

REFLEXÕES SOBRE DESARMAMENTO E CONTROLE DE ARMAS

José Antonio de Castro Leal*

RESUMO

O artigo induz a reflexões sobre o tema “Desarmamento e Controle de armas”, como conhecimento necessário ao preparo dos militares para competente assessoria e adequada proposição de ideias. Definidos os termos do título, o artigo apresenta as condicionantes decorrentes das responsabilidades das nações, defronte aos compromissos internacionais assumidos e às medidas de construção de confiança e verificação. Evidencia a relevância concedida à observância dos aspectos humanitários. Em síntese cronológica, indica os tratados e as convenções que permitiram a evolução no sentido do banimento de certas armas, de restrições de uso de outras e de imposição de limites nos objetivos e ações militares. Concede especial ênfase à estrutura da Organização das Nações Unidas e da Conferência de Desarmamento. Identifica então os acordos internacionais em vigor, relacionados com armas de destruição em massa e armas convencionais, com indicação de seus alcances e abrangências. Destaca instrumentos de informações e controle que concorrem para a transparência. Pontua a adesão do Brasil a esses atos. Concorde com a importância da revitalização da Conferência de Desarmamento, exemplifica e estimula a postura proativa da representação brasileira, em face da relevância dos temas ali tratados. Na conclusão, propõe continuadas reflexões quanto ao preparo dos militares no tema.

Palavras-chave: Desarmamento; Controle de Armas; Tratados sobre Armas.

ABSTRACT

To a reflection upon the theme “Disarmament and Arms Control” as the necessary awareness This article leads so as to prepare the military personnel to provide competent advising and suitable proposition of ideas. Having defined the title, the article presents the constraints resulting from the nations’ responsibilities in face of the international commitments that had been accepted and also the confidence building and verification measures. The

* Almirante-de-Esquadra, Conselheiro Militar junto a Representação Permanente do Brasil na Conferência de Desarmamento. E-mail: revista@egn.mar.mil.br

relevance of the observance of the humanitarian aspects is also made evident. In a chronological approach, it lists the treaties and conventions that enabled the evolution towards certain weapons ban, the restriction of others and the enforcement of limits for military goals and actions. It grants special emphasis upon the structure of the United Nations Organization as well as on the Conference on Disarmament. It then identifies the international agreements related to mass destruction weapons and conventional weapons, regarding their reach and comprehensiveness. That notwithstanding, it highlights the information and control tools that enable transparency. It points out Brazil's adherence to them. Upon complying with the idea and importance to revitalize the Conference on Disarmament, it exemplifies and encourages the proactive approach for the Brazilian representation in view of the relevance of the themes addressed there. All in all, it proposes continuous thoughts regarding military personnel preparation for the theme.

Keywords: Disarmament; Arms Control; Weapons Conventions.

O tema “Desarmamento e Controle de armas” não consta das grades curriculares dos cursos de altos estudos militares. Não ocupa ou encontra espaço nos trabalhos acadêmicos, seminários, palestras e exposições. Não é considerado como fato portador de futuro em análises prospectivas, mesmo naquelas com caráter meramente teórico. Ainda, praticamente inexistente bibliografia de autores brasileiros ou de obras na língua portuguesa!

O presente artigo busca trazer o tema à reflexão, na firme crença de que somente o adequado preparo dos militares nesse campo de conhecimento poderá assegurar a competente assessoria e adequada proposição de ideias junto aos tomadores de decisão, responsáveis nos mais altos escalões pela formulação das posturas nacionais no campo da defesa.

CONDICIONANTES FUNDAMENTAIS

É claro que qualquer limitação em armamentos coloca restrições deliberadas no alcance e propósito das políticas militares nacionais. De modo geral, o termo desarmamento está conotado à redução do nível das capacidades militares nacionais ou no banimento de certas categorias de armas e tem por base o conceito de que a posse de armamentos é a fonte principal de tensão e guerra. Por sua vez, o termo controle de armas implica na colocação de restrições políticas ou legais no emprego ou disponibilidade de meios militares nacionais, tendo inclusive o propósito de reduzir o risco de guerras inadvertidas pela melhoria do conhecimento mútuo sobre

capacidades e pela restrição das opções disponíveis. Embora esse seja um termo inicialmente ligado à limitação de competição armamentista, em especial a nuclear, tem uso atual de forma intercambiável com regulação, limitação, redução de armas ou mesmo desarmamento.

Em realidade, as medidas de desarmamento e controle de armas representam acordos entre estados soberanos, alcançados livremente em tempo de paz, por meio de um processo formal de negociações intergovernamentais. Normalmente são necessárias quando as relações não são de amizade, podendo ser bilaterais ou multilaterais. Como dependem de cooperação mútua e bom relacionamento, são mais efetivas quando menos precisas e vice-versa. De certa forma trazem consigo um paradoxo: tornando a guerra menos destrutiva, podem até torná-la mais provável.

Note-se que as medidas de construção de confiança também podem ser consideradas como uma forma de controle de armas, quando entendidas como medidas militares adotadas por Estados para eliminar desconfianças que poderiam levar a conflitos. Elas buscam remover a ambiguidade inerente que envolve as políticas militares nacionais, tornando-as mais transparentes e modificando-as de modo que seu potencial para agressão seja claramente reduzido. Podem ser classificadas como medidas de informações e comunicações, de observação e inspeção e de imposição de restrições militares, tendo caráter unilateral (como a declaração de neutralidade), bilateral (por exemplo, a participação em pacto de não agressão mútua) ou multilateral (seja a adesão a tratado internacional).

Em assunto tão sensível, não se pode olvidar que existem interesses de elevado valor político, estratégico e financeiro nos negócios de armas e munições, que muitas vezes condicionam ou delimitam as posturas das nações. No tema desarmamento, os compromissos consequentes de acordos políticos e comerciais, sejam decorrentes de contratos públicos de fornecimento de materiais e transferência de tecnologias ou aqueles inerentes a alianças entre nações ou a pactos sigilosos, traz um pragmatismo às relações diplomáticas que somente as tornam mais complexas e intrincadas.

Ao entrar em vigor um acordo, os Estados-parte passam a estar formalmente comprometidos com suas prescrições. Até a Segunda Guerra Mundial, a implementação dos acordos era baseada na premissa de confiança entre os Estados. Após, em parte como fruto das desconfianças geradas pela corrida armamentista nuclear, cada vez mais em sistemas formais de verificação sobre como os Estados-parte cumprem as prescrições acordadas. Permitindo o acompanhamento da implementação, desencorajam o não cumprimento e ainda podem dar aviso antecipado de violações. Implicam

em achar-se um meio termo entre dar e receber informações, sendo assim matéria de política nacional, pois enquanto as atividades de inteligência militar podem evidenciar as violações, as obrigações de um tratado podem prover informações militares não diretamente relacionadas com o controle em questão. A coleta de informações para verificação de cumprimento compreende a declaração unilateral de dados, o monitoramento contínuo de atividades e a realização de inspeções locais (de rotina, inopinadas ou de questionamentos).

Em termos de questões legais quanto ao cumprimento de dado acordo, o órgão judicial da Organização das Nações Unidas (ONU) é a Corte Internacional de Justiça, acionável pelos Estados-parte e decidindo com base nas regras gerais de lei internacional, nos costumes internacionais e nas regras dos tratados reconhecidos pelas partes em disputa.

Por outro lado, cada vez mais o desarmamento, como ação humanitária, parece inspirar na diplomacia multilateral uma ênfase maior no impacto que certas armas causam nas pessoas do que na própria razão da existência dos arsenais dos Estados. Ou seja, os objetivos humanitários passam a prevalecer sobre os temas de segurança nacional e utilidade militar.

Mesmo nesse contexto, é reconhecido, em muitos acordos, que as regras enunciadas deverão ser seguidas “enquanto as necessidades militares permitam”, representando padrões de conduta a serem colimados pelos comandantes. Nesse sentido, o entendimento prevalecente na maioria das discussões é que, se nenhum texto pode especificar antecipadamente as circunstâncias que justificariam um comandante em não cumprir as prescrições de dado acordo, nenhuma circunstância poderia justificar a violação dos princípios fundamentais das regras acordadas, com ênfase nas que proíbem infligir danos desnecessários a indivíduos e causar mera destruição sem limites de propriedades.

A base da legislação internacional humanitária são as detalhadas Convenções de Genebra de 1949, hoje com um total de 429 artigos e 11 anexos (Brasil ratificou em 1957), que especificamente protegem aqueles que não tomam parte das hostilidades (civis, trabalhadores e prestadores de assistência) e aqueles que não mais dela participam (feridos, doentes, prisioneiros). Em 1977 foram elaborados dois novos protocolos (também já ratificados pelo Brasil), relacionados com a proteção a vítimas de conflitos internacionais e de conflitos não internacionais. O primeiro inclui as lutas de povos, no exercício do direito de autodeterminação contra colonialismo, ocupação estrangeira e regimes racistas, e reafirma as regras básicas de que o direito dos Estados de escolher métodos e meios de guerra não é ilimitado, enquanto o segundo estende as regras essenciais dos conflitos armados às

guerras internas, sem aplicar-se, porém, aos distúrbios internos.

Em 1998, uma Conferência de 120 países, motivada pela Assembleia Geral da ONU (AG-ONU), adotou por ampla margem o Estatuto de Roma, estabelecendo uma Corte Criminal Internacional (também conhecida como Tribunal Penal Internacional), de caráter permanente, sediada em Haia. Com jurisdição sobre crimes de genocídio, contra a humanidade e de guerra, cometidos após a entrada em vigor do Estatuto, aplica-se a indivíduos, sem restrições de investidura oficial em qualquer cargo. Contém provisões específicas sobre as responsabilidades de comandantes e outros superiores. É independente, não fazendo parte da ONU, e tem caráter complementar à jurisdição criminal nacional. Entrou em vigor em 2002, ano em que os Estados Unidos informaram que não fariam parte do Estatuto. O Brasil aderiu em 2000 e ratificou em 2002.

Pela Emenda Constitucional 45/2002 ficou estabelecido que “Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais” e que “O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão”.

Atingiu-se esse cenário de responsabilidade internacional dos entes estatais e responsabilização humanitária de seus agentes - em especial os militares - mediante longo e interessante processo, do qual cabe destacar os passos mais significativos.

BREVE EVOLUÇÃO HISTÓRICA

A maioria dos historiadores considera a Declaração de São Petersburgo, de 1868, como marco inicial no trato do assunto desarmamento pelas nações, posto ser o primeiro acordo formal restringindo o uso de armamento de guerra, em terra e no mar. Dois fatos anteriores, no entanto, merecem ser citados. Primeiro, a Declaração de Paris, de 1856, que de certa forma regulava atos de guerra, ao tratar de corso, bandeiras e bens de neutros e bloqueio naval. Após, houve a Convenção de Genebra de 1864, considerada por muitos como um passo preliminar no sentido da codificação das regras de guerra aplicáveis a campanhas terrestres. Fruto da Conferência Internacional de 1863, movimento humanitário que levou à fundação da Cruz Vermelha, ela essencialmente trata da melhoria das condições de feridos dos exércitos em campanha, possuindo apenas dez artigos.

Destarte, a colocação de Declaração de São Petersburgo como marco inicial é procedente, pois os países signatários - Brasil aderiu em 1869 -

acordaram em considerar como objetivo legítimo apenas o enfraquecimento das forças militares do inimigo, tornando não justificável o uso de armas que agravassem inutilmente o sofrimento, cujo emprego passava a ser contrário às leis da humanidade. Ainda renunciaram ao uso de projetis com menos de quatrocentas gramas que fossem explosivos ou carregados com substâncias fulminantes ou inflamáveis.

Trinta anos depois, aconteceu a Primeira Conferência de Paz de Haia, em 1899, por iniciativa do czar russo, tendo por propósito declarado a manutenção da paz global e possível redução do armamento excessivo, que oneraria as nações (em especial a própria Rússia). Dito de outro modo, visava evitar a diversão dos recursos nacionais para armamentos. Seus efeitos práticos foram a proibição da bala dundum e do projétil de difusão de gases, além da criação da Corte Permanente de Haia, um tribunal internacional de arbitragem.

Em 1907, após iniciativa inicial dos EUA, é organizada, novamente por convite russo, a Segunda Conferência de Paz de Haia, que efetivamente tratou de codificação das regras de guerra, com confirmação dos princípios da Declaração de São Petersburgo. Foi então acordado que o beligerante não tem direito ilimitado de infligir danos ao inimigo; foram coibidas armas venenosas e morte ou ferimentos por traição ou aos que se redederam; foi regulado o uso de minas submarinas e proibido o bombardeio naval de portos, cidades e locais não defendidos. Ocorreu a primeira participação do Brasil, em missão chefiada por Rui Barbosa, com dois militares técnicos (Exército - Coronel Engenheiro Roberto Trompowsky e Marinha - Capitão-de-Fragata Tancredo Burlamáqui de Moura). Após defender com vigor e firmeza a tese da igualdade jurídica dos Estados soberanos, nas discussões relacionadas com a criação de uma Corte de Justiça Arbitral, o Brasil assinou o texto em 1907 e o ratificou em 1914.

O próximo fato foi a Conferência de Paz de Paris, em 1919, a qual, tendo por propósito estabelecer os termos do acordo entre Aliados e vencidos da Primeira Guerra Mundial, resultou no Tratado de Versalhes. Na segunda sessão, constituiu-se uma Comissão para elaborar o projeto da Liga das Nações, com 15 delegados, sendo dez representantes das cinco grandes potências aliadas e associadas (Estados Unidos, Grã-Bretanha, França, Itália e Japão) e cinco das 22 potências beligerante com interesses limitados (Brasil aí incluído, junto com Bélgica, China, Portugal e Sérvia). De fato, por ter-se tornado país beligerante (único na América do Sul), o governo brasileiro já tinha sido convidado a enviar representante à Conferência Interaliados convocada em 1917. A participação brasileira na Primeira Guerra Mundial – Divisão Naval em Operações de Guerra, aviadores e médicos – pode não ter tido efetiva expressão militar, sendo que a reduzida

frota brasileira chegou a Gibraltar no dia 10 de novembro, apenas um dia antes do armistício. No entanto, o esforço brasileiro, sem preparo técnico e recursos materiais adequados e que custou muitas vidas, trouxe o benefício de assegurar a participação brasileira na Conferência e, assim, na criação da Liga das Nações.

É aí interessante notar que o tema desarmamento tem especial relevo no documento final dessa Conferência, cabendo transcrever trechos do artigo 8:

“The Members of the League recognise that the maintenance of peace requires the reduction of national armaments to the lowest point consistent with national safety and the enforcement by common action of international obligations.....

The Council, taking account of the geographical situation and circumstances of each State, shall formulate plans for such reduction for the consideration and action of the several Governments

...the limits of armaments therein fixed shall not be exceeded without the concurrence of the Council. The Members of the League agree that the manufacture by private enterprise of munitions and implements of war is open to grave objections....

The Members of the League undertake to interchange full and frank information as to the scale of their armaments, their military, naval, and air programmes and the condition of such of their industries as are adaptable to war-like purposes.”

Observe-se ainda que os objetivos da Liga das Nações compreendiam, além do desarmamento, a prevenção das guerras segundo o princípio de segurança coletiva e a resolução de conflitos por negociação. Por força da prioridade concedida à redução de armamento ao menor nível compatível com a segurança nacional (ponto extremamente subjetivo), foram lançadas as bases para a primeira Conferência de Desarmamento, a acontecer em 1932. Tratou-se também do comércio de armas e munições, sendo a Liga o primeiro órgão internacional investido para atuar na supervisão desse comércio e seus efeitos nocivos.

O Brasil, em situação de minoria, opôs-se à limitação de sua capacidade militar, especialmente a naval, atuando de forma a não ser inibida a segurança do litoral brasileiro. Ao discutir o relatório da Comissão, o representante brasileiro declarou que “era impossível tentar-se a defesa de um país de mais de 30 milhões de habitantes e com mais de 3.600 milhas de costa, com dois navios”. Na declaração de voto contrário à proposta de controle dos orçamentos militares foi colocado: “O Brasil votou todo o conjunto das resoluções da Comissão de Armamentos que tendem ao alijamento dos

encargos militares... Mas não pudemos dar nosso assentimento à proposição de não aumentar, no curso dos dois próximos anos, os atuais orçamentos militares. O Brasil é certamente um país liberal e pacífico, nada tendo de imperialista ou de militarista. Mas seu território é considerável, suas costas são muito extensas e, para suas necessidades interiores, é-lhe necessário ter um Exército e uma Marinha de Guerra...”

Em 1925 ocorreu a Convenção de Genebra, realizada com o propósito de prevenir o comércio ilícito de armas, mediante a adoção de licenças de exportação e garantias de publicidade. Motivado pelo extremo sofrimento das vítimas na Primeira Guerra Mundial, um dos seus protocolos tratou da proibição do uso em guerra de gases e métodos bacteriológicos, ratificando acordos constantes das Convenções de Haia, não suficientes para evitar o uso dessa arma naquele conflito. Esse protocolo, como único resultado efetivo da Convenção, tem significância histórica, se firmando sobre atos condenados pela opinião pública do mundo civilizado, sendo ora considerado ainda em vigor.

Em 1932, como citado, ocorreu a única conferência realizada antes da Segunda Guerra para discutir uma redução universal e a limitação dos armamentos. O Brasil participou, apesar de não ser mais membro da Liga das Nações, da qual tinha se retirado em 1927. Buscavam-se então acordos nos temas de proibição de certos métodos de guerra; limitação qualitativa e quantitativa de armamentos; supervisão da produção e comércio de armas; publicidade das despesas com defesa nacional; sistemas de inspeções; e garantia de implantação das obrigações de desarmamento. A conferência foi suspensa em 1936 e nunca mais retomada, sem deixar qualquer resultado prático.

Segue-se, naturalmente, a criação da ONU, cuja Carta, assinada em junho de 1945, ainda durante a fase final da Segunda Guerra, em contraponto ao ambicioso documento da Liga das Nações, fazia pouca referência a desarmamento e, na verdade, anuíu a que as nações continuassem a dispor de armas. Seus artigos assim prescrevem:

“The General Assembly may consider the general principles of co-operation in the maintenance of international peace and security, including the principles governing disarmament and the regulation of armaments, and may make recommendations with regard to such principles to the Members or to the Security Council or to both.” (art 11.1)

“In order to promote the establishment and maintenance of international peace and security with the least diversion for armaments of the world’s human and economic resources, the Security Council shall be

responsible for formulating, with the assistance of the Military Staff Committee referred to in Article 47, plans to be submitted to the Members of the United Nations for the establishment of a system for the regulation of armaments". (art. 26)

Logo após foi empregada pela primeira vez a bomba atômica e o tema desarmamento tornou-se de importância central na agenda da ONU. Nos anos seguintes, inúmeras resoluções e iniciativas aconteceram, no âmbito da AG-ONU ou em consequência das discussões ali levadas a efeito. Ainda em 1946, a primeira resolução da AG-ONU estabeleceu, por unanimidade, uma Comissão para lidar com os problemas decorrentes da descoberta da energia atômica, fazendo menção à eliminação da arma atômica e de outras adaptáveis para destruição em massa. Quanto ao armamento convencional, para o qual foi criada uma Comissão em 1947 pelo Conselho de Segurança, diversas propostas foram discutidas, com divergências marcantes quanto a conduzir as negociações juntas ou separadas das relativas às armas nucleares e em adotar uma aproximação global ou fracionada em metas específicas. Em 1952, as duas comissões foram consolidadas em uma única Comissão de Desarmamento com onze membros, com a tarefa de preparar propostas para a regulamentação, limitação e redução equilibrada das forças armadas e dos armamentos. A partir de 1958, essa Comissão passou a ser constituída por todos os membros da ONU.

Em 1959, foi aprovada, com apoio de todos os estados membros, uma resolução (1378) na AG-ONU afirmando se estar "*striving to put an end completely and forever to the armaments race*" e colocando que "*the question of general and complete disarmament is the most important facing the world today*". No entanto, permaneceram divergências inconciliáveis em aspectos tais como a manutenção de equilíbrio, duração e estágios do processo de desarmamento, níveis de redução dos efetivos e dos armamentos e metas de verificação.

Em paralelo, sem fazer parte da estrutura da ONU, mas sempre contando com seu incentivo e apoio, foram criados mecanismos multilaterais para discutir e negociar o tema do desarmamento. Em 1959/1960 funcionou o Comitê das Dez Nações sobre Desarmamento, projetado para tratar de desarmamento nuclear, criado por acordo entre EUA, Reino-Unido, França e URSS, e convidado por resolução da AG-ONU a encaminhar relatório à Comissão de Desarmamento da ONU. Composto de cinco países da Organização do Tratado do Atlântico Norte e cinco do Pacto de Varsóvia, o Comitê reuniu-se por duas sessões de curta duração, sem resultados apreciáveis.

Em 1961, a AG-ONU endossou um acordo para transformar o Comitê

das Dez em um novo Comitê de Dezoito Nações, do qual o Brasil passou a fazer parte. Reunido em Genebra, o Comitê decidiu organizar-se de modo a permitir o trabalho simultâneo em desarmamento geral e completo, medidas colaterais de construção de confiança e cessação de testes de armas nucleares. Dois tratados foram completados sob sua proteção ou influência: Tratado de Banimento Parcial de Testes Nucleares (interdição de ensaios na atmosfera, no espaço exterior e sob a água) - 1963 e o Tratado de Não-Proliferação Nuclear - 1968.

Em 1969, o número de membros do Comitê foi aumentado para 26 e seu nome alterado para Conferência do Comitê de Desarmamento. A AG-ONU solicitou ao novo corpo de negociações multilaterais que, além de continuar os entendimentos sobre medidas colaterais, trabalhasse em um programa compreensivo voltado para o fim da corrida armamentista e o desarmamento geral e completo sob efetivo controle internacional. Em 1975, foi aumentada para 31 membros, porém a não participação de duas potências nucleares - França e China - constituía-se em fato limitador das negociações, que se arrastavam sobre banimento de testes nucleares e armas químicas. Neste último tema, uma das expressivas atuações ocorreu na interpretação majoritária dos seus membros quanto à proibição, pelo Protocolo de Genebra de 1925, do uso em guerra de todos os agentes químicos e biológicos, aí incluídos gases não tóxicos e herbicidas. Na década de 70, a Conferência supervisionou o Tratado do Fundo do Mar (proíbe a colocação de armas nucleares no fundo e subsolo dos oceanos) - 1971, a Convenção sobre Armas Biológicas e Toxinas (proíbe o desenvolvimento, produção e estocagem de armas biológicas e suas toxinas) - 1972 e a Convenção sobre Modificação do Meio-Ambiente (proíbe a modificação do meio ambiente para fins militares) - 1977.

Em 1978, a AG-ONU convocou a Primeira Sessão Especial sobre Desarmamento (sigla SSOD-1), considerada como um evento de significado histórico, por ter-se chegado a consenso quanto a uma estratégia de desarmamento, considerando tanto o perigo nuclear quanto a corrida armamentista. Tendo por objetivo alcançar um desarmamento geral e completo sob um efetivo controle internacional, seu extenso documento final incluiu:

- Uma Declaração, que identifica exaustivamente os objetivos e princípios a serem respeitados pelos Estados;
- Um Programa de Ação, o qual enumera medidas específicas de desarmamento a serem implementadas nos anos seguintes, assim como outras medidas e estudos de preparo de caminho para negociações e progresso no sentido de desarmamento; e

- Uma descrição do que passou a ser chamado de “Maquinária do Desarmamento”, que aponta a necessidade da existência de dois tipos de corpos: um deliberativo – detalhando os papéis dos componentes da ONU - e outro de negociações - acolhendo o papel do então denominado Comitê sobre Desarmamento, sediado em Genebra, como o único foro multilateral de negociações, com decisões tomadas por consenso.

A estrutura da ONU se compõe da Assembleia Geral como o órgão deliberativo sobre desarmamento, cabendo a seu Primeiro Comitê - responsável pelos temas desarmamento e segurança internacional - o preparo das resoluções para adoção pela AG-ONU. Dispõe de uma Comissão de Desarmamento (sucessora da estabelecida em 1952), também com caráter deliberativo e composta por todos os membros da ONU, a qual considera e faz recomendações à AG-ONU. Quanto ao Conselho de Segurança, talvez por força das responsabilidades especificadas na Carta da ONU (ver artigo 26 acima), tem pouco envolvimento na área de controle de armas e desarmamento, cabendo destacar apenas o recebimento de relatórios dos Estados quanto a medidas para refrear apoio a atores não estatais que tentem desenvolver, adquirir, fabricar, possuir, transportar, transferir ou usar armas nucleares, químicas ou biológicas e seus meios de lançamento (O Brasil apresentou relatório inicial em 2004, com atualizações em 2005 e 2006). O Secretário-Geral da ONU dispõe de uma Junta Consultiva, que o assessora nos assuntos de limitação de armas, desarmamento e implementação de programas. Administrativamente, a ONU conta com dois Escritórios, um em Nova Iorque, que provê apoio substantivo e organizacional para os órgãos de desarmamento, promove os esforços de desarmamento e mantém informações públicas sobre o assunto, e outro em Genebra, que funciona como Secretariado da Conferência de Desarmamento e seu órgão de apoio. Por fim cabe destacar o Instituto das Nações Unidas de Pesquisa em Desarmamento (UNIDIR), estabelecido em 1980, em Genebra, como instituição autônoma integrante da estrutura da ONU que conduz pesquisa independente em desarmamento e segurança.

A Conferência de Desarmamento, que sucedeu à Conferência do Comitê de Desarmamento, foi reconhecida na já citada SSOD-1, como o único organismo multilateral de negociações em desarmamento. Enquanto um órgão formalmente autônomo, não integrante da estrutura da ONU, é por ela custeado, prestando-lhe relatório anual de atividades. Composta inicialmente por 40 Estados, sendo os cinco nucleares mais 35 representativos de regiões geográficas e grupos políticos (com participação do Brasil), hoje possui 65 membros. Tem regras próprias de funcionamento, com presidência rotativa de quatro semanas, realizando uma sessão anual dividida em três

períodos de dez, sete e sete semanas. É aberta a Estados observadores, porém, fechada a Organizações Não Governamentais, o que a torna mais imune a pressões da opinião pública. Suas decisões devem ser adotadas por consenso, entendido como unanimidade, permitindo que países exerçam direito de veto, até mesmo no estabelecimento do programa de trabalho e envio de relatórios. Adota sua própria agenda, motivada inclusive por resoluções da AG-ONU, podendo estabelecer corpos subsidiários para negociações. Em 1979, seu ambicioso Decálogo de assuntos abrangia: armas nucleares; armas químicas; outras armas de destruição em massa; armas convencionais; redução de orçamentos militares; redução de forças armadas; desarmamento e desenvolvimento; desarmamento e segurança internacional; medidas colaterais e de construção de confiança e métodos de verificação; e programa compreensivo de desarmamento.

Visto de maneira sucinta o desenrolar dos fatos, cabe então apontar os principais instrumentos acordados entre as nações, ora em vigor.

ACORDOS INTERNACIONAIS VIGENTES

Ao se tratar dos acordos internacionais no campo de desarmamento, é essencial separar as armas ditas de destruição em massa das demais, genericamente descritas como armas convencionais. As primeiras, conforme definição aceita no âmbito da ONU, são armas com explosivo atômico, armas com material radioativo, arma química letal ou biológica, e qualquer arma desenvolvida no futuro que tenha características comparáveis em efeito destrutivo àquelas da bomba atômica ou das outras armas acima mencionadas. As convencionais são todas aquelas não consideradas como de destruição em massa, constituindo-se no tipo mais comum de armamento, tendo sido historicamente o meio preponderante de conflito. É importante destacar, desde o início, que para os países que renunciaram a todas as armas de destruição em massa, como é o caso do Brasil, os acordos relacionados às armas convencionais adquirem especial significado.

Iniciando pelas **armas nucleares**, sempre foi considerado que a melhor maneira de garantir eficácia, confiabilidade e segurança dessas armas é por meio de testes explosivos, sendo que dificilmente se pode fazer seu desenvolvimento sem a execução dos mesmos. Assim, o banimento desses testes passou a ser de alta importância (entre 1945 e 1963 foram realizados 583 testes por EUA, URSS, Reino Unido e França). Neste ano, foi firmado o Tratado Parcial de Banimento de Testes na atmosfera, espaço sideral e sob a água, ratificado pelo Brasil em 1964. Esse Tratado auxiliou para limitar França e China que, embora não o assinando, passaram a observar moratória, e no estabelecimento do Tratado de Não Proliferação. Nunca foi violado,

sendo considerado por muitos como lei internacional consuetudinária.

No entanto, de 1963 a 1998 prosseguiram as experiências, com a realização de 1469 testes subterrâneos, pelos mesmos países, mais China, Índia e Paquistão. Em 1994 foi firmado o Tratado Compreensivo de Banimento de Testes Nucleares, que bane explosões para todos os Estados e em todos os lugares - superfície, atmosfera, sob a água e subterrâneo, tornando muito difícil tanto o desenvolvimento inicial como a evolução para bombas mais possantes e prevenindo os danos causados por radioatividade. As negociações tiveram início na Conferência de Desarmamento, com minuta final vetada pela Índia. Mesmo assim, foi encaminhada à AG-ONU, em 1996, com oposição da Índia (apoiada pelo Irã), sendo acolhida por ampla maioria e o tratado aberto para assinatura. Ainda não entrou em vigor apesar de 182 países (de 195 existentes) já terem assinado e 155 ratificado (out/11), incluindo França, Federação Russa e Reino Unido. Dos 44 estados identificados como detentores de tecnologia nuclear e listados para que o tratado entre em vigor, faltam oito: China, Egito, Índia, Irã, Israel, Coreia do Norte, Paquistão e Estados Unidos (recusado pelo Senado em 1999), sendo que Índia, Coreia do Norte e Paquistão ainda não o assinaram. Três países quebraram a moratória desde 1996 – Índia e Paquistão em 1998 e Coreia do Norte em 2006 e 2009. Em 1996 foi estabelecida uma Comissão Preparatória, sediada em Viena, com a finalidade de promover o tratado e construir o sistema de verificação, que deverá estar disponível quando o tratado entrar em vigor. O Brasil assinou o tratado em 1996 e ratificou em 1998, participa dos trabalhos da Comissão Preparatória e integra o Sistema de Monitoramento em implantação.

Outra iniciativa de relevo é o Tratado de Não proliferação Nuclear (TNP), de 1968, gerado por temor da proliferação horizontal, com elevação de risco para a segurança mundial, mas que por ação dos países não alinhados tratou também da proliferação vertical. Em síntese, as potências nucleares queriam a adoção universal do sistema de salvaguarda da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) e os países não nucleares buscavam garantias de segurança própria e assistência para o uso pacífico da energia nuclear. Na verdade, é o único instrumento internacional que proíbe a posse da mais destrutiva arma à maioria esmagadora dos Estados enquanto tolera a posse, por período indefinido, a cinco Estados. Mesmo assim, como base da estrutura internacional que busca evitar a proliferação, constitui-se em obstáculo à anarquia nuclear e torna possível o engajamento dos Estados nucleares em medidas de redução de arsenal. Compreende obrigações essenciais de não transferência e não aquisição, de adoção de salvaguardas, de uso pacífico e de desarmamento, sendo delegadas à AIEA as tarefas de inspeção quanto às salvaguardas. Em 1993, a Coreia do Norte

avisou que sairia do TNP, mas nunca concluiu o processo. Em 1995, o TNP foi prorrogado indefinidamente, sendo que desde 2002 apenas Cuba, Índia, Israel e Paquistão não o integram. O Brasil, posto o caráter claramente discriminatório do tratado, somente o ratificou em 1998, em bem pensada e oportuna decisão político-diplomática. Na Conferência quinquenal de Exame de 2000, por iniciativa de um grupo de países denominado Agenda da Nova Coalizão, do qual o Brasil fez parte, o documento final incluiu um conjunto de Treze Passos, no sentido do desarmamento nuclear. Na Conferência de Exame de 2010, foi então aprovado por unanimidade um detalhamento em 64 ações para a total eliminação das armas, agrupados nos pilares do TNP: Desarmamento Nuclear, Não Proliferação Nuclear e Usos Pacíficos de Energia Nuclear.

É importante mencionar uma terceira abordagem de prevenção do surgimento de novos estados nucleares, as Zonas Livres de Armas Nucleares (ZLAN). Em 1959, o Tratado da Antártica estabeleceu o uso exclusivo daquele continente para fins pacíficos, banindo as explosões nucleares de qualquer natureza e o despejo de lixo de material radioativo, o que evitou o uso da região para testes, bases e armazenagem de rejeitos. No entanto, o primeiro tratado a estabelecer um sistema de controle e salvaguardas, sob a supervisão de órgão permanente e com assistência da AIEA, foi o Tratado de Tlatelolco, de 1967. Ele resultou da reação de países latino-americanos à Crise de Mísseis de Cuba, criando a primeira ZLAN e tornando-se modelo para outras iniciativas. Na realidade, em 1962, durante aquela Crise, o Brasil submeteu à AG-ONU uma proposta de resolução para uma ZLAN na América Latina, que não chegou a ser votada. Em 1963, por iniciativa do Presidente do México, os presidentes de Bolívia, Brasil, Chile, Equador e México anunciaram que estavam preparados para assinar um tratado multilateral que faria da América Latina uma ZLAN, o que veio a acontecer seis anos após. O tratado proíbe teste, uso, fabricação, produção, aquisição, bem como recebimento, armazenagem, instalação, alocação e qualquer forma de posse de armas nucleares. Abrange o território, o mar territorial, o espaço aéreo e qualquer outro espaço sobre o qual o Estado exerça soberania de acordo com sua própria legislação. Inclui ainda vastas áreas nos Oceanos Pacífico e Atlântico, a centenas de milhas das costas da América Latina. Possui dois protocolos específicos, um para países de fora da região com territórios na zona geográfica e outro para confirmação de respeito ao Tratado pelos cinco Estados nucleares. Embora deixando claro que não aceitavam restrições à liberdade de navegação, as cinco potências nucleares já o ratificaram (1979), tornando Tlatelolco o primeiro tratado que traz restrições significativas e limitações na colocação, distribuição, uso ou ameaça de uso de armas nucleares por esses países. Foi criada

uma Agência para a Proibição de Armas Nucleares na América Latina e Caribe (OPANAL), para assegurar que as obrigações sejam atendidas e que supervisiona a aderência ao sistema de controle, com inspeções conduzidas pela AIEA. O Brasil ratificou o tratado inicial (em 1968) e todas as emendas posteriores.

De caráter único no relacionamento das nações, o Acordo Brasil Argentina para Uso Pacífico da Energia Nuclear, assinado em 1991, apresenta a renúncia conjunta ao desenvolvimento, à posse e ao uso das armas nucleares, com compromisso de uso exclusivamente pacífico da energia nuclear. Esse acordo criou a Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares, para controle dos compromissos assumidos, com caráter singular e exemplar como mecanismo internacional de construção de confiança mútua. Em 1994, foi firmado acordo com a AIEA para aplicação de salvaguardas abrangentes, sendo que, em 2011, o Grupo de Supridores Nucleares reconheceu a participação da Agência como critério alternativo ao cumprimento do intrusivo Protocolo Adicional da AIEA. Nesse ponto é de especial importância destacar que o Brasil é o único signatário do TNP que coloca suas instalações militares, dedicadas estritamente ao desenvolvimento do ciclo de combustível nuclear para propulsão naval, sob o regime de salvaguardas supervisionado pela AIEA, com indefinições complexas sobre aspectos relacionados com a preservação dos segredos tecnológicos.

Passando para armas biológicas e químicas, em 1925, como já mencionado, motivado pelo extremo sofrimento das vítimas de gases venenosos na Primeira Guerra, foi assinado em Genebra o Protocolo para Proibição do Uso em Guerra de Gases Asfixiantes, Venenosos ou Outros e dos Métodos Bacteriológicos de Guerra, não abrangendo entretanto conflitos internos e ameaças de uso. Em 1969, foi adotada resolução da AG-ONU, aprovada por maioria, considerando que o Protocolo de 1925 incorporava as regras internacionais reconhecidas de proibição de uso de métodos biológicos e químicos de guerra, independente de desenvolvimentos tecnológicos. Nessa resolução, são considerados quaisquer agentes biológicos de guerra – organismos vivos, de qualquer natureza ou material inerte deles derivados, que são intencionados para causar doença ou morte no homem, animais ou plantas, e que dependem para seus efeitos da própria habilidade de se multiplicar no homem, animal ou planta atacada. Também são considerados quaisquer agentes químicos de guerra – substâncias químicas, seja gás, líquido ou sólido, que possa ser empregado por causa de seu efeito tóxico no homem, animais ou plantas. Enquanto não possui sistema de verificação, em 1980 a AG-ONU concedeu ao Secretário-Geral poderes para investigar relatórios de possíveis violações. O Brasil ratificou

o protocolo em 1970.

A partir do argumento de que o banimento das armas biológicas não requeria sistemas intrusivos de verificação e poderia ser rapidamente concluído, negociações em separado de armas químicas foram realizadas no Comitê das 18 Nações sobre Desarmamento e sua sucedânea Conferência do Comitê de Desarmamento, facilitadas pela renúncia dos EUA ao uso de armas biológicas em 1969. Em 1972, foi aberta para assinatura a Convenção de Armas Biológicas, que proíbe desenvolvimento, produção, armazenagem ou aquisição por outros meios, ou a retenção de micróbios e outros agentes biológicos, ou toxinas, bem como armas, equipamentos e meio de lançamento com fins hostis ou em conflito armado. Proíbe ainda as transferências. É considerado o primeiro acordo internacional que contempla a eliminação de uma classe inteira de armas e implica em desarmamento ao estabelecer a obrigação de destruir ou direcionar para uso pacífico todos os agentes biológicos, toxinas, armas, equipamentos e meios de lançamento. Sua principal limitação é não dispor de sistema de verificação. O Brasil o ratificou em 1973.

Quanto às armas químicas, em 1991, no curso de negociações para banimento global dessas armas, Argentina, Brasil e Chile acordaram, pela Convenção de Mendonza, em reafirmar suas posturas unilaterais de não posse de armas químicas, tendo assumido o compromisso de não desenvolver, produzir ou adquirir essas armas e expressaram a intenção de estabelecer um mecanismo de inspeção nos respectivos territórios com relação aos precursores dos agentes químicos. No campo multilateral, após longos anos de negociações, em 1992 a Conferência de Desarmamento finalizou o texto da Convenção de Armas Químicas, que veda incondicionalmente o uso de armas químicas bem como a preparação dos militares para tal, proibindo o desenvolvimento, produção, aquisição por outros meios, armazenagem ou retenção e transferências e impondo medidas detalhadas de destruição, inclusive nas instalações fabris. A Convenção dispõe, para sua implantação, da “Organization for the Prohibition of Chemical Weapons (OPCW)”, com mandato de assegurar o objeto e o propósito da Convenção e a implementação de suas provisões, incluindo aquelas de verificação. O Brasil ratificou o Tratado em 1996.

Ao se abordar agora as **armas convencionais**, repete-se o alerta de que para os países que renunciaram absolutamente às armas de destruição em massa - como é o caso incontestado do Brasil - os acordos de limitações e os instrumentos de controle das armas convencionais merecem especial atenção e cuidadoso comprometimento.

Como resultado direto de conferência especial da ONU reunida em

1979, foi assinada em 1981 a Convenção sobre Certas Armas Convencionais (CCAC), também conhecida como Convenção das Armas Inumanas, ou seja, armas que causam sofrimento desnecessário e tem efeitos indiscriminados. Tendo o formato de “convenção quadro”, possuía três protocolos à época da assinatura: I – que proíbe o uso de armas com propósito de ferir com fragmentos que escapam no corpo humano à detecção por raios X; II – que restringe o uso de minas, armadilhas e outros dispositivos; e III – que proíbe e restringe o uso de armas incendiárias no sentido de assegurar proteção a civis. Em 1995 foi adotado o Protocolo IV – que proíbe o uso de armas a laser projetadas para causar cegueira permanente, e em 1996 foi adotado o Protocolo II Emendado – que amplia o II ao proibir o uso de minas antipessoal não detectáveis. Em 2001, a Convenção foi emendada para cobrir também os conflitos intra-estados. Em 2003, foi adotado o Protocolo V, que estabelece obrigações para reduzir os riscos e efeitos de restos explosivos de guerra em situações de pós-conflito. O Brasil é membro pleno da CCAC, tendo ratificado a Convenção e os protocolos I, II e III em 1995, os Protocolos II Emendado e IV em 1999 e a emenda à Convenção e o Protocolo V em 2010.

De 2006 ao final de 2011, no âmbito dessa Convenção, se reuniram grupos de especialistas governamentais na tentativa da elaboração de uma minuta de protocolo, referente ao uso de munições em cacho. Outros temas atuais incluem propostas de aumento de restrições ao emprego de armas incendiárias e de uso de minas outras que as antipessoais.

Fora do âmbito e estrutura da ONU, por iniciativa de países insatisfeitos com os compromissos já alcançados ou com as negociações em curso, duas convenções foram elaboradas.

A Convenção sobre Minas Antipessoal, em vigor desde 1999, fruto do denominado “Processo de Ottawa”, realizado sob forte influência de Organizações Não Governamentais, bane totalmente a posse (uso, armazenagem, produção e transferência) de minas antipessoal e promove a destruição dos estoques e limpeza de áreas minadas, introduzindo, pela primeira vez, a obrigação de assistência a vítimas em tratados de controles de armas. Contava, em 2011, com 158 países, sendo que não são membros China, Índia, Israel, Paquistão, Rússia e Estados Unidos, todos membros do Protocolo II Emendado da CCAC. O Brasil ratificou essa Convenção em 1999 e se destaca por participação ativa no desminado humanitária na América Central e do Sul, sob a égide da Junta Interamericana de Defesa.

A Convenção sobre Munições em Cacho, em vigor desde 2010, resulta do chamado “Processo de Oslo”, que incluiu Estados, sociedade civil e o Comitê Internacional da Cruz Vermelha, insatisfeitos com o insucesso e demora de negociações então em curso no âmbito da CCAC. Proíbe o uso,

armazenagem e transferência de munições em cacho em geral, com exceções definidas na própria Convenção. Trata também de assistência a vítimas, limpeza de áreas contaminadas e destruição de estoques. Não conta com a adesão dos maiores produtores e utilizadores (EUA, Rússia, China, Israel, Índia e Paquistão), sendo estimado que 85% do estoque mundial estão fora da Convenção. Fazem parte Alemanha, França, Países Baixos e Reino Unido, que produzem munições em cacho tecnologicamente avançadas, em conformidade com as exceções previstas na Convenção. O Brasil, enquanto não participou do “Processo de Oslo”, por considerar inadequado o trato fora do âmbito da ONU e não envolver os principais produtores e utilizadores, manteve ativa e permanente presença nas discussões no âmbito da CCAC, que vieram a se revelar infrutíferas, para elaboração de um novo protocolo. No seu planejamento estratégico, conta com a utilização de munições em cacho pelo Exército (baterias de foguetes ASTROS) e Força Aérea (bombas BLG). É produtor desse armamento, como parte do sistema de artilharia Astros, tendo exportado para países árabes nas décadas de 80/90. Em 2011, foi colocada encomenda para desenvolvimento e fabricação do Sistema ASTROS 2020, que será também empregado pela Marinha. É possível que ocorram pressões de países, organismos internacionais e, principalmente, organizações não governamentais para que o novo sistema seja fabricado e vendido somente se atender aos requisitos da Convenção de Oslo.

Por último, existem instrumentos ou iniciativas que, sem se configurarem como acordos internacionais entre as nações, buscam regular o tema de desarmamento e controle de armas, cabendo destacar:

- O Instrumento Padronizado de Informação sobre Gastos Militares, desenvolvido em 1981, por iniciativa da AG-ONU, de modo a permitir que os Estados prestassem informações anuais sobre os respectivos orçamentos militares. O objetivo original do Instrumento – facilitar a redução dos maiores orçamentos militares – foi abandonado antes mesmo de o formulário estar totalmente elaborado, passando a ser considerado apenas como medida de transparência em armamentos, promovendo a construção de confiança entre Estados. O Brasil submete regularmente seus dados e em 2011 participou de análise do Instrumento por especialistas governamentais. O resultado, que reestrutura e simplifica o instrumento sem alterar sua finalidade, já foi aprovado pela AG-ONU.
- O Regime de Controle de Tecnologias de Mísseis, estabelecido em 1987 por um grupo informal e voluntário de sete países, visando impedir a proliferação de vetores não pilotados de armas de destruição em massa. O Regime agora conta com 34 países, exercendo vigilância

sobre transferência de equipamentos, de materiais e de tecnologias relacionadas com a proliferação de mísseis e outros vetores (com carga útil de 500 kg a pelo menos 300 km) além dos capazes de transportar armas de destruição em massa. O Brasil aderiu em 1995.

- O Registro da ONU sobre Armas Convencionais, criado em 1991, mediante resolução da AG-ONU sobre transparência em armamentos, aprovada sem voto dissidente. Identifica sete categorias de armamento convencional: tanques; blindados; sistemas de artilharia de grosso calibre; aviões de combate; helicópteros de ataque; navios de guerra; e mísseis e seus sistemas de lançamento. Inclui dados de transferências entre os Estados e de posse, produção e políticas nacionais. Gerou modelo padronizado de relatório de importações e exportações, sempre detalhadamente escrutinado pelas ONGs quanto a inconsistências, sendo que desde sua criação já foram recebidos dados de mais de 170 Estados. O Brasil submete regularmente seus dados.

- A Convenção Interamericana de 1999, sobre Transparência nas Aquisições de Armas Convencionais, que objetiva contribuir para a abertura e transparência nas aquisições de armas convencionais mediante a troca anual de informações sobre importações e exportações ocorridas no ano anterior e sobre aquisições por produção nacional, ratificada pelo Brasil em 2006.

- O “*International Ammunition Technical Guidelines*”, elaborado em 2008, após decisão da AG-ONU de acolher a ideia contida em relatório de grupo de especialistas governamentais sobre os problemas resultantes da acumulação de estoques de excessos de munições convencionais, no que se refere ao controle quantitativo e qualitativo e segurança física. O Brasil vem acompanhando a evolução do assunto.

Pode-se depreender o intenso trabalho requerido em consequência desses atos internacionais, todos contemplando, de alguma forma, emissão frequente de relatórios técnicos, exames periódicos de conteúdo e implementação, execução de medidas de verificação e análise de propostas de alterações ou de criação de instrumentos complementares. Algumas das Convenções, por sua complexidade, como a de Armas Biológicas, envolvem inúmeros organismos governamentais, requerendo mecanismos pesados de coordenação e ações permanentes de controle interno. Outras, em especial as relacionadas com armamento convencional, afetam diretamente a indústria nacional de defesa, inclusive no que se refere a exportações.

Nesse contexto, é inquestionável ser preciso intensa, proativa e contínua interação entre a Defesa e as Relações Exteriores, de modo a prover as representações brasileiras, nos diversos foros, com os elementos

necessários para fundamentar as posições manifestadas. A título de exemplo, detalham-se a seguir eventos recentes ocorridos no âmbito da Conferência de Desarmamento.

REVITALIZAÇÃO DA CONFERÊNCIA DE DESARMAMENTO

A Conferência de Desarmamento - CD, em que pese sua aparente inação nos últimos anos, constitui-se no único foro multilateral de negociações em desarmamento, assim reconhecido em AG-ONU, sendo que entre seus 65 países membros estão todos os Estados envolvidos em atividades nucleares. Ali, as nações podem desenvolver, quando e como preciso, de forma proativa ou reativa, suas formulações estratégicas de defesa. Ali, podem apreciar os meandros trilhados pelas demais nações, a serem apoiados ou confrontados, a depender das potenciais interferências com os interesses nacionais. Ali, em que pese toda a história do desarmamento e controle de armas, se discute permanentemente o único tema que envolve, na realidade, a garantia de sobrevivência das nações. Por isso, vem ocorrendo um esforço internacional mais concentrado, nos dois últimos anos, para sua revitalização.

O impasse atual se evidencia pela não aprovação do Programa de Trabalho da CD. Se até 1992 era adotado junto com a agenda para o ano, a partir de 1999 passou a ser uma consolidação dos arranjos propostos de comitês, a serem organizados para atuar como grupos formais de discussões e negociações. Em 2000, sob a presidência do Brasil, foi formulada uma proposta pelo Embaixador Celso Amorim, que tentava “organizar as diferenças”, prevendo a criação de quatro comitês independentes, focado nos temas centrais (material fissil, desarmamento nuclear, corrida armamentista no espaço sideral e garantias negativas de segurança), de forma a também deixar claro que a CD é um organismo de negociações. Essa organização se tornou uma espécie de protótipo para as futuras propostas de programa de trabalho. Em 2009, sob a presidência da Argélia, conseguiu-se aprovar um programa de trabalho, criando quatro grupos de trabalho, voltados para os temas centrais, não se obtendo, porém, consenso para implementá-los no ano em curso. Em 2010 e 2011, também não se obteve sucesso, tendo o Brasil, com o Embaixador Macedo Soares na presidência da CD, em junho/julho de 2010, apresentado um novo programa, não aceito pelo Paquistão por não atender as preocupações de segurança nacional relacionadas com possíveis negociações sobre material fissil. Postas as divergências de prioridades dos Estados sobre o trato dos quatro assuntos centrais, com a interligação dos mesmos em um documento único, não mais se conseguiu consenso para a aprovação de um programa de trabalho, estagnando, assim, quaisquer negociações no âmbito da CD.

No entanto, é interessante destacar os ditos temas centrais, a saber:

- Desarmamento nuclear - na agenda da CD desde 1979, com a primeira proposta já contemplando negociações para término da produção de todos os tipos de armas nucleares e redução gradual de estoques até sua eliminação. Entre 1994 e 1996, as negociações que levaram ao Tratado de Banimento Compreensivo de Testes Nucleares dominaram as atividades da CD, sendo esse o único resultado já obtido na área nuclear (conquanto o tratado ainda não esteja em vigor). É tema de interesse estratégico para o Brasil, de forma coerente com seus preceitos constitucionais.

- Controle de material físsil - em 1993, a AG-ONU recomendou a negociação de um tratado para proibição da produção de material físsil para fins explosivos. Em 1994, a CD iniciou discussões que desde logo se polarizaram sobre considerar apenas a produção futura (FMCT - fissile material cut-off treaty, posição defendida pelas potências nucleares e Índia) ou também incluir os estoques existentes (FMT - fissile material treaty, posição de diversos países, com destaque para Paquistão). A partir do início de 2010, o Paquistão, considerando as exceções concedidas à Índia no âmbito do Grupo de Supridores Nucleares, com fornecimento de material físsil pelos EUA, colocou formalmente a posição nacional contrária a negociações, avaliando que seriam prejudiciais aos interesses do país, por envolverem medidas discriminatórias e seletivas. Naquele ano, o Brasil, enquanto na presidência da CD, apresentou um novo arranjo para um possível tratado, com um acordo básico, em contexto de desarmamento, e dois protocolos, lidando um com produção e outro com estoques. A proposta, embora usada em diversas discussões, não prosperou. O tema possui particular interesse para o Brasil, por poder interferir com os interesses nacionais e de defesa, no que tange ao domínio autônomo do ciclo de combustível nuclear.

- Garantias negativas de segurança - sempre incluído na agenda da CD, objetiva assegurar os Estados não nucleares contra o uso ou ameaça de uso de armas nucleares, por intermédio de um instrumento internacional juridicamente vinculante. Existem duas questões fundamentais, relacionadas com os critérios quanto à extensão da aplicabilidade aos diversos Estados e com as exceções associadas com as medidas de autodefesa. Na prática, ocorre uma resistência não exposta dos estados nucleares quanto a um instrumento internacional juridicamente vinculante, enquanto os Estados não nucleares continuam a se sentir sob a ameaça nuclear sem tal acordo. É tema de interesse estratégico para o Brasil, em conformidade com suas posturas regionais e internacionais.

• Prevenção da corrida armamentista no espaço sideral - desde 1982 consta da agenda da CD, em resposta a resoluções da AG-ONU, as quais já evidenciavam aproximações diversas, uma considerando um acordo efetivo e verificável que proibisse sistemas antissatélite (Europa Ocidental e outros) e outra buscando um tratado que proibisse a colocação de armas de qualquer tipo no espaço (Europa do Leste e outros). Nunca se conseguiu passar das discussões para as negociações, por força de vistas divergentes quanto à necessidade desse acordo internacional, que colocaria restrições antes mesmo da ocorrência do emprego de armas ou de reflexos de caráter humanitário. Enquanto acontece especial oposição dos EUA, a Rússia e a China se juntaram, apresentando em 2002 e reapresentando em 2008 um texto que delineava possíveis elementos do futuro instrumento. Em paralelo, em 2012 ocorreu em Nova York a primeira sessão de um grupo de especialistas governamentais para tratar de Transparência e Medidas de Confiança Mútua no Espaço Exterior, sem prejuízo das atividades da CD. O tema possui particular interesse para o Brasil, por poder interferir com os interesses nacionais e de defesa, posto as metas e objetivos do seu programa espacial.

No foro da Conferência de Desarmamento, a posição repetidamente expressa pelo Brasil é de não haver alternativa, sendo sua revitalização um passo firme no sentido de fortalecimento da abordagem multilateral do desarmamento. Esse entendimento, homogeneamente compartilhado pela Defesa e pelo Itamaraty, vem sendo também colocado na AG-ONU. Nos trabalhos de 2010, ficou claro que para o Brasil não há prioridade maior que o desarmamento nuclear; que à luz do objetivo de desarmamento nuclear global, o tratado de controle de material físsil pode ser colocado como um passo inicial e gradual de aproximação, desde que as negociações não se limitem apenas a medidas de não proliferação; e que apoia o foro da CD, tendo ali apresentado propostas de programa de trabalho e de possível estrutura para um tratado sobre material físsil. Na AG-ONU de 2011, a posição brasileira foi de reiterar seu entendimento de considerar a CD como a única instituição constituída pela comunidade internacional para negociar desarmamento nuclear, apoiando a expansão no número de membros e maior participação da sociedade civil. O Brasil acentuou ainda que qualquer reforma na “Maquinaria” deveria considerá-la como um todo, mediante a realização de uma nova sessão especial da AG-ONU sobre desarmamento.

CONCLUSÃO

Como dito ao início, o propósito desse artigo é tão somente trazer à reflexão alguns aspectos capitais do tema “Desarmamento e Controle de

Armas”.

Assim, nos Condicionantes fundamentais, descortina-se quão complexa é a natureza dos compromissos assumidos pelo Brasil, permeando as responsabilidades do Estado defronte a comunidade internacional, mas no contexto humanitário atingindo também os indivíduos investidos da capacidade de mando, agora complementarmente sujeitos a tribunal penal internacional, por prescrição constitucional.

Na Breve evolução histórica, constata-se que o Brasil sempre esteve presente nas negociações relacionadas com o tema, desde a Conferência de Haia de 1907. Parafraseando o bem dito na criação da Liga das Nações, enquanto país pacífico, nada tendo de imperialista, por força de seu considerável território, suas extensas fronteiras e suas imensas águas jurisdicionais, o Brasil precisa ter Forças Armadas adequadas e bem preparadas. Daí é natural sua atuação determinada em todos os foros internacionais onde se discutem as limitações na capacidade bélica das nações e se busca a prevenção dos danos humanitários colaterais.

Na enumeração dos Acordos internacionais vigentes, evidencia-se a firme opção nacional pela renúncia ao armamento de destruição em massa, seja nuclear, biológico ou químico. Também, observa-se que o Brasil participa de todas as iniciativas desenvolvidas, no âmbito da ONU, relacionadas com o armamento convencional e com as medidas de construção de confiança. Nota-se também que, como cada acordo tem seus mecanismos próprios de acompanhamento e verificação, é imprescindível conhecimento atualizado, preparo contínuo e participação proativa.

Por fim, no trato da Revitalização da Conferência de Desarmamento, verifica-se o dinamismo da presença do Brasil e quão atento se deve estar aos possíveis desdobramentos das discussões ali desenvolvidas.

A questão a que esse artigo não se propôs a tratar, e que fica como mensagem de incentivo ao aprofundamento nas reflexões sobre o tema, é se os executores das ações de Defesa do Brasil, nos apropriados níveis hierárquicos, estão plenamente conscientes das implicações consequentes dos compromissos internacionais já assumidos e são adequadamente preparados para contribuir, junto aos representantes diplomáticos, no atendimento dos interesses nacionais em eventuais acordos futuros, nas complexas tratativas multilaterais referentes a desarmamento e controle de armas.

REFERÊNCIAS:

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Disponível em <<http://www.itamaraty.gov.br>>. Acesso em: 18 mar. 2012.

CLUSTER Munition Coalition (CMC). Disponível em: <www.stopclustermunitions.org>. Acesso em: 08 nov. 2010.

COMPREHENSIVE Nuclear-Test-Ban Treaty Organization (CTBO). c2012. Disponível em: <www.ctbo.org>. Acesso em: 20 dez. 2010.

ESCRITÓRIO do Conselheiro Militar. Representação Brasileira junto à Conferência do Desarmamento: apreciações e relatórios, 2010/2012.

GENEVA. The United Nations Office. Anti-Personnel Landmines Convention (APLC). [1997?]. Disponível em: <[http://www.unog.ch/80256EE600585943/\(httpPages\)/CA826818C8330D2BC1257180004B1B2E?OpenDocument](http://www.unog.ch/80256EE600585943/(httpPages)/CA826818C8330D2BC1257180004B1B2E?OpenDocument)>. Acesso em: 10 nov. 2011.

GENEVA. The United Nations Office. Biological Weapons Convention (BWC). [1972?]. Disponível em: <[http://www.unog.ch/80256EE600585943/\(httpPages\)/04FBBDD6315AC720C1257180004B1B2F?OpenDocument](http://www.unog.ch/80256EE600585943/(httpPages)/04FBBDD6315AC720C1257180004B1B2F?OpenDocument)>. Acesso em: 10 nov. 2011.

GENEVA. The United Nations Office. Conference on Disarmament (CD). [1979?]. Disponível em: <www.unog.ch/disarmament>. Acesso em: 10 nov. 2011.

GENEVA. The United Nations Office. Convention on Certain Conventional Weapons (CCW). [2001?]. Disponível em: <[http://www.unog.ch/80256EE600585943/\(httpPages\)/4F0DEF093B4860B4C1257180004B1B30?OpenDocument](http://www.unog.ch/80256EE600585943/(httpPages)/4F0DEF093B4860B4C1257180004B1B30?OpenDocument)>. Acesso em: 10 nov. 2011.

GOLDBLAT, Josef. Arms control: the new guide to negotiations and agreements. London: Sage, 2002.

INTERNATIONAL ATOMIC ENERGY AGENCY (IAEA). Vienna, Austria, c1998-2012. Disponível em: <www.iaea.org/Publications>. Acesso em: 06 mar. 2012.

INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS (ICRC). Disponível em: <<http://www.icrc.org/eng/>>. Acesso em: 18 mar. 2012.

INTERNATIONAL CRIMINAL COURT (ICC). Netherlands. Disponível em: <www.icc-cpi.int>. Acesso em: 18 mar. 2012.

INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW RESEARCH INITIATIVE (IHL). c2009. Disponível em: <<http://ihl.ihlresearch.org/>>. Acesso em: 22 abr. 2011.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES (IISS). C2006-2013. Disponível em: <<http://www.iiss.org/>>. Acesso em: 10 jun. 2012.

MISSILE Technology Control Regime (MTCR). Disponível em: <<http://www.mtcr.info>>. Acesso em: 10 jun. 2012.

NAÇÕES UNIDAS. General Assembly of the United Nations (UNGA). Disponível em: <<http://www.un.org/en/ga/>>. Acesso em: 06 mar. 2012.

NAÇÕES UNIDAS. Official Document System of the United Nations (ODS). c2004. Disponível em: <<http://documents.un.org/>>. Acesso em: 22 abr. 2011.

NAÇÕES UNIDAS. Security Council: 1540 Committee. Disponível em: <<http://www.un.org/en/sc/1540/>>. Acesso em: 22 abr. 2012.

NAÇÕES UNIDAS. Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT). Disponível em: <<http://www.un.org/disarmament/WMD/Nuclear/NPT.shtml>>. Acesso em: 18 mar. 2012.

NUCLEAR Threat Initiative (NTI). Disponível em: <<http://www.nti.org>>. Acesso em: 15 mar. 2012.

ORGANISATION FOR THE PROHIBITION OF CHEMICAL WEAPONS (OPCW). Disponível em <<http://www.opcw.org/>>. Acesso em: 10 jun. 2012.

REACHING CRITICAL WILL (Project). Disponível em: <<http://www.reachingcriticalwill.org/>>. Acesso em: 18 mar. 2012.

REPRESENTAÇÃO do Brasil na Junta Interamericana de Defesa. Disponível em: <<http://www.rbjid.com/>>. Acesso em: 06 mar. 2012.

SILVA, Raul Mendes (Coord.). Diplomacia e Relações Internacionais. [2001?]. Disponível em: <<http://www.raulmendesilva.pro.br/>>. Acesso em: 20 dez. 2010.

SOLEIS: legislação do Brasil. Rio de Janeiro, [2002?]. Disponível em: <<http://www.soleis.com.br/>>. Acesso em: 15 mar. 2012.

STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE (SIPRI). Disponível em: <<http://www.sipri.org/>>. Acesso em: 13 maio 2012.

THE CONVENTION on Cluster Munitions. [2010?]. Disponível em: <www.clusterconvention.org/>. Acesso em: 09 fev. 2011.

THE ONLINE Library of Liberty (OLL). Disponível em: <<http://oll.libertyfund.org/>>. Acesso em: 22 abr. 2011.

TULLIU, Steve; SCHMALBERGER, Thomas. Coming to terms with security: a lexicon for arms control, disarmament and confidence-building. UNIDIR: Geneva, c2003. UNIDIR/2003/22. Disponível em: <<http://www.unidir.ch/pdf/ouvrages/pdf-2-92-9045-152-1-en.pdf>>. Acesso em: 18 abr. 2012.

UNITED NATIONS INSTITUTE FOR DISARMAMENT RESEARCH (UNIDIR). Disponível em: <<http://unidir.org/html/en/home.html>>. Acesso em: 18 abr. 2012.

UNITED NATIONS OFFICE AT GENEVA (UNOG). Disponível em: <<http://www.unog.ch/>>. Acesso em: 23 jun. 2012.

UNITED NATIONS OFFICE FOR DISARMAMENT AFFAIRS (UNODA). Disponível em: <<http://www.un.org/disarmament>>. Acesso em: 31 mar. 2012.

Recebido em: 17/12/2012
Aceito em: 21/01/2013

