

O DESARMAMENTO COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: a questão nuclear

Cristian Ricardo Wittmann¹
Diego Felipe Barbosa Antunes²

Resumo: O presente trabalho tem como objetivo principal analisar a responsabilidade do Estado soberano de prover proteção da pessoa humana, valendo-se do debate sobre a legalidade das armas nucleares perante o direito internacional e os esforços estatais rumo ao desarmamento. A análise empregada utilizou de fontes históricas e documentos oficiais para montar um panorama geral a respeito da questão na busca de esclarecer o momento atual da mesma, traçando breve histórico do armamento nuclear na política internacional, abordando as relações do armamento nuclear com os princípios do direito internacional humanitário, e, por fim, avaliando as implicações da existência das armas nucleares aos direitos fundamentais de proteção à vida. Através do método indutivo o artigo tenta afirmar ou refutar a hipótese de que a arma nuclear representa um obstáculo ao Estado contemporâneo em sua função de implementar e proteger os direitos fundamentais, protegendo assim a pessoa humana.

Palavras-chave: armas nucleares; desarmamento; direitos fundamentais; responsabilidade de proteger.

Abstract: This study aims to analyze the responsibility of the sovereign State to provide protection of the human person, availing itself of the debate on the legality of nuclear weapons under international law and state effort towards disarmament. The analysis employed used historical documents and official sources to assemble an overview on the issue in seeking to clarify the current moment of it, brief history of nuclear weapons in international politics mapping, dealing with the relations of nuclear weapons with the principles of law international humanitarian, and, finally, assessing the implications of the existence of nuclear weapon to the protection of the fundamental rights to live. Through the inductive method the article tries to affirm or refute the hypothesis that the nuclear weapon is an obstacle to the contemporary state in its role to implement and protect fundamental rights, thus protecting human person.

Keywords: nuclear weapons; disarmament; fundamental rights; responsibility to protect.

¹Professor da Universidade Federal do Pampa, Campus Santana do Livramento (UNIPAMPA). Doutorando em Direito pela UNISINOS. Mestre e graduado em Direito pela UNISC. Coordenador do “Grupo de Práticas em Direitos Humanos e Direito Internacional” da UNIPAMPA com experiência na atuação nacional e internacional em assuntos de desarmamento de armas convencionais.

²Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Pampa, Campus Santana do Livramento (UNIPAMPA). Membro do “Grupo de Práticas em Direitos Humanos e Direito Internacional” da UNIPAMPA.

INTRODUÇÃO

Após a Cúpula Mundial de 2005, uma das maiores conferências internacionais da história, o conceito de “soberania estatal” começou a ser reavaliado. Até então entendido como sendo absoluto, passou-se a um consenso – formalizado em relatório oficial – de que ao Estado Nacional moderno já não cabiam apenas direitos, mas também deveres, sendo a responsabilidade de proteger um dos mais notáveis na sua esfera de atuação internacional. Contudo, a anuência à essa nova nuance do poder soberano esbarra em desafios de diversas naturezas, dentre os quais a questão da segurança internacional. Neste vasto campo, pode-se derivar um problema específico sobre o qual se focará este trabalho – as armas nucleares e seus riscos à sociedade global. Nesse sentido, a problemática do artigo pode ser sintetizada na seguinte questão: *como a existência do armamento nuclear compromete a função estatal de protetor da vida humana?*

A resposta à essa pergunta exige um panorama amplo da questão nuclear na política internacional. Atentando-se à importância dos processos na compreensão de objetos de análise contemporâneos, o primeiro capítulo do artigo se ocupará de traçar um breve histórico da questão nuclear na política internacional, verificando sua evolução constante em termos de importância na agenda internacional, assim como o crescimento da demanda por desarmamento. O segundo capítulo buscará relacionar as armas nucleares com o ramo dos direitos humanos concernente ao conflito: o direito internacional humanitário. Analisando-se os princípios basilares do *jus in bello* – o direito aplicável durante os conflitos –, a análise se focará na problematização jurídica do armamento em questão, colocando sua anuência com o direito internacional em discussão.

Com bases históricas e jurídicas devidamente assentadas, o último capítulo traz o desarmamento como foco, expondo suas classificações e relações enquanto instrumento da responsabilidade de proteger, demonstrando como esta vem em convergência com o momento atual de fortalecimento dos direitos fundamentais da pessoa humana. Através da análise, o artigo buscará atestar ou refutar a hipótese de que as armas nucleares, em seu estágio atual, representam um grande empecilho à segurança humana.

1. A REGULAÇÃO BÉLICA NUCLEAR

A Segunda Guerra Mundial teve sem dúvida alguma um dos desfechos mais extremos da história. Findado na Europa, continuou no Pacífico, até que em 6 de abril de 1945 os Estados Unidos detonaram a bomba atômica comumente conhecida por *Little Boy* sobre a cidade japonesa de Hiroshima. Três dias depois e Nagasaki experimenta o mesmo destino com a outra bomba conhecida como *Fat Man*. Ambos ataques geraram de maneira instantânea cerca de duzentas mil vítimas. Em 6 de setembro capitulava oficialmente o Japão, terminando o maior e mais mortífero conflito da história (SMITH, 2012, p. 100).

O motivo da rendição japonesa foi por muito tempo atribuído à magnitude dos danos – materiais, humanos e morais – que as bombas atômicas causaram nos japoneses, tese que foi mais tarde rebatida por vários autores.³ Quanto ao motivo da decisão americana pela bomba também gera controvérsia. Existem polos que defendem o fortalecimento do socialismo após a vitoriosa campanha soviética – a qual empurrou os nazistas de volta a Berlim em favor dos aliados – o fator responsável por alarmar os Estados Unidos que, numa demonstração de força bélica ao seu nascente rival, detonaria a bomba atômica sobre os japoneses para afirmar sua superioridade num mundo que não mais contava com o inimigo nazifascista em comum.

Esses dois exemplos reforçam o pressuposto do presente trabalho de que a relevância analítica das armas nucleares é altamente considerável. Contudo, e sem desmerecer tais abordagens, a discussão que interessa a este trabalho não diz respeito ao debate travado acerca dos motivos que teriam levado os americanos ao uso da bomba atômica ou à legitimidade dos mesmos, nem mesmo à medida em que a rendição japonesa esteve condicionado aos ataques nucleares. É ao debate sobre a legalidade das armas nucleares que se volta o enfoque deste ensaio teórico.

³Nessesentido, ver: PAPE, Robert A. **Bombing to Win: Air Power and Coercion in War**. EUA: Cornell University Press, 1996, p. 87-136. O autor argumenta que a inesperada derrota japonesa na Manchúria e a consequente conscientização da vulnerabilidade militar japonesa foram os verdadeiros motivos de rendição do Japão, e não as bombas atômicas, cujo poder de destruição, na época, era superado pelos bombardeios convencionais constantes às outras cidades japonesas.

Se no campo acadêmico a relevância analítica é factual, passemos ao âmbito da política internacional, onde também verifica-se enorme importância à questão nuclear. As tremendas consequências da maneira como a Segunda Guerra Mundial foi terminada trouxeram drásticas mudanças no modo de pensar e agir de estadistas ao redor do mundo e mesmo da sociedade civil. De acordo com Hobsbawm (1995, p. 177), “[...] jamais a face do globo e a vida humana foram tão dramaticamente transformadas quanto na era que começou sob as nuvens em cogumelo de Hiroshima e Nagasaki”. Também destacando as mudanças ocorridas no pós-Segunda Guerra, Maria Sampaio ressalta que o advento do arsenal nuclear “introduziu fatores geopolíticos totalmente distintos daqueles que vigoravam anteriormente e mudou por completo a ordem internacional” (2012, p. 33). Ainda nesse sentido, o inglês Hedley Bull ponderou se com as armas nucleares como uma realidade, seria possível contestar a afirmação de Carl Von Clausewitz de que a guerra jamais teria resultados absolutos: o extermínio súbito e completo da nação inimiga (2002, p. 62).

Obviamente que sendo precursor de tamanhas mudanças, a novidade da bomba atômica angariou para si ampla atenção nas décadas que seguiram. Em vista disso não é de se admirar que o monopólio dos Estados Unidos no campo nuclear tenha durado só até 1949, ano em que a URSS executou com sucesso o teste de sua própria bomba nuclear. O Reino Unido seguiu o mesmo caminho e em 1952 já detinha o armamento. Em 1960 foi a vez da França e quatro anos depois os chineses fariam do Conselho de Segurança um “clube” de países nuclearizados. Se num primeiro momento a discussão dos americanos se concentrou no modo como o monopólio nuclear poderia ser utilizado para a manutenção de sua hegemonia frente o perigo vermelho, já na década de 50 a preocupação passa a ser a disseminação desenfreada da tecnologia nuclear bélica (NETO, 2011, p. 54-59).

Dessa preocupação é que surgem os ímpetus que resultaram, em 1956, na criação da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), órgão multilateral com “salvaguardas sobre as transferências de material nuclear e da cooperação internacional para fins pacíficos, sem, contudo, prever o desarmamento”(Id., 2011, p. 61). Diante da incapacidade da organização de prever o desenvolvimento de arsenal nuclear pela China em 1964, o próximo passo tentado pelos EUA – em rara ocasião de concordância com os

interesses da antiga URSS – foi a adoção do Tratado de Não-Proliferação Nuclear (TNP) em 1968 (Id., p. 65).

O tratado criou, no momento de sua assinatura, duas classes de Estados no mundo: os nuclearmente armados – China, Estados Unidos, França, Reino Unido e Rússia – e os não nuclearmente armados, ou seja, todos aqueles que não produziu ou detonou uma arma nuclear ou qualquer outro explosivo nuclear antes de primeiro de janeiro de 1967⁴. Uma visão geral sobre o tratado revela os seguintes compromissos expressos ao longo de seu texto: impedir a proliferação de armas nucleares pelo mundo, seja dos Estados nuclearmente armados para os não nuclearmente armados ou entre estes últimos por outros meios; promover e regulamentar, através da atuação da AIEA, o uso pacífico legítimo da energia nuclear; instar pelo fim dos testes nucleares com fins bélicos e, por fim, incentivar um processo de desarmamento geral entre os países nuclearmente armados (cf. FONSECA, 2013). Importante ressaltar que o número de Estados signatários – ou seja, anuentes – do TNP hoje, segundo o site da ONU, é de 189 países, o maior número de adesões à um tratado multilateral de desarmamento.

Contudo, do ponto de vista da não proliferação, a efetividade do TNP é discutível. Desde sua entrada em vigor, Índia, Paquistão e Coréia do Norte adquiriram arsenal nuclear, e a desconfiança acerca da natureza de programas nucleares recaíram sobre governos como Israel e Irã (cf. NETO, 2011 e SAMPAIO, 2012). Entretanto, o esforço internacional concentrado nesse tratado, no sentido de limitar o acesso à bomba atômica, é inegável. Em conjunto à ele e talvez mais importante, contudo, é o esforço internacional pela proibição total e indiscriminada da posse de tais armamentos.

Nesse sentido, outra grande investida da sociedade internacional, dessa vez contra a perigosa escalada tecnológica dos artefatos nucleares, pegou carona no otimismo ilusório de que o esfacelamento da União Soviética traria o fim da ameaça do “apocalipse nuclear”: trata-se do Tratado de Proibição Completa dos Testes Nucleares (CTBT), posto para adesões em 1996 após

⁴Nostermos do artigo IX, parágrafo 3 do Tratado de Não-Proliferação Nuclear: “This Treaty shall enter into force after its ratification by the States, the Governments of which are designated Depositories of the Treaty, and forty other States signatory to this Treaty and the deposit of their instruments of ratification. **For the purposes of this Treaty, a nuclear-weapon State is one which has manufactured and exploded a nuclear weapon or other nuclear explosive device prior to 1 January 1967.**” (grifonosso)

longo processo de negociação e planejamento. Entretanto, a auto declaração da Índia e do Paquistão como países nuclearizados já em 1998 afetou o otimismo internacional, que abateu-se por completo em 1999 com a rejeição do senado americano à adesão ao CTBT (SAMPAIO, 2012, p. 41-42).

Se a década de 90 foi de otimismo, a entrada do novo século observou um pânico crescente por parte das potências ocidentais desencadeado pelos atentados do 11 de setembro. O medo do terrorismo nuclear fez vários Estados – como a França e o Reino Unido – não só ratificarem o CTBT, como também instar pela sua ratificação geral (Id., 2012). Dessa forma, é atualmente cada vez maior o número de Estados que abraçam a ideia do desarmamento nuclear, e o momento é certamente promissor para a defesa da causa humanitária.

Um situação permanece em completa inércia deste a adoção do TNP é a implementação de um de seus pilares fundamentais: o do desarmamento. Embora a comunidade internacional já tenha empenhado esforços para proibir diversas armas e meios de guerra ainda permanece inoperante no que tange a proibição das armas nucleares, promovendo assim um vazio normativo quanto a legalidade de tais armas.

2. AS ARMAS NUCLEARES FRENTE O DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO

Em 1996, ano em que o CTBT foi posto à adesões voluntárias, a Corte Internacional de Justiça emitiu, sob pedido da Assembleia Geral da ONU, uma opinião consultiva inédita onde pôs sob avaliação a legalidade das armas nucleares de acordo com as normas do direito internacional. Nesse parecer, foi feita a seguinte afirmação:

A Corte ressalta para fins de introdução que o costume internacional e o direito dos tratados não contém nenhuma prescrição específica autorizando a ameaça ou uso de armas nucleares ou qualquer outra arma em circunstâncias gerais ou específicas, em particular aquelas do exercício de legítima defesa. Tampouco, contudo, existe qualquer princípio ou regra do direito internacional que faria a legalidade da ameaça ou uso das armas nucleares ou de qualquer outra arma dependente de autorização. A prática estatal mostra que a ilegalidade do uso de certas armas como estas não resulta de uma ausência de autorização mas, pelo contrário, é formulado em termos de proibição (CIJ, 1996, § 50^o).

Ou seja, apesar de não existir uma lei internacional que expressamente proíba o uso de bombas atômicas, também não há uma que autorize. E mais, o conjunto geral e a essência das leis do direito internacional humanitário deixam subentendido que o armamento em questão não é permitido, “pelo contrário, é formulado em termos de proibição”.

Apesar da CIJ não chegar à uma conclusão específica, considerando que as armas nucleares dificilmente concordariam com as regras do direito de guerra ao mesmo tempo em que os Estado têm o direito de autodefesa (Id. § 2º E) o parecer da Corte teve repercussões enormes. O caráter ambíguo da opinião acabou se refletindo nos vários trabalhos e análises acadêmicas sobre ela, com autores considerando-a como uma defesa da posição dos Estados nucleares, enquanto que outros enxergam-na como “uma vitória para o lobby anti-nuclear” (GREENWOOD, 1997, p. 459).

Assim, se a CIJ acabou por considerar que não havia meios de concluir o julgamento acerca da legalidade das armas nucleares, muitos outros autores e organizações usaram da mesma metodologia de análise da Corte e chegaram à conclusões específicas. Averiguando os princípios básicos do direito internacional humanitário relativos aos meios de guerra – o chamado *jus in bello*– citados na opinião consultiva de 1996 – como o da neutralidade ou da distinção – sem, no entanto, se limitar a estes, muitas novas análises concluíram que, de fato, as armas nucleares estariam em desacordo com eles e, em consequência, como próprio direito internacional humanitário. Nesse sentido, o presente capítulo tentará confrontar as armas nucleares com tais princípios, embasando-se, sempre que possível, em autores e analistas dessa linha.

Antes, contudo, faz-se necessário justificar a análise dos princípios em detrimento de outras fontes do direito internacional humanitário. Em direito internacional, uma fonte refere-se à instância da qual advém a validade jurídica de uma norma ou corpo normativo. O DIH tem como fontes o costume (ou direito consuetudinário), as convenções e tratados, e os princípios (CINELLI, 2011, p. 66). Apesar de ser consenso na doutrina jurídica internacional que entre fontes não há hierarquia de importância ou adoção, renomados autores como Hildebrando Accioly afirmam ser o princípio a base de qualquer norma jurídica, sendo esta última uma formalização do primeiro (1982, p. 5).

O primeiro princípio consagrado na doutrina certamente é o da humanidade. Suas origens remontam ao *Contrato Social* de Rousseau que, discorrendo sobre a guerra, afirma que esta não ocorre entre homens e que “cada Estado só pode ter por inimigos outros Estados”, além de que as hostilidades só devem se manter enquanto estes homens, convertidos “acidentalmente” em defensores do Estado inimigo, mantiverem armas em mãos. A partir do momento em que tais soldados se rendem, “cessando de ser inimigos ou instrumentos do inimigo, tornam-se outra vez simplesmente homens e já não tem mais direito sobre sua vida” (ROUSSEAU, 1999, p. 16-17). É da ideia de que soldados que não possam empunhar armas – como soldados feridos – já não mais são inimigos, bem como da noção da guerra apenas entre Estados, que outros princípios basilares do direito internacional humanitário foram surgindo.

As “exigências da humanidade” já aparecem no texto da Declaração de São Petersburgo de 1868, o primeiro documento a regularizar de forma esquemática os princípios proibitivos do direito internacional humanitário (CINELLI, 2011, p.70). A guerra a partir de então teria os Estados atuando de forma mais restrita, já que estes “tinham que se ater a uma única ação legítima durante a guerra: a debilitação das forças militares do inimigo” (COSTA, 2011, p. 64).

Derivado da humanidade de Rousseau e presente tanto na Declaração de São Petesburgo quanto nos tratados humanitários subsequentes está o princípio da distinção. Sobre ele, eis o entendimento de Hans-Peter Gasser:

As partes de um conflito sempre distinguirão entre a população civil e os combatentes para poupar a população e propriedade civis. Nem a população civil ou pessoas civis serão objeto de ataque. Ataques serão direcionados somente contra objetivos militares (GASSER, 2001).

Confrontando os conhecidos efeitos de uma detonação nuclear com esse princípio, Lou Maresca atesta que as consequências catastróficas de uma detonação, bem como a extensão vasta que elas atingem “levantam sérias questões se tais armas podem ser direcionadas a objetivos militares específicos e se suas consequências podem ser controladas ou limitadas” (MARESCA, 2013, p. 138,) para evitar a ocorrência de ataques indiscriminados.

Também nesse sentido, John Burroughs ressalta que junto com a exigência da distinção vem a da capacidade de controle dos efeitos do ataque, no tempo e no espaço, para além dos objetivos militares. Se Maresca constata incerteza, Burroughs é seguro ao afirmar que os efeitos de uma detonação nuclear serão tão devastadores e duradouros que a concordância com o princípio da distinção é impossível; e mesmo um princípio básico do direito internacional, o da neutralidade, não poderá ser respeitado uma vez que uma detonação nuclear tem efeitos transfronteiriços incontroláveis (BURROUGHS, 2002, p. 70-71).

Entretanto, existe uma complicação à aplicação deste princípio. José Carreira ressalta o fato de que ataques empreendidos especificamente contra objetivos militares têm previsão, por parte do direito internacional humanitário, de que vítimas civis aconteçam. De acordo com ele, “ao atacar-se uma fábrica de armamento a perda de civis é acidental, não eram os civis que ali trabalhavam o alvo do ataque” (CARREIRA, 2004, p. 31). Por si só isso poderia constituir, no caso das armas nucleares, uma isenção de culpa caso o emprego fosse direcionado especificamente à um alvo militar. Entretanto e como o próprio autor busca esclarecer, essa situação deve pesar na balança também o princípio da proporcionalidade.

Segundo Pietro Verri, o princípio da proporcionalidade aplicado em conflitos armados “seria destinado a limitar os danos causados pelas operações militares” ao exigir que “os meios e métodos de guerra utilizados não sejam desproporcionais em relação à vantagem militar pretendida” (VERRI, 2008, p. 89). Para Carreira, portanto, “o princípio da proporcionalidade procura o equilíbrio entre a necessidade militar e a humanidade” (CARREIRA, 2004, p. 32).

Assim e em reforço aos outros princípios, a proporcionalidade proíbe qualquer ataque à uma população civil já que “os civis, estando desarmados, não podem responder a qualquer ataque militar”, na medida em que uma ofensiva, “vindo principalmente de um exército organizado, seria desproporcional em qualquer hipótese” (COSTA, 2011, p. 67). Sobre o caso específico das armas nucleares, John Burroughs enfatiza o risco que a má interpretação desse princípio pode causar: caso um Estado inimigo demonstre indícios de planejar um ataque nuclear, um outro Estado pode calcular um

ataque nuclear preventivo como sendo permissível proporcionalmente à ameaça percebida. Burroughs enxerga como única solução para esse risco a completa extinção das armas nucleares (BURROUGHS, 2013, p. 71).

Também advindo da declaração e igualmente reafirmado em declarações posteriores, tem-se o princípio da necessidade, intimamente ligado ao da proporcionalidade. Este é responsável por vetar armas ou métodos de guerra que causem sofrimento desnecessário ou danos supérfluos comparado ao objetivo único permissível, qual seja a derrota das capacidades militares inimigas. Tais danos não podem ser estendidos sequer aos soldados combatentes. Para Mônica Costa, “como exemplo de danos causados por males supérfluos pode-se indicar o uso das armas de destruição em massa” (COSTA, 2011, p. 66), categoria na qual as armas nucleares se enquadram.

Novamente recorrendo-se à análise de Burroughs, constata-se que seu argumento reside no nível do tomador de decisão. Para ele, diante do princípio da necessidade e, em complemento, ao da proporcionalidade, “dado a impossibilidade de controle dos efeitos de explosões nucleares, um *decision-maker* não pode racionalmente garantir observância” (BURROUGHS, 2013, p. 72). Esta visão é recorrente, aparecendo inclusive em obras não diretamente relacionadas ao debate humanitário.⁵

Um último princípio digno de nota é a chamada Cláusula Martens. Em estreita consonância com os princípios anteriores – em especial a humanidade de Rousseau –, a cláusula foi amplamente analisada pela doutrina após ter sido debatida pelos juízes que emitiram a Opinião Consultiva de 1996 da CIJ. A Cláusula Martens, de acordo com Louise Doswald-Beck, “declara que se uma norma particular não for encontrada no direito dos tratados, os beligerantes ‘permanecem sob a proteção e autoridade’ do direito costumeiro, dos princípios de humanidade e dos ditames da consciência pública” (DOSWALD-BECK, 1997, p. 7). Ou seja, o fato de não haver uma norma específica acerca da legalidade das armas nucleares não significa que ela não seja ilegal, pelo contrário, deve ser confrontada com outros princípios do costume humanitário internacional como a humanidade. Assim, no tocante ao princípio da

⁵Ver NYE, Joseph. **Cooperação e conflito nas relações internacionais**: Uma leitura essencial para entender as principais questões da política mundial. São Paulo: Editora Gente. 2009, p. 178. Nye argumenta que a bomba atômica, em particular a de hidrogênio, foi evitada por americanos e soviéticos não apenas pelo medo da guerra nuclear generalizada, mas também pela carga imoral do artefato.

humanidade supra citado, “a cláusula de Martens é a peça fundamental, ao prevenir o argumento de uma determinada atividade não ser proibida por não (ser) prevista nos tratados (CARREIRA, p. 27, 2004).

Também lembra Doswald-Beck que a Opinião Consultiva de 1996, ao discorrer sobre a cláusula, enfatizou que “os princípios básicos do direito humanitário continuavam a se aplicar a todas as novas armas, incluindo as nucleares” (Id. p. 7). O trecho da opinião transcrito no primeiro parágrafo do presente capítulo parece ter sido redigido em concordância à tais considerações.

Esses são os principais argumentos de que se valem os defensores da inobservância das armas nucleares ao direito humanitário. O panorama teórico aqui apresentado é limitado, mas suficiente para a compreensão da relação entre armas nucleares e direito internacional humanitário. Nesse sentido, , ainda que superficial, demonstra a clareza com que as armas nucleares se relacionam ao direito internacional humanitário. Dessa forma, seu uso, ameaça, e mesmo sua existência (como se verá a seguir), tem sérios impactos negativos na estabilidade da segurança humana internacional.

3. A RESPONSABILIDADE DE PROTEGER

O Estado Moderno tal como conhecemos hoje é resultado de um longo processo histórico, culminando em um aparato político e social constituído por quatro elementos: povo, território, governo e, principalmente, soberania (MELLO, 20, pp. 339-351). Esta última, em termos extremamente superficiais, pode ser entendida como tendo duas dimensões: interna e externa. Compreende-se a soberania externa como “a manifestação independente do poder do Estado perante outros Estados” (BONAVIDES, 200, p. 139) o que, no âmbito internacional, gera uma igualdade e autonomia teóricas entre os atores. Já a soberania interna diz respeito ao “*imperium* que o Estado tem sobre o território e a população, bem como a superioridade do poder político frente aos demais poderes sociais” (Id., p. 138). Nesse sentido, é soberano o Estado que é reconhecido como tal pelos outros Estados, ao passo em que também faz valer, de forma exclusiva, seu poder dentro de seu território e sobre sua população.

Datando de muitos séculos atrás, a instituição da soberania enfrentou, no fim do século XX, severas críticas quanto à seu entendimento como poder absoluto (RÉGIS, 2006, p. 10). O fim da Guerra Fria e a intensificação da cooperação internacional em um sistema cada vez mais globalizado, acrescidos de um enorme fortalecimento das noções de direitos humanos, propiciaram uma redefinição da soberania estatal segundo o entendimento de que esta deveria atuar pelo indivíduo, e não o contrário. A emergência da ideia de que o Estado soberano teria responsabilidades sobre o bem estar de seu povo ganha força a partir de então (BRITTO, 2013 pp. 24-25), dando origem ao que denominou-se “Responsabilidade de Proteger” do Estado soberano.

A Responsabilidade de Proteger pode ser definida como a “responsabilidade estatal de proteger seus cidadãos”, garantindo seu bem estar face à ameaças como “assassinatos, estupros em massa, e fome generalizada”. Uma vez que o Estado não consiga arcar com suas responsabilidades ou seja o próprio perpetrador das ameaças, a comunidade internacional teria legitimidade para intervir na situação do país em prol da proteção humana. Trata-se de uma transformação da “soberania enquanto autoridade em soberania enquanto responsabilidade” (SOUZA, 2012, p. 59).

Sua formalização em documento se deu pela primeira vez em dezembro de 2001, em relatório redigido pela *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS, ou Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania dos Estados), onde as bases do novo conceito foram estabelecidas (Id. pp. 57-59). Em 2005 um novo documento foi aprovado na Cúpula Mundial de 2005, evento realizado pela ONU para a discussão de vários tópicos da política internacional, incluindo a Responsabilidade de Proteger. Na ocasião, mais de 150 Estados aprovaram o relatório contendo o novo princípio das relações internacionais (Id., p. 72).

A literatura acerca do tema é vasta, indo desde análises iminentemente jurídicas do princípio até estudos sobre seus impactos na configuração da política internacional contemporânea. Entretanto, a maior parte dos estudos se propõe à entender a funcionalidade da Responsabilidade de Proteger em relação à problemática da intervenção humanitária. Como ressalta Valerie Mello, o desenvolvimento conceitual da responsabilidade se deu “em paralelo ao aumento considerável não só do número de missões de paz mas também

de seu caráter” (MELLO, 2005, p. 14), processo este característico do sistema internacional pós-Guerra Fria. A explosão de conflitos civis e étnicos pelo globo após o fim da rigidez bipolar levou as atenções da política internacional e da academia à buscarem soluções ou sofisticacões teóricas e práticas às chamadas “operações de paz”. Esse processo certamente envolveu em seu escopo o desenvolvimento da Responsabilidade de Proteger, condicionado portanto à problemática humanitária.

Entretanto, a Responsabilidade de Proteger não se limita ao campo de estudos das intervenções humanitárias, e seus efeitos certamente vão muito além disso. A proteção que o Estado ficou a partir de então comprometido à fornecer não pode ser resumida como sendo contra ameaças de qualquer tipo. Tal proteção também deve ser associada à prevenção contra a violação dos direitos fundamentais do cidadão:

Estes direitos seriam naturais, ou seja, inerentes ao ser humano, iguais, o mesmo para todos, e universais. A soberania enquanto responsabilidade significaria que o indivíduo teria direitos humanos inalienáveis e nunca secundários válidos também para o conjunto das populações nacionais (diferentemente do que o conceito tradicional de soberania sustenta) (SOUZA, 2012, pp. 59-60).

A proteção aos direitos fundamentais do homem como garantia do Estado é assegurada, em geral, por todas as constituições nacionais ao redor do mundo. Tais direitos, segundo a doutrina, podem ser sintetizados da seguinte forma: de primeira dimensão – direitos civis e políticos, como o direito à vida, à intimidade, à inviolabilidade domiciliar, à propriedade, à igualdade jurídica –, de segunda dimensão – direitos sociais, econômicos e culturais, tais como saúde, educação, trabalho, cultura, lazer –, de terceira dimensão – direitos coletivos –, e, por fim, os de quarta dimensão – direito à democracia, à informação, ao pluralismo, à segurança biológica (cf. BOBBIO, 1992).

A soberania estatal passa a ser qualificado, portanto, com o dever de prover ao cidadão direitos fundamentais – ou humanos – como proteção à vida, à saúde, à segurança. Não que tais direitos não fossem dever do Estado antes, mas, ao levarmos em conta a definição de Bonavides – citada anteriormente – sobre uma soberania dupla, constata-se, seguindo um raciocínio lógico, que a proteção ao indivíduo passa a ser necessária tanto contra ameaças internas quanto contra ameaças externas. Entretanto, a complexidade do sistema

internacional contemporâneo não permite a limitação da guerra como única ameaça externa.

Quais são, então, as novas ameaças à segurança internacional que os Estados devem levar em conta para cumprir sua função de protetor? O relatório redigido pela ICISS em 2001 identifica várias, agrupadas em seis categorias:

econômicas e sociais, inclusive pobreza, doenças infecto-contagiosas e degradação ambiental; rivalidades e conflitos interestatais; violência interna, incluindo guerra civil, colapso de instituições estatais, genocídio e outras atrocidades em grande escala; armas nucleares, radiológicas, químicas e biológicas; terrorismo; e crime organizado transnacional (BIERRENBACH, 2011, p. 142)

Para teóricos do campo de estudos da segurança internacional, há ameaças ainda mis contemporâneas que precisam ser levadas em conta. Joseph Nye, por exemplo, discorrendo sobre a Nova Ordem Mundial iniciada com o fim da Guerra Fria, elenca alguns desafios aos Estados, tais como: a proliferação de armas de destruição em massa, o terrorismo transnacional, a guerra cibernética, as pandemias e a mudança climática (NYE, 2009 pp. 318-331).

Os objetivos propostos à este trabalho impelem que se destaque as armas nucleares como ameaças à segurança internacional e, em consequência, à segurança humana, seja por meio de seus efeitos devastadores quando em uso, seja pelo risco de proliferação tecnológica gerado por sua mera existência. Faz-se necessário entender, portanto, como o armamento nuclear incide na Responsabilidade de Proteger.

Uma vez mais recorreremos à John Burroughs que, em encontro informal do Comitê dos Advogados sobre Política Nuclear, afirmou haver uma “incompatibilidade de concordância sobre as armas nucleares com as responsabilidades estatais de proteger sua população”. Uma vez que houve grande enfoque, no relatório da Cúpula de 2005, em atrocidades como limpeza étnica ou genocídio, “porque deveriam eles (os Estados) serem capazes de cometer ou ameaçar cometer atrocidades contra a população de outros Estados” (BURROUGHS, 2012, p. 6)? Ou seja, ainda que a posse de armas nucleares por um Estado não ameace a sua população – o que não procede, como se verá a seguir –, acaba por ameaçar a população de outro Estado, comprometendo o dever dele em proteger seus cidadãos.

O argumento de Burroughs reside no risco emanado pelas armas nucleares à outras nações, mas outros autores veem esse risco à população do próprio Estado detentor do armamento.

3.1. DESARME COMO INSTRUMENTOS DA RESPONSABILIDADE DE PROTEGER

Cabe salientar que o desarme como tal tem uma influência muito forte de Immanuel Kant que, ao publicar *a paz perpétua* (2011), estabelece diferentes características que criariam os contornos desse momento que, como Bobbio (1992) indica, seria a implementação de um Direito de terceira geração. Sua influência foi fundamental na constituição do sistema internacional, incluindo a criação de organismos multilaterais a exemplo da Organização das Nações Unidas.

Desarmamento e controle de armas são assuntos diferentes, embora em alguns casos tenham em comum o objetivo. O primeiro conceito trata da questão da eliminação da capacidade militar de determinado Estado, o segundo conceito foca mais no estabelecimento de limites para a produção, teste, desenvolvimento e até mesmo uso de determinadas armas. Ambas situações podem ocorrer tanto a partir de um movimento interno no próprio Estado como podem advir de um acordo internacional a ser internalizado no futuro por aquele membro.

O *controle de armas* está conceitualmente ligado a medidas políticas ou legais para limitar o a disposição de meios aos combatentes nacionais. São medidas de contenção ou controle dos riscos no uso de meios pelos combatentes. O foco é minimizar o risco de uma guerra pela minimização da capacidade dos adversários em formular avaliações sobre os planos de um sobre o outro, e por limitar as opções militares disponíveis. (SCHMALBERGER; TULLIU, *apud* VIEIRA, 2006, p. 399)

Já o *desarmamento* visa privar, seja total ou particularmente, a disposição de determinados armamentos dos combatentes:

objetiva impedir, ou pelo mínimo, reduzir, a probabilidade dos conflitos militares privando as partes, total ou parcialmente, de provisões que eliminem as capacidades militares nacionais parcial ou completamente, em níveis macro ou micro. Medidas de desarmamento podem ser impostas após um conflito armado como meio de sancionar um país e podem ser realizadas unilateralmente como forma de sinalizar intenção

de benevolência, ou os Estados podem acordar-se mutuamente após negociações bilaterais e multilaterais, como forma de criar um equilíbrio (em caso de desarmamento parcial), ou pela eliminação de equilíbrios militares em conjuntos (em caso de desarmamento completo). (VIEIRA, 2006, p. 400)

Ainda sobre o desarmamento, ainda pode-se comentar sobre a existência de determinados padrões enunciados pela doutrina. Há primeiramente o *desarmamento pelo armamento* quando está em jogo o equilíbrio de poder entre as partes – premissa, essa do equilíbrio, que necessita ser alcançada para então ocorrer o desarmamento. Já o segundo modelo é o *desarmamento pela conversão* é na compreensão de que a insanidade e irracionalidade econômica em torno da corrida armamentista necessita um fim, colocando a disposição os recursos antes aplicáveis no investimento público em saúde, educação, dentre outros. O terceiro e último cenário é o *desarmamento pelo transarmamento*, sendo esta a que promove a proibição de armamentos ofensivos que podem vir a serem usados em ataque, ainda possibilitando a existência de armas que são usadas quando da defesa (VIEIRA, 2006, p. 401). Com base nos diferentes cenários de desarmamento pode-se ainda inferir que o modelo de *desarmamento pela conversão* poderia também ser denominado aqui de desarmamento humanitário pela sua característica relacionada com as consequências, seja da produção, armazenamento, comércio e até mesmo o uso da referida arma. Já os modelos de desarmamento tanto pelo armamento quanto pelo transarmamento estão vinculados ao viés militar-belicista de pensamento.

Realizando o contraponto com a teoria kantiana, o desarmamento humanitário, ou seja, por conversão, é que se enquadra dentro dos instrumentos na persecução da paz perpétua. Os artigos que indicam a eliminação de exércitos permanentes, modelo republicano e até mesmo o incentivo pelo fortalecimento da *liga dos povos* estão em sintonia com algumas das iniciativas que serão analisadas no decorrer do presente ensaio.

Não há dúvida de que um dos instrumentos da diplomacia é o desarmamento e o controle de armas. Como expressou o antigo Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan (2012), que considera “disarmament one of the most important tools of preventive diplomacy”. Prevenir conflitos, no âmbito interno ou externo, é a base da diplomacia da prevenção e, sem dúvida, um dos seus instrumentos mais significativos é o desarmamento.

Considerando justamente o aspecto preventivo das consequências de uma detonação nuclear é que hoje ganha força e vigor um movimento para alterar o *status quo* internacional no que tange o desarmamento de armas de

destruição em massa: o caso das armas nucleares. Paralelamente ao desenvolvimento do TNP ainda existiram e existem movimentos pela implementação de zonas livres de armas, o que neste caso reflete a zona livre de arma nuclear na América Latina que gerou o comumente conhecido Tratado de Tlatelolco – Tratado para a Proscrição de Armas Nucleares na América Latina e no Caribe de 1967. Esse último acordo possui 33 Estados Partes e foi replicado em várias outras regiões do globo. Veja que, embora existam iniciativas regionais como de Tlatelolco que proíbam categoricamente o desenvolvimento e o emprego de armas nucleares, o cenário multilateral global ainda carece de uma norma que as proíba – mesmo com as indicações do seu descompasso para com as definições trazidas pelo Direito Internacional Humanitário.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Primeiramente, retomando os capítulos propostos, cabe salientar que em primeiro lugar uma detonação nuclear inevitavelmente produz uma das maiores agressões à humanidade. De nada adianta classificar os direitos em gerações se, como apontado, a arma nuclear gera a possibilidade – ressalta-se que real e iminente – da aniquilação total.

Mudando a visão do poder e das relações internacionais como um todo, as armas nucleares contribuem para um mundo desigual. Verificando o próprio marco jurídico existente é possível ver replicada a situação de disparidade entre Estados soberanos no momento em que o único documento jurídico que regula a possibilidade de ter armas, o TNP, cria duas categorias distintas de Estados com base em uma data hipotética negociada que acabou por permitir a existência de cinco potências nucleares – embora se saiba de outras.

Embora não exista uma posição definitiva da legalidade das armas nucleares, em 1996 a Corte Internacional de Justiça emitiu um parecer acerca do tema. Concluiu de forma dúbia no momento em que reconheceu que qualquer detonação dificilmente seria compatível com as normas aplicáveis de Direito Internacional Humanitário ao mesmo tempo em que reconheceu o direito de auto defesa de um Estado que, para sua sobrevivência, poderia dispor de tal arma como sendo a única garantidora de sua existência.

Por fim reconheceu o novo paradigma que deve nortear os Estados soberanos na sua esfera nacional/internacional: a responsabilidade de proteger. Tal responsabilidade veio a dar uma nova compreensão da dignidade da pessoa humana na esfera internacional quando da ausência de um sistema centralizado de decisão/punição. Todavia reconheceu-se neste ensaio que o desarmamento é uma etapa fundamental para alcançar a plenitude dos direitos fundamentais, dentre eles a paz perpétua.

Reconheceu-se, outrossim, a necessidade de alteração do *status quo* internacional no que tange a inércia em negociar a proibição e eliminação completa das armas nucleares. Embora a comunidade internacional já tenha se manifestado pela proibição de inúmeras armas e métodos de guerra pela sua consequência humanitária ainda permanece a ameaça da mais letal de todas, ou seja, as armas nucleares.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Hildebrando. **Manual de direito internacional público**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 1982.

BIERRENBACH, Ana Maria. **O conceito de responsabilidade de proteger e o direito internacional humanitário**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

BRITTO, Andréa Fernanda Rodrigues. **A Responsabilidade de Proteger: a questão da promoção da paz no século XXI**. Brasília: Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais, Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais, 2013.

BURROUGHS, John. International humanitarian law. **Unspeakablesuffering**. Genébra, pp. 68-76, jan. 2013.

BULL, Hedley. **A Sociedade Anárquica: Um estudo da ordem na política internacional**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.

CARREIRA, José Manuel Silva. O direito humanitário, as regras de empenhamento e a condução das operações militares. **Cadernos Navais**, Lisboa, n. 11, pp. 1-64, out./dez. 2004.

CIJ. Opinião Consultiva de 8 de julho de 1996. **Legality of the threat or use of nuclear weapons**. Haia, Países Baixos.

CINELLI, Carlos Frederico. **Direito internacional humanitário**: ética e legitimidade na aplicação da força em conflitos armados. Curitiba: Juruá, 2011.

DE SOUZA, Graziene Carneiro. **Responsabilidade de Proteger e sua “Responsabilidade de Reagir”**: nova modalidade de intervenção militar. Niterói, Universidade Federal Fluminense – UFF, 2012.

DOSWALD-BECK, Louise. International humanitarian law and the Advisory Opinion of the International Court of Justice on the legality of the threat or use of nuclear weapons. **International Review of the Red Cross**, Londres, n. 316, pp. 1-14, 1997.

FONSECA, Leandro Dalalibera. TNP e o Regime Internacional de Não-Proliferação: desafios contemporâneos. **Conjuntura Global**, Curitiba, v. 2, n. 1, pp. 8-12, jan./mar. 2013.

GASSER, Hans-Peter. **International humanitarian law**. 2001. Disponível em: <<http://www.austlii.edu.au/au/other/HRLRes/2001/7/>>. Acesso em 22 jan. 2014. Original em inglês.

GABINETE de Documentação e Direito Comparado. **Direito Internacional Humanitário**: O que é o direito internacional humanitário (D.I.H.)? Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/direito-internacional-humanitario/sobre-dih.html>>. Acesso em 05 março 2014.

GREENWOOD, Christopher. Current issues in the law of armed conflict: weapons, targets and international criminal liability. **Singapore Journal of International & Comparative Law**, Singapura, pp. 441-467, 1997.

HOBSBAWN, Eric J. **Era dos extremos**: o breve século XX: 1914-1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

INFORMAL MEETING OF THE GENERAL ASSEMBLY TO MARK THE OBSERVANCE OF THE INTERNATIONAL DAY AGAINST NUCLEAR TESTS, 2012, Nova York. **Remarks of John Burroughs, executive director, lawyers committee on nuclear policy**. Nova York, 2012.

IURCONVITE, Adriano dos Santos. Os direitos fundamentais: suas dimensões e sua incidência na constituição. **Âmbito Jurídico**. Rio Grande, ano 16, n. 119, dez. 2013.

KANT, Immanuel. **À paz perpétua**. Porto Alegre: L&PM, 2011.

MARESCA, Lou. The catastrophic humanitarian consequences of nuclear weapons: the key issues and perspective of the International Committee of the Red

Cross; *In*: BORRIE, John; CAUGHLEY, Tim (ed.). **Viewing nuclear weapons through a humanitarian lens**. Nova York: UNIDIR, 2013.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. 12. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

MELLO, Valerie de Campos. Novas ameaças a paz e segurança: o papel da ONU. **Cadernos Adenauer**, Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, ano 6, n. 1, 2005.

NETO, Ibrahim Abdul Hak. **Armas de destruição em massa no século XXI: novas regras para um velho jogo – o paradigma da Iniciativa de Segurança contra a Proliferação (PSI)**. Brasília: FUNAG, 2011.

NYE, Joseph. **Cooperação e conflito nas relações internacionais: Uma leitura essencial para entender as principais questões da política mundial**. São Paulo: Editora Gente, 2009.

RÉGIS, André. Intervenções humanitárias, soberania e a emergência da Responsabilidade de Proteger no Direito Internacional Humanitário. **Prima F@cie: Revista de Pós Graduação em Ciências Jurídicas**, João Pessoa, ano 5, n. 9, pp. 5-17, jul./dez. 2006.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **O contrato social**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

SAMPAIO, Maria Feliciano Nunes Ortigão de. **O Tratado de Proibição Completa dos Testes Nucleares (CTBT): perspectivas para sua entrada em vigor e para a atuação diplomática brasileira**. Brasília: FUNAG, 2012.

SMITH, Richard. **Oxford Big Ideas History 10**. Michigan, EUA: Bobs Books, 2012.

SOUZA, Mônica Teresa Costa. **Direito Internacional Humanitário**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2011.

VERRI, Pietro. **Diccionario de derecho internacional de los conflictos armados**. Buenos Aires: Centro de Apoyo em Comunicación para América Latina y el Caribe, 2008.