a madeira legal seja vendida na UE. Este plano tem o efeito prático de prevenir que a colheita ilegal da madeira se torne em um “recurso de conflito”. A FLEGT opera em 15 países em que fazem parte a Libéria, a República Centro Africana, a República Democrática do Congo, e a Costa do Marfim. A FLEGT opera através dos chamados Acordos de Parceria Voluntária, que são acordos juridicamente obrigatórios (vinculativos) entre a UE e um país específico produtor de madeira. O Acordo de Parceria Voluntária exige uma cadeia de sistema de custódia e um sistema de garantia de legalidade. Juntos, estes são projetados para identificar e licenciar a madeira produzida legalmente, assegurar que apenas a madeira produzida legalmente seja exportada de um dos países específicos, e assim, ajudar os países exportadores de madeira a criar incentivos econômicos para impedir a exploração madeireira ilegal.

O terceiro sistema de certificação que consideraremos é a Conferência Internacional sobre a Região dos Grandes Lagos (CIRGL). A CIRGL é uma organização intergovernamental de 12 países africanos que promove a paz sustentável e o desenvolvimento da região dos grandes lagos na África. O Protocolo da CIRGL contra a Exploração Ilegal de Recursos Naturais entrou em vigor em 2006. O mesmo estabelece um sistema regional para a certificação de recursos naturais e exige que as exportações de minerais tenham um certificado.

Na maioria dos casos, uma auditoria é aprovada e aplicada por países e empresas de importação, e não pelos países que são as fontes dos “recursos de conflito”. A auditoria é um processo em que empresas ou indivíduos se comprometem a garantir que a extração e o comércio de minérios promovam a paz e o desenvolvimento e não conflitos. Isto inclui as seguintes medidas: garantir sistemas fortes de controle sobre a cadeia produtiva; passar

informações vitais aos compradores, aos governos, e as instituições regionais que regulam o comércio de minerais; avaliar as condições de conflito dos locais de mineração, das rotas de transporte, e dos pontos onde os minerais são comercializados; e elaborar um relatório sobre a auditoria.

Em 2010, o Conselho de Segurança da ONU aprovou Resoluções que exigem a auditoria nas cadeias produtivas de minerais. Essas resoluções estão relacionadas à República Democrática do Congo e à Costa do Marfim. Posteriormente, a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) desenvolveu um guia de orientação para ajudar os países a operacionalizar tais resoluções. A edição mais recente deste guia de orientação foi publicada em abril de 2016. Ao aplicar o guia de orientação, cada país utilizará um sistema de rastreabilidade ou uma cadeia de sistema de custódia. Estes podem incluir, por exemplo, a sacola de ITSCI e o sistema de etiqueta para o estanho, o sistema eletrônico de marcação, ou qualquer outra cadeia de custódia ou sistema de rastreabilidade que atende aos padrões estabelecidos no guia de orientação e no manual de certificação do Mecanismo de Certificação Regional da CIRGL.

Uma das primeiras iniciativas nacionais para utilizar a auditoria para enfrentar os problemas dos “recursos de conflito” encontra-se na Lei Dodd-Frank sobre a Reforma de Wall Street e da Defesa do Consumidor de 2010 dos Estados Unidos. A Seção 1502 desta Lei exige que as empresas de capital aberto divulguem anualmente se algum “mineral de conflito” necessário para a produção ou funcionalidade de um produto é originário da República Democrática do Congo ou de em um país vizinho - e, em caso afirmativo, relatar as medidas tomadas para garantir a auditoria. Em 2012, a Comissão de Valores Mobiliários do governo dos EUA aprovou regras detalhando precisamente como as empresas tinham que divulgar as suas iniciativas relativas a auditoria. Nos termos destas regras, as empresas começaram a investigar e a elaborar um relatório anualmente informando como obtêm o estanho, o tântalo, o tungstênio, e o ouro da África Central. Ao longo do tempo, vimos uma melhoria tanto no número de empresas que elaboram relatórios como na qualidade dos relatórios. Embora a administração do governo Trump tenha suspenso a aplicação das regras, outros países estão atualmente adotando requisitos de auditoria para lutar contra os problemas dos recursos de conflito.

Por exemplo, em maio de 2017, a União Europeia aprovou um regulamento sobre “minerais de conflito” que entrará em vigor em janeiro de 2021. Este regulamento visa prevenir que “minerais de conflito” entrem na União Europeia. É importante notar que este regulamento aplica-se a todos os países ao redor do mundo, e não apenas a RDC e aos seus países vizinhos. O regulamento também define um importante precedente já que não só visa parar com o financiamento de grupos armados em países em desenvolvimento através do comércio de estanho, tântalo, tungstênio e ouro; o regulamento também trata de questões de Direitos Humanos e governança. Neste contexto, fornece apoio tanto aos importadores, especialmente pequenas e médias empresas, como também um conjunto de ajuda ao desenvolvimento e ações de política externa para efetivamente implementar e fazer cumprir o regulamento na prática.

Reconhecendo que os amplos requisitos de auditoria voltados aos “minerais de conflito” podem ter consequências não desejadas sobre os mineiros artesanais, a Parceria África Canadá foi

pioneira em criar um sistema que eles chamam "Só ouro" para certificar que o ouro artesanal proveniente da República Democrática do Congo seja considerado como desvinculado de conflito. Esta é uma iniciativa independente não liderada por um governo e sem um mandato de governo que aplica o guia de orientação de auditoria da OCDE e os padrões de certificação da CIRGL para fornecer ouro desvinculado de conflito ao mesmo preço de mercado do ouro em nível mundial.

Outro exemplo de auditoria é o Programa de Fundação Livre de Conflitos (CFSP), que é parte da Iniciativa de Recursos Desvinculados de Conflitos, uma parceria entre a Coligação de Cidadania da Indústria Eletrônica e a Iniciativa Global de Sustentabilidade Eletrônica estabelecida em 2008. Com mais de 350 empresas e associações, esta iniciativa tornou-se um dos mecanismos mais utilizados e respeitados para as empresas administrarem “minerais de conflito” em suas cadeias produtivas. A mesma iniciativa ajuda as empresas a tomar decisões com mais conhecimento sobre os “minerais de conflito” nas suas cadeias produtivas, mediante o emprego de uma auditoria de terceiros independente em práticas produtivas e sistemas de gerenciamento para garantir o cumprimento dos protocolos do CFSP e dos padrões de relevância global. A auditoria utiliza uma abordagem baseada no risco para validar a aderência das fábricas para a aquisição de produtos advindos da mineração responsável. Depois, as empresas podem usar essas informações para informar as suas fontes de aquisição.

Campanhas de conscientização dos consumidores: Assim como ocorre na auditoria, as campanhas de conscientização normalmente ocorrem nos países consumidores e não nos países que fornecem os recursos naturais. A conscientização pública sobre os “minerais de conflito” é crucial porque impulsiona a demanda do consumidor e influência nos riscos de reputação. Por exemplo, a Fairphone é uma empresa comprometida em usar apenas minerais desvinculados de conflitos; estabelece cadeias produtivas transparentes para os minerais usados em seus celulares e cria demandas de recursos desvinculados de conflitos. A Apple anunciou também que vai se movimentar para adquirir apenas materiais recicláveis para todas as suas linhas de produtos a fim de evitar a aquisição de minerais provenientes de lugares onde podem existir abusos dos direitos humanos, financiamento de conflitos, ou danos ambientais.

Finalmente, uma série de países tem responsabilizado juridicamente os seus cidadãos por comercializarem “recursos de conflito”. Este processo é frequentemente referido como “legislação extraterritorial” já que fala da capacidade legal de um governo exercer a sua autoridade além das fronteiras de seu território normal - ainda que geralmente seja em torno de seus cidadãos. Por exemplo, em 2004, o Tribunal belga condenou Aziz Nassour e Samih Ossaily, nos termos da lei belga, por delitos criminais relacionados ao comércio de diamantes de guerra. Nassour e Ossaily contrabandearam diamantes da Serra Leoa e armas ilícitas na Libéria, violando os embargos do Conselho de Segurança da ONU.

Em 21 de abril de 2017, o tribunal de apelação holandês condenou Guus Kouwenhoven a 19 anos de prisão por ter se envolvido no comércio de armas e da madeira na Libéria. A acusação levou 12 anos e envolveu um longo processo jurídico de apelações. Finalmente, o tribunal considerou Kouwenhoven culpado por fornecer armas ao ex-presidente liberiano Charles Taylor em troca de um tratamento especial a empresa madeireira de Kouwenhovenis.



Existem quatro lições indispensáveis sobre medidas nacionais de combate aos “recursos de conflito”. Primeiro, a maioria dos “recursos de conflito” depende do comércio e acesso aos mercados. Em segundo lugar, muitos países, incluindo tanto os países fontes como os países consumidores de recursos naturais estão adotando medidas para enfrentar os problemas dos “recursos de conflito”. Como é de se esperar, a maioria dessas medidas incluem certificação, auditoria, e campanhas de conscientização, e foca no comércio e no acesso ao mercado. Terceiro, devido à natureza internacional do comércio de “recursos de conflito”, são essenciais para o sucesso parcerias que incluem o setor privado, a sociedade civil e também os outros países. Finalmente, para os países afetados por conflitos armados, a assistência internacional é fundamental para melhorar a capacidade de implementação e reduzir os efeitos colaterais das medidas, por exemplo, sobre mineiros artesanais.

Tudo isso mostra que há muito que os países podem fazer, não só coletivamente como uma parte da comunidade internacional, mas também individualmente para reduzir o uso de “recursos de conflito”. Será que o seu país segue estas certificações ou como consumidor cumpre essas diretrizes?

### 3.8 O DIREITO INTERNACIONAL PROTEGENDO O MEIO AMBIENTE DURANTE O CONFLITO ARMADO (PROFESSOR: CARL BRUCH)

Este capítulo faz uma análise sucinta das diferentes subáreas do Direito Internacional usadas para a proteção do meio ambiente durante conflitos armados. Pode ser uma surpresa para muitos de vocês o fato de existir um precioso conjunto de normas do Direito Internacional de várias fontes. Ao mesmo tempo, provavelmente não será uma surpresa para muitos de vocês o fato de existirem lacunas nas normas (leis) internacionais, especialmente em relação à implementação e às guerras civis. Tais lacunas prejudicam a ampla proteção do meio ambiente durante conflitos armados nos termos do Direito Internacional.

O ponto chave a ser lembrado, porém, é que essas lacunas indicam que o quadro jurídico internacional continua a ser um trabalho em progresso. Já existem muitas disposições legais e também muitos órgãos começando a aplicar normas internacionais; existe ainda um progresso lento no que concerne à aplicação de leis, todavia, esse progresso tem sido constante.

Quatro subáreas distintas do Direito Internacional proporcionam proteções importantes referentes ao meio ambiente durante conflitos armados, nomeadamente: o Direito Internacional Humanitário, o Direito Penal Internacional, o Direito Ambiental Internacional, e os Direitos Humanos Internacionais. Quatro princípios fundamentais do Direito Internacional Humanitário Consuetudinário são fundamentais para a proteção do meio ambiente durante conflitos armados.

1. Primeiramente, o princípio da distinção, que exige que as forças militares façam a distinção entre, de um lado, combatentes e objetivos militares (que são alvos legítimos), e por outro lado, populações civis e bens de caráter civil (que são alvos não legítimos). Nesse sentido, o princípio da distinção proíbe ataques indiscriminados e ataques diretos contra bens de caráter civil.
2. O segundo princípio, o da necessidade, estabelece que o uso da força militar seja apenas justificado na medida em que seja necessário alcançar um objetivo militar definido.
3. Em terceiro lugar, o princípio da proporcionalidade proíbe ataques em que os danos colaterais sejam considerados excessivos em relação à vantagem militar direta obtida antecipadamente.
4. E em quarto lugar, o princípio da humanidade proíbe infligir sofrimento, lesão, e destruição que sejam desnecessários.

Esses princípios estão consagrados em diversos tratados internacionais e em diversos manuais militares nacionais. Vários tratados internacionais direta e indiretamente protegem o meio ambiente durante conflitos armados. Um conjunto de normas de Direito Internacional foi criado na década de 1970 na sequência dos impactos ambientais de conflitos como por exemplo a Guerra do Vietnam. Tais normas internacionais incluem a Convenção sobre Modificação Ambiental, frequentemente referida como ENMOD, e os Protocolos I e II Adicionais às Convenções de Genebra de 1949.

A Convenção sobre Modificação Ambiental (ENMOD) proíbe os Estados Partes de se envolverem em atividades militares ou qualquer outro uso hostil de técnicas de modificação ambiental que tenham efeitos generalizados, duradouros ou graves, como meio de infligir destruição, dano ou prejuízo a qualquer outro Estado Parte.

O Protocolo I Adicional às Convenções de Genebra de 1949 rege sobre os conflitos armados internacionais, e proíbe métodos ou meios de guerra que se destinem ou possam causar danos generalizados, duradouros, e graves ao meio ambiente natural; o Protocolo I Adicional também proíbe ataques contra o meio ambiente natural em forma de represália. O Protocolo II Adicional às Convenções de Genebra de 1949 aborda sobre os conflitos armados não internacionais ou guerras civis. Em contraste ao Protocolo I Adicional que abrange os conflitos armados internacionais, o Protocolo II Adicional não prevê nenhuma proteção expressa referente ao meio ambiente durante conflitos armados. Todavia, o Protocolo II Adicional prevê algumas proteções indiretas que incluem, por exemplo, aquelas relacionadas com a proteção de bens civis, proteção de instalações que contenham forças perigosas, e proteção de bens culturais e lugares de culto.

Um dos principais desafios é que muitos dos quadros jurídicos internacionais relevantes não possuem meios para aplicar efetivamente as suas proteções. O Estatuto de Roma de 1998, que estabeleceu o Tribunal Penal Internacional, procurou resolver a referida lacuna referente à aplicação de leis não apenas no que concerne às violações ao meio ambiente em tempo de guerra, mas também, de uma forma mais geral, no que concerne aos crimes de guerra, crimes contra a humanidade, o genocídio, e o crime de agressão. Por exemplo, consta, em um dos artigos do Estatuto de Roma de 1998, que é crime de guerra lançar intencionalmente um ataque sabendo que o ataque causará dano generalizado, duradouro, e grave ao meio ambiente, o que seria claramente um excesso em relação a vantagem militar concreta e direta antecipada. Embora isso permita que o Tribunal Penal Internacional julgue crimes ambientais durante tempos de guerra, esse artigo aplica-se apenas aos conflitos armados internacionais; todavia, a maioria dos conflitos que estamos vendo no mundo são conflitos armados não internacionais.

Até agora, consideramos sobretudo as proteções nos termos do Direito Internacional Humanitário. Outras subáreas do Direito também protegem o meio ambiente durante conflitos armados, incluindo, por exemplo, o Direito Ambiental Internacional. A Comissão de Direito Internacional observou que um conflito armado não necessariamente termina ou suspende tratados internacionais. Consequentemente, os acordos ambientais multilaterais continuam a ser aplicáveis durante conflitos armados, a menos que um acordo estipule expressamente que não se aplica durante conflitos armados. Isto implica dizer que existe uma cláusula de suspensão ou existe um conflito direto com o Direito Internacional Humanitário, e nesse caso prevalece o Direito Internacional Humanitário.

A maioria das proteções que eu acabei de mencionar estão relacionadas com a destruição do meio ambiente durante conflitos armados. Um dos problemas ambientais mais comuns durante conflitos armados, porém, é a exploração ilegal e ilícita de recursos naturais para financiar conflitos armados, ou seja, o uso de “recursos de conflito”.

Aqui novamente, o Direito Internacional pode ajudar. Existe uma proibição consagrada no Direito Internacional contra a pilhagem indevida. Nos termos do Direito Internacional, a pilhagem, às

vezes chamada de saque, significa intencionalmente e sem consentimento tomar, apreender, confiscar ou apropriar-se da propriedade pública ou privada (incluindo matérias-primas) de um proprietário legítimo durante conflitos armados. Tal proibição aplica-se tanto aos conflitos armados em nível internacional quanto em nível não internacional, e aplica-se às pessoas, às entidades, e aos países.

Existem três principais lacunas e fragilidades no atual quadro jurídico internacional. Primeiro, muitas das proteções jurídicas internacionais não se aplicam aos conflitos armados não internacionais. Isso é problemático porque a grande maioria dos conflitos nos últimos trinta anos não foram internacionais embora alguns tenham sido híbridos. Em segundo lugar, o limite da definição que exige que o dano ambiental seja generalizado, duradouro, e grave, também tem sido criticado alternativamente por ser impreciso e pouco claro, tornando difícil a comprovação do dano ou impondo um limite tão alto que poucas ações, se houvesse, seriam proibidas. E em terceiro lugar, existem poucos mecanismos no que concerne à aplicação do Direito Internacional referente ao meio ambiente durante conflitos armados.

Como exemplo dos desafios e oportunidades na prática, consideraremos a Guerra do Golfo de 1990-1991. Após a guerra em que o Iraque causou extensos danos ambientais, colocando, por exemplo, mais de seiscentos poços de petróleo do Kuwait em chamas, o Conselho de Segurança da ONU responsabilizou o Iraque pelos danos ambientais e pelos outros danos causados. O Conselho de Segurança da ONU não pôde invocar o Protocolo I Adicional como fundamento da responsabilidade jurídica porque o Iraque não era país membro do Protocolo I Adicional. Em vez disso, o Conselho de Segurança da ONU afirmou que o Iraque invadiu ilegalmente o Kuwait, violando o Artigo 2(4) da Carta da ONU que proíbe guerras agressivas. Sendo assim, o Iraque foi considerado o responsável por todos os danos causados.

Para determinar o montante dos danos causados, o Conselho de Segurança criou a Comissão de Compensação das Nações Unidas para receber, revisar e tomar decisões sobre os pedidos de indenização. Usando metodologias e padrões do Direito Ambiental Internacional, a Comissão de Compensação da ONU atribuiu 5,3 bilhões de dólares em compensação por danos ambientais e esgotamento dos recursos naturais. Vale realçar que os fatos específicos desse caso são relativamente incomuns; o Iraque causou danos ambientais graves e consideráveis que chamaram a atenção internacional; o Iraque perdeu a guerra e teve receitas substanciais provenientes do petróleo para pagar os danos causados.

Existem três conclusões principais relativamente ao Direito Internacional sobre a proteção do meio ambiente durante conflitos armados. Conclusões: Primeiro, existem inúmeras disposições legais sobre proteção do meio ambiente durante conflitos armados. Tais disposições legais são encontradas em diversas subáreas do Direito Internacional e se aplicam em diferentes contextos. Segundo, existem lacunas nas normas internacionais, mais notadamente em relação aos conflitos armados não internacionais e aos mecanismos de aplicação das leis. E em terceiro lugar, o principal desafio agora é a implementação e a aplicação dessas disposições legais. Vamos explorar como os Estados, as organizações internacionais, e outras entidades estão implementando e aplicando o Direito Internacional relacionado com o meio ambiente durante conflitos armados em outros capítulos.

### 3.9 IMPLEMENTANDO O DIREITO INTERNACIONAL DURANTE O CONFLITO ARMADO (PROFESSOR: CARL BRUCH)

Existem frequentemente lacunas no que concerne à implementação e à aplicação do Direito Internacional sobre proteção do meio ambiente durante conflitos armados. Este capítulo examina as formas concretas que os países e as organizações internacionais utilizam para aplicar as obrigações jurídicas internacionais a fim de proteger o meio ambiente durante conflitos armados. Concentra-se em quatro ferramentas: legislação, manuais militares e treinamento, recrutamento de funcionários, e relatórios sobre cumprimento de leis. Juntos, essas medidas procuram dar vida ao Direito Internacional para proteger o meio ambiente e os recursos naturais durante conflitos armados.

Um dos primeiros passos importantes é a aprovação da legislação nacional que rege como as forças armadas de um país devem abordar matérias sobre o meio ambiente e os recursos naturais. As forças armadas dependem da disciplina e da cadeia hierárquica de comando: isto é, siga as regras ou seja penalizado. A questão importante, então, é quais são as regras aplicáveis ao meio ambiente. A legislação nacional codifica as exigências jurídicas internacionais e acrescenta frequentemente novas exigências domésticas.

O Relator Especial da ONU sobre Proteção do Meio Ambiente em relação aos Conflitos Armados identificou pelo menos 30 países diferentes que adotaram regras e legislação nacional abordando especificamente como suas respectivas forças militares devem incorporar as considerações sobre o meio ambiente. Por exemplo, na Suécia, as Forças Armadas devem cumprir com os padrões do Código Ambiental da Suécia de 1998; e na Dinamarca, as Forças Armadas devem cumprir com a legislação em matéria de energia, meio ambiente, e planejamento espacial.

Os manuais militares constituem um segundo caminho para tornar claras as regras ambientais que regem as Forças Armadas. De um modo geral, os manuais militares estabelecem políticas que regem suas operações. Tais políticas incluem requisitos de Direito Internacional e de Direito Nacional, e ainda considerações operacionais. O treinamento dos manuais militares é um complemento essencial. Os militares gostam de treinar como se estivessem a lutar; logo, eles lutam como se estivessem a treinar. Ou seja, se eles forem treinados para respeitar o meio ambiente, é provável que eles realmente respeitem o meio ambiente quando estiverem em combate.

Por exemplo, a Noruega publicou um manual, bem como um plano de ação para abordar sobre a proteção ambiental nas Forças Armadas. Além disso, as Forças Armadas da Noruega mantiveram uma base de dados sobre questões ambientais aos quais todas as unidades devem continuamente relatar sobre todas as atividades, os produtos, ou os serviços que podem ter impacto no meio ambiente. Além da Noruega, outros países como a Alemanha, a China, a Finlândia, a Suécia, e os Estados Unidos incorporaram exigências em matéria ambiental nos seus manuais militares.

A Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) adotaram diretrizes e políticas para serem usados na elaboração de manuais militares nacionais. Os princípios militares da OTAN e as políticas de proteção ambiental encorajaram a OTAN e as nações parceiras a adotarem padrões ambientais. Os acordos sobre o Status das Forças da OTAN também contêm disposições legais referentes à proteção ambiental. Além disso, a OTAN tem múltiplos acordos de padronização que abordam sobre vários aspectos referentes à proteção ambiental. As diretrizes do CICV para os manuais militares e as instruções para a proteção do meio ambiente em tempos de conflitos armados resumem as regras internacionais existentes e oferecem orientação aos países sobre como tratar da proteção do meio ambiente em seus manuais militares.

Tanto o Departamento de Operações de Manutenção da Paz da ONU como o Departamento de Apoio às Operações de Campo da ONU reconhecem explicitamente os danos potenciais que as operações de manutenção da paz podem causar ao meio ambiente local. Em junho de 2009, as referidas duas agências da ONU desenvolveram a Política Ambiental para Missões de Campo da ONU. Esta política ambiental exige que cada missão de campo realize ações para integrar as medidas ambientais em seus planejamentos e operações. Isso é para evitar e minimizar o impacto das atividades realizadas pelas missões e seus funcionários no que concerne ao meio ambiente e para proteger a saúde humana de tais impactos ambientais.

Em muitos países, as Forças Armadas tornaram como uma prática padrão ter funcionários dedicados e especialistas em matéria ambiental; Esses funcionários especialistas podem fornecer conhecimento especializado tanto sobre políticas como sobre operações, bem como, sobre aspectos ambientais de planejamento, implantação e participação. Vale observar que nem todos os funcionários nas Forças Armadas precisam ser especialistas em matéria ambiental. É importante que os oficiais estejam cientes dos requisitos ambientais básicos e que compreendam o papel crítico que os funcionários do ramo ambiental desempenham para auxiliar as Forças Armadas a cumprirem com suas obrigações internacionais e a reduzirem suas presenças físicas. Além disso, é também importante ter funcionários que sejam especialistas dedicados e que sejam empoderados. Examinaremos três formas em que funcionários dedicados e especialistas no ramo ambiental são usados: missões de manutenção de paz da ONU, advogados em matéria ambiental, e unidades ambientais nas Forças Armadas.

A política ambiental para as missões de campo da ONU exige missões individuais para a contratação de um Agente Ambiental que seja responsável pela supervisão de todas as preocupações ambientais das missões. A missão da ONU no Mali pode ser usada a título exemplificativo. No mandato de 2013 para a missão da ONU no Mali (MINUSMA), o Conselho de Segurança da ONU exigiu que a missão considerasse os impactos ambientais. A MINUSMA tornou-se a primeira missão de paz da ONU encarregada a considerar os possíveis impactos ambientais ao executar o seu mandato de manutenção de paz. Deve-se notar que as primeiras missões de manutenção de paz também tinham funcionários dedicados e especializados no ramo ambiental.

Em vários países, as Forças Armadas têm advogados em matéria ambiental para garantir que o Direito Internacional e o Direito Nacional sobre proteção do meio ambiente sejam cumpridos durante os conflitos armados. Por exemplo, a Marinha dos EUA tem advogados tanto em matéria ambiental como em matéria de energia. Tais advogados têm a responsabilidade de aconselhar sobre questões de direito e política ambiental, incluindo planejamento ambiental, cumprimento de leis de recursos naturais e culturais, e cumprimento e aplicação de leis sobre a água, o ar, e a terra. A marinha dos EUA também desempenha um papel relevante no desenvolvimento de políticas para o Departamento de Defesa.

Algumas forças militares nacionais de outros países também criaram unidades dedicadas para operacionalizar considerações ambientais. Desde 2006, a Agência de Pesquisa da Defesa da Suécia busca impulsionar a conscientização sobre a influência dos fatores ambientais não apenas como causa de conflitos mas também como meios de se alcançarem uma missão bem sucedida. A Agência de Pesquisa da Defesa da Suécia tem sido parte integrante no desenvolvimento de políticas e manuais para os militares suecos, tem também ajudado nas missões de manutenção de paz da ONU para abordar sobre questões ambientais, tem evoluído em termos de conhecimento e prática em nível nacional e internacional.

A última ferramenta que irei abordar neste capítulo é sobre a elaboração de relatório e o cumprimento de leis. Em 2016, a Assembleia da ONU Meio Ambiente aprovou uma resolução sobre proteção do meio ambiente em áreas afetadas por conflitos armados. Esta resolução exorta os Estados e outras entidades a adotarem um conjunto de medidas para implementar e cumprir com o Direito Internacional sobre proteção do meio ambiente durante conflitos armados. A resolução também encarrega o Diretor Executivo da Assembleia da ONU Meio Ambiente para apresentar relatórios sobre a implementação da resolução. Tal atribuição atua como um importante fórum internacional para os Estados Membros compartilharem informações sobre seus progressos quanto a implementação do Direito Internacional sobre a proteção do meio ambiente durante conflitos armados.

Em conclusão, existe uma crescente conscientização e interesse da parte dos Estados e das organizações internacionais para considerarem os possíveis impactos ambientais das operações das Forças Armadas durante o tempo de paz e conflitos armados. Embora a atuação das Forças Armadas dos países seja fundamental neste processo, outras instituições como o Comitê Internacional da Cruz Vermelha e a Missão de Manutenção de Paz da ONU são igualmente importantes, e de fato, desempenham cada vez mais um papel crucial para mitigar a poluição e os danos ambientais durante conflitos armados. Finalmente, é também crucial que medidas continuem a serem tomadas em níveis nacionais e internacionais a fim de impedir violações do Direito Internacional, em vez de se concentrarem apenas em ações ou reações depois de conflitos.

### 3.10 FERRAMENTAS DO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU PARA ENFRENTAR RECURSOS DE CONFLITO (PROFESSOR: CARL BRUCH)

Este capítulo apresenta considerações sobre o papel que o Conselho de Segurança da ONU desempenha no que concerne aos conflitos impulsionados por recursos naturais bem como os aspectos ambientais de outros conflitos. Este capítulo também apresenta algumas das ferramentas-chave que o Conselho de Segurança da ONU utiliza para este fim. O Conselho de Segurança da ONU tem como responsabilidade primordial a manutenção da paz e da segurança internacionais.

Todavia, as questões referentes ao meio ambiente e aos recursos naturais têm sido historicamente consideradas como questões relacionadas ao desenvolvimento, e, portanto, mais propriamente da competência da Assembleia Geral da ONU, das várias agências da ONU, e das organizações que informam à Assembleia Geral da ONU. Assim, muitos têm sido reticentes em securitizar (considerar como uma questão de segurança) o meio ambiente; No entanto, temos visto que existem frequentemente fortes ligações entre meio ambiente e recursos naturais por um lado, e conflitos, paz, e segurança, por outro lado. Deste modo, o Conselho de Segurança da ONU aborda frequentemente questões sobre recursos naturais e outras considerações ambientais em conflitos armados específicos.

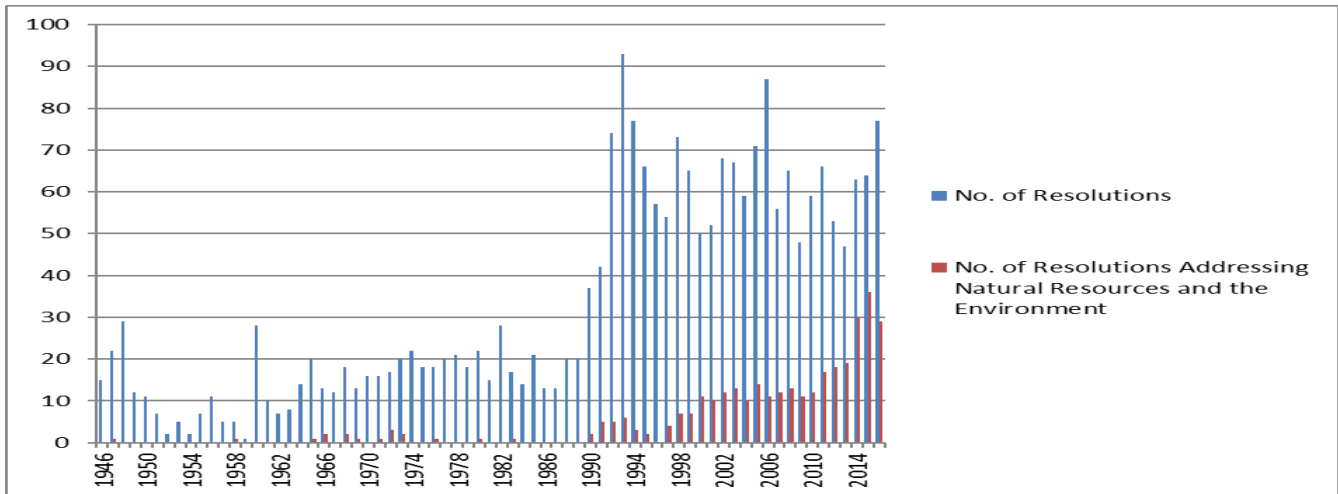
O Conselho de Segurança da ONU tem utilizado quatro ferramentas-chave para tratar dos conflitos impulsionados por recursos naturais:

1. resoluções e declarações presidenciais;
2. mandatos das missões de manutenção de paz;
3. sanções; e
4. painéis de peritos (ou especialistas).

Primeiro, as resoluções são expressões formais da opinião ou vontade do Conselho de Segurança da ONU, incluindo os seus Estados Membros em conjunto, as agências da ONU, e outras entidades. Com o final da Guerra Fria, o Conselho de Segurança da ONU começou a usar mais resoluções, que por sua vez passaram a abordar cada vez mais sobre recursos naturais no meio ambiente. De 1946 a 1989, o Conselho de Segurança aprovou apenas 646 resoluções sobre todas questões. Esse número corresponde à média de menos de 15 resoluções por ano. Não obstante, de 1990 até ao final de 2016, foram aprovadas 1.690 resoluções, uma média de mais de 62 por ano.

Quando olhamos os assuntos analisados pelas resoluções, concluímos que de 1946 a 1989 apenas 17 resoluções abordaram sobre recursos naturais no meio ambiente. Essa média é inferior a menos de uma resolução a cada dois anos. De 1990 a 2016, os números saltaram para 319 resoluções que abordaram sobre recursos naturais e meio ambiente – ou cerca de 12 por ano. Até o final de 2016, de um total de 336 resoluções do Conselho de Segurança da ONU, 14,4 por cento de todas as resoluções abordaram sobre recursos naturais ou meio ambiente de alguma forma.

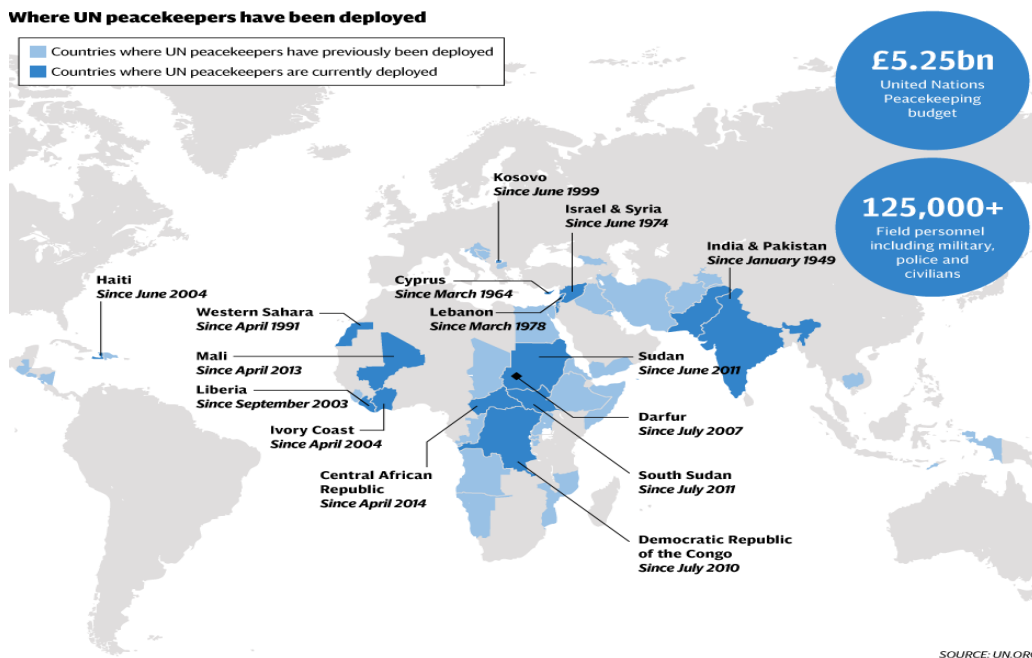




As resoluções do Conselho de Segurança abordam frequentemente sobre “recursos de conflito” como fontes de financiamento. O Conselho de Segurança da ONU também aborda outras três ferramentas discutidas neste capítulo: os mandatos para as missões de manutenção de paz da ONU; a imposição de sanções ao comércio de recursos de conflito; e o empoderamento de painéis de peritos para examinar o papel que os recursos naturais desempenham no financiamento ou no estímulo de conflitos.

O Conselho de Segurança da ONU emitiu um número de Declarações Presidenciais não vinculantes que abordam problemas emergentes sobre a interseção entre o meio ambiente e a segurança. Por exemplo, em 2007 e 2011, Declarações Presidenciais do Conselho de Segurança abordaram maneiras pelas quais os recursos naturais e as mudanças climáticas, respectivamente, poderiam afetar a segurança.

Passarei agora a referir-me sobre a segunda ferramenta chave que o Conselho de Segurança da ONU tem a sua disposição: Mandatos da missão de manutenção de paz. O Conselho de Segurança determina se, quando, e em quais circunstâncias a missão de manutenção de paz da ONU deve ser implantada. Até junho de 2017, haviam dezesseis missões de manutenção de paz da ONU em curso com mais de 110 mil funcionários uniformizados e civis, e com um orçamento anual de quase oito bilhões de dólares. Cinquenta por cento do orçamento total das missões de manutenção de paz da ONU, até a presente data, encontram-se em situações em que os recursos naturais financiam ou fomentam conflitos.



As operações de manutenção de paz da ONU em alguns países são também afetadas por desafios associados à governança dos recursos naturais no meio ambiente; em vários países afetados por conflitos armados, as missões de manutenção de paz da ONU têm tido que enfrentar a exploração ilegal e predatória de recursos naturais que ameaçam a situação de paz frágil. Como resultado, o Conselho de Segurança da ONU tem concedido mandatos a um número crescente de missões de manutenção de paz para abordar questões sobre recursos naturais importantes para a consolidação da paz no pós-conflito.

As resoluções têm concedido mandatos para as missões de manutenção de paz ajudarem os países a gerirem os seus recursos naturais mediante quatro formas principais: 1) a restauração do controle sobre as áreas militarizadas ou a proteção das infraestruturas no que concerne aos recursos naturais vitais; 2) o uso das suas capacidades de monitoramento e aplicação de leis visando prevenir a exploração e o comércio ilegal; 3) o restabelecimento da administração sobre recursos naturais; e 4) a minimização dos impactos ambientais e a ajuda no provimento de tecnologia ambiental.

O mandato de manutenção de paz para a missão da ONU na Serra Leoa, UNAMSIL, é ilustrativo. O mandato inicial de 1999 da UNAMSIL nem sequer abordou sobre recursos naturais; no entanto, em 2001, o Conselho de Segurança da ONU revisou o mandato da UNAMSIL para dar assistência ao governo da Serra Leoa no restabelecendo da sua autoridade por toda parte do país, incluindo nas áreas produtoras de diamantes. Um ano depois, a UNAMSIL foi explicitamente solicitada para ajudar o governo da Serra Leoa a acelerar no processo de restauração da autoridade civil e dos serviços públicos de todo país, especialmente nas áreas de mineração de diamantes. Além disso, em 2004, a UNAMSIL recebeu o mandato para apoiar as forças armadas e a polícia da Serra Leoa no patrulhamento das fronteiras e das áreas de mineração de diamantes, incluindo mediante o uso de programação e operações conjuntas onde apropriado. Com estes mandatos, a missão de manutenção da paz reforçou com sucesso a capacidade nacional de patrulhar, gerenciar e em última instância de recuperar o controle dessas áreas.

As sanções são a terceira ferramenta chave usada pelo Conselho de Segurança da ONU para enfrentar “recursos de conflitos” nas situações em que o Conselho de Segurança determina que recursos naturais estejam ajudando a financiar e a fomentar conflitos armados, o mesmo Conselho pode impor sanções que previnam a importação ou exportação desses recursos. De fato, das sanções previstas no Capítulo 7, o artigo 41 da Carta das Nações Unidas é o dispositivo legal mais utilizado pelo Conselho de Segurança da ONU para prevenir que a beligerância se beneficie da exploração ilegal de recursos naturais. Durante a Guerra Fria, apenas sete resoluções abordaram sobre sanções relacionadas com os recursos naturais durante conflitos.

Desde o fim da Guerra Fria, o Conselho de Segurança da ONU adotou 72 resoluções. Por exemplo, o Conselho de Segurança proibiu as importações de todos os diamantes e madeira da Libéria. O Conselho de Segurança também impôs sanções concretas visando minimizar os efeitos adversos nas partes que não estejam nos conflitos. Essas medidas permitem a exploração e a venda legítimas de recursos naturais por grupos autorizados, como as autoridades públicas sob o controle de governos de países internacionalmente reconhecidos, e ao mesmo tempo, tais medidas também eliminam as fontes de financiamento de rebeldes.

As sanções nem sempre são eficazes, e podem ser instrumentos pouco precisos. As sanções podem prejudicar os meios de sustento de muitas pessoas em determinados países e não apenas aos chefes militares e elites que usam os recursos naturais para financiar conflitos. De fato, esta é a lógica inerente ao uso de sanções específicas. No regime de sanções em vigor, as pessoas podem tentar enganar e mesmo que sejam pegas torna-se difícil responsabilizá-las juridicamente com sucesso. Além de impor sanções aos países, o Conselho de Segurança da ONU pode impor sanções a particulares e a entidades, por exemplo, a aqueles encontrados praticando o comércio ilegal de “recursos de conflito”.

A ONU mantém uma lista consolidada de sanções que inclui todos os indivíduos, grupos, e entidades sujeitos a medidas de sanções impostas pelo Conselho de Segurança. A inclusão de todos os nomes em uma lista consolidada de sanções facilita a implementação dessas medidas de sanções.

Os painéis de peritos têm sido utilizados para monitorar e realizar trabalhos de campo sobre a aplicação e violação de sanções relacionadas à matéria-prima (commodity). Os painéis de peritos têm sido também utilizados para avaliar os recursos naturais e suas possíveis ligações com conflitos, e aconselhar o Conselho de Segurança sobre o campo de aplicação das sanções e o mandato das operações de manutenção de paz. Por fim, os painéis de peritos podem monitorar as reformas sobre a governança de recursos naturais tanto durante quanto depois de sanções de matéria-prima em cooperação com uma missão de manutenção de paz.

Desde 1999, o Conselho de Segurança da ONU estabeleceu painéis de peritos em Angola, Serra Leoa, Libéria, RDC, Costa do Marfim, Somália, República Centro Africana e Líbia. Tais painéis de peritos foram usados para monitorar e elaborar relatórios referentes às ligações entre os recursos naturais e os respectivos conflitos. Frequentemente, no contexto de se impor ou não sanções sobre “recursos de conflito”, é melhor avaliar especialmente a eficácia de determinado regime de sanções.

O Conselho de Segurança também tem instruído as missões de manutenção de paz a apoiar os trabalhos dos painéis de peritos no contexto do meio ambiente e de recursos naturais. Este foi o caso na Libéria, na RDC, e em outros países. Existem algumas limitações importantes no que concerne as ferramentas que o Conselho de Segurança da ONU implanta. Primeiro, o Conselho de Segurança permanece cauteloso quanto a abordagem de questões sobre o meio ambiente e os recursos naturais, e alguns argumentam que tem sido demasiadamente cauteloso, dado os vínculos comprovados do meio ambiente e dos recursos naturais com a paz, conflitos, e a segurança. Em segundo lugar, até à data, o Conselho de Segurança tem abordado apenas sobre essas ligações de forma circunstancial (ad hoc) - mesmo quando há uma base sólida para uma abordagem coerente e estratégica. Por exemplo, o Conselho de Segurança da ONU trata repetidamente de diversos “recursos de conflito” em instâncias específicas, contudo o Conselho tem resistido a pedidos para definir o que constitui um “recurso de conflito” ou quais respostas prevalecem quando um “recurso de conflito” é identificado. O Conselho de Segurança usa as suas ferramentas geralmente com prazos determinados ou fixos; os mandatos de manutenção de paz, as sanções e os painéis de peritos caducam a menos que sejam renovados.

Não obstante estas limitações, o Conselho de Segurança da ONU desempenha um papel importante na resolução de conflitos impulsionados por recursos naturais. O Conselho de Segurança da ONU tem mandato global e competência jurídica para tomar medidas rigorosas necessárias para abordar “recursos de conflito” e outros desafios. O Conselho é capaz de impor restrições aos países, empresas e particulares; além disso é capaz de empoderar, orientar, e restringir ações por meio dos órgãos da ONU. E este conjunto de experiências crescentes tem ajudado a aperfeiçoar e a melhorar a eficácia destas ferramentas, reforçando o papel importante que o Conselho de Segurança tem desempenhado e continuará a desempenhar neste domínio.

### 3.11 ESTUDO DE CASO: DIAMANTES, MADEIRA E CONFLITO NA LIBÉRIA (PROFESSOR: RICHARD MATTHEW)

Existe um amplo consenso de que os diamantes e a madeira desempenharam um papel importante na sustentação dos conflitos violentos que afligiram a Libéria de 1989 a 1996 e novamente de 1999 a 2003. Em uma pesquisa realizada na Libéria sobre as causas de suas guerras civis, a ganância e a corrupção foram as principais respostas. Os entrevistados da pesquisa também identificaram as divisões em razão da origem étnica e identidade cultural, a pobreza, as desigualdades, os problemas sobre a propriedade de terra, e os preços dos alimentos como fatores que contribuíram para o início da guerra. O caso da Libéria é também um excelente exemplo para ilustrar como a violência relacionada com os recursos naturais pode expandir além das fronteiras. As guerras civis na Serra Leoa e na Costa do Marfim estavam ambas vinculadas com a Libéria, com o comércio ilícito de diamantes, e com os outros recursos naturais da região como o cacau.

Na década de 1820, a Sociedade Americana de Colonização fundou um povoado na África Ocidental que foi designado de Monrovia. Os fundadores e seus descendentes eram em grande parte ex-escravos e Afro-americanos nascidos livres, e hoje eles são conhecidos como Américo-liberianos. A medida em que o povoado se expandia para o leste, a população do povoado encontrou e procurou ocidentalizar as populações nativas. Em 1847, a Libéria declarou a sua independência, tornando-se a república africana mais antiga.

Por mais de um século, a Libéria cresceu em parceria com corporações dos Estados Unidos que eram atraídas pela abundância de recursos naturais. Os benefícios destas alianças estavam concentrados em poucas mãos e, ao longo do tempo, as queixas de injustiças ocasionalmente irromperam sob a forma de tumultos e outros atos de violência. Algumas medidas foram tomadas para transpor as lacunas econômicas e políticas que tinham crescido entre os Américo-liberianos na costa e os Liberianos nativos do interior, mas o forte sentimento de desigualdade persistiu entre esses dois grupos.

Em 1951, Samuel Kanyon Doe nasceu em uma pequena aldeia no interior. Aos 18 anos de idade, ele entrou nas Forças Armadas. Aos 29 anos, ele liderou um golpe de estado com sucesso. Esse golpe foi amplamente celebrado pelos Liberianos nativos por ter terminado 133 anos de controle Américo-liberiano. Apesar de Doe ter prometido governar conforme os interesses do povo, o país rapidamente afundou em uma década dominada pelo medo, corrupção, e repressão.

Charles Taylor, um contemporâneo de Doe, era um Américo-liberiano com formação acadêmica dos Estados Unidos. Ele regressou a Libéria pouco depois de Doe ter tomado o poder e imediatamente conseguiu um cargo no novo governo. Mas por ter sido acusado de desvio de fundos em 1983, Taylor foi forçado a fugir do país, viajando primeiro para os Estados Unidos onde ele foi preso e depois escapou acabando finalmente na Costa do Marfim depois de um breve período na Líbia. E foi na Líbia que ele conheceu o líder rebelde de Serra Leoa Foday Sankoh, enquanto estava sendo treinado pela guerrilha. Na Costa do Marfim, Taylor fundou a Frente Patriótica Nacional da Libéria (NPFL).

Em 1989, a NPFL invadiu a Libéria, iniciando a primeira guerra civil. No ano seguinte, Doe foi torturado e morto por uma facção da NPFL. A primeira guerra civil da Libéria continuou até 1997. Foi uma das guerras mais sangrentas em África, com crianças-soldados, campanhas de estupro e o extermínio de mais de 200 mil pessoas. O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) estimou que um total de 1,9 milhão de pessoas (ou aproximadamente metade da população nacional da época) tornaram-se deslocados de guerra.

O motivo principal desse período de violência intensa é discutível, mas, como observado anteriormente, muitos liberianos identificaram como causa principal a ganância e a longa história de queixas de injustiças entre os Américo-liberianos e os Liberianos nativos. O foco central da ganância na Libéria tem sido o controle dos ricos bens naturais do país como os diamantes e a madeira. Em última análise, a primeira guerra civil chegou ao fim com a eleição de Charles Taylor, e a violência diminuiu brevemente. Apesar da sua retórica populista, o seu slogan de campanha "Ele matou minha mãe, ele matou meu pai, mas eu vou votar nele" não atraiu todos para as urnas.

Dois anos depois, em 1999, a guerra civil ressurgiu e desta vez com duração de quatro anos. A segunda guerra civil da Libéria resultou em cerca de 150.000 a 300.000 mortes. Até que ponto os recursos naturais contribuíram para o início das duas guerras civis na Libéria não é muito claro, mas há um amplo consenso de que a madeira, os diamantes, a borracha, e o minério de ferro eram fontes importantes para o financiamento dos conflitos. Depois de expulsar Doe, Taylor ganhou o controle de 90% do território da Libéria e colaborou com as empresas do setor de extração para exportar centenas de milhões de dólares em recursos naturais por ano. A maioria desses fundos foram usados para a compra de armas. A Libéria também atuou como um ponto de passagem dos diamantes extraídos pelos rebeldes do RUF em Serra Leoa para o financiamento de suas insurreições.

Em 2000, um painel de peritos (ou especialistas) da ONU em Serra Leoa determinou que os diamantes avaliados entre 25 e 125 milhões de dólares americanos por ano foram exportados através da Libéria com a permissão e o envolvimento dos funcionários do governo liberiano nos níveis mais altos. Esse relatório também concluiu que enquanto não houvesse sistemas de certificação nos países vizinhos, os rebeldes continuariam a ser capazes de lucrar com a exportação de diamantes. Além disso, na sequência do relatório, o Conselho de Segurança da ONU aprovou a Resolução 1306, que instituiu um embargo sobre os diamantes brutos não certificados de Serra Leoa. Em 2001, o embargo foi estendido para incluir diamantes da Libéria.

Como se tornou difícil para Charles Taylor confiar em diamantes para financiar as atividades de seus militares, ele começou a recorrer fortemente à madeira, vendendo concessões madeireiras para gerar receita. Até o final da segunda guerra civil em 2003, as concessões da exploração madeireira representavam mais de 50% da renda do país. No mesmo ano, o Conselho de Segurança da ONU impôs sanções à importação da madeira Liberiana através da Resolução 1478.

A partir deste momento, começando em 1993, pelo menos cinco tentativas de negociação de acordos de paz foram feitas, mas todas tentativas foram mal sucedidas. Por fim, em agosto de 2003, após a pressão do presidente dos EUA, George W. Bush, Charles Taylor deixou a Libéria,

e o Acordo Global de Paz de Acra foi assinado. Em setembro de 2003, a missão da ONU na Libéria foi estabelecida com o primeiro mandato de manutenção de paz para abordar sobre a gestão dos recursos naturais.

No final da segunda guerra civil, a Libéria enfrentava muitos desafios urgentes como a reforma de governo, a desmobilização dos ex-combatentes, o restabelecimento do controle sob os setores de madeira e diamantes, a reconstrução de infraestruturas, e a restauração de meios de sustento. Para enfrentar esses desafios, era essencial que o governo aproveitasse os extensos recursos naturais do país para a consolidação da paz no pós-conflito e para o desenvolvimento econômico.

Para começar esse processo, o governo de transição estabeleceu um Comitê de Revisão da Concessão Florestal que incluiu representantes do governo, da sociedade civil, da Missão das Nações Unidas para a Manutenção de Paz, e outros parceiros. Em meados de 2005, o referido comitê publicou a sua revisão das concessões forçadas dos 25 anos anteriores. Das 70 concessões analisadas, nenhuma delas cumpriu com a lei da Libéria. O comitê também descobriu que o governo tinha concedido concessões sobrepostas; apesar da Libéria ter 4,5 milhões de hectares de florestas, aproximadamente 10 milhões de hectares tinham sido distribuídos. Em resposta ao relatório, alguns defensores pediram ao governo de transição para cancelar concessões florestais. No entanto, o governo de transição estava preocupado que não tinha mandato para fazer isso, e deixou a tarefa para um governo eleito.

Ellen Johnson Sirleaf foi eleito presidente em novembro de 2005. A sua liderança política desempenhou um papel crucial na abordagem da gestão dos recursos naturais na Libéria – especialmente os diamantes e a madeira. Ambos desses recursos haviam sido alvos de sanções da ONU, e tais sanções impulsionariam muitas das reformas iniciais. A presidente Ellen Johnson Sirleaf comprometeu-se a proporcionar um alto grau de transparência no que dizia respeito ao uso de receitas de recursos naturais.

De fato a presidente Ellen Sirleaf, em seu primeiro decreto presidencial, cancelou todas as concessões florestais. Mais tarde, naquele ano, a Libéria adotou a Lei Nacional de Reforma Florestal de 2006, e o Conselho de Segurança da ONU suspendeu as sanções. A referida lei oferece uma estrutura abrangente que rege as questões florestais para fins comerciais, comunitários e de conservação, e exige a participação do público. Em 2009, a Libéria e a União Europeia começaram a negociar um acordo de parceria voluntária, que entrou em vigor em 2013. Este é um acordo comercial juridicamente obrigatório com o fim de garantir que as exportações da madeira da Libéria para os países da UE cumpram com as leis florestais da Libéria. Também em 2009, o governo adotou a Lei de Direitos Comunitários para criar um quadro jurídico que descreve os direitos das comunidades na gestão e no uso dos recursos florestais.

Mas apesar das melhorias consideráveis, ainda há desafios referentes à gestão dos recursos florestas na Libéria. Em 2012, por exemplo, tornou-se evidente que uma das disposições legais referentes às licenças de uso privado estava sendo transgredida para que cerca de 40% das florestas da Libéria fossem concedidas ilegalmente às empresas privadas. Essa situação explica-

se, em parte, pelo fato de que, embora tenha havido uma década de reforço de capacitações, a Autoridade de Desenvolvimento Florestal não possui equipamentos, funcionários treinados, e financiamento para implementar, inspecionar e aplicar adequadamente as leis.

Mas questões sobre a vontade política também foram levantadas. O novo governo também atuou para reformar o setor de diamantes, e quatro anos após a guerra terminar, o Conselho de Segurança das Nações Unidas pôde suspender o embargo colocado sobre os diamantes da Libéria, e a Libéria foi admitida no Processo de Kimberley. O governo foi além disso; em 2009, a Libéria juntou-se a Iniciativa para a Transparência das Indústrias Extrativas (ITIE). A Libéria não apenas aplicou os padrões ITIE aos recursos extrativos tais como os diamantes, mas estendeu também às exigências para os produtos florestais e a borracha. A Libéria também exigiu que os acordos de concessão fossem divulgados publicamente.

As várias reformas no setor de diamantes parecem ter funcionado. Em 2015, a Libéria exportou 54.200 quilates de diamantes totalizando \$2,37 milhões de dólares. Em maio de 2016, o Conselho de Segurança adotou a Resolução 2288 que encerrou com o regime de sanções para a Libéria. Isso também dissolveu o Comitê do Conselho de Segurança e o painel de peritos referentes à Libéria, que tinha sido estabelecido pela Resolução 1521 em 2003 para monitorar as sanções.

Embora a terra não tenha sido a causa dos conflitos e nem tenha sido um “recurso de conflito” na Libéria, as disputas sobre a terra constituem uma ameaça constante à paz duradoura. Esta insegurança tem sido agravada pelas concessões atribuídas para a exploração madeireira, minerária, e agrícolas. Estima-se que várias concessões cobrem cerca de 40% do território da Libéria. A insegurança na questão da propriedade de terra deve-se ao sistema liberiano de dupla propriedade de terra que é dividido entre as regras consuetudinárias que regem as terras em áreas rurais e as leis que regem as demais terras consideradas públicas. A falta de clareza jurídica tem levado à transferência imprópria de terras às elites, à falta de documentação para proteger as reivindicações de terras, às concessões de terras em larga escala para estrangeiros sem consulta prévia à comunidade, às aquisições governamentais de terras, e às disputas de terras entre os deslocados internos e os refugiados.

A presidente Ellen Johnson Sirleaf tinha sugerido que se houvesse uma outra guerra civil seria provavelmente em razão de terras. Então, em 2013, a Comissão de Terras da Libéria, uma entidade independente, convocou um diálogo público que resultou numa proposta de Lei dos Direitos à Terra. Esta lei, quando for aprovada, reconhecerá as reivindicações consuetudinárias e garantirá igualdade jurídica às essas reivindicações mediante direitos previstos em lei. Além disso, a mesma lei concederá às comunidades a maior parte das terras do país.

Os diamantes e a madeira eram claramente explorados durante as duas guerras para financiar as atividades militares e para ganhos pessoais. À medida que a pressão global aumentava sobre os “diamantes de conflito”, Charles Taylor voltou-se em torno da madeira. Esses e outros “recursos de conflito” requerem algum nível de cumplicidade por parte das pessoas fora do país, destacando-se a necessidade de sistemas regionais e internacionais para enfrentar “recursos de



conflito” específicos. Mas numa perspectiva mais positiva, os diamantes e a madeira desempenham um papel importante no processo de consolidação da paz no pós-conflito na Libéria.

### 3.12 RECURSOS NATURAIS EM ACORDOS DE PAZ (PROFESSOR: DAVID JENSEN)

Bem-vindo. Este Capítulo foca nas formas como diferentes acordos de paz abordam recursos naturais. A principal lição aqui é que as disposições legais dos acordos de paz no que concerne aos recursos naturais devem ser adaptadas ao papel específico que os recursos naturais desempenharam em um conflito ou irão desempenhar em um processo de consolidação da paz. A partir deste momento, exploraremos esse ponto e outras lições fundamentais ao longo da aula, então vamos começar.

Atualmente, desde as últimas décadas, tem havido uma expansão no reconhecimento da importância de se abordar sobre recursos naturais em acordos de paz. Historicamente, menos de 15% dos acordos de paz abordam sobre recursos naturais. No entanto, à medida que os recursos naturais se tornaram uma crescente fonte de discórdia e de financiamento de conflitos, mais e mais acordos de paz começaram a incluir disposições legais sobre recursos naturais. Por exemplo, em acordos de paz realizados entre 1989 e 2004, que foi um período de 15 anos onde foram assinados 94 acordos, mais da metade de todos esses acordos de paz continham disposições legais concernentes aos recursos naturais. Entre 2005 e 2016 foram assinados nove acordos de paz, e todos esses acordos continham disposições legais sobre recursos naturais.

Então, se você olhar para os números e olhar para o conjunto inteiro dos acordos de paz de 1989 a 2016 - e se você perguntar, bem, quais foram os recursos naturais mais frequentemente incluídos, a resposta é a seguinte: Primeiro, 46% desses acordos continham disposições legais concernentes à terra. Independente da terra ser para cultivo, pastagem, ou assentamento humano, a terra foi o recurso natural mais frequentemente contemplado em acordos de paz. O segundo e o terceiro estavam realmente empatados. Os recursos naturais extrativos e renováveis tais como a água apareceram em cerca de 14% de todos acordos de paz, respectivamente.

A seguir, vamos explorar as razões pelas quais os recursos naturais podem ou não ser incluídos em um acordo de paz. Nesse caso, as razões para incluir os recursos naturais são as seguintes: primeiro, nas situações em que os recursos naturais tenham sido uma causa ou um estímulo aos conflitos; segundo, nas situações em que os recursos naturais financiam os conflitos; terceiro, nas situações em que os recursos naturais tenham sido danificados ou destruídos pelos conflitos; ou por fim, nas situações em que os recursos naturais podem ser usados de forma colaborativa para criar confiança e esperança.

De fato, quais são as forças contrárias à inclusão dos recursos naturais em acordos de paz? Primeiro, quando as pessoas sentem que os recursos naturais sobrecarregariam a agenda política, surgem outras prioridades na sequência de uma crise. Em segundo lugar, a economia política do acordo de paz e os interesses constituídos das elites impedem que os recursos naturais sejam incluídos nos acordos de paz. Terceiro, os recursos naturais são percebidos como uma questão econômica em que as soluções realmente carecem de urgência para serem incluídas no processo de resolução de conflitos. Ou por fim, preocupações com a falta de

conhecimento técnico, tempo, ou atribuição legal para incluir disposições legais consistentes referentes aos recursos naturais.

Agora vejamos alguns exemplos. Os recursos naturais desempenharam vários papéis nos conflitos da Colômbia e são realmente e em grande medida incluídos no acordo de paz. Esse acordo estabelece um novo precedente incluindo disposições legais sobre a água, o acesso à terra, os recursos extrativos (petróleo, gás, e minérios), a agricultura, o desenvolvimento sustentável, a planificação territorial, o empoderamento das mulheres, e a reconciliação. Se você comparar isso com o caso de Angola, onde diamantes e petróleo financiaram os conflitos armados, você irá constatar que nenhuma matéria-prima foi incluída no acordo final de paz de 2002. Nos casos da Serra Leoa e da Libéria, onde os recursos naturais também desempenharam um papel fundamental no financiamento dos conflitos, apenas as disposições legais fracas foram realmente incluídas nos acordos de paz. Na verdade, na Serra Leoa, o líder rebelde Foday Sankoh foi nomeado para liderar a Comissão de Gestão de Recursos Minerais Estratégicos, e isso o colocou no controle de fato do setor de diamantes.

Então, quais são as áreas onde as disposições legais referentes aos recursos naturais são frequentemente buscadas? Bem, existem quatro áreas chaves: primeiro, acesso e propriedade de recursos naturais como a terra; segundo, acesso de alocação e propriedade para administrar e desenvolver esses recursos; terceiro, partilha das receitas de recursos naturais e benefícios; e, finalmente, medidas destinadas a instaurar a confiança.

Na verdade, as disposições legais sobre recursos naturais em acordos de paz podem ser as disposições legais diretas (por exemplo, aquelas relativas à partilha de riqueza, que especificamente mencionam os recursos naturais) ou as disposições legais indiretas (por exemplo, aquelas que estabelecem amplas reformas de governança que incluem mandatos que abrangem recursos naturais tais como o caso da Libéria). Em 2012, a ONU Meio Ambiente e o Departamento de Assuntos Políticos da ONU juntaram-se para explorar tanto as lições aprendidas como as melhores práticas para abordar os recursos naturais em acordos de paz. Assim, este processo estabeleceu um novo precedente que envolveu 40 profissionais de mediação e considerou os recursos extrativos, a terra, e a água.

Então, as seções a seguir neste capítulo discutirão cinco das principais lições aprendidas neste processo. Assim, primeira lição: abordar sobre os recursos naturais de uma forma adequada às suas funções nos conflitos. Idealmente, existem três categorias básicas onde as disposições legais no que concerne aos recursos naturais devem ser incluídas:

1. Primeiro, se os recursos naturais eram fundamentais para os conflitos armados, as disposições legais devem abordar sobre a propriedade de recursos naturais, o acesso e/ou a gestão. Por exemplo, nos conflitos da Guatemala, a terra foi um dos propulsores principais dos conflitos, e existem extensas disposições legais que se referem a questão da terra no Acordo de Paz da Guatemala.

2. Em segundo lugar, se os recursos naturais têm ajudado a financiar grupos armados, as disposições legais devem realmente limitar o acesso às receitas de recursos naturais e incluir garantias de transparência.
3. Finalmente, se os recursos naturais sofreram danos causados pelos conflitos, as disposições legais devem incluir questões como o estudo ambiental, a restauração, e a compensação dos danos ou o acesso aos meios de sustento alternativos. Existe um exemplo no acordo de paz da RDC que incluiu a compensação de danos ambientais.

A segunda lição é fazer uso de fato dos potenciais benefícios dos recursos naturais como um incentivo para manter as partes na mesa. Assim, as perspectivas econômicas associadas aos recursos naturais podem de fato ser utilizadas como um incentivo para manter as negociações em andamento quando as mesmas esfriam ou correm o risco de tomar rumos indesejados. Parte do desafio é ajudar as partes a verem efetivamente os recursos naturais como parte de uma visão econômica futura. Uma outra estratégia é ajudar as partes a reconhecerem a perda de oportunidades econômicas associadas ao retorno dos conflitos armados. Assim, os recursos naturais devem realmente ser utilizados como uma oportunidade para a construção de medidas de confiança e para explorar os benefícios mútuos da paz.

A terceira lição é realmente estabelecer mecanismos e instituições para tratar dos recursos naturais no futuro. Neste momento, os problemas e os conflitos relacionados aos recursos naturais frequentemente exigem soluções que sejam complexas, abrangentes, ou de longo prazo, para serem totalmente abordadas em qualquer acordo de paz. Assim, os acordos de paz podem realmente estabelecer quadros de governança ou quadros jurídicos, que por sua vez, irão abordar os recursos naturais no futuro. Estes novos quadros incluem constituições, organizações dedicadas a preservação de terras, ou fundos de recursos. Existem muitas opções para estabelecer uma base para abordar recursos naturais no futuro. No processo de desenvolvimento destas opções futuras é realmente importante pensar sobre os mecanismos institucionais que são necessários de forma provisória no início do período pós-conflito, bem como o que é necessário em longo prazo. É importante pensar sobre questões acerca de garantias para assegurar a transparência, a prestação de contas, a partilha dos benefícios, a participação pública na tomada das decisões, incluindo como as opiniões das mulheres podem ser incluídas nas discussões e negociações e refletidas em futuras instituições e processos.

Lição quatro: uma técnica que poder ser utilizada é estabelecer uma trilha técnica sobre recursos naturais dentro de uma negociação política mais ampla. Assim, por exemplo, um processo de mediação para um acordo de paz pode estabelecer uma tabela técnica para lidar com um recurso natural específico em paralelo à uma negociação principal. Estas trilhas técnicas paralelas podem abordar os recursos naturais, podem envolver especialistas externos, e podem explorar diferentes cenários. Mas é verdadeiramente importante que estas trilhas técnicas estejam ligadas às principais negociações políticas para garantirem aceitação política de qualquer tipo de acordo de recursos que surge de uma trilha técnica.

A quinta lição é desenvolver disposições legais referentes à riqueza e partilha de benefícios que irão apoiar a construção de confiança no futuro. É verdadeiramente importante estabelecer

disposições legais que sejam claras em relação a partilha de receitas de recursos naturais e seus benefícios. Agora, as receitas podem precisar ser partilhadas em diferentes níveis governamentais e as disposições legais devem abordar isso adequadamente (por exemplo, a partilha entre o governo central e os governos locais, ou a partilha entre as regiões ricas em recursos naturais e as regiões pobres, ou a partilha em grupos diferentes).

Agora, há algumas questões fundamentais ao se projetar as disposições legais referentes ao compartilhamento de riquezas. Primeiro, quem irá fazer a emissão dos contratos referentes aos recursos naturais e quem irá coletar as receitas? Em segundo lugar, quem deve receber as receitas dos recursos e em que proporção? Em terceiro lugar, como o monitoramento será feito e a transparência assegurada? Além disso, é também essencial pensar na distribuição dos benefícios entre os homens e as mulheres e entre grupos específicos que são frequentemente marginalizados nas tomadas de decisão.

Agora, fora a partilha de receitas, abordar as ameaças ambientais partilhadas ou o desenvolvimento conjunto de recursos naturais pode também atuar como uma primeira medida de fortalecimento da confiança que pode gerar esperança entre as partes que é necessária para enfrentar outras questões durante a implementação do acordo de paz.

Assim, em conclusão, a questão dos recursos naturais é tanto parte da função retroativa em um processo de paz que aborda a causa das disputas passadas quanto uma função de perspectiva futura que moldou a visão de uma nova sociedade. Como os acordos de paz podem desempenhar um papel importante na recuperação econômica pós-conflito, o modo como os recursos naturais são administrados a partir do início pode ter implicações importantes para os meios de sustento, o desenvolvimento econômico, e a confiança no processo de paz. Por outro lado, uma economia que perpetua a desigualdade econômica e a captura elitista dos recursos-chave podem diminuir e complicar a tarefa da consolidação da paz. Para obter mais apoio sobre essas questões, o Departamento de Assuntos Políticos da ONU possui permanentemente à disposição uma equipe de especialistas em mediação com experiência em questões como recursos naturais, gênero, justiça de transição, e programas de processo de paz. A ONU Meio Ambiente também está disponível aos pedidos dos governos para fornecer conhecimentos técnicos imparciais sobre recursos naturais que podem suportar processo de mediação da paz.

### 3.13 RESUMO DO MÓDULO 3 (PROFESSOR: CARL BRUCH)

Este módulo fala sobre os riscos e as oportunidades apresentados pelos recursos naturais e pelo meio ambiente durante conflitos armados. Primeiramente analisamos como recursos naturais e meio ambiente são afetados por conflitos armados e como os mesmos podem influenciar conflitos armados em curso. Também exploramos algumas ferramentas que podem ajudar na prevenção de danos ao meio ambiente, na abordagem de “recursos de conflito” e no término de conflitos armados.

A história referente ao dano ao meio ambiente durante conflitos armados e sua proteção é antiga. Quando alguém inventa uma nova arma ou encontra uma nova forma de lutar contra guerras, que causam danos ao meio ambiente, em seguida, surge uma resposta que visa prevenir tais danos no futuro. Quando alguém encontra novas formas de financiar conflitos armados usando recursos naturais, por outro lado, a comunidade internacional e os países adotam medidas para combater “recursos de conflito”. Isso tem sido assim desde os tempos bíblicos. Por exemplo, em Deuteronômio, que integra os ordenamentos bíblicos do Velho Testamento, consta que você não deve eliminar as árvores dos campos porque as árvores não são seus inimigos; no livro de Josué, vemos critérios estabelecendo quando é permitido saquear durante conflitos armados.

A revolução tecnológica do século 20 trouxe novos horrores de guerra, desde armas químicas até o uso generalizado de desfolhantes químicos como uma tentativa de manipular o clima. Sabemos agora que conflitos armados afetam recursos naturais no meio ambiente através de três principais caminhos: 1) impactos diretos, incluindo aqueles associados às táticas e armas específicas; 2) impactos secundários, incluindo aqueles que ocorrem em função de estratégias de enfrentamento e “recursos de conflito”; e 3) impactos de governança, referindo-se a quebra de governança ambiental e de relacionamentos sociais. Esses novos horrores geraram novas normas de Direito Internacional que visam prevenir e minimizar danos. Essa foi a gênese, por exemplo, da Convenção sobre Modificações Ambientais e dos dois protocolos adicionais às Convenções de Genebra.

Além disso, essa atenção crescente às proteções jurídicas além do Direito Internacional Humanitário se baseia no Direito Penal Internacional, no Direito Ambiental Internacional, e nos Direitos Humanos Internacionais que protegem o meio ambiente durante conflitos armados. Vimos, porém, que a adoção de novas normas de Direito Internacional não tem sido suficiente. Em muitos casos, existem lacunas contínuas referentes à implementação e à aplicação de leis. Algumas dessas lacunas estão relacionadas ao conteúdo de leis, que são relativamente fracas quando se trata do controle de ações em conflitos armados não internacionais. Isso é problemático porque a maioria dos conflitos armados em andamento são guerras civis (ou seja, são conflitos não internacionais).

Dito isto, ao longo dos últimos trinta anos, tem ocorrido uma expansão substancial de medidas que visam implementar e aplicar o Direito Internacional e outras medidas de proteção ao meio ambiente e aos recursos naturais durante conflitos armados. Esses esforços se estendem além dos esforços de regulamentação tradicional. Dado o papel fundamental que o comércio

internacional desempenha na criação de demanda por diamantes, madeira e minerais que podem servir como “recursos de conflito”, um número crescente de esforços usa esse mesmo contexto do comércio internacional e da demanda dos consumidores para combater o uso de receitas de recursos naturais que financiam conflitos armados. Cada vez mais, essas medidas se concentram na prevenção de danos arbitrários ao meio ambiente e aos recursos naturais durante conflitos armados, nesse sentido, a resposta aos danos não ocorre depois dos fatos.

Existem diversos atores que estão direcionando a ênfase na implementação e na aplicação de leis. Os países e seus militares são certamente fundamentais, mas assim são os numerosos órgãos da ONU, os órgãos regionais, o setor privado, e as organizações não-governamentais. Existe também uma conscientização crescente sobre a importância de se tratar de recursos naturais e acordos de paz para acabar com conflitos armados.

Para encerrarmos este módulo, é seguro dizer que há ainda muito mais por se fazer. Mas também é igualmente importante reconhecer quão longe chegamos na busca da prevenção de danos arbitrários ao meio ambiente e aos recursos naturais durante conflitos armados, e na busca do aproveitamento das oportunidade de estabelecimento da paz no que concerne aos recursos naturais e ao meio ambiente.

## MÓDULO 4: CONSTRUÇÃO AMBIENTAL DA PAZ NO PÓS-CONFLITO

### LEITURAS

Natural Resources and Post-Conflict Assessment, Remediation, Restoration, and Reconstruction: Lessons and Emerging Issues (2012) (pp. 411-423)

The Role of Natural Resources in Disarmament, Demobilization Reintegration: Addressing Risks and Seizing Opportunities (2013) (pp. 8-10, 26-34)

Lessons Learned: Managing Natural Resources for Livelihoods: Helping Post-Conflict Communities Survive and Thrive (2015) (pp. 394-412, 433-447)

Transboundary Cooperation in the Lower Jordan River Basin (2014) (7pp)

Natural Resources and Post-Conflict Governance: Building a Sustainable Peace (2016) (pp. 1-10)

Facilitating Peace or Fueling Conflict? Lessons in Post-Conflict Governance and Natural Resource Management (2016) (pp. 958-960, 1016-1024)

Women and Natural Resources: Unlocking the Peacebuilding Potential (2013) (pp. 7-8, 32-45)

Natural Resources and Post-Conflict Assessment, Remediation, Restoration, and Reconstruction: Lessons and Emerging Issues (2012) (pp. 433-443)

Wadi El Ku Final Report for Phase 1 (2017) (pp. 6-11)

NEW: Extractive Industries and Indigenous Peoples (Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples, James Anaya) (2013); NEW: [SPANISH]: Los pueblos indígenas en América (Abya Yala) Desafíos para la igualdad en la diversidad (2017)

---

### LEITURAS OPCIONAIS

Environmental Priorities in Post-Conflict Recovery: Efficacy of the Needs-Assessment Process (2016)

Scientific Assessment of the Long-term Environmental Consequences of War (2000)

"Harnessing Water Management for More Effective Peacebuilding: Lessons Learned," in Water and Post-Conflict Peacebuilding (2014)

"Lessons Learned in Land Tenure and Natural Resource Management in Post-Conflict Societies," in Land and Post-Conflict Peacebuilding (2013)

"Building or Spoiling Peace? Lessons from the Management of High-Value Natural Resources," in High-Value Natural Resources and Post-Conflict Peacebuilding (2012)

Encouraging Peace-building through Better Environmental and Natural Resource Management (2013)



Relationships and Resources Environmental Governance for Peacebuilding and Resilient Livelihoods in Sudan (2014)

Investing in Stability: Can Extractive-Sector Development Help Build Peace? (2015)

Resource Governance Index (2017)

Toward Sustainable Peace: A New Research Agenda for Post-Conflict Natural Resource Management (2017)

Addressing Conflict through Collective Action in Natural Resource Management (2017)

Resource Conflict, Collective Action, and Resilience--An Analytical Framework (2013)

A Global Assessment of Community Based Natural Resource Management -- Addressing the Critical Challenges of the Rural Sector (2013)

Environmental Mechanics: Re-Imagining Post-Conflict Environmental Assistance (2015)

A Framework Approach to Shared Use of Mining-Related Infrastructure (2014)

Democratic Dialogue Handbook (2007)

---

#### FERRAMENTAS & MANUAIS

UNDG Guide to Addressing Natural Resources in Post-Conflict Transitional Settings (2013)

UNDG Guidance Note on Conducting a Conflict and Development Analysis (2016)

The EITI Standard (2016)

Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure (2012)

Natural Resource Charter (2nd edition, 2014)

Land Use Planning Concept, Tools and Applications (2011)

EI Source Book (2017)

Livelihoods and Economic Recovery in Crisis Situations (2013)

Mining Contracts: How to Read and Understand Them (2015)

#### 4.1 INTRODUÇÃO AO MÓDULO 4 (PROFESSORA: ERIKA WEINTHAL)

Olá. Eu sou Erica Weintal. Eu sou Professora de Políticas Públicas Ambientais na Nicholas School of the Environment na Duke University. Eu me especializei em política ambiental global e segurança ambiental com uma ênfase particular em água e energia. Minha pesquisa tem focado em água e energia no Oriente Médio, na Ásia Central e Leste da África.

Este módulo examina as diferentes maneiras que os recursos naturais e o meio ambiente podem apoiar diretamente as prioridades centrais da construção da paz no pós-conflito, o que inclui ajudar a garantir a segurança, reconstruir meios de subsistência, fomentar a recuperação econômica, restaurar a governança e reconstruir a confiança.

Em particular, os capítulos vão explorar tópicos como os diferentes papéis dos recursos renováveis e não-renováveis para a recuperação; como os recursos naturais podem ser estrategicamente usados como ponto de partida para promover o diálogo; construir a confiança e a cooperação entre adversários.

Em outros capítulos, nós vamos ver as diferentes estratégias e ferramentas para manejar os recursos naturais no meio ambiente, para apoiar a recuperação no pós-conflito, construir modos de subsistência sustentáveis. Os capítulos vão analisar a importância das avaliações, mapeamento espacial e abordagens sensíveis a gênero, e nós vamos utilizar estudos de caso para enfatizar a importância de reconstruir mecanismos de governança e capacidade institucional. Obrigada.

## 4.2 MEIO AMBIENTE E RECURSOS NATURAIS EM AVALIAÇÕES NO PÓS-CONFLITO (PROFESSOR: DAVID JENSEN)

Olá a todos. O capítulo de hoje foca em avaliações e realmente explora os tipos de avaliações que podem ser conduzidas para informar as prioridades e programas no pós-conflito sobre os recursos naturais e o meio ambiente. Essas avaliações são absolutamente essenciais para entender como os recursos naturais foram impactados pelo conflito e como eles podem efetivamente apoiar a recuperação no pós-conflito na construção da paz. A tendência natural da maioria das pessoas é de se apressar em uma situação pós-conflito e tentar providenciar assistência tão logo possível, mas a melhor e mais eficiente maneira para fazer isso é na base de uma avaliação estruturada.

Então por que as avaliações são importantes? Bem, em geral, avaliações proporcionam três benefícios principais. Primeiro, essa realmente ajuda a construir um entendimento comum dos impactos e das necessidades do conflito. Segundo, essas dão suporte a uma base de evidências para determinação das prioridades e tomada de decisão. E terceiro, essas atuam como uma linha de base de acordo com a qual os impactos dos programas podem ser medidos.

Os resultados de uma avaliação podem ser usados de três formas; primeiro, para definir prioridades nacionais e determinar o financiamento necessário para a assistência, recuperação e construção da paz no pós-conflito; segundo, para construir consciência local e internacional assim como vontade política para ação; e terceiro, para desenvolver e implementar projetos e programas em nível local.

Vamos começar com as avaliações para recuperação e construção da paz (RPA na sigla em inglês). Uma RPA é usada para definir, priorizar e determinar os custos das necessidades de um país no pós-conflito. Essas avaliações ajudam bastante a comunidade internacional e o país a identificarem e financiarem juntos uma estratégia compartilhada para a recuperação pós-conflito. O processo geral inclui cinco componentes chave: primeiro de tudo, uma missão de escopo para se concordar na metodologia da avaliação; em segundo lugar, uma análise dos fatores motivadores do conflito; terceiro, uma avaliação dos impactos do conflito; quarto, uma estimativa das prioridades da recuperação; e finalmente, uma estratégia para implementação e financiamento. Uma RPA geralmente é concluída com uma conferência para arrecadação de fundos para atividades de recuperação e construção da paz.

Agora a ONU Meio Ambiente tem sido responsável por avaliar as necessidades de recuperação e gestão ambiental dos recursos naturais na maioria das avaliações de necessidade da ONU desde 1999. A primeira geração de avaliações de necessidades incluía o meio ambiente geralmente como uma questão transversal. O resultado dessa abordagem é que as necessidades ambientais geralmente estavam misturadas em segmentos maiores de necessidades, e por isso, não recebiam um orçamento próprio no documento final. Por exemplo, na avaliação de necessidades pós-conflito para o Iraque em 2003, as necessidades ambientais

foram tratadas apenas como uma questão transversal e não houve orçamento próprio para a recuperação ambiental nos cálculos finais.

Aprendendo essa lição, nós desenvolvemos um segunda geração de avaliações de necessidades em que nós começamos a incluir seções específicas e custeadas para o meio ambiente e recursos naturais. Então na última avaliação de recuperação e construção da paz que foi conduzida pela ONU e pelo Banco Mundial para as regiões afetadas por conflitos no leste da Ucrânia em 2014, um custo orçado em 30 milhões de dólares foi incluído na tabela final de custos para as necessidades de recuperação ambiental baseado no trabalho de campo que conduzimos. E esse orçamento cobriu posteriores avaliações técnicas, monitoramento de riscos, reabilitação de áreas protegidas, combate a crimes ambientais e o fortalecimento da capacidade de resposta às emergências ambientais.

Avaliações de recuperação e construção da paz não são o único processo de avaliação na nossa caixa de ferramentas. RPAs cobrem muitos setores e proporcionam uma visão geral das necessidades nacionais, mas geralmente informações mais granulares são necessárias para informar o desenvolvimento de programas de recuperação. Portanto, avaliações ambientais pós-conflito avaliam o status do meio ambiente e recursos naturais em muito mais detalhes. Essas olham para os riscos e oportunidades chave dos recursos naturais, tanto renováveis quanto não-renováveis, para apoiar a construção da paz. Essas podem ter escopo nacional ou focar em uma região ou tema específicos.

Desde 1999, a ONU meio Ambiente tem conduzido avaliações ambientais pós-conflito em mais de 20 países e tem usado essas avaliações para levantar mais de 200 milhões de dólares para recuperação ambiental e programas de capacitação. Talvez as descobertas mais dramáticas decorrentes das avaliações venham de Gaza. A avaliação de 2009 revelou que a fonte de água subterrânea utilizada por 1,5 milhão de Palestinos para beber e para agricultura estava correndo perigo de entrar em colapso. Os níveis de poluição eram tão altos que as crianças da faixa de Gaza estavam correndo risco de envenenamento por nitrato, causando uma condição chamada síndrome do bebê azul.

Então qual é o escopo de uma avaliação ambiental no pós-conflito? Impactos diretos ao meio ambiente de operações militares durante a condução do conflito, impactos secundários resultantes das estratégias de enfrentamento usadas pela população local e os impactos na governança que surgem quando o conflito causa a disrupção das instituições estatais e a falência das relações sociais.

Avaliando essas três direções e impactos, as avaliações ambientais no pós-conflito podem identificar três tipos de risco: primeiro, risco à saúde humana, tipicamente da contaminação química e poluição; segundo, riscos aos meios de subsistência decorrentes da degradação de recursos naturais ou da falência de sua governança; e finalmente, riscos à segurança ligados a recursos do conflito ou a maior vulnerabilidade a desastres naturais e mudança climática.

Cada vez mais, avaliações ambientais no pós-conflito também contemplam uma visão de futuro e oportunidades positivas para os recursos naturais apoiarem a construção da paz: em particular, recuperação econômica e criação de empregos; reintegração de ex-combatentes e reforma do setor de segurança; empoderamento das mulheres e grupos marginalizados; restauração dos meios de subsistência e construção de resiliência; ou reconstrução das instituições estatais, mecanismos de governança, e processos políticos inclusivos.

Então quem conduz as avaliações? Bem, tipicamente as avaliações ambientais no pós-conflito são conduzidas e coordenadas pela autoridade ambiental nacional; porém, há três casos em que a ONU pode ser solicitada para conduzir a avaliação. Esses incluem onde recursos naturais danificados poderiam ser politizados e onde um estudo imparcial seria necessário; onde houvesse potenciais impactos transfronteiriços; ou, onde um governo nacional carecesse de capacidade para conduzir uma avaliação robusta por si próprio.

Logo no início de uma avaliação, também é importante esclarecer o seguinte: quem tem poder sobre e quem é responsável pelas conclusões da avaliação; qual é o processo para consulta pública, revisão final, e conclusão; qual é o processo de tomada de decisão que a avaliação tem o propósito de influenciar ou informar; e como as conclusões serão comunicadas e monitoradas?

Avaliações ambientais no pós-conflito geralmente variam em seu tempo de duração de acordo com as necessidades de uma situação específica. Essas tipicamente dependem da duração do conflito, da localização e dos tipos de armas utilizadas, e da tecnologia militar. Independentemente do tempo de duração, as avaliações ambientais no pós-conflito seguem uma série de etapas padrão. Nós começamos com a fase de escopo para priorizar áreas e problemas. Nós seguimos para a fase de campo em que coletamos amostras e conduzimos consultas públicas. Nós então avançamos para a fase de laboratório e análises para pegar as amostras e analisá-las no laboratório. Em seguida vem a fase dos relatórios, e então finalmente uma fase de monitoramento para mobilizar recursos e implementar projetos. Há uma variedade de contribuições que compõem uma avaliação.

Hoje, avaliações são arranjos multidisciplinares que contam com uma mistura de dados e ferramentas quantitativos e qualitativos. A abordagem é sempre customizada para o contexto específico, necessidades, situação de segurança, e limitações de logística. Agora, quando dizemos dado quantitativo nós queremos dizer que pode ser medido e quantificado objetivamente. Esses incluem amostras de ar, solo, água, e vegetação que são analisadas em um laboratório; sensoriamento remoto de áreas danificadas; e também o uso crescente da tecnologia de drones; sistemas de informação geográfica e análises; e modelagem de plumas de contaminação. Agora, quando dizemos dado qualitativo queremos dizer dado que é mais subjetivo e depende largamente das experiências, percepções, opiniões, e atitudes das pessoas. Em nossa caixa de ferramentas usamos pesquisas, grupos focais de discussão, e entrevistas com informantes chave. Agora, fontes históricas e outras de dados secundários também são importantes para entender a linha de base das condições ambientais, e, em alguns casos, o próprio processo de condução da avaliação pode ser usado como uma ferramenta para o envolvimento das partes interessadas logo no começo e para a construção da confiança.

Eu espero que agora vocês estejam convencidos de que o primeiro passo de qualquer programa de recuperação no pós-conflito é conduzir uma avaliação para se ter uma base segura de evidências, de acordo com a qual serão estabelecidas prioridades, promovida a conscientização, e mobilizado o apoio político para ação.

#### 4.3 RECURSOS RENOVÁVEIS E NÃO-RENOVÁVEIS PARA RECUPERAÇÃO (PROFESSORA: ERIKA WEINTHAL)

Esse capítulo ressalta a importância do porquê as estratégias de construção da paz no pós-conflito precisam contemplar ambos recursos renováveis e não-renováveis. Esse também explora porque essas estratégias precisam levar em conta os potenciais riscos e benefícios de diferentes oportunidades dos recursos.

Na maioria dos locais no pós-conflito, há variações nos tipos de recursos naturais renováveis e não-renováveis que são importantes para restaurar o bem-estar humano, construir meios de subsistência, fomentar a recuperação econômica, e promover a segurança. Veja República Democrática do Congo. É a casa de metade das florestas e dos recursos hídricos da África. É rica em biodiversidade, tem uma grande quantidade de diferentes recursos para a mineração como ouro, e também tem pesca em água doce.

Recursos naturais também podem ser uma fonte importante de emprego. Pelo menos 70% da força de trabalho em Burundi, República Centro-Africana, Costa do Marfim, e República Democrática do Congo trabalha na agricultura, pesca ou pastoreio. Especificamente para países com recursos extrativos, esses recursos são vistos como uma oportunidade para alavancar o crescimento econômico, criar empregos, e gerar receita para o Estado. A mineração tem se tornado um grande foco em vários países no pós-conflito para ajudar a promover a recuperação econômica, como em Serra Leoa, e é um foco atual dos esforços de recuperação no Afeganistão.

Mesmo assim esses recursos raramente correspondem a essas expectativas e não deveriam ser utilizados como a única alternativa para vencer a fragilidade. O ponto chave é não negligenciar o setor renovável já que este também proporciona oportunidades para a recuperação no pós-conflito. Renováveis deveriam ser considerados já que a restauração dos meios de subsistência está ligada ao acesso a esses recursos, já que proveem serviços básicos, resolvendo disputas relacionadas à identidade sobre a terra, e assegurando segurança alimentar. E em muitos casos, o desenvolvimento do setor extrativo levará muito mais tempo porque há uma necessidade de grandes investimentos para infraestrutura de larga escala. Assim, investimentos em água e recursos para a subsistência podem ser mais rápidos, e também podem gerar importantes ganhos para o bem estar social da população, e apoio ao governo.

Veja o caso do Iraque, onde depois da guerra muitos políticos estavam focando em reavivar a indústria petrolífera, mas a água também era fundamental para restaurar os meios de subsistência e serviços ecossistêmicos para as famílias que viviam nos pântanos, no sul do Iraque. A população dos pântanos depende das fontes dos próprios pântanos para alimentos, pecuária, pesca, transporte, e eles usam juncos para as casas.

Um outro caso em que o setor de renováveis foi relevante foi em Achém, onde anteriormente - sob a Lei da Indonésia - muito da madeira, petróleo e pesca eram intensamente explorados. Após o tsunami na Indonésia em 2004 e o fim do conflito separatista em 2005, o Governador de

Achém trabalhou com várias ONGs e parceiros do desenvolvimento para criar a " Achém Verde", que é uma iniciativa que geraria receitas e empregos priorizando energia renovável, crescimento. Isso serviria para gerar alimentos e meios de subsistência estáveis.

Para se determinar como utilizar os recursos renováveis e não-renováveis, é importante olhar primeiro para a sua localização e suas diferentes características, já que essas podem ajudar a determinar como os recursos poderiam ser melhor utilizados e como eles poderiam ser alavancados para apoiar a construção da paz no pós-conflito. Por isso há várias considerações especiais que eu vou discutir com relação a ambos recursos não-renováveis e renováveis.

Vamos começar com recursos não-renováveis. Recursos não-renováveis podem ser muito valiosos, e eles são importantes para gerar receitas para o governo. Por exemplo na Nigéria, as receitas do petróleo em 2011 foram 60% maiores que o total da assistência internacional para toda a África-Subsaariana. Ainda assim, esses recursos são finitos. Eles poderiam ser utilizados de outra forma, como uma ponte para uma economia mais diversificada que dependesse de recursos renováveis e serviços.

Recursos não-renováveis também podem complicar os esforços para a construção da paz no pós-conflito já que diferentes grupos políticos geralmente competem para controlar os fluxos de receitas e capturar os benefícios. O foco nos recursos extrativos geralmente cria horizontes de curto prazo em que os políticos e os diferentes atores estão preocupados em gerar tanta receita quanto for possível no curto prazo. E se combinados, esses riscos geralmente podem minar instituições frágeis, a menos que mecanismos para promover transparência e prestação de contas sejam criados logo no início.

Em função da escala da receita gerada por recursos naturais não-renováveis, é imperativo pensar sobre as diferentes formas de usar essas receitas para melhor prevenir conflitos e promover uma gestão melhor dos recursos. O primeiro ponto é pensar sobre como gastar, gastar sabiamente em infraestrutura e desenvolvimento humano e educação, por exemplo. Outra maneira é poupar para estruturar um fundo de doações ou um fundo para recursos naturais, o que pode beneficiar as futuras gerações. E uma terceira maneira é criar um fundo de estabilização que ajudará a suavizar os impactos das flutuações nos preços das commodities.

Vamos olhar para algumas das considerações especiais também para os recursos renováveis. Onde há a necessidade de projetos com impactos rápidos, recursos renováveis como terra, agricultura, florestas, e pesca podem ser importantes. Mesmo aqui, também é necessário pensar sobre planejamento de longo prazo para assegurar sustentabilidade. É preciso se salvaguardar para prevenir eventos como a liquidação de uma floresta inteira.

Há também diferentes requisitos de capital e tempo necessários para viabilizar projetos com recursos naturais renováveis. Mesmo que a gente geralmente pense que agricultura e pesca precisam apenas de alguns poucos meses para gerar benefícios, isso pode não ser tão simples assim. Ainda há a necessidade de investimentos para restaurar a pesca, como em Achém, ou para reconstruir redes de irrigação como no Afeganistão. Recursos renováveis também estão



sujeitos à flutuação natural e têm maior probabilidade de serem mais impactados pelas mudanças do clima.

Outra consideração especial é que o conflito sobre recursos renováveis ocorre se o estresse sobre esses recursos for pressionado por diferentes tensões econômicas, políticas e de segurança. Os políticos precisam prestar atenção a três motivadores importantes de conflitos sobre recursos renováveis que incluem: competição sobre recursos renováveis cada vez mais escassos; eles precisam prestar atenção à governança fraca dos recursos naturais renováveis e do meio ambiente; e eles precisam olhar para as diferentes dinâmicas e pressões dos recursos naturais transfronteiriços tais como quando práticas tradicionais de meios de subsistência ou animais selvagens populares migram para além das fronteiras nacionais.

Em geral, é importante ter uma estratégia que contemple ambos recursos renováveis e não-renováveis no curto e no longo prazo. É importante se pensar em como os recursos não-renováveis e a riqueza gerada podem servir como uma ponte para erguer o setor de renováveis para providenciar alternativas mais sustentáveis e de maior duração para os meios de subsistência, riqueza e receita. Também é importante considerar como estabelecer e gerenciar expectativas, porque expectativas não correspondidas são geralmente um motivador chave para reclamações.

Países como Nigéria e Angola, que são ambos ricos em petróleo, estão começando a pensar como esses podem usar os lucros do petróleo para desenvolver o setor agrícola e para promover a diversificação da economia. A Nigéria também está começando a reconhecer a necessidade de diversificar por meio do investimento em pequenas e médias empresas e fazendo a integração dessas à cadeia de valor da industrialização. Em 2001, Serra Leoa lançou o Fundo para o Desenvolvimento Comunitário da Área de Diamantes como parte da reforma do setor de diamantes no pós-conflito. Aqui, Serra Leoa tem usado os recursos provenientes da exportação de diamantes distribuindo-os para as regiões produtoras de diamantes, onde os recursos podem então ser utilizados para projetos de desenvolvimento de pequena escala, como educação, serviços de saúde e infraestrutura para a comunidade.

Existem outros problemas ligados à diversificação econômica que precisam ser considerados. Qualquer estratégia de recuperação econômica que dependa fortemente de um único setor de recursos - seja renovável ou não-renovável - é altamente vulnerável a choques. Uma economia mais diversificada, por outro lado, pode resistir a choques - que podem ser econômicos, climáticos ou desastres - mais facilmente. Ainda, se uma commodity falha, o país pode ter outras commodities para se sustentar. Assim, é importante desenvolver a manufatura e o setor de serviços, também.

Um número crescente de países no pós-conflito, incluindo Serra Leoa e Libéria, têm procurado reter algumas das matérias-primas, como a madeira, para ajudar a desenvolver a manufatura em seus países usando essas matérias-primas. Esses esforços para focar de modo mais amplo em agregar valor em toda a cadeia de valor podem ser desafiadores para se implementar,

especialmente onde a capacidade doméstica é limitada. Por isso, também há a necessidade de se desenvolver a capacidade doméstica em ambos setores de renováveis e não-renováveis.

Por fim, uma abordagem mista para os recursos naturais de países em desenvolvimento deveria incluir esses pilares fundamentais. Esses pilares incluem: desenvolver as instituições e a boa governança do setor de recursos; desenvolver infraestrutura que possa ser compartilhada com outros setores econômicos, como o setor extrativista com o setor agrícola; assegurar políticas fiscais robustas e competitividade; apoiar empregos e cadeias de valor locais; decidir como dividir e gastar recursos inesperados sabiamente; e pensar sobre como transformar riqueza de recursos em maior desenvolvimento econômico e diversificação. Eles precisam pensar como alavancar recursos não-renováveis para expandir o setor renovável, expandir agricultura e fomentar a diversificação econômica.

#### 4.4 RECURSOS NATURAIS PARA SEGURANÇA E ESTABILIZAÇÃO (PROFESSOR: DAVID JENSEN)

Bem-vindos a esse capítulo. Hoje vamos examinar como programas de segurança e estabilização no pós-conflito geralmente interagem com os recursos naturais. Agora esse é um tópico extremamente amplo e complexo; então muito dos detalhes dependem da natureza do conflito, do acordo de paz final e se a assistência internacional para a manutenção da paz tem sido implantada. Claro, mesmo em conflitos armados em que os recursos naturais não tiveram papel algum, questões específicas precisam ser pensadas enquanto a segurança é restaurada, ex-combatentes são desmobilizados e enquanto as pessoas retornam para suas casas e assentamentos. Então vamos começar.

Agora como um ator no pós-conflito trabalhando com segurança e estabilização, nem é preciso dizer que seu primeiro trabalho é entender o quadro político no pós-conflito. Especificamente, você precisa identificar os elementos de segurança e estabilização nos seguintes documentos chave: o acordo de paz e disposições ligadas ao cessar fogo e à desmobilização dos ex-combatentes; sanções do Conselho de Segurança da ONU e interdições específicas contra os recursos naturais; o mandato da missão de paz da ONU e, em particular, como as tropas de paz da ONU podem ajudar nas operações de segurança e na desmobilização dos ex-combatentes; reveja também o capítulo de segurança da Avaliação da Construção da Paz e Recuperação, e qualquer avaliação específica sobre desminagem e munições não detonadas.

Nesses diferentes documentos, há tipicamente cinco operações de segurança e estabilização importantes que têm ligação direta com os recursos naturais. Então vamos explorar cada uma dessas em maior detalhe. Primeiro, assegurando ou restaurando o controle sobre áreas que contêm recursos naturais de alto valor e também prevenindo crimes ambientais. Agora, dependendo do contexto do conflito, muitas áreas ricas em recursos naturais podem ter sido ocupados por grupos armados ou elementos criminosos e uma das primeiras prioridades é proteger essas áreas e restaurar o controle do governo sobre elas para barrar qualquer oportunidade potencial de financiamento do conflito ou a extração ilegal de recursos.

As tropas de paz da ONU geralmente são enviadas para oferecer assistência. Por exemplo, na República Democrática do Congo, em 2009, a missão de paz da ONU começou ajudando o Exército Congolês em uma operação militar, que visava desalojar grupos rebeldes de várias áreas de mineração, e, fazendo isso, diminuir sua base de recursos financeiros. As três grandes operações tiveram sucesso em estabelecer o controle das áreas de mineração pelo exército nacional e proteger os recursos naturais. Mas houve um custo significativo, e vamos discutir isso em alguns minutos.

Em muitas situações no pós-conflito, também pode ser muito importante proteger outras áreas de recursos naturais de alto valor para se prevenir contra possíveis saques e extração ilegal no futuro. Um bom exemplo vem da situação no pós-conflito na Libéria; com uma taxa de desemprego no pós-conflito da ordem de 88%, pois seringais foram ocupados ilegalmente por mais de 2.500 antigos combatentes. Eles iniciaram a extração ilegal de borracha e mineração

nos seringais. Um esforço coordenado para segurança foi necessário entre tropas de paz da ONU e autoridades locais para remover os ex-combatentes e oferecer a eles meios de subsistência alternativos.

Também há riscos importantes que precisam ser levados em conta quando grupos armados saem repentinamente de áreas ricas em recursos. No caso da Colômbia, por exemplo, os soldados das FARC são desmobilizados em campos de contenção e liberam seu controle sobre o cultivo de drogas e áreas de mineração. Mas esse vácuo na segurança está agora sendo preenchido por outros grupos armados como o ELN e também como o grupo criminoso, o BACRIM.

A segunda grande operação envolve o monitoramento contínuo dos incidentes de segurança e também o oferecimento de apoio para o diálogo e mediação. Assim, enquanto a segurança básica é restaurada em qualquer país no pós-conflito, é muito importante estabelecer programas que possam continuar a monitorar a eclosão de violência localizada e rapidamente aplicar ferramentas de gerenciamento de conflito como o diálogo ou suporte para a mediação. O monitoramento da incidência de conflitos deveria incluir informações detalhadas sobre os motivadores do conflito em cada caso, incluindo onde terra e recursos naturais têm um papel chave. Todas as operações de paz da ONU trabalham em colaboração com as contrapartes nacionais para monitorar constantemente a situação de segurança através da coleta de dados provenientes da inteligência de campo assim como dados de sensoriamento remoto dos satélites e outras formas de vigilância aérea. Essas informações são gerenciadas pelo Centro de Análise da Missão Conjunta (JMAC- sigla em inglês).

O lado das relações civis de muitas operações de paz também oferece apoio ao diálogo e mediação para ajudar a desacelerar conflitos intercomunitários sobre terra e outros recursos naturais. Por exemplo, as missões de paz no Sudão, Costa do Marfim e Chade, todas se envolveram diretamente com o apoio ao diálogo e processos de resolução de conflitos entre diferentes comunidades de agricultores e pecuaristas sobre o acesso à terra e outros recursos naturais. E algumas missões de paz, como na Libéria, Darfur e Líbano também utilizaram projetos de rápido impacto envolvendo os recursos naturais como uma forma de se engajar com as comunidades locais e construir a boa vontade com relação à própria missão de paz.

A terceira grande operação de segurança envolve iniciar campanhas de retirada de minas e limpeza de munições não detonadas. Agora algumas pessoas podem não ver imediatamente a ligação entre a remoção de minas e os recursos naturais, mas onde há campos minados, esses geralmente bloqueiam fundamentalmente ou negam o acesso às áreas ricas em recursos como os terrenos agricultáveis. Como resultado, restaurar os meios de subsistência agrários geralmente exige como o primeiro passo a limpeza das terras minadas e munições não detonadas.

E uma das lições chave aprendidas aqui é a necessidade do planejamento cuidadoso para desminagem, especialmente onde a terra não tem sido usada por longo período de tempo e onde o título da terra não é mais conhecido. A retirada de minas geralmente libera terras muito

valiosas, que podem ser tomadas por atores de elite ou interesses estrangeiros se o título e a posse da terra não forem considerados com antecedência, usando um processo com base na comunidade. Agora o Camboja foi pioneiro numa abordagem que engajou comunidades na priorização de quais terras seriam limpas das minas primeiro, possibilitando um entendimento comum sobre de quem a terra era e como poderia ser usada.

A quarta grande operação de segurança é desenvolver e implementar o desarmamento, desmobilização e os programas de reintegração para ex-combatentes, também conhecidos como DDR (sigla em inglês). Agora DDR é um processo que contribui para a segurança e estabilidade em um contexto de recuperação no pós-conflito, removendo as armas das mãos dos combatentes, tirando os combatentes das estruturas militares e os ajudando a se integrarem social e economicamente na sociedade, encontrando meios de sustento civis.

Em um estudo dos acordos de paz dos últimos 20 anos, a desmobilização e reintegração bem sucedidas de ex-combatentes foram identificadas como uma entre as mais importantes conquistas para a implementação bem-sucedida do acordo de paz. Os recursos naturais são extremamente importantes para o sucesso dos programas DDR. Entre 50% e 80% de todos os ex-combatentes voltam para a agricultura, o que indica que o acesso à terra e recursos naturais é crítico para o seu reassentamento e reintegração bem sucedidos.

Agora, em termos de oportunidades de trabalho, os recursos naturais oferecem uma gama de potenciais opções. Por exemplo: reflorestamento; reabilitação de ecossistemas; programas de energia renovável; criação de empregos verdes; apoio ao desenvolvimento de cadeias de valor na agricultura ou produtos florestais; desminagem; incorporação dos ex-combatentes em projetos de rápido impacto sobre recursos naturais relacionados com a reconstrução ou reabilitação da infraestrutura. A quinta e última operação de segurança está relacionada com a reforma do setor de segurança.

Agora a reforma do setor de segurança, ou SSR (sigla em inglês), inclui atividades realizadas pela nação e seus parceiros para melhorar a forma de prover segurança, proteção e justiça para seus cidadãos de uma maneira responsável. Programas SSR podem se conectar diretamente com recursos naturais quando os elementos nacionais da força de segurança estiverem envolvidos com a extração ilegal dos recursos naturais durante o conflito. Se retornarmos ao nosso exemplo do RDC, embora a Missão de Paz da ONU tenha ajudado o Exército Nacional a retomar o controle de diferentes áreas de mineração, uma grande consequência inesperada aconteceu. Certas unidades do Exército Nacional começaram a explorar os minerais elas mesmas, desobedecendo a lei nacional.

Portanto, nesses contextos, os programas de reforma do setor de segurança deveriam incorporar elementos relacionados à exploração dos recursos naturais; programas de treinamento para as forças de segurança deveriam incluir diretrizes claras e instruções proibindo os membros das forças armadas de explorar recursos naturais; e procedimentos de contratação deveriam excluir das forças de segurança os indivíduos que se engajaram ou ordenaram a exploração ilícita ou comércio dos recursos naturais.

Para concluir, nós fizemos uma análise geral breve sobre as diferentes formas que os recursos naturais se conectam com a segurança e estabilização no pós-conflito. Como foi observado, essas conexões serão sempre extremamente específicas de acordo com o contexto e também politicamente sensíveis, especialmente quando recursos do conflito estiverem envolvidos. Obrigado.

#### 4.5 RESTAURANDO MEIOS DE SUBSISTÊNCIA E CONSTRUINDO RESILIÊNCIA (PROFESSORA: ERIKA WEINTHAL)

Este capítulo reforça a importância de restaurar os meios de subsistência e construir resiliência em ambientes no pós-conflito. Especificamente, este capítulo discute estratégias de como apoiar a recuperação sustentável e os meios de subsistência em ambientes no pós-conflito. Meios de subsistência são os recursos que as pessoas precisam para sobreviver e os processos pelos quais elas obtêm e utilizam esses recursos. Os recursos dos meios de subsistência podem incluir carvão, vida silvestre e pesca.

Para os meios de subsistência apoiarem os esforços de construção da paz, esses precisam ser resilientes. Esses precisam ser capazes de se recuperar de estresses ambientais e se adaptar a potenciais choques ambientais. Desenvolver meios de subsistência resilientes é, portanto, um aspecto da fase de pós-conflito que inclui reconstruir economias e mecanismos de governança, assim como reduzir a pobreza. Assegurar segurança alimentar, apoiar a reintegração dos ex-combatentes e prover os dividendos da paz são também razões importantes para estabelecer meios de subsistência sustentáveis e resilientes.

Conflitos podem ter um impacto pesado sobre os meios de subsistência das pessoas ao afetar a disponibilidade de terras, árvores e outros recursos que são necessários para o bem-estar diário das pessoas, seu bem-estar econômico para a sua segurança alimentar. Durante o conflito os recursos naturais podem ser destruídos ou sob explorados; além disso, o conflito pode destruir a infraestrutura física e os mecanismos de governança necessários para apoiar o desenvolvimento econômico e os meios de subsistência. Ainda, o conflito também pode resultar na degradação das reservas de recursos naturais nas regiões para onde as pessoas deslocadas pelo conflito fogem.

Dessa maneira, há uma necessidade de olhar para o impacto do conflito nos meios de subsistência como o primeiro passo na reconstrução de meios de subsistência resilientes e sustentáveis. Já que de setenta a oitenta por cento dos meios de subsistência dependem da agricultura e recursos naturais em países no pós-conflito, conflitos que impactam diretamente os recursos naturais afetam os meios de subsistência. Dessa forma, restaurar os meios de subsistência exige lidar com os impactos do conflito sobre o meio ambiente e recursos naturais e desenvolver políticas para gerenciar os recursos dos quais as pessoas dependem para se manter no longo prazo.

Para construir meios de subsistência sustentáveis e resilientes, é importante olhar primeiro para o setor da agricultura. Estudos revelaram que, em média, conflitos levam a perdas na produção de 12% e desaceleram o crescimento agrícola em 3% ao ano. A Síria é um caso em questão, já que antes do conflito na Síria havia uma economia agrícola vibrante. A produção de trigo é 40% menor agora do que os níveis pré-crise. Dessa maneira, o conflito pode ter impactos de longo prazo no setor agrícola, o que tem um tremendo impacto para o bem-estar humano, segurança alimentar e o desenvolvimento humano no longo prazo.

Outro lugar onde vemos os impactos do conflito nos meios de subsistência é o Condado de Wajir no Quênia. Esse é parte das terras áridas do Quênia que fazem fronteira com a Somália ao leste e com a Etiópia ao norte. Essa região passou por conflito intra-comunidade entre diferentes clãs em 2014. O principal desafio para essa região é o desenvolvimento da água já que é uma região de escassez hídrica. Conflitos localizados relacionados à escassez de pasto e água caracterizados por migração interna colocam uma pressão crescente nos pontos de água. O fato de 69% das famílias terem experimentado acesso reduzido à comida devido a conflitos locais ilustra a influência sobre os meios de subsistência nessa parte do mundo.

Quando uma família é incapaz de prover seu sustento por meio de estratégias tradicionais de subsistência, ela pode acabar adotando uma estratégia de enfrentamento inapropriada para subsistência. Geralmente essas estratégias são consideradas inferiores às estratégias tradicionais de subsistência porque essas podem devastar o meio ambiente se muitos indivíduos dentro da comunidade adotarem a mesma estratégia de enfrentamento em tempos de dificuldade. Um exemplo de estratégia de enfrentamento inapropriada é a derrubada de árvores produtivas como os pomares de pistache no Afeganistão que foram usados como lenha. Como as estratégias de enfrentamento não são sustentáveis no longo prazo, o principal desafio, então, depois do conflito é evoluir do enfrentamento para a reconstrução das estratégias dos meios de subsistência que sejam sustentáveis e resilientes a estresses futuros.

Introduzir uma abordagem sustentável dos meios de subsistência é fundamental. Uma abordagem sustentável dos meios de subsistência usa os meios de subsistência como uma lente através da qual são considerados os objetivos da construção da paz e as táticas para melhor apoiar ambas pessoas e meio ambiente no longo prazo. Uma série de fatores irão determinar a resiliência das famílias e sua habilidade para absorver estresse e choques, que acompanham o conflito, sem se transformar em violência. Assim, construindo uma abordagem sustentável para os meios de subsistência e fomentando a resiliência, precisamos olhar para os tipos de recursos disponíveis para as famílias, que varia de recursos físicos; para recursos sociais; recursos financeiros e econômicos; e também recursos naturais.

E, além disso, precisamos olhar para as políticas e processos institucionais que podem influenciar os recursos das famílias e a resiliência dos meios de subsistência de seus membros. O Corpo de Conservação do Afeganistão teve inúmeros sucessos, incluindo a reabilitação de viveiros de frutas e silvicultura, bem como o estabelecimento de mais de oitocentos pomares e viveiros em casas em diferentes províncias pelo Afeganistão.

Uma outra forma de apoiar meios de subsistência sustentáveis pode ser com abordagens focadas no mercado, especialmente com o uso de uma abordagem da cadeia de valor. Uma cadeia de valor se refere às relações sociais e econômicas que levariam um produto ou serviço de sua fonte de fornecimento até o consumidor. Usar uma abordagem de cadeia de valor para a construção da paz significa que o foco está em identificar cadeias de valor essenciais dentro de uma comunidade e apoiar os meios de subsistência individuais como parte de uma cadeia de valor maior para assegurar oportunidades econômicas em nível local que sejam ambiental e



socialmente sustentáveis. Mais ainda, isso significa criar relações mutuamente benéficas tanto social quanto economicamente entre uma vasta gama de atores, incluindo indivíduos, entidades privadas, órgãos governamentais e comunidades.

Recentemente, estamos vendo abordagens de cadeias de valor sendo introduzidas nos esforços de construção da paz. Alguns dos elementos básicos promovidos numa abordagem de cadeia de valor incluem ter um processo participativo, focado na demanda do mercado e se certificando de que um setor tenha potencial para entrar no mercado, e ter um processo flexível que possa ser adaptado para condições específicas de um país.

Se olharmos especificamente para o programa de Biocomércio da Colômbia, este programa foca nos meios de subsistência como uma forma de combater conflitos de longa duração no país. Está contribuindo para o processo de paz ao desenvolver negócios locais para que os cidadãos tenham uma alternativa à produção de culturas ilícitas. Assim, esse tem focado no desenvolvimento de sistemas agrícolas sustentáveis para plantas medicinais, frutas, grãos e outros produtos. Isso tem alimentado produtos florestais não-madeireiros como as frutas e flores, fibras e mel. Isso também tem buscado promover o ecoturismo. O programa foca no desenvolvimento rural sustentável, e, desse modo, tem gerado vários benefícios sociais, ambientais e econômicos que têm sido úteis para tirar os indivíduos da pobreza. Ademais, isso demonstra a importância de uma abordagem de meios de subsistência sustentáveis para a construção da paz no pós-conflito ao dar aos colombianos empregos ou meios de subsistência baseados em mercados sustentáveis e desenvolvendo a capacidade do governo de apoiar e proteger as iniciativas para meios de subsistência sustentáveis.

Um exemplo vem do Afeganistão com a criação do Corpo de Conservação Afegão. No Afeganistão, 80% da população rural depende diretamente de recursos naturais para sua subsistência. O programa do Corpo de Conservação Afegão foi fundado pelo governo Americano e gerenciado pelas Nações Unidas. Esse trabalha com agências governamentais no Afeganistão e comunidades locais para conservar a biodiversidade do Afeganistão enquanto também está focado em aprimorar os meios de subsistência rurais e construir capacidade para restaurar e gerenciar florestas, pastos e sustentabilidade das bacias hidrográficas. Isso tem gerado inúmeros benefícios, especialmente ao prover trabalho para os residentes locais vulneráveis, incluindo trabalho para os refugiados em retorno, pessoas deslocadas internamente, mulheres e ex-combatentes.

Para concluir, este capítulo olhou para a importância de restaurar meios de subsistência sustentáveis e resilientes com um foco particular no setor agrícola. Meios de subsistência sustentáveis e outras iniciativas como abordagens da cadeia de valor são vitais para restaurar os meios de subsistência e construir resiliência após o conflito. Esses proporcionam uma ferramenta importante para restaurar os recursos para subsistência que também são essenciais para a construção da paz. Obrigado.

#### 4.6 RECURSOS COMO PONTO DE PARTIDA PARA O DIÁLOGO E A COOPERAÇÃO (PROFESSORA: ERIKA WEINTHAL)

Este capítulo olha para o papel dos recursos naturais e do meio ambiente como um ponto de partida para o fim da guerra, para promover a cooperação entre estados e também entre comunidades. Ao mesmo tempo que o meio ambiente e os recursos naturais contribuíram para as causas fundamentais do conflito e também ajudaram a prolongar o conflito em muitas situações, o foco nos recursos naturais e no meio ambiente pode nos ajudar a demonstrar interesses compartilhados, fomentar a comunicação, e reconstruir a confiança em ambos processos de construção da paz no pós-conflito e nas instituições estatais.

O que significa cooperação? Cooperação ocorre quando duas ou mais partes trabalham juntas para um objetivo comum ou benefício mútuo. Cooperação sobre os recursos naturais pode assim ser uma maneira efetiva de construir confiança mútua e promover a reconciliação. Recursos naturais são geralmente compartilhados, e porque são compartilhados, isso significa que diferentes atores, sejam eles estados ou comunidades, são todos dependentes do mesmo recurso natural. Mesmo quando as comunidades ou estados têm diferenças políticas, eles continuam a depender de recursos como água, terra, floresta, ou vida selvagem.

Frequentemente, recursos compartilhados irão cruzar barreiras políticas e sociais, e, dessa maneira, criar uma forma de dependência do recurso. Também há interesses compartilhados que surgem do enfrentamento de ameaças ambientais, como as ameaças de enchentes, erosão, secas, poluição, ou espécies invasivas. Esses interesses compartilhados de enfrentar as ameaças ambientais também demandam cooperação. Se você olhar para o mapa dos rios internacionais, você verá que as fronteiras políticas não são compatíveis com as fronteiras físicas de uma bacia hidrográfica: veja a Bacia do Rio Nilo, que é compartilhada por 11 países, incluindo o mais novo membro da comunidade internacional dos estados-nação, o Sudão do Sul. Outros rios internacionais incluem a Bacia do Rio Jordão e a Bacia do Rio Indus no Sul da Ásia.

Florestas que são importantes geralmente cruzam fronteiras e a proteção dos corredores também é uma oportunidade fundamental. Esses pontos de partida para a subsistência e a p



versidade também gerenciam e a ambiente oferecem um ponto de partida para a gestão de recursos

Em particular, o fornecimento de água potável está entre as mais altas prioridades para a recuperação no pós-conflito e também é importante para a recuperação dos meios de subsistência. Água é um recurso crítico para reconstruir a confiança e as relações entre comunidades impactadas pela violência.

Veja o caso do Leste do Congo: a segunda guerra do Congo ocorreu de 1998 a 2003. Durante essa guerra, o sistema de água encanada que foi construído pelo governo ficou em más condições já que muitas pessoas fugiram e procuraram refúgio em outros lugares. Quando as pessoas começaram a retornar para o leste do Congo, como havia uma falta de água potável para beber, também houve uma alta incidência, então, de cólera.

Para atender a essa necessidade de água potável, as mulheres em particular tiveram aqui um papel de liderança. Essa foi uma janela real de oportunidade para usar a água como um mecanismo de reconciliação. Como as mulheres identificaram a reabilitação da água como uma das mais altas prioridades, elas se tornaram as principais defensoras de água limpa para as suas famílias. Mas para obter essa água, elas tinham de acessar água a montante, mas precisavam primeiro resolver o conflito entre duas vilas no leste do Congo. E aqui, as mulheres foram capazes de usar a água para o diálogo e reconciliação.

Existem várias formas que os recursos naturais e o meio ambiente também podem promover o diálogo e cooperação. Esses podem ajudar a criar um incentivo para a paz; podem ajudar a promover a cooperação técnica; podem ajudar a promover uma visão comum e uma estratégia conjunta para melhorar os meios de subsistência; e podem ser úteis para o gerenciamento conjunto e a repartição de benefícios. E eu vou guiá-los em cada um desses rapidamente.

Os recursos naturais e o meio ambiente podem proporcionar um incentivo para a paz porque esses podem ajudar a colocar um fim no conflito. No caso de Myanmar, onde havia um conflito entre o governo e exércitos étnicos, os recursos naturais foram incluídos nos acordos de paz. Começando em 1989 até meados dos anos 90, o governo começou a negociar uma série de cessar-fogo e acordos de paz com diferentes grupos étnicos.

Mas nesses acordos de paz, eles também incluíram disposições sobre recursos naturais, então muitos dos cessar-fogo que foram negociados foram motivados pelo desejo conjunto de extrair recursos naturais. O meio ambiente e os recursos naturais podem servir como ponto de partida para reconstruir a cooperação científica. Com o Tratado de Paz entre Israel e Jordânia em 1994, um comitê conjunto da água foi estabelecido e teve um papel fundamental ao usar a ciência e a cooperação técnica como um mecanismo para fortalecer a confiança entre ex-adversários.

A água serviu como um catalisador para promover o diálogo e construir a confiança na Bacia do Rio Sava. Após a dissolução da Iugoslávia, o primeiro esforço principal de cooperação entre os novos países foi a criação do tratado para gerenciar o Rio Sava, e esse tratado depois levou a outros esforços para desenvolver plataformas para a cooperação nos Bálcãs.

Os recursos naturais e o meio ambiente também podem ajudar os países a desenvolver uma visão comum e uma estratégia conjunta para melhorar os meios de subsistência. Um projeto de captação de água do rio Wadi El Ku ao norte de Darfur é um exemplo de como a comunidade internacional trabalhou com o governo de Darfur do Norte, com ONGs e a sociedade civil para desenvolver um programa para reduzir a vulnerabilidade aos riscos relacionados à água como secas e enchentes e isso ajudou a promover os meios de subsistência.

Um outro exemplo em que os recursos naturais podem promover o diálogo e a cooperação é o gerenciamento dos recursos para demonstrar benefícios compartilhados. Parques da paz aqui nos dão um outro exemplo ilustrativo. Um parque da paz é a região da Cordilheira do Condor, entre o Equador e o Peru, mas ainda mais recente é o novo Parque da Paz nos Bálcãs entre Albânia, Kosovo e Montenegro, que está trabalhando para unir comunidades para identificar interesses comuns em suas fronteiras.

Esses Parques da Paz proporcionam uma estrutura para a colaboração em uma área de fronteira historicamente conflituosa. Isso permite que diferentes atores, sejam prefeitos, ministérios governamentais e ONGs locais, trabalhem juntos para proteger suas heranças culturais tradicionais. Alguns dos resultados de trabalhar com essa proposta de parque da paz tem sido que este ajudou a gerar empregos para diversos membros da comunidade local e também para cientistas e engenheiros, especialmente na área de gerenciamento de recursos hídricos.

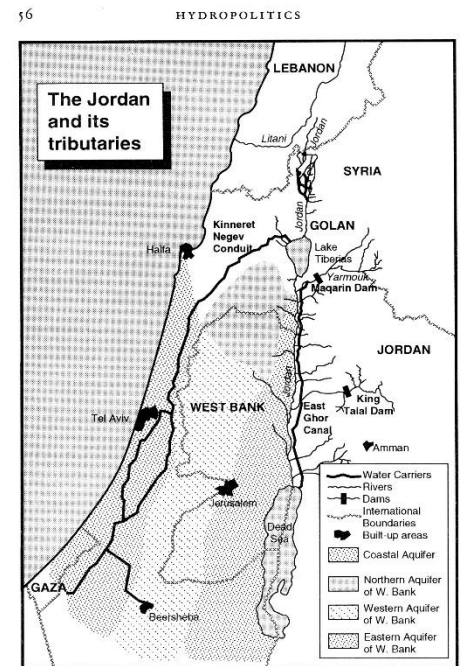
Há várias formas, também, pelas quais os recursos naturais e o meio ambiente podem fomentar o diálogo e a cooperação. Algumas que vimos neste capítulo incluem: proporcionar um incentivo para a paz; ajudar a promover cooperação técnica; ajudar países e comunidades a desenvolver uma visão comum e uma estratégia conjunta para melhorar os meios de subsistência; e também reforçar a necessidade de gerenciamento conjunto e repartição de benefícios em países afetados por conflitos. Obrigado.

#### 4.7 ESTUDO DE CASO: COOPERAÇÃO COM ÁGUA COMPARTILHADA NO RIO JORDÃO (PROFESSORA: ERIKA WEINTHAL)

Rios internacionais são geralmente uma fonte de conflito, mas com o gerenciamento apropriado do recurso, esses podem ser usados como uma forma de promover a cooperação e construir confiança entre adversários. Hoje há 276 bacias que fluem entre dois ou mais países. O foco desse estudo de caso é o Rio Jordão, que corre pelo Líbano, Síria, Israel, Palestina e Jordânia.

Essas cinco entidades políticas são consideradas ribeirinhas à bacia do Rio. O Rio Jordão é geralmente relacionado ao grande conflito entre Israel e Palestina em torno dos recursos hídricos subterrâneos. Eu vou focar no Rio Jordão simplesmente como um rio internacional. Vamos começar com um pouco de geografia.

Quando olhamos para um rio internacional, geralmente falamos sobre o rio como jusante e montante ou como um rio contíguo. A nascente do Jordão tem origem de três rios: O Dan, o Banias e o Hasbani. Esses afluentes fundem-se e correm para o Mar da Galiléia, que também é conhecido como Lago Tiberias e Kinneret. Daí o Rio Jordão deixa o Mar da Galiléia, e recebe mais águas do Rio Yarmouk abaixo do Mar da Galiléia.



Map 2.1

O que é conhecido como o Baixo Rio Jordão então continua fluindo para o Sul em direção ao Mar Morto. O Rio Jordão guarda uma importância significativa para muitas religiões, mas especificamente para os Cristãos, foi onde João Batista ficou conhecido por ter batizado Jesus, e isso é reconhecido como o início do seu ministério. O Rio também é uma fonte de alimentos extremamente importante, e a agricultura ao longo das suas margens tem sido responsável não somente por alimento, mas também meios de subsistência.

Há uma longa história durante o século 20 para tentar desenvolver uma estratégia de água compartilhada para toda a bacia hidrográfica. Tão cedo quanto 1913, a Comissão Otomana propôs um plano para a irrigação pretendida no Rio Jordão. Esse plano teria utilizado o Rio Yarmouk para ambos irrigação e desenvolvimento energético. Os esforços ruíram, no entanto, com o rompimento da Primeira Guerra Mundial e a queda do Império Otomano.

Com o colapso do Império Otomano, parte do que inclui a Bacia do Rio Jordão veio a ser da administração Britânica, conhecida como o mandato Britânico da Palestina que teve lugar de 1920 a 1948. Isso incluía o que é conhecido hoje como Israel, Jordânia, Cisjordânia e Gaza. Também é importante notar que em 1923 os Britânicos concederam autonomia limitada para a Transjordânia, que depois se tornou Jordânia. Em novembro de 1947, a Assembleia Geral da ONU aprovou o Plano de Partilha que criou o estado de Israel.

Quando os Britânicos deixaram a Palestina em maio de 1948, a Primeira Guerra Árabe-Israelense eclodiu. Um cessar-fogo negociado pela ONU teve lugar em 1949. Essa guerra levou ao deslocamento de centenas de milhares de palestinos. Captar água se tornou crítico para o desenvolvimento do novo estado de Israel, especialmente para absorver um grande número de imigrantes - muitos dos quais estavam vindo da Europa com o fim da Segunda Guerra Mundial. Captar água também era importante para garantir emprego para eles no setor agrícola e para promover a segurança alimentar.

No início dos anos 50, captar água também era essencial para o desenvolvimento econômico da Jordânia. Em 1951, a Jordânia anunciou planos para a transposição do Rio Yarmouk para irrigação. Buscou construir o Canal Leste Ghor, que depois se tornou o Canal Rei Abdullah. Desde a partilha da Palestina, água tem sido uma fonte de conflito contínuo entre Israel e seus vizinhos Árabes, e isso tem tomado muitas formas diferentes em grande parte do século 20. Em 1953, quando Israel começou a construção do seu Aqueduto Nacional, buscou transpor água unilateralmente do Rio Jordão.

Isso levou então a faíscas militares entre Israel e a República Árabe da Síria. Nos anos 60, houve outros exemplos de conflitos por água entre Israel e seus vizinhos Árabes. O Aqueduto Nacional foi inaugurado em 1964 quando Israel passou a transpor água do Norte para trazer água para as cidades ao longo da costa e então para o sul de Israel. Como Israel estava quase concluindo seu aqueduto, os Estados Árabes aprovaram um plano para desviar as águas ao norte do mar da Galileia para Síria e Jordânia.

Israel então atacou construções na Síria em 1965 e 1966, o que agravou as tensões entre Israel e seus vizinhos árabes. Ainda que a água não tenha sido uma causa da guerra que eclodiu entre Israel e seus vizinhos árabes em 1967, muitos relacionam a água a esses conflitos anteriores entre Israel e seus vizinhos árabes. Em 1967, o que é conhecido como a Guerra dos Seis Dias teve lugar. Como um resultado dessa guerra, Israel ocupou os Montes Golã, a Cisjordânia e a Faixa de Gaza.

Em resposta a alguns desses conflitos anteriores por água, houve algumas tentativas anteriores para usar água como uma fonte de construção da paz. Seguindo as faíscas dos anos 50, o Presidente Eisenhower procurou usar a água para reduzir tensões entre Israel e os Estados Árabes. O Presidente Eisenhower enviou Eric Johnston para assegurar um acordo sobre o uso do Rio Jordão. Entre 1953 e 1955, os esforços patrocinados pelos americanos sob comando de Eric Johnston estavam focados em chegar a um acordo para água compartilhada que fosse olhar para as necessidades da água para irrigação dentro da Bacia do Vale do Rio Jordão.

A mediação chegou a um impasse por razões políticas em 1955, e finalmente esses esforços falharam, e os Estados Unidos apoiaram então a separação dos projetos Israelenses e Jordanianos para desviar água para irrigação. Muitos argumentavam que seria impossível alcançar um acordo sobre água durante esses primeiros anos em razão da intensidade do conflito político. Isto é, foi necessário resolver primeiro o conflito político maior entre Israel e seus

vizinhos Árabes. Portanto, mesmo que a água não tenha sido um mecanismo para trazer a paz nos anos 50, essa desempenhou um papel entre os anos 50 e 90 para ajudar a reduzir tensões entre Israel e alguns dos seus vizinhos Árabes, e depois foi utilizada como um mecanismo para ajudar a reforçar a paz na fase do pós-conflito.

Vamos então olhar para um exemplo das relações com a água entre Israel e Jordânia onde a água tem desempenhado a função de salva vidas entre os dois países - o que é conhecido como as Conversas da Mesa de Piquenique entre Israel e Jordânia. Essas Conversas da Mesa de Piquenique aconteceram durante muitos anos enquanto Israel e Jordânia estavam tecnicamente em guerra. Gestores da água reuniam-se ao longo das margens do Rio Jordão para responder a pedidos de cada um para ajustar o fluxo de água para o outro país, especialmente nos meses secos.

Também houve uma tentativa de construir acordos bilaterais entre vários dos ribeirinhos. Em particular, a República Árabe da Síria e a Jordânia acordaram em 1987 definir a parcela da Síria do Rio Yarmouk. O próximo grande momento nas relações com água entre Israel e seus vizinhos Árabes veio nos anos 90. Em 1993, Israel e a Organização para a Libertação da Palestina assinaram a Declaração de Princípios sobre Arranjos para o Autogoverno Interino; que é conhecido como o Acordo de Oslo I. A água foi incluída nessas negociações.

Como parte do Oslo I, o acordo chamou para o estabelecimento da Autoridade Palestina para Água, e então em 1995 quando Israel e a Organização para a Libertação da Palestina negociaram o acordo interino Israel-Palestina na Cisjordânia e Faixa de Gaza conhecido como Oslo II, a água foi ainda mais reforçada no Artigo 40, em que os negociadores lidaram com a água, incluindo o reconhecimento dos direitos palestinos à água na Cisjordânia. A Jordânia e Israel nessa época também se sentaram para negociar a cessação das hostilidades. É importante notar que a importância da água também foi reconhecida durante suas negociações.

Em 1994, Israel e Jordânia negociaram o Tratado de Paz no qual havia uma seção separada que focava inteiramente na água. Isso está no Artigo 6 e Anexo 2 do Tratado. Aqui vemos uma instância em que a água foi incluída no Tratado - em ambos Oslo I e Oslo II - mas também no Tratado de Paz Israel-Jordânia, a água não foi deixada de lado como foi o caso nos Acordos Johnston. Portanto dada a importância da água numa região que é definida pela escassez da água, ter a água incluída em um acordo de paz demonstra a importância extraordinária da água para a construção da paz. O tratado Israel-Jordânia introduziu uma série de mecanismos inovadores. Foi constituído um Comitê Conjunto da Água que uniu três membros de cada país que se reuniam para discutir alocações de água específicas e também procuravam fontes adicionais de água e se reuniam para falar sobre como lidar com o aumento de faltas d'água na região.

Tudo isso junto ajudou a construir confiança sobre a água entre Israel e Jordânia. Hoje, porque a demanda sobrepõe a oferta natural, quase todos os rios são transpostos. O que resta no Baixo Jordão, que é um rio bem pequeno, é composto em grande parcela por esgoto e água subterrânea natural salina. Para tratar algumas dessas questões do compartilhamento de água

que estão ocorrendo no Rio Jordão, estamos vendo um papel em expansão não apenas dos estados, mas também de atores subnacionais e de ONGs.

De maior destaque é o grupo EcoPeace do Oriente Médio, que era anteriormente chamado de Amigos da Terra do Oriente Médio. Eles têm trabalhado juntos em nível local para estabelecer relações entre indivíduos e comunidades para trabalharem juntos na restauração do Baixo Rio Jordão usando a água como um mecanismo de construção da paz. Parte do que o trabalho deles faz é identificar interesses comuns por meio de programas como Bons Vizinhos da Água, Jovens Curadores da Água.

Um dos destaques do trabalho deles em tentar promover a cooperação e construir confiança e estabelecer relações foi um grande pulo no Baixo Rio Jordão em 2010 em que membros do EcoPeace do Oriente Médio, diferentes prefeitos e representantes municipais, e jovens de Israel, Palestina e Jordânia pularam no rio para chamar seus governos para reabilitar o rio. Há muitos desafios que ainda permanecem no Rio Jordão. Com maior destaque, o Tratado de Paz de 1994 que envolve o compromisso de Israel e Jordânia no planejamento conjunto e desenvolvimento de seus recursos hídricos deixa de fora uma série de outros ribeirinhos. Palestinos não foram incluídos como parte do tratado, nem outros ribeirinhos, Líbano e Síria. Portanto há uma necessidade de se avançar para além do tratado bilateral estabelecendo tratados multilaterais.

Hoje o Rio Jordão continua a ser um rio contaminado. Existe uma necessidade de gerenciamento adequado do recurso. Existe uma necessidade de trazer água de volta ao Rio Jordão e levar água para o Mar Morto, que está secando ano a ano. Tem havido algum movimento para trazer água do Mar Vermelho para o Mar Morto através do Projeto de Transposição Vermelho-Morto que inclui a Jordânia, Israel e Palestina.

Assim, enquanto tem havido progresso em usar o Rio Jordão como um mecanismo para ajudar a aprofundar a paz entre Israel e seus vizinhos, ainda há muito que pode ser feito, especialmente para resolver alguns desses problemas persistentes como a contaminação da água e a evaporação do Mar Morto. Mas este estudo de caso mostra que a água pode ter um papel importante em ajudar os países a reforçar a paz, aprofundar a cooperação e construir confiança entre antigos adversários. Obrigada.



#### 4.8 RECONSTRUINDO A GOVERNANÇA AMBIENTAL (PROFESSOR: CARL BRUCH)

Depois do conflito, há uma vasta lista de prioridades: restaurar a segurança, reconstruir os meios de subsistência na economia, reconstruir a governança inclusiva, providenciar serviços básicos, e promover cooperação e reconciliação. Essa é a lista padrão, mas é um pouco enganosa. Enquanto a governança é realmente uma área discreta de esforços, essa também é o pilar de todos os outros objetivos - assim como o são os recursos naturais e o meio ambiente. Assim, o potencial escopo deste capítulo é incrivelmente abrangente. Reconhecendo que há muito a se dizer no tempo que eu tenho, este capítulo toca brevemente em sete temas centrais relacionados à governança, recursos naturais, e a construção da paz no pós-conflito.

Então o que é governança? Governança é o sistema de valores, políticas e instituições pelos quais uma sociedade gerencia seus assuntos econômicos, políticos e sociais - através de interações dentro e com o Estado, a sociedade civil e o setor privado. Em outras palavras, governança se refere à forma como a sociedade se organiza para distribuir direitos e responsabilidades entre diferentes interesses e para resolver diferenças de uma maneira pacífica. Essa visão geral da governança reconhece que a governança opera em todo nível de engajamento humano, seja esse a família, bairro, municipalidade, nação, região, ou o globo.

De fato, governança inclui ambas leis codificadas e costumeiras, instituições e práticas. Como discutimos em outro capítulo, o conflito armado enfraquece a governança de muitas formas. Impactos comuns do conflito sobre a governança incluem a perda da expertise em capacidade incluindo equipamentos, funcionários e informações; legitimidade governamental reduzida, especialmente em regiões onde insurgências podem ter tido apoio popular; a sobreposição das regras das armas sobre as regras da lei; a proliferação das economias criminais e informais conforme organizações criminosas ocupam o vácuo da governança tão comum em tantos países afetados por conflitos; na perda da confiança entre as comunidades e com as autoridades locais.

Reconstruir a governança dos recursos naturais depois do conflito é crítico por várias razões. Estudos mostraram que o risco do ressurgimento dos conflitos em países com boa governança cai rapidamente após o conflito enquanto os países com governança fraca permanecem vulneráveis à retomada do conflito por muito mais tempo. Isso reforça outras conclusões da pesquisa que confirmam que recursos ruins de governança levam à maldição dos recursos e violência.

O período do pós-conflito oferece uma janela de oportunidade para enfrentar as causas do conflito, para reformar leis e práticas desiguais, e para estabelecer a fundação para a paz sustentável. Depois do conflito, o governo e o público estão geralmente ansiosos para tentar abordagens alternativas de gerenciamento da terra, dividir receitas dos recursos extrativos e novas formas de governar os recursos naturais – abordagens que eram politicamente impossíveis antes ou durante o conflito.

Desse modo, os países no pós-conflito geralmente revisam e reformam as leis ambientais e de recursos naturais e implementam regulamentações. Eles constroem ou reconstróem instituições para governar os recursos naturais e o meio ambiente, e eles mudam suas práticas em um esforço para ser mais igualitárias, mais participativas, e mais sustentáveis. A maioria dos esforços de governança ambiental e de recursos no pós-conflito enfatizam um ou mais dos seguintes componentes chave de boa governança: uma visão compartilhada de como gerenciar recursos naturais; transparência e participação; proteger os direitos aos recursos; equidade e repartição de benefícios; acesso à justiça e resoluções pacíficas de disputas; capacidade institucional; e reconstrução das relações e confiança entre partes interessadas.

Eu agora vou discutir brevemente cada um desses por vez. Geralmente existem visões competindo sobre como gerenciar melhor os recursos naturais. Nestas situações, uma visão compartilhada pode ser essencial para reduzir a possibilidade que esses recursos teriam de contribuir para novos conflitos. Países geralmente contam com processos consultivos para desenvolver uma visão compartilhada sobre recursos controversos como terra. Sudão do Sul, Libéria e outros países saindo de conflitos armados criaram Comissões de Terra para orientar os processos de reforma da terra no pós- conflito.

O primeiro passo para essas Comissões é conduzir uma série de consultas públicas por todo o país. Essas consultas têm dois objetivos. Essas buscam educar o público sobre o processo e também sobre as opções. Essas buscam ainda solicitar feedback do público sobre as suas necessidades, preocupações e ideias sobre as opções. Por meio dessas consultas, às Comissões de Terra geralmente são capazes de desenvolver uma visão compartilhada para a reforma da terra. Processos similares foram adotados em nível local. Por exemplo, o estudo de caso de Darfur explica como uma visão compartilhada foi desenvolvida para os recursos hídricos locais.

A segunda abordagem da boa governança é transparência e participação pública. Corrupção é um dos obstáculos principais para a boa governança dos recursos naturais após o conflito. Como a corrupção prospera quando não há fiscalização pela população, a transparência é considerada a principal ferramenta para combater a corrupção e geralmente melhorar a governança dos recursos naturais. A participação pública também pode melhorar a tomada de decisão ambiental e diminuir corrupção sobre os recursos naturais no contexto do pós-conflito. Quando os cidadãos participam da tomada de decisão governamental, eles geralmente têm voz e, portanto, são mais propensos a se apropriar do processo e respeitar e conseqüentemente executar as decisões que resultaram do processo. Decisões baseadas na participação pública tendem a ser mais duradouras já que refletem uma diversidade de perspectivas. Essas também tendem a refletir a melhor informação disponível já que a participação pública geralmente traz à luz informações adicionais.

Quatro formas comuns que países saindo do conflito avançaram em transparência e participação pública no gerenciamento dos recursos naturais e meio ambiente incluem:

1. implementar a Iniciativa de Transparência das Indústrias Extrativas (EITI em inglês) para tornar as receitas do extrativismo públicas em contratos. Muitos países saindo do conflito têm priorizado a implementação da EITI.
2. adotar e implementar procedimentos de avaliação de impacto ambiental.
3. viabilizar a transparência e participação nas decisões relacionadas às concessões de recursos naturais, planejamento do uso da terra e licenças ambientais.
4. operacionalizar o princípio do Consentimento Livre Prévio Informado (FPIC em inglês). FPIC, como geralmente é conhecido, permite que as comunidades, frequentemente comunidades indígenas, tenham o direito de dar ou negar seu consentimento a projetos propostos que possam afetar as terras que elas possuem costumeiramente, ocupam, ou ainda usam.

A terceira estratégia chave para a governança é proteger o direito aos recursos. Em muitos países afetados por conflitos, sessenta a oitenta por cento da população vive em áreas rurais e depende diretamente da terra, florestas, e outros recursos naturais para a sua subsistência, segurança alimentar, e bem-estar. No entanto, eles frequentemente não têm o título formal de propriedade sobre esses recursos. Ao contrário, seus direitos ao acesso e ao uso desses recursos é governado pela posse costumeira. Sem o título formal, contudo, os direitos são inseguros. Realmente na pressa do pós-conflito para reconstruir o país, geralmente existe uma grande pressão sobre o governo para realizar concessões agrícolas, florestais e minerais para gerar receitas.

Em muitos casos, essas concessões incluem terras mantidas sob a posse costumeira. Essas grandes concessões então acabam levando a reclamações sobre a tomada de terras, o que pode evoluir para a violência social e algumas vezes até mesmo para conflitos violentos. Os países adotam diversas formas de proteção do direito aos recursos das comunidades e famílias. Essas incluem, por exemplo:

1. reconhecer ambos direitos de posse costumeiros e formais (o que é geralmente chamado de pluralismo legal);
2. converter direitos costumeiros aos recursos ao modelo formal;
3. descentralizar a gestão dos recursos para que as decisões sobre os recursos sejam tomadas em nível local.

A quarta abordagem da governança é a repartição justa de receitas e outros benefícios. Queixas referentes à repartição injusta de receitas e outros benefícios dos recursos naturais são um fator motivador de vários conflitos, tanto locais quanto nacionais. Cada vez mais, países saindo de conflitos têm procurado melhorar a repartição justa desses benefícios. Isso pode ser feito através de acordos de paz, disposições de conteúdo local, e acordos de repartição de benefícios, entre outras formas. Por exemplo, parte do amplo acordo de paz entre Sudão e o então Sudão do Sul dividiu igualmente as receitas do petróleo. E em Serra Leoa, uma parte dos impostos sobre a exportação de diamantes é devolvida às comunidades mineradoras locais de diamantes para ser investida no desenvolvimento local através do que é chamado Fundo de Desenvolvimento Comunitário da Área de Diamantes ou DACDF (sigla em inglês).

A quinta abordagem da governança é a resolução pacífica das disputas e o acesso à justiça. Esses estão relacionados, mas têm abordagens distintas. A resolução pacífica de disputas assegura que haja mecanismos para as pessoas resolverem suas disputas sobre água, terra, e outros recursos por meio de formas pacíficas. Realmente um dos maiores desafios na transição do conflito para a paz é transformar a lei das armas na lei do direito. O acesso à justiça assegura que as pessoas tenham acesso a esses mecanismos para proteger os seus direitos. Uma maneira chave para melhorar a resolução pacífica de disputas e o acesso à justiça nos países saindo de conflitos é reconhecer formalmente as instituições tradicionais.

Por exemplo, no Afeganistão do pós-conflito, as cortes eram difíceis de se acessar; muitas pessoas não confiavam nelas. A tomada de terras foi um problema que se espalhou por muitos lugares. A lei do direito garante que todas as pessoas, instituições, e entidades, incluindo o próprio Estado, sejam vinculados pela lei. A maneira chave de se avançar na resolução pacífica de disputas, acesso à justiça, e lei do direito nos países saindo de conflitos é com o treinamento do Judiciário. O treinamento do Judiciário geralmente aborda uma combinação das leis ambientais substantivas, aspectos processuais e administrativos (por exemplo, acesso público às cortes), e considerações práticas como a independência do Judiciário.

Além disso, um número crescente de países está focando no direito ambiental, que reconhece que existem desafios distintos e riscos associados com a promoção do Estado de Direito no contexto dos recursos naturais e do meio ambiente. O direito ambiental oferece um conjunto útil de ferramentas e uma forma de pensar para assegurar que as leis ambientais e de recursos naturais sejam igualmente aplicadas e julgadas.

Construir capacidade institucional é a sexta abordagem chave para a governança. Esforços para fortalecer a capacidade institucional incluem: a valorização das instituições ambientais; treinar e mentorear funcionários em funções centrais como licenciamento, avaliação de impactos ambientais, e vistorias; providenciar veículos, equipamentos de teste, e outros materiais necessários; o direcionamento de funcionários para providenciar assistência e mentoria in loco; e treinamento em mediação e resolução de disputas.

A sétima abordagem para a governança é reconstruir as relações entre partes interessadas e sua confiança. Quando ex-adversários são capazes de trabalhar em cooperação na gestão de recursos naturais, isso pode servir como ponto de partida para o diálogo e fomentar comunicações futuras e cooperação que são tão importantes a paz sustentável. O uso de recursos naturais como ponto de partida para o diálogo, cooperação, e reconstrução da confiança é explorado em maiores detalhes em outros capítulos e nos estudos de caso sobre o Rio Jordão e Darfur.

Antes que eu conclua, gostaria de destacar duas iniciativas que podem ser usadas para melhorar a governança dos recursos naturais e do meio ambiente e são particularmente importantes para os países afetados por conflitos. A primeira é a Carta dos Recursos Naturais, e a segunda é o Índice de Governança dos Recursos.

Para concluir, eu gostaria de destacar algumas lições. Primeiro, não existe uma abordagem universal ou solução para governar os recursos naturais após o conflito, o contexto é essencial. As leis, normas, e procedimentos que governam os recursos naturais e meio ambiente precisam ser adequados e viáveis. De particular interesse são as normas para alocar e proteger os direitos aos recursos, gerenciar conflitos, e regular uso e acesso.

Enquanto geralmente há consideração sobre o que é necessário, muito frequentemente a reforma legal no pós-conflito peca em avaliar de forma apurada o que é factível no país do pós-conflito. Reformar e estabelecer a boa governança dos recursos naturais dependem de liderança, especialmente de dentro do governo, mas também da sociedade civil, do setor privado, e da comunidade internacional. Ao se reformar as normas, instituições, e práticas que são os pilares da governança ambiental e dos recursos naturais, é essencial que sejam considerados os aspectos de gênero. E finalmente, a reforma da governança leva um bom tempo, e todos precisam reconhecer isso e se planejar para tanto.

#### 4.9 EMPODERANDO MULHERES NA GESTÃO DE RECURSOS NATURAIS E CONSTRUÇÃO DA PAZ (PROFESSORA: SILJA HALLE)

Olá. Meu nome é Silja Halle, e eu sou uma expert em gênero, recursos naturais, e paz. Eu trabalho atualmente para a ONU Meio Ambiente, e estou feliz em poder oferecer este capítulo sobre gênero. Então até recentemente, quando gênero, mulheres, e recursos naturais eram mencionados juntos no contexto do conflito e construção da paz, isso era geralmente para destacar que mulheres em ambientes de conflito eram geralmente vítimas da violência quando desempenhavam funções relacionadas com os recursos naturais, como coletoras de água ou lenha, e para pedir por uma melhor proteção.

Enquanto assegurar maior proteção às mulheres e meninas é crucialmente importante, uma compreensão mais ampla da relação entre gênero, recursos naturais, conflito, e paz, e os desafios e oportunidades relacionados agora está se desenvolvendo. Também existe um novo campo de prática emergindo para aproveitar as oportunidades relacionadas aos recursos naturais para fortalecer a participação política e econômica das mulheres na prevenção do conflito e na construção da paz. Então neste capítulo, vamos olhar para duas coisas. Primeiro, vamos entender porque é importante compreender e lidar com gênero em relação aos recursos naturais, conflito e paz; e segundo, vamos olhar para as oportunidades que estão surgindo para usar recursos naturais para fortalecer a contribuição das mulheres para a paz.

Antes de seguir adiante, no entanto, dois pontos muito importantes precisam ser mencionados. Primeiro, neste capítulo, vamos focar especificamente no papel das mulheres, desafios, e oportunidades, que é um aspecto da questão de gênero, mas obviamente não é o único. Masculinidades e minorias sexuais e de gênero no conflito também são campos importantes de pesquisa e prática, mas nós não vamos tratar dessas questões aqui. Segundo, mulheres não são um grupo homogêneo. Enquanto discutiremos questões que são comuns a muitos grupos de mulheres, muitos dos desafios se encontram na intersecção entre gênero e classe socioeconômica, idade, e origem étnica e religiosa.

Então com essas considerações, vamos começar. Então por que focar em mulheres? Bem, mulheres ao redor do mundo têm um papel muito significativo no gerenciamento dos recursos naturais. Por exemplo, mulheres representam 43% da força de trabalho agrícola nos países em desenvolvimento e são responsáveis por cerca de 80% dos alimentos produzidos na África. Dois terços dos pecuaristas ao redor do mundo são mulheres, e, talvez menos conhecido, as mulheres representam um terço dos mineradores artesanais no mundo.

Mulheres em ambientes afetados por conflitos são geralmente as principais gestoras das necessidades de água e energia no nível das famílias e comunidades. Então as mulheres estão na verdade bem posicionadas para capitalizar os benefícios sociais, políticos e econômicos dos recursos naturais, mas elas tipicamente enfrentam muitos obstáculos e desafios na concretização desse potencial. Nós já observamos que realizar tarefas tradicionalmente de gênero como a coleta de lenha e água pode se tornar uma questão significativa de segurança

em um contexto de conflito onde a violência sexual é baseada em gênero é geralmente usada para aterrorizar populações civis.

Mas de maneira geral, porque as mulheres tendem a ser altamente dependentes dos recursos naturais para a sua subsistência, elas são particularmente afetadas por mudanças em sua disponibilidade e qualidade durante e após o conflito. Essa vulnerabilidade é ampliada por leis e práticas culturais discriminatórias contra as mulheres. Por exemplo, mulheres geralmente não têm acesso legal ou prático à terra, que é a base para o acesso e direitos de posse a outros recursos importantes como o cultivo agrícola, produtos florestais, assim como metais e minerais. Apenas 11% daqueles que têm a terra em países em conflito e no pós-conflito são mulheres comparados a quase 20% globalmente.

A terra, claro, também é um ativo essencial para assegurar crédito e outras formas de insumos produtivos. Portanto a sua falta, e a falta de implementação dos direitos à terra podem forçar as mulheres e seus dependentes a uma situação cada vez maior de vulnerabilidade e exposição a maiores níveis de risco físico e de subsistência. E isso tem consequências de longo alcance porque nós sabemos que em condições de construção da paz, 40% das famílias são gerenciadas por mulheres, então o impacto nas famílias e comunidades é significativo.

Mas o conflito também pode criar oportunidades para mulheres já que os papéis tradicionais e a divisão do trabalho entre homens e mulheres geralmente mudam durante e após o conflito. Mulheres frequentemente assumem novos papéis com relação aos recursos naturais para atender às necessidades de suas famílias e compensar as perdas de renda que normalmente decorria dos membros homens da família. Elas podem assumir atividades alternativas de geração de renda ou mudar para setores tradicionalmente masculinos como agricultura, culturas comerciais, ou mineração artesanal. No resultado do conflito, capitalizar sobre essa troca de papéis pode ajudar a empoderar mulheres e aumentar sua produtividade em setores que geralmente são críticos para a recuperação econômica e para o desenvolvimento sustentável - assim como, claro, para a segurança de sua subsistência e seu bem-estar.

No entanto, o planejamento dos recursos naturais nos países afetados por conflitos é frequentemente cego com relação à questão de gênero, e a ajuda para mulheres é bastante direcionada para os setores de saúde e educação. Menos de 2% da ajuda de desenvolvimento para os setores econômico e produtivo, que incluem agricultura, por exemplo, realmente foca em programas de igualdade de gênero. Como resultado, muitos ganhos no emprego das mulheres e geração de renda são geralmente perdidos depois do conflito, quando programas como a reestruturação econômica, reassentamento das populações desalojadas, e desmobilização e reintegração dos ex-combatentes ignoram as trocas ou ganhos que ocorreram e não consideram as necessidades e oportunidades das mulheres.

Isso tem um impacto negativo sobre as mulheres e suas famílias, mas também na efetividade do processo de construção da paz como um todo. E isso é realmente uma infelicidade porque intervenções sobre recursos naturais e processos de construção da paz viabilizam oportunidades significativas para empoderar mulheres e fortalecer sua contribuição para a paz em três áreas:

primeiro, no diálogo, mediação, e esforços para resolução de conflitos; segundo, em governança e tomada de decisão em todos os níveis; e terceiro, em contribuições à recuperação econômica e ao desenvolvimento sustentável.

Nesse sentido, programas que respondam a gênero relacionados a recursos naturais em contextos afetados por conflitos apoiam a implementação da Resolução 1325 do Conselho de Segurança da ONU e muitos outros compromissos internacionais e regionais relacionados a mulheres, paz e segurança. Agora, vamos olhar para as oportunidades nessas três áreas.

Primeiro, engajar mulheres pode ajudar a prevenir e solucionar conflitos derivados de recursos em nível local e nacional. Pesquisas recentes mostraram que a participação das mulheres amplia a probabilidade de um acordo de paz durar pelo menos dois anos em 20% e em 35% a probabilidade do acordo de paz durar 15 anos. Mesmo assim a participação das mulheres nas negociações de paz continua incrivelmente baixa. Entre 1992 e 2011, somente 4% dos signatários de acordos de paz e menos de 10% dos negociadores nas mesas de paz eram mulheres. Tem ocorrido um aumento gradual nos números, mas muitas barreiras permanecem para assegurar que as mulheres tenham a oportunidade de se engajar substancialmente e a capacidade de influenciar resultados essenciais.

Isso é uma perda significativa de oportunidade porque a experiência mostra que o efeito mais importante do engajamento das mulheres nos processos de paz não é apenas uma maior atenção dedicada aos elementos relacionados a gênero, mas uma mudança na dinâmica, um aumento das chances de aceitação e apoio da comunidade, e, o mais importante, um aumento na possibilidade de resolver as causas de origem dos problemas. Entre essas causas de origem, as mulheres têm mostrado que consistentemente priorizam o acesso justo aos recursos naturais, como terra e água, e uma repartição mais justa de benefícios da exploração dos recursos extrativos como uma parte importante da paz.

Em nível local, os esforços para a resolução de conflitos focados na capacidade das mulheres para mediação e influência dentro de suas comunidades têm se mostrado particularmente bem-sucedidos. Por exemplo, em Kordofan do Sul, Sudão, envolver ativamente as mulheres pastoras na mediação local e processos de governança dos recursos naturais tem sido essencial para prevenir conflitos sobre pastagens e acesso à água.

Agora vamos para a segunda oportunidade relacionada à participação política e governança. Trabalhar com as autoridades de gestão de recursos naturais, dos conselhos de usuários locais, aos conselhos nacionais de água, comissões florestais e de terras, ou ministérios nacionais, pode ajudar a aumentar a participação das mulheres nos processos decisórios. Em nível local em particular, o conhecimento e a experiência que as mulheres podem ter sobre um recurso natural em particular devido ao seu papel e responsabilidades podem providenciar um ponto de partida claro para o engajamento. No entanto, é necessário apoio para superar as barreiras estruturais, sociais, e culturais para a participação política formal e informal das mulheres nas regiões afetadas por conflitos.



Em Ruanda, por exemplo, cotas foram usadas para garantir a representação das mulheres nas Comissões que conduziram o processo massivo da reforma agrária no pós-conflito, o que entre outros resultados, levou a um significativo aumento dos direitos de posse das mulheres e terra como únicas proprietárias ou conjuntamente e igualmente proprietárias junto a seus maridos. Construir instituições inclusivas para a governança dos recursos naturais é chave para os esforços de construção da paz. Isso inclui promover a representação das mulheres e sua participação formal e informal na tomada de decisão e governança dos recursos naturais em nível local, subnacional, e nacional, e isso pode começar imediatamente após a assinatura do acordo de paz.

Na Colômbia, por exemplo, A ONU Meio Ambiente junto com a ONU Mulheres e PNUD estão apoiando o governo para assegurar a participação substantiva e significativa de diversos grupos de mulheres nos processos de planejamento relacionados com recursos naturais que estão acontecendo como parte da implementação do acordo de paz com as FARC. Isso será testado em Chaco, uma região devastada pelos impactos da mineração ilegal de ouro, que irá incluir consultas públicas com grupos de mulheres e redes (incluindo mulheres indígenas, mulheres Afro-Colombianas, e mulheres camponesas) e também irá incluir suporte técnico específico e iniciativas de desenvolvimento de capacitação para assegurar que as necessidades e preocupações das mulheres sejam levadas em conta completamente e tratadas no desenvolvimento no pós-conflito. Esse processo, se bem-sucedido, poderá então ser replicado em outras regiões da Colômbia enquanto o processo de paz se desenrola.

Agora vamos para a terceira oportunidade, recuperação econômica. Restabelecer os meios de subsistência e providenciar oportunidades para a geração de renda é um passo crítico na direção da paz sustentável, e a gestão sustentável dos recursos naturais oferece oportunidades significativas para o salário das mulheres e seu auto-emprego. O Programa de Pequenas Subvenções do Fundo Mundial para o Ambiente (este em inglês Global Environment Facility - GEF) tem apoiado muitos pequenos negócios bem-sucedidos liderados por mulheres relacionados aos recursos naturais, desde uma companhia de sorvetes artesanais que utiliza a coleta sustentável de frutas da floresta na Colômbia, até um viveiro de árvores que contribuiu para a restauração da floresta de Kibira em Burundi. Esses exemplos mostram que a organização coletiva pode ser uma ferramenta poderosa em termos de acesso ao capital e outras formas de suporte. Em Serra Leoa e no Afeganistão, a Universidade Pés Descalços, da Índia, tem feito parcerias com as mulheres locais para treiná-las como engenheiras de painéis solares, possibilitando que elas administrem microempresas para recarregar a bateria de celulares.

Para que isso fosse bem-sucedido, no entanto, as condições adequadas precisaram ser criadas para que as mulheres pudessem compreender seu potencial para o uso produtivo e sustentável dos recursos naturais para a recuperação econômica. Isso inclui: priorizar reformas legais e institucionais sobre terra e outros direitos aos recursos; e é importante providenciar assistência legal, mediação, e serviços de negociação para as mulheres para possibilitar a implementação dos seus direitos a recursos; e acessar os mecanismos de resolução de disputas para tratar das violações. Isso também significa priorizar o acesso ao financiamento, insumos, e treinamento de habilidades para mulheres assim como para homens e consultar as mulheres sobre o tipo de

financiamento e serviços de extensão que elas mais precisam. E finalmente: garantindo os direitos humanos e padrões mínimos de trabalho (por exemplo, para o envolvimento das mulheres nos setores extrativistas), especialmente em iniciativas globais de auditoria e de transparência.

Como mencionado na introdução, esse campo de prática ainda está em desenvolvimento. Dentro da ONU estamos trabalhando para testar diferentes abordagens, identificar melhores práticas, e correr atrás para se ter programas mais efetivos sobre esses tópicos. Isso requer que diferentes agências com diferentes mandatos e expertise trabalhem juntas para tratar desse problema multidimensional de maneira holística e integrada. Um exemplo vem do Kordofan do Norte no Sudão onde a ONU Meio Ambiente, junto com a ONU Mulheres e PNUD, estão testando uma abordagem integrada para solucionar esse nexo complexo de questões com a combinação de medidas diferentes focadas nas mulheres em um projeto mais amplo que visa reduzir os conflitos entre diferentes grupos de usuários sobre recursos escassos como pastagens e água.

Para apoiar o empoderamento econômico das mulheres, nós estamos trabalhando para desenvolver meios de subsistência alternativos para as mulheres através do treinamento de habilidades, insumos, e do estabelecimento de cooperativas de mulheres que ajudam a levar seus produtos para o mercado. Nós também estamos apoiando a participação de representantes das mulheres de diferentes origens em ações comunitárias de planejamento ambiental, levando em conta seu conhecimento tradicional, papéis e responsabilidades. E finalmente, nós estamos promovendo uma maior integração das mulheres às estruturas existentes de resolução de conflitos, inclusive trabalhando com líderes tradicionais e autoridades estatais para lidar com percepções, atitudes, e comportamentos negativos.

Então para concluir, há muitas ligações e oportunidades para integrar gênero, recursos naturais, e construção da paz. As oportunidades existem nos dois sentidos. Consideração de gênero na gestão de recursos naturais depois do conflito é importante para a construção da paz, e a gestão dos recursos naturais depois do conflito pode ser uma ferramenta importante para melhorar a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres.

Existe um corpo crescente de experiências tratando gênero e recursos naturais após o conflito. E também existe um corpo crescente de estratégias e ferramentas, com o qual a ONU está contribuindo. Depende de vocês determinar quais deles são relevantes para os seus projetos, mas por favor estejam determinados a compartilhar seus aprendizados e experiências como parte da nossa crescente comunidade de prática. Obrigada.

#### 4.10 USANDO O DIÁLOGO COM VÁRIAS PARTES PARA NAVEGAR EM CONFLITOS SOBRE RECURSOS NATURAIS (PROFESSORA: REBECA ARIAS FLORES)

Olá, meu nome é Rebeca Arias, eu sou a Coordenadora Residente e Representante Residente do Programa para o Desenvolvimento das Nações Unidas na Guatemala. Como Coordenadora Residente eu lidero o time nacional das Nações Unidas na Guatemala e asseguro que haja coordenação no Programa da ONU para o Desenvolvimento e cooperação para seu alinhamento com a Agenda 2030 e as prioridades do desenvolvimento nacional.

Este capítulo analisa como o processo de diálogo entre os vários atores envolvidos pode ajudar a transformar conflitos relacionados com recursos naturais. Nós vamos olhar mais de perto o caso do Peru onde o processo de diálogo entre os vários sujeitos envolvidos, mesmo sendo difícil, foi uma ferramenta útil para transformar a área que estava experimentando uma disputa prolongada e violência ocasional. Nós vamos considerar como o diálogo e processos inclusivos são essenciais para construir consenso sobre o uso de recursos naturais e para garantir a "licença social" para operações em áreas onde as atividades da empresa afetam as comunidades.

Na América Latina e em regiões ricas em recursos naturais, o Programa da ONU para o Desenvolvimento (PNUD) apoiou o uso de processos de diálogo entre diversas partes interessadas como uma ferramenta para construir consenso em conflitos com recursos naturais. O PNUD ajudou a gerar as condições para conduzir o processo de diálogo. Uma contribuição chave do PNUD é apoiar os governos no desenvolvimento da estrutura institucional necessária para comportar o diálogo com as diversas partes interessadas. Como um ator imparcial, o PNUD também foi convidado a supervisionar questões de suporte técnico, como por exemplo remediação ambiental.

Neste capítulo nós gostaríamos de compartilhar um pouco do nosso aprendizado sobre o que funciona bem quando o diálogo entre as várias partes envolvidas é usado como ferramenta para transformar os conflitos com recursos naturais. Nós vamos analisar também o que continua sendo desafiador e as trocas que precisam ser realizadas.

Em seguida do *boom de commodities* nos anos 2000 na América Latina, queixas de longa duração se desenvolveram. Muitas comunidades, inclusive indígenas, sentiam que elas não tinham voz no processo de tomada de decisão. Comunidades geralmente não eram consultadas adequadamente sobre as atividades das empresas que afetariam seu território e subsistência. Os governos também tinham um papel importante, porque eles aprovavam as licenças dos planos ambientais e concessões para a exploração de recursos naturais. Os governos, organizações internacionais, sociedade civil e o setor privado começaram a avaliar quais ferramentas poderiam ajudar e transformar problemas sociais antes que estes evoluíssem para violência, e como essas ferramentas poderiam ser institucionalizadas, para superar a mitigação da crise e construir competência institucional.

A ONU define diálogo como o processo de pessoas que se reúnem para desenvolver entendimento mútuo e confiança sobre suas diferenças e criar resultados positivos por meio da conversa. Diálogos com as várias partes envolvidas são reuniões deliberativas que tratam tanto de assuntos politicamente controversos, quanto de assuntos tecnicamente complexos. Diálogos com múltiplas partes interessadas têm o objetivo de promover a troca de informação e construir recomendações para atingir o consenso entre governo, empresas, comunidades e outras partes interessadas. Os diálogos entre as partes interessadas são uma ferramenta para buscar o consenso em questões difíceis de conflitos com recursos naturais, antes da eclosão do conflito ou em pontos diferentes durante o ciclo de vida do conflito.

Esses diálogos tem um organizador, um objetivo negociado, partes interessadas que estão dispostas a sentar, discutir e dialogar uma questão complexa e resolvê-las de maneira disciplinada, e moderadores para ajudar a organizar e moderar os procedimentos. O organizador precisa ser uma organização que tenha credibilidade e esteja bem posicionada para unir as partes, e uma organização com a qual os participantes estejam dispostos a trabalhar e se envolver.

Diálogos com as múltiplas partes interessadas trazem interesses diversos para a mesa e geralmente focam em questões de políticas públicas, regulamentação ou planejamento que são de interesse comum. Esses diálogos buscam encontrar soluções práticas para assuntos complexos, e por mais que esses diálogos possam tomar formas diferentes, eles devem ser estruturados em quatro etapas principais.

A primeira etapa é uma avaliação da disposição para o diálogo, analisando o contexto, condições, organizadores, disposição dos participantes e o potencial para o diálogo. Na segunda etapa, o design de um processo colaborativo ajuda a garantir um ambiente que estimule a confiança, facilite uma negociação balanceada e promova participação igual entre as partes. Na terceira etapa, para a implementação dos processos de diálogo, os participantes validam as regras do processo conjuntamente, constroem uma agenda, priorizam questões e determinam as sessões deliberativas. Geralmente a meta dessa etapa é estabelecer um acordo. Na etapa final, honrando os compromissos, os participantes asseguram que os acordos podem ser implementados e que há um plano para monitorar o progresso – incluindo contabilidade, transparência e mútuo poder sobre os acordos.

O diálogo entre as partes interessadas é uma ferramenta complementar a outras ferramentas - como por exemplo mediação - na prevenção do conflito e disputas com recursos naturais. Diálogo entre múltiplas partes ajuda a alcançar uma série de resultados mesmo quando a disputa não é resolvida. O diálogo contribui para construir confiança mútua e compreensão sobre as diferenças, analisando de forma coletiva um problema ou contexto que é compartilhado, desenvolvendo uma agenda compartilhada para ação e desenvolvendo um programa sensível a conflito com grande aprovação.

Implementar processos de diálogos com as partes interessadas é desafiador e assuntos específicos precisam ser enfrentados, como por exemplo: desequilíbrio no poder; encontrar um

denominador comum quando há desconfiança; o problema da representação, em particular quando grupos chave não são organizados de forma suficiente ou não têm uma identidade coletiva ou interesses comuns; equilibrar a pressão do tempo com a necessidade de colaboração; baixa capacitação para o monitoramento e implementação dos acordos; e interesses fortes, específicos e geralmente omissos.

Agora nós vamos discutir como o diálogo entre partes interessadas foi utilizado numa disputa complexa de petróleo no Peru. Nas quatro bacias de Pastaza, Tigre, Corrientes, e Marañón na região amazônica do Peru, duas indústrias de petróleo produziam mais do que 25% da produção nacional de petróleo. A área ao redor dessas bacias era caracterizada por altos níveis de pobreza e fraca presença do Estado. Os produtos da indústria extrativista ainda não haviam se transformado em benefícios tangíveis para as comunidades, principalmente populações indígenas. Nessa área, a produção de petróleo tinha causado danos sérios ao meio ambiente e o impacto à saúde humana também era uma preocupação. O Estado não havia remediado os danos causados pelos acidentes de vazamento de petróleo da empresa e algumas práticas das empresas levaram a alta desconfiança das comunidades com o estado.

As demandas não atendidas das comunidades levaram as organizações sociais a organizar e realizar protestos de 2006 em diante. Os esforços do governo para resolver as várias reclamações sociais e ambientais não atenderam às demandas sociais dos cidadãos. Em 2011 uma nova lei foi aprovada exigindo consulta pública prévia para a concessão de licenças ambientais para a busca e exploração de petróleo, gás e outros recursos naturais.

Consulta pública prévia às populações indígenas. Neste novo contexto legal, comunidades indígenas fizeram cinco demandas para concordar em participar da consulta pública. Estas foram: remediação ambiental; títulos de propriedade sobre a terra; água potável e saneamento básico; compensação pelo uso da terra; e compensação pelos danos ambientais. Essas demandas foram consideradas em uma plataforma de diálogo das múltiplas partes interessadas chamada Comissão Multisetorial para o Desenvolvimento, composta pelo ex-Departamento de Diálogo Nacional e Sustentabilidade (ONDS), uma agência do governo peruano que atualmente é o Vice Ministério de Governança Territorial.

Estabelecido em 2012 para analisar e enfrentar os conflitos gerados pelo setor extrativo no Peru, o ONDS foca no diálogo como uma ferramenta para transformar o conflito e garantir que políticas públicas lidem com conflitos sociais de maneira mais eficiente. Neste caso, o PNUD apoiou o ONDS, ajudando a criar condições para o diálogo. O PNUD ajudou a desenvolver a capacitação das partes para participar. A visão das partes do PNUD enquanto uma organização imparcial foi um fator importante para motivá-las a se envolver.

Depois de 10 meses de diálogos entre 2014 e 2015, os acordos foram assinados. A Comissão tinha o objetivo de melhorar as condições das comunidades nas bacias e ao mesmo tempo apoiar a implementação de projetos de desenvolvimento. A Comissão estava estruturada em três mesas de diálogos. A Mesa 1 cuidava de desenvolvimento intercultural, saneamento básico, serviços

públicos e projetos produtivos. A Mesa 2 cuidava de remediação ambiental e compensação. E a Mesa 3 cuidava de títulos de propriedade da terra e compensação por danos.

Cada uma dessas mesas tinha um coordenador e um repórter e era composta por representantes de cada setor. Mesas de diálogo se reuniram regularmente durante o processo de dez meses. O processo atingiu acordos para o design e implementação de projetos de água e saneamento básico, instalação de estações de tratamento d'água, fortalecimento de programas de educação bilíngue e intercultural, estabelecimento de um estudo técnico independente liderado pelo PNUD para guiar a remediação ambiental, a criação de um fundo de contingência para remediação ambiental e o reconhecimento da terra e títulos de propriedade para 124 comunidades nativas das quatro bacias.

Como resultado de ter alcançado um acordo, as organizações das comunidades indígenas estavam dispostas a participar dos processos obrigatórios de consulta pública para a concessão das licenças de petróleo e gás. O trabalho da Comissão foi inteiramente documentado e publicado. Atualmente esses resultados estão sendo implementados e monitorados.

Embora o diálogo tenha atingido fortes resultados, o trabalho da Comissão no Peru enfrenta desafios. Primeiro há mútua desconfiança entre os participantes por conta de acordos que não foram respeitados no passado. Segundo, as barreiras interculturais entre as partes eram significativas. O governo não tinha funcionários ou pelo menos funcionários o suficiente que podiam falar as línguas indígenas e isso impediu o progresso. Terceiro os papéis e responsabilidades do processo não eram completamente claros e colaborativos. Papéis mal definidos e repetitivos geraram confusão e foi contraprodutivo para superar a desconfiança. Primeiro havia uma assimetria de informações técnicas, comunidades de um lado, e servidores públicos e empresas de outro, e isso impediu o progresso. Finalmente, a implementação do acordo tem sido demorada e não está completa, já que o governo não alocou orçamento suficiente para implementar todos os aspectos do acordo.

Esses atrasos comprometeram a confiança no processo. Pela experiência no Peru e por outros diálogos entre múltiplas partes, nós aprendemos cinco lições importantes para ajudar esse diálogo a transformar o conflito e construir consenso em disputas com recursos naturais. É importante ter:

1. um processo inclusivo e com um formato que considere as diferenças culturais;
2. investimentos na construção da confiança entre as partes antes do diálogo;
3. esforços e recursos para o desenvolvimento do processo colaborativo;
4. o estabelecimento com clareza das regras do processo em grupo e das funções das partes envolvidas é essencial (e mais efetivo quando desenvolvido de maneira colaborativa entre todas as partes);
5. superação de desequilíbrios na capacitação técnica e informação (isso inclui assegurar que assimetrias entre o conhecimento especializado de comunidades, empresas e servidores públicos sejam consideradas - isso pode ser feito por uma parte neutra que

pode oferecer treinamento e orientação técnica para todas as partes - por exemplo, as agências da ONU);

6. suporte financeiro para a implementação de acordos. Quando os acordos resultam na obrigação de fornecer serviços públicos básicos - digamos por exemplo água, saúde - é necessário que haja um orçamento do governo ou das empresas para cobrir os gastos de implementação. Sem isso, acordos facilmente são quebrados e os conflitos podem recomeçar.

Em conclusão, atingir o desenvolvimento sustentável no contexto de conflitos sociais e violentos sobre recursos naturais é possível. A Agenda 2030 estabeleceu que a paz é essencial para o desenvolvimento sustentável. Em regiões onde há a exploração de recursos naturais, nós precisamos redobrar os esforços para legitimar o diálogo genuíno e democrático. Isso nos permitirá desenvolver o respeito, construir confiança, consenso para transformar relações e fortalecer as fundações do desenvolvimento sustentável e da paz duradoura. Ferramentas de diálogo entre as diversas partes interessadas devem ser institucionalizadas pelos governos para evoluir da mitigação da crise para a construção de competência institucional para o diálogo. Diálogo é uma ferramenta fundamental para construir tanto a paz quanto o desenvolvimento sustentável inclusivo. Obrigada.

#### 4.11 PLANEJAMENTO ESPACIAL E RECUPERAÇÃO (PROFESSOR: DAVID JENSEN)

Olá a todos e bem-vindos a este capítulo sobre planejamento espacial. Agora, como qualquer processo de recuperação e reconstrução no pós-conflito se desenrola, é absolutamente essencial entender o contexto espacial. Em outras palavras: o local geográfico de cada projeto e as relações espaciais com outros projetos, assentamentos humanos, infraestrutura, recursos naturais, e riscos chave.

Agora esses riscos poderiam incluir conflitos locais em andamento, áreas controladas por grupos armados, ou áreas contaminadas por minas e munições escondidas. E cada vez mais, também é importante levar em consideração riscos futuros como desastres naturais ou mudança climática para aumentar a resiliência a esses choques futuros e estresses como parte do processo de planejamento.

Agora, todas essas informações se juntam em algum tipo de plano espacial, e nós vamos analisar diferentes ferramentas de planejamento espacial ao longo do resto deste capítulo, então vamos começar. Agora, em última instância desenvolver recursos naturais para apoiar a construção da paz no pós-conflito é realmente compreender a distribuição espacial e as relações entre quatro variáveis chave:

1. a localização dos recursos naturais em relação à infraestrutura chave como estradas, portos, e energia;
2. os meios de subsistência existentes, uso da terra, e os direitos legais de acesso aos recursos nessas áreas;
3. os riscos potenciais aos investimentos em recursos em face dos desastres naturais, mudança climática, ou da insegurança presente;
4. e finalmente, as sensibilidades ambientais, culturais, e sociais existentes na área planejada de operação.

Agora vamos olhar como essas variáveis podem ser tratadas em diferentes processos de planejamento espacial. Quando se trata do planejamento espacial no pós-conflito, geralmente há três tipos principais e escalas associadas de planejamento que são necessários: primeiro, planos espaciais integrados em nível nacional. Agora esses realmente focam na alocação dos recursos públicos e privados e na coordenação de investimentos em infraestrutura em um sistema nacional planejado. Em escala nacional, um dos principais objetivos do planejamento é entender quais investimentos fundamentais são necessários para estimular o crescimento econômico, e para avaliar os diferentes trade-offs, incluindo como proteger ou conservar diferentes recursos naturais.

Segundo, foco de planos setoriais no desenvolvimento de setores específicos: por exemplo, mineração, florestas ou águas. Esses planos setoriais também são incorporados pela estratégia nacional de planejamento. E terceiro, planos locais de uso da terra. Agora esses envolvem um planejamento abrangente conduzido por unidades do governo local para todas as áreas sob sua



jurisdição, e esses planos identificam os usos otimizados da terra e servem realmente como base para a adoção do zoneamento ou outros controles do uso da terra. Agora, planos nacionais e setoriais tendem a ser liderados mais por especialistas e ser tecnicamente orientados enquanto planos locais são processos muito mais participativos e inclusivos em que múltiplas demandas são equilibradas. Como resultado, planos locais são frequentemente entendidos como uma ferramenta chave para a prevenção de conflitos sobre recursos naturais. Em muitos casos, planos locais de uso da terra podem ser usados como insumos importantes para os planos nacionais e setoriais especialmente em termos de planos de zoneamento para diferentes recursos naturais.

Portanto, planos espaciais nacionais integrados realmente oferecem uma visão global do desenvolvimento econômico baseada na distribuição espacial das pessoas, infraestrutura, e atividades econômicas. E em muitos casos, esses refletem a visão nacional e aspirações para o desenvolvimento. Na construção da paz no pós-conflito, o maior desafio é realmente como alavancar e coordenar uma combinação dos investimentos dos setores público e privado para apoiar a redução da pobreza, recuperação econômica, e maior diversificação econômica - e como fazer isso de uma forma justa que apoie a reconciliação e a paz sustentável.

Então obviamente os recursos naturais têm um grande papel para atingir esses objetivos. Em particular, investimentos em um recurso natural específico podem ser um catalisador para estimular outras formas de desenvolvimento econômico e infraestrutura. Por exemplo, investimentos no setor extrativo também podem ajudar a apoiar o desenvolvimento de mercados agrícolas ou novas capacidades de processamento.

Dentro do planejamento em nível nacional, existem dois conceitos chave com os quais vocês devem começar a ficar familiarizados: polos de crescimento e corredores de recurso. A ideia central dos polos de crescimento é que o desenvolvimento econômico ou crescimento não é uniforme em toda uma região, mas na verdade acontece ao redor de um polo específico. Este polo é geralmente caracterizado por indústrias chave e infraestrutura associada ao redor das quais outras indústrias relacionadas se desenvolveram. O Vale do Silício é um exemplo bem conhecido de polo de crescimento baseado em tecnologia. No planejamento de recuperação econômica no pós-conflito, investimentos públicos e privados coordenados são geralmente direcionados para os polos de crescimento na esperança de que isso leve à difusão do crescimento nas regiões ao redor ou mesmo ao surgimento de polos de crescimento secundários. A teoria dos polos de crescimento tem sido aplicada em vários países diferentes no pós-conflito.

Por exemplo, Moçambique embarcou em um programa de reconstrução e recuperação econômica no pós-conflito baseado na teoria dos polos de crescimento. A economia tem crescido a uma taxa média de cerca de 8%. O crescimento tem sido gerado por um grande número de projetos de investimento assim como por um grande fluxo de assistência estrangeira para o desenvolvimento. O polo de crescimento de Tete realmente buscou fortalecer os setores de mineração, agricultura, pesca e turismo. O polo de crescimento de Nampula focou na agricultura,

produção de luz, e logística, também alavancando a infraestrutura de ferrovias e de portos. E o polo de crescimento de Beira focou na agricultura comercial.

O segundo conceito chave é o corredor de recurso. Agora os corredores de recurso são desenvolvimentos de infraestrutura que permitem o desenvolvimento de recursos naturais que se não fosse essa maneira seriam economicamente inviáveis, sejam renováveis ou não-renováveis. Corredores de recurso consistem em um projeto âncora que pode ser otimizado para entregar resultados mais amplos para o desenvolvimento, incluindo a diversificação econômica e o aumento do comércio. Assim, corredores de recurso ajudam a conectar polos de crescimento existentes e gerar potenciais polos secundários.

Em particular, corredores de recurso deveriam permitir o uso duplo da infraestrutura para apoiar o desenvolvimento de outros setores relacionados como a agricultura. Por exemplo, infraestrutura ferroviária desenvolvida para uma mina também pode ser usada para transportar produtos ou pessoas. Agora Moçambique também está experimentando corredores de recurso, e existe um estudo de caso da Mina Aynak no Afeganistão, que também oferece um exemplo de campo mais detalhado.

Agora vamos avançar para o planejamento setorial. Muitos países também se apoiam em planos setoriais para coordenar investimentos e estratégias de gerenciamento de um recurso natural específico. Agora três dos planos de recursos mais comuns que você pode encontrar em um contexto de pós-conflito incluem Planos de Gestão Integrada de Recursos Hídricos, ou planos GIRH (IWRM, sigla em inglês). O objetivo de um plano GIRH é garantir água o suficiente para o desenvolvimento e as necessidades sociais sem comprometer as necessidades de água de ecossistemas chave. Um Plano de Gestão Florestal visa maximizar e gerenciar um mix de benefícios florestais incluindo vida selvagem, madeira, recreação, valor estético, e outros benefícios para usuários distintos. E finalmente, um Plano de Gestão Pecuária regula o uso das diferentes áreas de pastagem e as rotas de migração relacionadas. Agora vamos avançar para a terceira e última ferramenta de planejamento.

Nós vamos reduzir nossa escala agora e rever os planos locais de uso da terra. Agora o planejamento local do uso da terra é um processo mais participativo desenhado para identificar o uso otimizado da terra, e busca servir de base para o zoneamento e outros controles de uso da terra. No centro do planejamento do uso da terra está o equilíbrio de usos da terra competitivos por todas as partes interessadas. Isso é, portanto, uma ferramenta inerente de prevenção de conflitos - considerando que usos competitivos da terra possam ser resolvidos.

Em última instância é administrar uma paisagem na qual os recursos naturais são gerenciados e explorados de maneira sustentável como uma das diversas atividades dessa paisagem. Planos locais de uso da terra são ferramentas muito mais flexíveis, e esses devem ser adaptáveis às mudanças constantes das circunstâncias da paisagem e das áreas vizinhas. E é importante conectar planos locais de uso da terra com planos em nível nacional.

Um bom exemplo vem da Colômbia. Como parte do processo de paz, eles começaram um amplo processo de planejamento territorial. Cada municipalidade deve decidir sobre o uso da terra, zoneamento, gestão de recursos naturais, proteção ambiental, etc. E cada um desses planos territoriais será integrado ao plano nacional de construção da paz e investimentos. Esse tipo de alinhamento funciona bem se existe confiança entre o nível municipal de governo e o nível nacional de governo, mas isso pode ser um desafio se esta confiança estiver quebrada.

Finalmente, algumas palavras sobre boa governança e planejamento espacial. Agora, em qualquer contexto, o planejamento espacial integrado depende da clareza das leis, políticas e regulamentações; instituições fortes; e profissionais qualificados que são planejadores de recursos. Isso requer um entendimento dos papéis e responsabilidades dos diferentes atores e dos mecanismos de prestação de contas. Então em resumo, a boa governança realmente é o pilar do planejamento espacial integrado, e no contexto do pós-conflito, as organizações internacionais podem precisar reforçar as capacidades das instituições nacionais e locais de conduzir o planejamento espacial. Agora, ainda que isso possa ser um desafio, é um investimento importante de se fazer, especialmente para maximizar os benefícios que os recursos naturais podem trazer para a construção da paz e o desenvolvimento.

Para concluir, nós apresentamos brevemente a vocês o valor do planejamento espacial para apoiar a reconstrução no pós-conflito em diferentes escalas. É importante ter consciência de que novas tecnologias e o acesso à informação em tempo real estão revolucionando o campo do planejamento espacial, reduzindo os custos e democratizando ainda mais o processo. Existe também um entendimento recente sobre a necessidade de desenvolver planos espaciais que sejam resilientes a grandes choques e estresses como desastres naturais e mudança climática. Obrigado.

#### 4.12 MITIGANDO OS IMPACTOS AMBIENTAIS DA RECONSTRUÇÃO (PROFESSOR: DAVID JENSEN)

OK, então vamos mudar as coisas um pouquinho. Agora neste capítulo, vamos focar na mitigação dos impactos ambientais da reconstrução. Agora enquanto o processo de reconstrução no pós-conflito começa, existem muitos projetos que precisam ser realizados rapidamente. Estradas e pontes precisam ser reconstruídas, prédios restaurados, e a infraestrutura de água reparada ou construída novamente. Esse é um período de hiperdesenvolvimento em que uma injeção massiva de assistência internacional apoia o esforço da reconstrução.

Agora a escala e a intensidade desse processo significam que uma multiplicidade de projetos tem o potencial de impactar negativamente os recursos naturais e o meio ambiente. A demanda massiva por energia, areia, cascalho, madeira, e água provavelmente será sem precedentes e será difícil para os governos administrarem os impactos ao longo da cadeia de abastecimento. Uma das ferramentas que pode ajudar a identificar e mitigar os impactos ambientais potenciais da reconstrução é chamada de Avaliação de Impacto Ambiental (AIA). Na verdade, conduzir alguma forma de AIA é agora um requisito operacional padrão da maioria das organizações internacionais, instituições financeiras, e países sede.

Então esta aula realmente foca nos tipos de processos de AIA e ferramentas que você pode encontrar numa situação de pós-conflito. Isso inclui avaliações padrão de impactos ambientais, avaliações aceleradas de impactos ambientais e avaliações ambientais estratégicas. Então vamos começar com a avaliação de impacto ambiental padrão. Agora esta é usada para estudar impactos ambientais potenciais ou antecipados de um projeto proposto. Uma AIA permite ao time do projeto e ao tomador de decisão entender os riscos ambientais do projeto, identificar medidas de mitigação, e realmente tomar uma decisão informada baseada naqueles riscos. É importante que AIAs considerem os impactos de formulações alternativas do projeto proposto, incluindo a alternativa da não ação. Essas deveriam olhar para os impactos físicos diretos do projeto bem como impactos secundários das fontes dos materiais de construção ou de novas demandas criadas para os recursos naturais que o projeto irá criar. AIAs deveriam ser transparentes, e deveriam engajar o público no processo, e dessa maneira AIAS realmente poderiam ser usadas como uma medida para o diálogo e construção de confiança com as comunidades em torno da área do projeto.

Agora é importante entender que as AIAs não requerem que os tomadores de decisão escolham a opção que cause o menor dano ao meio ambiente. Em alguns casos, a segurança, desenvolvimento, ou outras prioridades podem argumentar em favor de ações que tenham um impacto ambiental. Agora AIAs deveriam considerar impactos diferentes dos projetos sobre homens e mulheres assim como sobre grupos diferentes na área de influência do projeto. Cada vez mais, os impactos ambientais de um projeto estão sendo avaliados juntamente com os impactos sociais, um processo conhecido como Avaliação de Impacto Socioambiental. Como contextos no pós-conflito são extremamente frágeis, a avaliação de impacto socioambiental é importante para que se comprometam a prevenir os potenciais impactos que poderiam suscitar novos conflitos ou minar a confiança pública no governo.

Para te dar um exemplo prático sobre porque os requisitos da AIA são tão importantes, vamos considerar o caso do pós-conflito em Serra Leoa. Agora a mineração representa uma grande oportunidade de desenvolvimento econômico que o país está interessado em capturar. Até 2009, mais de 150 licenças de prospecção e exploração foram liberadas para mais de 100 companhias. Agora coletivamente, as licenças cobriram aproximadamente 60.000 quilômetros quadrados, ou 82% da superfície do país. Então mesmo se um quarto dessas licenças descobrissem minerais e metais de grau comercial, você consegue imaginar a potencial escala e variação de impactos ambientais pelo país?

Felizmente, o governo requereu que AIA fosse conduzida por todos os proponentes dos grandes projetos de mineração para revisão e aprovação pela Autoridade de Proteção Ambiental (APA) de Serra Leoa. Agora aqui é onde o caso também ensina uma lição muito importante. À APA foi atribuído o mandato de rever e aprovar AIAs sem os recursos ou a capacidade para fazê-lo. Logo estava enfrentando um acúmulo de mais de 200 AIAs que precisavam de revisão e aprovação. Logo, o requisito da AIA foi visto como se estivesse bloqueando investimentos, e houve chamadas da comunidade de negócios para cancelá-lo.

Então claramente a lição aqui é que os processos de AIA precisam ser adequados ao seu objetivo e ao contexto e capacidade do país onde estão sendo operados. Então vamos avançar para discutir como processos de AIA podem ser acelerados ou simplificados para as situações de reconstrução no pós-conflito. Especialmente no período de pós-conflito imediato, há tempo ou capacidade insuficientes para conduzir AIAs completos para todos os projetos de reconstrução. Também existem pressões políticas para projetos imediatos e visíveis que tornam processos morosos de AIA difíceis de se conduzir. No entanto, AIAs não deveriam ser cancelados completamente. Esses contextos simplesmente requerem um processo acelerado de AIA que atenda ao seu objetivo.

No mínimo, qualquer processo acelerado de AIA deveria ajudar um proponente de projeto a trabalhar através dos seguintes passos chave: primeiro, contextualizar os projetos e levar em conta as vulnerabilidades ambientais e os principais meios de subsistência das áreas onde os projetos estão localizados; segundo, avaliar os projetos pelos potenciais impactos ambientais negativos dado o contexto; terceiro, mitigar esses impactos modificando o desenho do projeto ou compensando os impactos negativos; e finalmente, e isto é muito importante, ampliar os benefícios ambientais do projeto onde possível. Agora existem muitas opções para desenvolver um processo de AIA acelerado. Vamos olhar para três delas.

O método mais fácil é para os proponentes dos projetos de reconstrução completarem checklists padrão ou auto-avaliações dos impactos potenciais assim como completar um marcador ambiental. Então nesse contexto, proponentes são requeridos a submeter essa informação como parte do processo de revisão e aprovação do projeto para o Ministério das Finanças ou para um fundo operado pela ONU e Banco Mundial. Considerando que a documentação tenha sido preenchida apropriadamente, tipicamente não há outra revisão técnica dos potenciais impactos ambientais. A documentação que eles submetem simplesmente captura questões chave e

umenta a conscientização sobre potenciais impactos permitindo aos governos começar a monitorar problemas em setores chave. Um marcador ambiental foi desenhado pela ONU Meio Ambiente para codificar projetos humanitários e de recuperação dependendo do seu potencial impacto negativo sobre o meio ambiente e se medidas de aprimoramento ou mitigação para reduzir esse impacto foram integrados ao projeto. O marcador realmente serve como um indicador alternativo para medir a extensão que o meio ambiente está sendo considerado durante o desenho do projeto.

Essa abordagem foi testada pela primeira vez como piloto no Afeganistão. Em 2004, de um total de 432 projetos de reconstrução, 188 (cerca de 44%) foram identificados como prováveis de produzir algum impacto sobre o meio ambiente. Riscos chave foram relacionados à energia, mineração, transporte e irrigação. Mas isso demonstrou quão importantes foram as checklists básicas e o marcador ambiental para compreender os potenciais riscos.

Agora um processo mais robusto envolve uma terceira parte conduzindo uma triagem ambiental independente de cada projeto submetido como parte do processo de revisão e aprovação. Nesse processo, cada projeto é categorizado em termos de um potencial impacto por uma terceira parte imparcial que então recomenda mitigação e medidas de aprimoramento. Essas podem tanto ser obrigatórias ou, mais comumente, deixadas para a discricionariedade dos proponentes do projeto.

Por exemplo, durante 2004-2005, o valor total do fundo do Iraque chegou a 1.5 bilhão de dólares. A ONU Meio Ambiente atuou como terceira parte imparcial para fazer a triagem de todos os projetos sobre potenciais impactos ambientais e então recomendou estratégias de mitigação. Um total de 47 projetos representando cerca de 350 milhões de dólares foram avaliados pelos seus impactos ambientais e medidas de mitigação foram recomendadas. E as medidas de mitigação de impactos envolveram a proteção da qualidade e quantidade das águas superficiais, a disposição segura de resíduos sólidos, e o uso sustentável de recursos biológicos incluindo plantas, árvores, animais selvagens, e pesca. No entanto, como as recomendações não eram obrigatórias, neste caso específico, nenhum dos projetos foi realmente alterado em função da falta de fundos adicionais necessários para a mitigação. Então a lição aprendida é que em uma revisão imparcial, é muito importante ter dinheiro adicional disponível para financiar as medidas de mitigação.

Talvez a melhor opção seja quando uma organização adote um processo de revisão ambiental simplificado ou rápido como um requisito interno para todos os projetos. Isso geralmente inclui uma série de medidas que ajudam a construir um conjunto padrão de medidas de mitigação dentro do desenho de cada projeto baseado no tipo de impactos que eles tipicamente geram. Isso inclui salvaguardas internas extensivas; padrões e diretrizes; assim como o treinamento da equipe e acesso a especialistas internos que possam oferecer aconselhamento em tempo real. O processo de revisão ambiental da USAID para projetos internacionais é um ótimo exemplo.

Esse processo começa com um exame ambiental inicial do projeto. Isto busca determinar o nível do potencial impacto e se o projeto já segue as melhores práticas para a mitigação do impacto.

Agora um de três resultados deriva desse exame ambiental inicial. Primeiro, projetos de reconstrução que tipicamente não causam impactos ambientais recebem uma exclusão categórica de qualquer outra revisão ambiental. Segundo, projetos que tenham causado algum tipo de impacto ambiental conhecido em outras jurisdições são categorizados e revistos de acordo com o nível de medidas de mitigação que adotaram. Se as medidas de mitigação propostas correspondem aos impactos esperados, nenhuma outra revisão ambiental é necessária.

Então a USAID documenta os impactos das categorias de projeto seguintes e tem padrões e diretrizes muito específicos para a mitigação bem sucedida de impactos. O terceiro resultado só acontece quando um projeto proposto não pode demonstrar suficientemente como os impactos esperados serão mitigados. Neste caso, uma revisão ambiental profunda é desencadeada. Então essa abordagem permite que projetos essenciais iniciem rapidamente, somente colocando projetos em espera quando estes contenham informações de mitigação insuficientes ou inseguras.

Então vamos avançar para o último kit de ferramentas neste capítulo. Enquanto AIAs ou AIAs aceleradas focam nos impactos ambientais individuais dos projetos, essas não consideram os impactos combinados ou cumulativos de múltiplos projetos assim como políticas, planos, ou programas mais amplos. Este é realmente o domínio da Avaliação Ambiental Estratégica, ou AAE, e esta pode ajudar a entender e enfrentar efeitos cumulativos que podem não ser aparentes quando considerando projetos específicos isolados uns dos outros. Essas também podem ajudar os governos a entender como projetos diferentes se juntam espacialmente e começam a influenciar o uso da terra.

Então AAEs realmente ajudam a entender o cenário maior, o que então pode ajudar a refinar os critérios de aprovação do projeto assim como o planejamento do uso da terra. Então, por exemplo, uma AAE foi aplicada ao Plano de Trabalho Humanitário do Sudão para 2014 usando os dados dos marcadores ambientais que foram submetidos por cada projeto. Uma análise desses dados revelou que 54% dos projetos incluíram medidas de mitigação ambiental ou de aprimoramento; no entanto, 33% dos projetos que tinham um impacto ambiental potencial não propuseram mitigar os riscos. Estes projetos estavam ligados a recuperação, retorno e reintegração de pessoas deslocadas. Então essa análise permitiu treinamento focado e suporte técnico para esse setor específico de modo a ajudar a melhorar sua performance nos anos subsequentes.

Então este capítulo realmente cobriu uma série de ferramentas para a mitigação dos impactos ambientais de um programa ou projeto de reconstrução. AIAs não precisam ser morosas ou necessariamente levar a longos atrasos e aprovação de projetos. AIAs podem ser adequadas a seu objetivo e simplificadas. Agora países ou organizações que estejam administrando as submissões de AIA para diferentes projetos de reconstrução deveriam assegurar que essas pudessem ser eventualmente agregadas e analisadas dentro de uma Avaliação Ambiental Estratégica para que o impacto global de uma política ou programa setorial pudesse ser compreendido sobre uma área geográfica. Obrigado.

#### 4.13 COORDENAÇÃO NA CONSTRUÇÃO DA PAZ (PROFESSORA: ERIKA WEINTHAL)

Este capítulo olha para a importância da coordenação nos esforços de construção da paz no pós-conflito. Existe um velho ditado no mundo do desenvolvimento, "todo mundo reconhece a necessidade da coordenação, e ainda assim ninguém deseja ser coordenado". Em uma situação de pós-conflito onde você tem uma situação muito instável devido a instituições desarranjadas e atores múltiplos, coordenação é vital considerando o grande esforço para não se retomar o conflito.

Assim, a coordenação efetiva precisa acontecer de três maneiras diferentes. Existe a necessidade de coordenação entre governos; isto é, nós precisamos de coordenação intergovernamental ou coordenação interinstitucional, o que envolve coordenação entre doadores, entre doadores e governo, ou entre diferentes atores governamentais. Existe uma necessidade de coordenação intersetorial: ou seja, coordenar setores de recursos diferentes. E então existe uma necessidade de coordenação entre diferentes usuários dependentes do mesmo recurso.

Mesmo sabendo que a coordenação é importante, essa continua sendo desafiadora devido a inúmeros fatores que incluem custo, esforço, falta de tempo, entre outros. Quem precisa coordenar? Em um arranjo no pós-conflito, geralmente existem centenas de diferentes atores que estão cada um promovendo seu próprio objetivo. Desse jeito, a coordenação é confusa e complicada.

Veja Serra Leoa: havia mais de 400 organizações que ajudaram o país a se recuperar do conflito. Essas incluem 17 agências da ONU, 95 ONGs internacionais, e muitas outras organizações internacionais, nacionais, e do setor privado. Todas essas organizações têm objetivos diferentes; essas podem ter diferentes mandatos de segurança, desenvolvimento, assistência humanitária, e ambiental. Sendo assim, a coordenação pode ajudar a assegurar que os esforços de um grupo não prejudiquem os esforços de outro grupo. Se a gente olhar para a Libéria, a gente também pode ver porque a coordenação é necessária no setor florestal.

Na Libéria, Charles Taylor utilizou recursos madeireiros de alto valor para financiar a Guerra Civil. Ele exportou centenas de milhões de dólares de madeira para comprar armas. Na fase do pós-conflito, as florestas podem ter inúmeros papéis para a recuperação. Essas são importantes para a silvicultura comercial; e são importantes também para os objetivos da conservação. Como as florestas foram usadas para financiar conflitos armados e prover cobertura para os insurgentes, essas também são importantes para promover preocupações com a segurança. E, como a gestão florestal tem frequentemente sido caracterizada pela corrupção, as florestas se tornaram centrais para a reforma da governança.

Como resultado, a coordenação entre os diferentes atores governamentais, empresas do setor extrativista, organizações de direitos humanos e de conservação, assim como um grande conjunto de atores internacionais é necessária para assegurar que os esforços de construção da



paz no pós-conflito para aprimorar a silvicultura comercial também gerem benefícios comunitários e atendam aos objetivos de conservação e governança. Na Libéria, para lidar com essas metas e objetivos um grupo diverso de organizações internacionais, bilaterais e domésticas, se uniu. Somente com a coordenação desses atores foi possível reformar o setor florestal por meio da Iniciativa Florestal da Libéria.

Quando a coordenação em torno de recursos naturais é possível e desejável? Primeiro, a coordenação é necessária quando os recursos naturais são importantes para múltiplos objetivos, tais como para a recuperação econômica, para os meios de subsistência, ou preocupações com a segurança e governança. Segundo, geralmente existe uma necessidade de coordenar entre recursos - por exemplo coordenar quando recursos naturais podem prover a infraestrutura necessária para desenvolver outros tipos de recursos naturais e diversificar a economia. Portanto, a coordenação pode ser necessária para ligar as indústrias extrativistas ao setor agrícola.

A coordenação também é desejável quando resultados socioeconômicos e de subsistência dependem da coordenação entre setores. Portanto água e energia são ambas necessárias para a produção de alimentos. E por último, a coordenação é necessária quando existem múltiplos atores usando ou trabalhando com o mesmo recurso. A seguir, nós vamos olhar para algumas das ferramentas e abordagens que têm sido utilizadas para promover a coordenação entre diferentes governos, doadores e sociedade civil assim como ONGs em locais no pós-conflito.

A primeira solução que vamos ver é uma abordagem de cluster para fomentar a coordenação entre múltiplos atores trabalhando com o mesmo recurso. Atores humanitários geralmente usam a abordagem de cluster para coordenar suas atividades. Clusters são definidos por um setor e numa abordagem de cluster você terá uma organização líder que é apontada para supervisionar a implementação e a capacitação em cada setor. Por exemplo, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) foi designado como o líder do cluster global Água, Saneamento e Higiene.

Outra solução para coordenação diz respeito às ferramentas de avaliação. Um tipo de ferramenta de avaliação que tem sido usada é a Avaliação de Recuperação e Construção da Paz, que foi formalmente chamada de Avaliação das Necessidades no Pós-conflito. Essas avaliações são realizadas com a coordenação entre a ONU, a União Europeia e o Banco Mundial. Essas ajudam os governos a identificar, priorizar e seguir com as atividades de recuperação e construção da paz. Essas avaliações foram introduzidas na Ucrânia, no norte de Mali e no nordeste da Nigéria. Outra avaliação relacionada ao setor ambiental é a Avaliação Ambiental no Pós-conflito que é usada para ajudar e priorizar intervenções quando se trata de meio ambiente e recursos naturais.

Uma outra maneira que a coordenação é fomentada é pela coordenação de doadores durante conferências e reuniões. Ter coordenação em conferências de doadores é importante porque isso permite que os diferentes doadores entendam quem está fazendo o quê. Frequentemente eles estão usando plataformas e ferramentas online como o mapeamento espacial. O doador geralmente também tem coordenação temática interna, como um grupo que trabalha com meio ambiente e recursos naturais.

E então há as reuniões regulares entre doadores, que unem as pessoas na mesma sala para ajudá-las a entender novamente os diferentes objetivos e metas de cada programa de doação e tentar orquestrar um plano para alcançar um resultado coordenado e desejado. Um exemplo seria no Oriente Médio; USAID faz um trabalho para coordenar reuniões de doadores trabalhando com água na Palestina e Israel.

Outra solução para promover a coordenação é programar conjuntamente. Programar conjuntamente se refere à decisão de duas ou mais agências de trabalharem conjuntamente no desenvolvimento, implementação e avaliação de um projeto para aumentar seu impacto. Um exemplo de programação conjunta vem de Serra Leoa onde, em 2009, 18 organizações e agências da ONU uniram-se para trabalhar nos esforços de construção da paz. Juntas elas produziram uma visão conjunta para Serra Leoa. Como parte dessa programação conjunta, elas acordaram em cinco objetivos que incluem: a consolidação da paz e estabilidade; a integração de áreas rurais à economia nacional; a integração econômica e social da juventude; a saúde equitativa e a custo acessível; e a promoção de serviços públicos acessíveis e confiáveis.

Outra solução diz respeito a programas baseados em área. Um programa baseado em área visa uma área geográfica específica de um país que é caracterizada por um problema de desenvolvimento complexo particular que é enfrentado a partir de uma abordagem integrada, inclusiva, participativa e flexível. A abordagem usa uma área como ponto de partida para a construção da paz e pode ser especialmente efetiva na construção ambiental da paz, já que muitos recursos naturais se concentram por natureza em determinadas áreas.

Vamos olhar para um exemplo da costa sul do Haiti. No Haiti, a ONU Meio Ambiente lidera uma iniciativa focada numa área determinada na costa sul que visa sua recuperação e desenvolvimento. Essa área necessita de políticas e programas especificamente projetados porque a costa sul do Haiti está sofrendo com a degradação extensiva da terra, alta suscetibilidade a desastres naturais e tem apoio financeiro limitado. Essa iniciativa envolve o governo nacional e múltiplas agências da ONU e eles focaram em tópicos como terra, estradas, energia, governança e também o mar.

Outra solução se refere à coordenação intersetorial: isto é, focando na coordenação entre setores como energia, água e terra. Geralmente esses setores são todos importantes para restaurar meios de subsistência resilientes e sustentáveis. E para reativar a agricultura, não basta apenas ter uma reforma ligada à terra, mas você também precisa garantir que a água esteja disponível.

Por fim, também existe uma necessidade de coordenação do governo. Então não estamos apenas olhando para a coordenação de doadores, mas também estamos olhando para a coordenação interministerial. E isso é importante quando você tem um grande projeto extrativista em um país onde você precisa de grandes investimentos no setor extrativista. Portanto, é importante assegurar que todos os ministérios estejam envolvidos - que toda a Administração esteja unida. O principal desafio aqui é que o Ministério do Meio Ambiente é tipicamente o mais

fraco dos ministérios, e, como resultado, existe uma necessidade de ajudar a se trabalhar para fortalecer a capacidade do Ministério do Meio Ambiente de criar uma coordenação efetiva.

A conclusão é: coordenação importa.

#### 4.14 ESTUDO DE CASO: CONSTRUÇÃO AMBIENTAL DA PAZ POR MEIO DA GESTÃO DA ÁGUA EM WADI EL KU, SUDÃO (PROFESSOR: DAVID JENSEN)

Bem-vindos a este estudo de caso sobre construção ambiental da paz usando a gestão integrada de recursos hídricos em Darfur. Agora a região de Darfur no Sudão oferece um exemplo prático de recursos naturais sendo usados como um ponto de partida para o diálogo e a cooperação entre grupos divididos e diferentes níveis de governo. Apesar de todos os problemas e conflitos que Darfur enfrentou nos últimos anos, essa é uma região incrível com muito potencial, especialmente em seus recursos naturais.

O Projeto de Gestão d'Água de Wadi el Ku tem contribuído para esse potencial e por meio desse processo tem construído relações e confiança como parte da construção da paz local. É também um ótimo exemplo de como um projeto de recursos naturais pode ser usado como uma oportunidade para o engajamento e empoderamento das mulheres.

Antes de adentrarmos ao estudo de caso, vamos nos localizar neste mapa bem rapidamente. O Sudão está na parte nordeste da África e tem uma população de aproximadamente 38 milhões de pessoas. Darfur está no oeste do Sudão, cobrindo uma porção de terra aproximadamente do tamanho da Espanha. É a casa de aproximadamente 8 milhões de pessoas, cerca de 20% da população total do Sudão. Agora Darfur não é apenas aquilo que você vê pela mídia.

Se você fizer uma pesquisa no Google sobre Darfur, esta é a típica imagem que aparece. Nós frequentemente vemos condições difíceis, paisagens áridas, secas, conflitos, armas. Essas são todas, claro, realidades, mas Darfur é mais rica e tem muito mais nuances que isso. Darfur é rica em recursos naturais. Você encontra água, incluindo córregos sazonais e lençóis freáticos, pastagens, agricultura, florestas. Mas se você visitar Darfur na estação errada, você pode perder essa beleza. Darfur possui muitos meios de subsistência produtivos, cerca de 60% dos quais são diretamente dependentes dos recursos naturais. Agricultura e pecuária são os meios de subsistência dominantes.

Agora, o conflito em Darfur que começou em 2003 desalojou cerca de 2,5 milhões de pessoas. Em 2017, o conflito continua embora de uma forma menos intensa, surgindo em pontos inflamados determinados na região. O conflito pode ser entendido como possuindo três níveis principais, que interagem. Existe um conflito em nível local envolvendo cerca de 36 tribos diferentes sobre acesso à terra e água. Existe um conflito em nível nacional envolvendo a marginalização da região de Darfur, governança fraca e tensões étnicas. E existe o nível transfronteiriço do conflito envolvendo interesses regionais, tensões e migração de pastoreio.

Um dos principais impactos das décadas de conflito em Darfur tem sido sobre as instituições e relações sociais ligadas à governança dos recursos naturais. Isso tem colocado as pessoas umas



contra as outras e destruído a comunicação e a confiança, que são a base das relações sociais em Darfur.

O meio de subsistência tem sido enfraquecido pelo impacto direto do conflito sobre recursos naturais, os quais, como sabemos, são a base da maioria dos meios de subsistência em Darfur. Meios de subsistência inadequados se enraizaram, o que significa que esses tiveram impactos negativos sobre os meios de subsistência dos outros. Por exemplo, o corte de árvores para lenha e construção é agora comum e jovens pastores têm se juntado a milícias assalariadas.

Isso tudo está sendo composto pelo estresse climático, que está impactando a disponibilidade e distribuição de recursos naturais chave como a água. Construção da paz em Darfur, portanto, significa restabelecer tanto as relações sociais como as instituições locais para a gestão dos recursos naturais.

Vamos avançar para os detalhes da região de Wadi el Ku. Então, Wadi el Ku é um rio sazonal no norte de Darfur. A área de captação do rio é de cerca de 27.000 quilômetros quadrados, que é maior que o tamanho da Eslovênia e essas águas - ainda que sazonais - são a vida do estado. O que acontece nesse rio afeta diretamente mais de 700.000 pessoas e indiretamente toda a população do estado, cerca de 1,5 milhão. Essa é uma área que tem sido afetada pelo conflito e degradação ambiental por décadas.

Em 2012, a ONU Meio Ambiente e nossos parceiros foram convidados pelo governo de Darfur do Norte para demonstrar numa faixa de 50 quilômetros do rio como aprimorar o uso e a gestão dos recursos naturais poderia contribuir para a construção ambiental da paz em nível local. Então quando nós começamos o trabalho desse projeto, aprendemos bem rapidamente que os vários atores no estado, fosse o governo, comunidades ou ONGs tinham ideias muito diferentes sobre a que se referia o projeto e sobre o que o projeto deveria estar fazendo e eles não estavam particularmente entusiasmados para trabalharem juntos.

Na verdade, existia um grande déficit de confiança entre todos os atores. Comunidades e ONGs estavam altamente desconfiadas do governo dada a presença fraca e a falta de engajamento nas áreas rurais. As comunidades também estavam desconfiadas umas das outras dado o contexto altamente politizado polarizado. Os ministérios tinham mandatos sobrepostos e não compartilhavam informação, colaboravam ou coordenavam. E o governo também era desconfiado das motivações dos atores internacionais, incluindo ONGs internacionais e agências da ONU. Contudo, todos concordavam que os recursos naturais degradados e o uso insustentável da água e da terra era um problema crítico que precisava ser solucionado.

Para tratar dessas questões, eu quero enfatizar que o processo por si só foi o aspecto mais importante do projeto. Nós começamos engajando todas as partes interessadas e estabelecendo uma visão comum do que o projeto esperava alcançar. Em particular, nós desenvolvemos o processo conjuntamente com as partes interessadas, o que asseguraria seu apoderamento do processo, aceitação e confiança. Esse foi um processo de baixo para cima com as partes interessadas locais, assim como um processo de cima para baixo com os ministérios chave.

Em particular, nós tivemos que assegurar que as pessoas nas 34 vilas estavam totalmente a bordo e conduzindo o processo ao definir suas paisagens, seus problemas e suas ações prioritárias. Nós também tivemos de garantir que as mulheres poderiam ter uma voz efetiva no processo desde o começo. Nós fizemos uma parceria e trabalhamos com a ONG local chamada Ação Prática que já possuía a confiança das comunidades locais. Nós adotamos uma abordagem de gestão integrada de recursos hídricos com o objetivo de gerir a água dentro do contexto mais amplo da bacia hidrográfica ou área de captação.

Uma abordagem sensível ao conflito também foi fundamental dado o fato de que mudanças na disponibilidade da água a montante poderiam ter impactos potenciais para os usuários a jusante. Uma das técnicas-chaves que usamos foi convidar representantes das comunidades para construir um mapa tridimensional em escala da sua área. Esse processo incluiu todos os diferentes usuários da terra incluindo agricultores e pecuaristas. Eles começaram construindo um mapa juntos com o objetivo de definir os principais problemas ambientais da região e foi interessante observar os agricultores ouvindo os pecuaristas e apreciando seu entendimento da terra e vice-versa.

Para muitas comunidades, foi a primeira vez que elas tiveram esse tipo de discussão. Devagar, ao longo dos dias, o mapa tomou forma, e se tornou cada vez mais óbvio que o que aconteceu em termos de uso da água e uso da terra a montante afetou as áreas a jusante, e como os recursos naturais e a melhoria das condições desses recursos são críticos para todos os meios de subsistência locais. Uma vez que o mapa estava completo, a comunidade apresentou o mapa para o governo local como uma ferramenta de planejamento local.

As comunidades encontraram um canal inovador para se engajar com os ministérios governamentais relevantes, incluindo Meio Ambiente, Planejamento e Agricultura. Como parte do processo, as comunidades então definiram os planos de ação local para as suas vilas específicas. Esse foi um exercício refinado em que uma base maior de pessoas de cada vila distinta se uniu para mapear seus recursos e definir suas ações prioritárias. Esses planos no nível das vilas informaram todas as outras intervenções do projeto.

Uma das principais prioridades que surgiu desses planos das vilas se relacionava com a gestão da água. O projeto então decidiu demonstrar maneiras pelas quais as comunidades poderiam coletar e utilizar melhor as chuvas limitadas. Nós ajudamos as comunidades locais a localizar e projetar três barragens de água desenvolvidas para fazer o melhor uso da água da chuva para irrigação, de modo que quando chove, a água não corre simplesmente a jusante, mas as barragens diminuem a velocidade da água da chuva e espalham a água por uma área ampla, tornando a água disponível para mais agricultores e permitindo que essa água se infiltre melhor no solo.

Desde o começo, as barragens foram projetadas para fazer o melhor uso da água limitada da chuva sem negar às comunidades a jusante seu fluxo de água. As partes interessadas selecionaram três lugares para construir as barragens de distribuição de água. Na construção

dessas barragens, as comunidades locais se ofereceram para contribuir com toda a força de trabalho para a construção, como seu investimento nas barreiras e também contribuíram com dinheiro.

Quando o tempo da construção chegou, a mobilização da comunidade foi impressionante. O povo trabalhou sem parar para construir as represas a tempo das chuvas, em alguns casos sob o calor de 40 graus enquanto jejuavam durante o Ramadan porque eles não queriam perder a estação chuvosa. Ministérios relevantes do governo nacional também apoiaram bastante o projeto e se apropriaram do mesmo. A primeira barragem que eles construíram atende cerca de 20 vilas e aumentou a área cultivada em aproximadamente 4.000 acres. Desde então, duas barragens adicionais foram construídas. Então quais são os principais resultados da construção da paz nesse caso?

Primeiro e acima de tudo, construção de relacionamentos e ação conjunta. O projeto foi bem-sucedido em juntar múltiplas comunidades e partes interessadas - que tiveram anteriormente um alto grau de desconfiança - para o diálogo direto e também para a cooperação direta. Elas estão se apoderando da solução e cooperando na gestão do projeto. Nós também ajudamos a conectar as comunidades locais com as autoridades nacionais usando a água como ponte. Diferentes Ministérios nacionais também se uniram para apoiar o projeto.

Agora, a esperança é de que as relações estabelecidas e a ação conjunta conduzida sobre a gestão da água possam construir a confiança para se trabalhar juntos. Isso pode potencialmente respingar sobre outras formas de cooperação. Esse capital social também é importante para o fortalecimento da resiliência local a conflitos que possam surgir.

Um segundo grande resultado: meios de subsistência melhores. O projeto aumentou a produtividade agrícola e os meios de subsistência locais; isso é importante para reduzir a pobreza e aumentar a resiliência local a outros choques e estresses. O mais importante, as partes interessadas locais estão chamando o projeto de sucesso e estão supermotivadas para compartilhar suas experiências com outras comunidades. E finalmente: a participação contínua das mulheres.

Ao longo do projeto fomos capazes de permitir o engajamento das mulheres em todas as etapas do projeto e elas foram ganhando mais e mais voz em termos de expressar seus interesses e se engajar na gestão local da água. Com base nesses sucessos, o projeto está agora sendo estendido para uma segunda fase com o apoio contínuo da Comissão Europeia. Portanto, esse estudo de caso realmente demonstrou a importância do apoderamento e do envolvimento em nível local para conduzir o projeto adiante e se beneficiar dos resultados.

#### 4.15 RESUMO DO MÓDULO 4 (PROFESSORA: ERIKA WEINTHAL)

Os capítulos deste módulo cobriram as diferentes formas de trabalhar com os recursos naturais e o meio ambiente que diretamente dão suporte às prioridades centrais da construção da paz no pós-conflito, incluindo contribuir para garantir a segurança; reconstruir os meios de subsistência; promover a recuperação econômica; restaurar a governança; e reconstruir a confiança. Este capítulo de conclusão busca recapitular brevemente alguns dos principais temas e lições aprendidas ao longo dos capítulos.

Primeiro e principalmente, existe um importante papel das avaliações. Uma vez que o cessar fogo ou o acordo de paz aconteça, o primeiro passo crítico é conduzir uma avaliação para embasar a programação no pós-conflito sobre os recursos naturais e o meio ambiente. Avaliações podem ajudar a identificar, priorizar e precificar as necessidades de um país no pós-conflito. Qualquer estratégia de construção da paz no pós-conflito também precisa abordar ambos recursos renováveis e recursos não-renováveis e compreender os potenciais riscos e benefícios das diferentes oportunidades de recursos.

Manter a paz também requer estabelecer meios de subsistência sustentáveis e resilientes e trabalhar para promover a diversificação econômica. Mais ainda, os capítulos mostraram que ao final da guerra, a gestão efetiva dos recursos naturais e do meio ambiente pode ter um papel crítico para promover o diálogo, a construção da confiança e cooperação entre ex-adversários. Manter a paz é vital para prevenir o retorno ao conflito e o meio ambiente e os recursos naturais também podem ser alavancados nas operações de manutenção da paz. De fato, agricultura e outros meios de subsistência baseados em recursos são um componente importante da maioria dos esforços para reintegrar ex-combatentes.

Há uma série de temas transversais que foram destacados nos capítulos. Um diz respeito a gênero: o papel das mulheres geralmente muda durante o conflito e após o conflito. Portanto a programação do pós-conflito precisa considerar gênero na gestão dos recursos naturais como uma forma de promover a construção da paz e a recuperação econômica bem-sucedidas no pós-conflito. Construir instituições que respondam a questões de gênero e sejam inclusivas para a governança dos recursos naturais e do meio ambiente começa com a promoção da representação e participação das mulheres na gestão e apropriação dos recursos naturais.

Outro tema transversal tem a ver com coordenação. Administrar recursos renováveis e não-renováveis requer coordenação entre diferentes atores, entre recursos e dentro de um setor de recursos. Coordenação, no entanto, exige tempo e esforço, então é importante que os benefícios da coordenação estejam claros para as diferentes partes interessadas. Em muitos casos, coordenação sobre recursos naturais vem junto com algum tipo de plano espacial.

O último tema transversal tem a ver com a reconstrução da governança sobre os recursos naturais nos países no pós-conflito e isso é essencial para manter a paz. Em particular, pós-conflito, construção da paz, recursos naturais e governança estão intimamente ligados.



Ao todo, os capítulos destacaram sete abordagens centrais para melhorar a governança dos recursos naturais e do meio ambiente. Essas incluem ter uma visão compartilhada sobre como administrar os recursos naturais; promover transparência e participação; proteger os direitos aos recursos; focar em equidade e repartição de receitas e benefícios; considerar questões de acesso à justiça e resolução pacífica de disputas. Outro mecanismo é construir a capacidade institucional e então também reconstruir as relações e a confiança entre as partes interessadas.

No fim das contas, não existe uma abordagem ou solução universal para governar os recursos naturais e meio ambiente depois de um conflito. Esses capítulos evidenciaram o fato de que não existe uma abordagem única que atenda a todos os cenários. O contexto é essencial para desenvolver programas que atendam às necessidades de qualquer país no pós-conflito.

## MÓDULO 5: RESUMO DO CURSO E AVALIAÇÃO FINAL

### 5.1 RESUMO DO CURSO E AVALIAÇÃO FINAL (PROFESSOR: DAVID JENSEN)

Parabéns. Vocês conseguiram chegar ao fim do curso com sucesso. Nós todos esperamos que vocês tenham curtido fazer esse curso tanto quanto nós curtimos criá-lo para vocês. Agora, nós tentamos guiá-los pelo ciclo de vida do conflito e realmente explorar os diferentes riscos e oportunidades dos recursos naturais e do meio ambiente. Nós ressaltamos a importância do contexto repetidas vezes e realmente enfatizamos que cada situação afetada por um conflito é única e que você precisa mesmo gastar tempo entendendo o contexto. Nós tentamos dar a vocês uma linguagem e um conjunto de termos para falar sobre essas questões com uma série de diferentes atores e nós tentamos trabalhar diferentes pontos de partida.

Agora, essas são questões difíceis de enfrentar. Para cada passo adiante, há normalmente um passo atrás. Mas nós esperamos ter oferecido também um conjunto de ferramentas e estratégias para superar retrocessos ou encontrar novas formas para se engajar. Ao longo do curso, nós abordamos uma variedade de recursos naturais, de terra e água à agricultura e extrativismo. Nós também apresentamos uma série de considerações, de meios de subsistência a gênero, até segurança.

Agora nós estamos planejando desenvolver cursos mais avançados sobre recursos naturais e ferramentas específicas e nós realmente precisamos do seu feedback na avaliação do curso com suas necessidades específicas. Se você estiver interessado em usar qualquer conteúdo desse MOOC, por favor vá em frente. Nós encorajamos vocês a compartilhar esse conteúdo tanto quanto possível.

Nós também gostaríamos que vocês soubessem que ao completar esse curso vocês são agora embaixadores dessa causa. Um dos primeiros passos que vocês podem dar é se juntar à nossa comunidade de profissionais para a construção ambiental da paz. Dentro dessa comunidade nós encorajamos vocês a compartilhar sua experiência e expertise nessa área para realmente nos ajudar a avançar com a comunidade crescente de profissionais da construção ambiental da paz. Agradecemos mais uma vez por passarem seu tempo conosco. Nós valorizamos muito o seu interesse e esperamos que o MOOC inspire vocês a gerar verdadeiros impactos.