



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE
ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA
(ILAESP)**

**RELAÇÕES INTERNACIONAIS E
INTEGRAÇÃO**

Desarmamento Humanitário na agenda da Sociedade Civil Global:

uma nova abordagem para proibir as armas nucleares

Pedro Henrique Melchior Nunes da Horta

Foz do Iguaçu
2020



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE
ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA
(ILAESP)**

**RELAÇÕES INTERNACIONAIS E
INTEGRAÇÃO**

Desarmamento Humanitário na agenda da Sociedade Civil Global:

uma nova abordagem para proibir as armas nucleares

Pedro Henrique Melchior Nunes da Horta

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais e Integração.

Orientador: Prof. Dr. Gustavo Oliveira Vieira

Foz do Iguaçu
2020

PEDRO HENRIQUE MELCHIOR NUNES DA HORTA

Desarmamento Humanitário na agenda da Sociedade Civil Global:

uma nova abordagem para proibir as armas nucleares

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais e Integração.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Gustavo Oliveira Vieira
UNILA

Prof. Dr. Ramon Blanco de Freitas
UNILA

Prof. Dr. Cristian Ricardo Wittmann
UNIPAMPA

Foz do Iguaçu, _____ de _____ de _____.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho de conclusão de curso é fruto de algum tempo de pesquisa que desenvolvi ao longo de minha trajetória na graduação em Relações Internacionais e Integração, principalmente em atividades de iniciação científica e extensão. Sendo assim, agradeço, especialmente, quem me inaugurou nesse processo, meu professor Gustavo Vieira. Agradeço pela disposição, paciência e generosidade, durante esses quatro anos, de compartilhar experiências e conhecimentos, pelas lições de vida e pela capacidade de inspiração. Devo muito de minha formação a esses aprendizados. Estendo essa gratidão, também, aos outros docentes do curso por contribuírem enormemente com a minha educação acadêmica.

Agradeço aos professores Ramon Blanco e Cristian Wittmann que ofereceram conselhos pertinentes não só para este trabalho como também para outros que ainda virão. Pelos comentários generosos e inspiradores.

Agradeço aos meus pais Luís e Miriam por sempre me ajudarem e demonstrarem amor em todos os momentos, pelo eterno apoio ao meu desenvolvimento pessoal e acadêmico. À minha irmã Ariane, pelo constante companheirismo. Aos familiares, amigos e colegas, por todos esses anos de apoio e torcida.

Por fim, agradeço imensamente aos meus tios Lucio e Carla pelo imensurável apoio ao longo desses quatro anos. Sem dúvidas, devo esse processo a vocês.

*“For there is no secret and there is no defense;
there is no possibility of control except through
the aroused understanding and insistence of the
peoples of the world”*
(Albert Einstein)

*“The great tragedies of history often fascinate
people with approaching horror. Paralyzed, they
cannot make up their minds to do anything but
wait. So, they wait, and one day the Gorgon
devours them. But I should like to convince you...
that strength of heart, intelligence, and courage
are enough to stop fate and sometimes reverse it”*
(Albert Camus)

HORTA, Pedro H. M. N. **Desarmamento Humanitário na Agenda da Sociedade Civil Global: uma nova abordagem para proibir as armas nucleares**. 2020. 105 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais e Integração) – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2020.

RESUMO

O presente trabalho tem como objeto de estudo central a atuação dos movimentos realizados pela sociedade civil com vistas à erradicação das armas nucleares. Mais especificamente, o trabalho tem como objetivo geral a análise da atuação da Sociedade Civil Global através de sua inserção em mecanismos de Desarmamento Humanitário a partir do processo de humanização das relações internacionais, que resultou na adoção do Tratado sobre a Proibição de Armas Nucleares em 2017. Nesse sentido, o trabalho se orienta para a resposta da seguinte questão: até que ponto a Sociedade Civil Global poderia ser capaz de contribuir para um processo efetivo de abolição das armas nucleares? A hipótese inicialmente formulada foi que a Sociedade Civil Global, ainda que tenha contribuído para esse processo, o resultado de seus esforços para fazê-lo – o tratado logrado em 2017 – ainda não representa efetivamente um mecanismo de abolição de armas nucleares. Isso ocorreria apenas, para os proponentes do tratado, após um processo extenso de estigmatização das armas atômicas, e o novo tratado seria uma engrenagem para tal. Para trabalhar essas questões, a pesquisa divide-se em três partes. A primeira delas aborda o processo de humanização das relações internacionais a partir da normatização dos direitos humanos no sistema internacional após a Segunda Guerra Mundial, com a elaboração da Carta das Nações Unidas. Esse processo foi acompanhado de uma certa transparência dos fluxos decisórios das relações internacionais e possibilitou dar voz a outros atores, tais como a sociedade civil, que puderam influenciar em temas como desarmamento e controle de armas, humanizando essas pautas. A pesquisa discorrerá, na primeira parte, acerca dos Processos de Ottawa e Oslo, catalisadores dessa abordagem. A segunda parte da pesquisa se propõe a demonstrar que houve um conjunto de movimentos contra as armas nucleares, tanto em instâncias políticas como jurídicas. Ademais dos movimentos antinucleares realizados pela sociedade civil, diferentes fontes de Direito Internacional foram instituídas para tratar de controle de armas e desarmamento. A terceira parte da pesquisa se propõe a analisar a chamada iniciativa humanitária elaborada por alguns Estados e pela sociedade civil que buscou lograr um marco jurídico que proibisse as armas nucleares. É proposto que a iniciativa humanitária só foi possível após o advento desse conjunto de movimentos realizados desde a década de quarenta, seja pela sociedade civil ou pelos Estados.

Palavras-chave: Desarmamento nuclear; Desarmamento Humanitário; Tratado sobre a Proibição de Armas Nucleares; Sociedade Civil Global.

HORTA, Pedro H. M. N. **Humanitarian Disarmament on the Global Civil Society's agenda: a new approach to prohibit nuclear weapons**. 2020. 105 p. Bachelor's dissertation (Bachelor of International Relations and Integration) – Federal University of the Latin American Integration, Foz do Iguaçu, 2020.

ABSTRACT

The present research studies the operation of movements held by civil society aiming to eradicate nuclear weapons. More specifically, directing its purpose to the analysis of the Global Civil Society's action through its insertion in Humanitarian Disarmament mechanisms, beginning from the process of humanization of international relations that resulted in the adoption of the 2017 Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons. For that matter, the research seeks to answer the following question: to what extent could the Global Civil Society contribute to an effective process of abolition of nuclear weapons? The initial hypothesis was that the Global Civil Society, although it has contributed to this process, the result of its efforts to do so – the treaty achieved in 2017 – still does not effectively represent in a mechanism of abolition of nuclear weapons. That would happen, to the treaty's proponents, after an extensive process of stigmatization of nuclear weapons, and the new treaty would cater towards that. In order to work on these issues, the research is divided into three parts. The first addresses the humanization of international relations from the codification of human rights in the international system after the Second World War, along with the formulation of the United Nations Charter. This process has been combined with certain transparency of the international relations decision-making processes. This made it possible to give a voice to other actors, such as civil society, that could influence issues like disarmament and arms control, humanizing those topics. The research will address, in the first part, the Ottawa and Oslo Processes, catalyzers of this approach. The second part demonstrates the sets of movements against nuclear weapons, whether by a political or juridical level. In addition to the antinuclear movement made by civil society, different sources of international law were settled to handle arms control and disarmament. The third part of the research seeks to analyze the so-called humanitarian initiative made by a few states and by civil society that sought to achieve a legal framework that prohibited nuclear weapons. It is suggested that the humanitarian initiative has only been possible after the emergence of these sets of movements performed since the forties, whether by civil society or by states.

Keywords: Nuclear disarmament; Humanitarian disarmament; Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons; Global Civil Society.

HORTA, Pedro H. M. N. **Desarme Humanitario en la Agenda de la Sociedad Civil Global: un nuevo enfoque para prohibir las armas nucleares**. 2020. 105 p. Trabajo de Conclusión de Curso (Graduación en Relaciones Internacionales e Integración) – Universidad Federal de la Integración Latinoamericana, Foz de Iguazú, 2020.

RESUMEN

El presente trabajo tiene como objeto de estudio central la actuación de los movimientos realizados por la sociedad civil con el fin de erradicar las armas nucleares. En particular, el trabajo tiene como objetivo general la actuación de la Sociedad Civil Global mediante su inserción en mecanismos de Desarme Humanitario a partir del proceso de humanización de las relaciones internacionales, que ha resultado en la adopción del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares en 2017. En este sentido, el trabajo se orienta para la respuesta de la siguiente cuestión: ¿hasta qué punto la Sociedad Civil Global podría ser capaz de contribuir para un proceso eficaz de abolición de las armas nucleares? La hipótesis inicialmente formulada ha sido que la Sociedad Civil Global, aunque contribuyera para ese proceso, el resultado de sus esfuerzos para hacerlo – el tratado logrado en 2017 – todavía no representa efectivamente un mecanismo de abolición de las armas nucleares. Eso se pasaría, para los proponentes del tratado, después de un amplio proceso de estigmatización de las armas atómicas, y el nuevo tratado sería un engranaje para hacerlo. Para trabajar con esas cuestiones, la pesquisa se divide en tres partes. La primera aborda el proceso de humanización de las relaciones internacionales a partir de la positivación de los derechos humanos en el sistema internacional después de la Segunda Guerra Mundial, con la elaboración de la Carta de las Naciones Unidas. Ese proceso fue acompañado de una cierta transparencia de los flujos decisorios de las relaciones internacionales y ha posibilitado dar voz a otros actores, tales como la sociedad civil, que pudieran influenciar en temas como desarme y control de armas, humanizando esas temáticas. La pesquisa discurrirá sobre los Procesos de Ottawa y Oslo, catalizadores de ese enfoque. La segunda parte de la pesquisa se propone a demostrar que hubo un conjunto de movimientos contra las armas nucleares, tanto en instancias políticas como jurídicas. Además de los movimientos antinucleares realizados por la sociedad civil, diferentes fuentes de Derecho Internacional fueron instituidas para tratar de control de armas y desarme. La tercera parte de la pesquisa se propone a analizar la llamada iniciativa humanitaria elaborada por algunos Estados y por la sociedad civil que ha buscado lograr un marco jurídico que prohibiese las armas nucleares. Se propone que la iniciativa humanitaria solo ha sido posible después del advenimiento de ese conjunto de movimientos realizados desde la década de cuarenta, sea por la sociedad civil o por los Estados.

Palabras clave: Desarme nuclear; Desarme Humanitario; Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares; Sociedad Civil Global.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Número de ogivas nucleares por país em 2020 51

Tabela 2 – Resumo das disposições do Tratado sobre a Proibição de Armas Nucleares 88

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABACC	Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares
AIEA	Agência Internacional de Energia Atômica
CICV	Comitê Internacional da Cruz Vermelha
CIJ	Corte Internacional de Justiça
CMC	<i>Cluster Munition Coalition</i>
CND	<i>Campaign for Nuclear Disarmament</i>
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
CTBT	<i>Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty</i>
END	<i>European Nuclear Disarmament</i>
EUA	Estados Unidos da América
EURATOM	<i>European Atomic Energy Community</i>
FAS	<i>Federation of American Scientists</i>
FOR	<i>Fellowship of Reconciliation</i>
ICAN	<i>International Campaign to Abolish Nuclear Weapons</i>
ICBL	<i>International Campaign to Ban Landmines</i>
ICISS	<i>International Commission on Intervention and State Sovereignty</i>
INF	<i>Intermediate-Range Nuclear Forces</i>
IPPNW	<i>International Physicians for the Prevention of Nuclear War</i>
MAD	<i>Mutual Assured Destruction</i>
NAC	<i>New Agenda Coalition</i>
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
R2P	<i>Responsibility to Protect</i>
SALT	<i>Strategic Arms Limitation Talks</i>
SCG	Sociedade Civil Global
SIPRI	<i>Stockholm International Peace Institute</i>
SORT	<i>Strategic Offensive Reduction Treaty</i>
START	<i>Strategic Arms Reduction Treaty</i>
TPAN	Tratado sobre a Proibição de Armas Nucleares

TNP	Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares
UNIDIR	<i>United Nations Institute for Disarmament Research</i>
UNODA	<i>United Nations Office for Disarmament Affairs</i>
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
WILPF	<i>Women's International League for Peace and Freedom</i>
WRI	<i>War Resisters' International</i>

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO 1: A VIABILIDADE DE UM TRATADO QUE PROÍBE ARMAS NUCLEARES NO CENÁRIO INTERNACIONAL.....	17
1.1 A NORMATIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS PÓS-1945	22
1.2 ATIVISMO TRANSFRONTEIRIÇO COM VIÉS PACIFISTA: BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DA SOCIEDADE CIVIL GLOBAL.....	28
1.3 DESARMAMENTO HUMANITÁRIO: NOVA VISÃO PARA O CONTROLE DE ARMAS.....	35
1.3.1 O Processo de Ottawa.....	39
1.3.2 O Processo de Oslo.....	41
CAPÍTULO 2: REAÇÃO INTERNACIONAL CONTRA AS ARMAS ATÔMICAS: DOS MOVIMENTOS ANTINUCLEARES AOS REGIMES INTERNACIONAIS	45
2.1 O INÍCIO DA ERA ATÔMICA	47
2.2 FONTES DE DIREITO INTERNACIONAL SOBRE A QUESTÃO NUCLEAR.....	52
2.2.1 Tratados multilaterais	52
2.2.2 Instituições e agências de controle	55
2.2.3 As Zonas Livres de Armas Nucleares	58
2.2.4 Tratados bilaterais.....	61
2.3 SOCIEDADE CIVIL PELO DESARMAMENTO NUCLEAR: ATORES E PROCESSOS	64
2.4 A CAMPANHA INTERNACIONAL PARA A ABOLIÇÃO DE ARMAS NUCLEARES (ICAN).....	68
CAPÍTULO 3: TRATADO SOBRE A PROIBIÇÃO DE ARMAS NUCLEARES: UM NOVO CONTEXTO PARA O DESARMAMENTO NUCLEAR (?).....	73
3.1 A INICIATIVA HUMANITÁRIA E O CAMINHO PARA A PROIBIÇÃO	75
3.2 ANÁLISE DO TPN	86
3.3 POSSIBILIDADES FUTURAS PARA O MOVIMENTO ANTINUCLEAR	92

CONSIDERAÇÕES FINAIS	95
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	97
A. FONTES PRIMÁRIAS.....	97
B. FONTES SECUNDÁRIAS	99

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem como objeto de estudo central a atuação dos movimentos antinucleares surgidos desde as primeiras detonações atômicas em Hiroshima e Nagasaki em 1945, que resultou em dezenas de tratados e instâncias políticas internacionais, incluindo o último marco jurídico que proíbe as armas nucleares em 2017. Embora houvesse um contexto de Guerra Fria, em que os dois polos (EUA e URSS) disputavam a hegemonia mundial e amparavam-se na política de dissuasão nuclear para conter a escalada de conflitos como da Segunda Grande Guerra, a pressão exercida pelos movimentos antinucleares ocasionaram em diferentes mecanismos que buscavam mitigar, ainda que minimamente, o inaceitável impacto catastrófico de um segundo uso militar de armas nucleares. Para isso, diferentes fontes de Direito Internacional pautaram essa questão (na confecção de tratados bilaterais e multilaterais), contando com a narrativa de diferentes atores (diplomáticos e não governamentais). Entretanto, passados 75 anos das primeiras detonações atômicas, o desarmamento nuclear ainda não foi logrado integralmente, para a decepção de seus proponentes iniciais. Além do mais, o potencial destrutivo dessas armas aumentou consideravelmente, podendo resultar no fim da espécie humana, caso venham a ser utilizadas belicamente.

Com vistas a pautar essa problemática sobre um outro ponto de vista nos foros multilaterais de desarmamento, parte da chamada Sociedade Civil Global condicionou a sua atuação em uma abordagem humanitária para buscar a proibição das armas nucleares e, posteriormente, sua erradicação. Dito isto, a presente pesquisa concentra-se na seguinte questão: até que ponto a Sociedade Civil Global poderia contribuir para um processo efetivo de abolição das armas nucleares através de mecanismos de Desarmamento Humanitário e sob quais limites e perspectivas?

Esse é um tratamento ousado à questão e que, em princípio, não rendeu frutos. No entanto, este, também, não é um processo imediatista. Embora o novo Tratado sobre a Proibição de Armas Nucleares, adotado em 2017, tenha sido resultado direto da nova abordagem humanitária, de certa forma, protagonizada pela Sociedade Civil Global (e apoiada por muitos dos Estados que não possuem essas armas), ele recebeu diversas críticas, tanto por sua possível inefetividade, como por seu potencial risco prejudicial a um outro marco jurídico extremamente relevante para a contenção da corrida armamentista mundial: o Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares (TNP). O tratado de 2017, entretanto, permitiu a abertura de um novo

processo discursivo de estigmatização das armas nucleares, que contou com o apoio de centenas de países insatisfeitos com as atuais políticas de desarmamento nuclear. Esse novo processo poderia, para os proponentes da abolição de armas nucleares, condicionar as futuras pautas de desarmamento nuclear a uma concreta efetividade. A atuação da Sociedade Civil Global foi destacada pela figura da ICAN, organização não governamental que foi laureada com o prêmio Nobel da Paz em 2017 por seus esforços em empenhar-se por um novo quadro normativo que proibisse as armas nucleares, já que os Estados nucleares Partes do TNP não estavam buscando as obrigações consuetudinárias estabelecidas em seu artigo VI, de buscar medidas efetivas para a elaboração de um tratado de desarmamento geral e completo.

Ao trilhar um caminho para tentar responder à questão, a pesquisa inicia abordando, em seu primeiro capítulo, o processo de positivação dos direitos humanos no sistema internacional a partir da instituição das Nações Unidas na década de 1940. Esse processo resultou em diferentes foros internacionais e fontes de Direito Internacional que visam combater o impacto humanitário das guerras e que, posteriormente, passaram a ver a garantia dos direitos da pessoa humana como foco central da atuação Estados. Essa nova visão foi acompanhada de uma demanda por uma certa abertura e transparência dos fluxos decisórios das relações internacionais, possibilitando dar voz a outros atores, ademais dos Estados, quanto a temas relativos ao desenvolvimento global. Esses atores, *in casu* a Sociedade Civil Global, passaram a trabalhar em temas correlatos a riscos inaceitáveis à vida humana, incluindo processos envolvendo o desarmamento de determinadas armas de guerra. Ao pautar-se na proteção da vida humana – e não na segurança do Estado – a Sociedade Civil Global conseguiu provocar a erradicação do uso de alguns armamentos (como minas terrestres e munições *cluster*), em uma abordagem conhecida por Desarmamento Humanitário. A pesquisa trabalhará, na primeira parte, com o desenvolvimento dessas questões e abordará alguns marcos jurídicos que foram fruto da atuação da Sociedade Civil Global: o Tratado de Ottawa de 1997 e a Convenção sobre Munições *Cluster* de 2008.

No segundo capítulo, inicia-se a pautar a questão nuclear propriamente dita em um contexto histórico, explorando seu surgimento, potenciais consequências e movimentos por parte da sociedade civil que pressionaram pela erradicação dessas armas. Desde o início da era atômica, cerca de 30 tratados e temas correlatos foram firmados com vistas a remediar a questão nuclear. O problema posto seria que essas regulações, ainda que sejam relevantes para conter o avanço da proliferação nuclear, não impediriam o uso de bombas atômicas por parte de algum Estado nuclearmente armado, que provocaria, assim, o chamado inverno nuclear, seguido de

consequências humanitárias catastróficas. Ao estar diante desse problema, a sociedade civil se organizou, por meio de diversos movimentos em todo o globo, para tentar conter os riscos de uma nova explosão atômica. Esses movimentos pavimentaram a possibilidade de adoção de marcos jurídicos regulatórios, mas não erradicaram as bombas.

No terceiro capítulo, a pesquisa explora como se deu a iniciativa humanitária por parte da Sociedade Civil Global com vistas a estigmatizar as armas nucleares e buscar um tratado de proibição. A partir do fim da Guerra Fria, o caminho para o desarmamento nuclear foi, em tese, facilitado, uma vez que os dois polos nucleares da Guerra Fria não estariam mais disputando uma hegemonia ideológica. Entretanto, os países nuclearmente armados dificultaram quaisquer iniciativas que tratavam de buscar o desarmamento nuclear. A partir de então, a Sociedade Civil Global atuou sem a presença desses Estados para tentar avançar a pauta do desarmamento nuclear. Essa iniciativa humanitária logrou resultados. Muitos Estados consentiram em buscar um novo tratado juridicamente vinculante que regulamentasse a proibição total desse tipo de armamento. Busca-se demonstrar como uma pauta tão polêmica e complexa foi possível de ser adotada e representar um marco da preocupação que aflige a humanidade há décadas. Contudo, procura-se, também, demonstrar as limitações dessa iniciativa e questionar se, de fato, uma abolição de armas nucleares pode ser provocada pelo mecanismo do Desarmamento Humanitário.

Para realizar esta pesquisa, optou-se por uma metodologia qualitativa e dialética, contrapondo a visão estratégico-militar dos Estados com a abordagem do impacto humanitário das armas nucleares. Nesse sentido, as análises foram realizadas a partir de fontes bibliográficas e documentais, notadamente livros, artigos, relatórios e jurisprudências, tanto em documentos nacionais como estrangeiros.

Para responder ao questionamento inicial, procura-se, nessa pesquisa, apresentar três tópicos: introduzir o que há de novo no cenário internacional no que tange a processos de desarmamento; o que essa novidade apresentaria de concreto para um efetivo desarmamento nuclear e qual poderia ser a eventual mudança no comportamento dos Estados.

CAPÍTULO 1: A VIABILIDADE DE UM TRATADO QUE PROÍBE ARMAS NUCLEARES NO CENÁRIO INTERNACIONAL

Em uma cena memorável de *Dr. Strangelove*, de Stanley Kubrick, o protagonista, General Jack D. Ripper, adapta uma frase de George Clemenceau e alega que a guerra tornou-se “muito importante para ser deixada às decisões dos políticos”. Uma adequação apropriada a essa frase em nossos tempos seria que os riscos associados à guerra nuclear tornaram-se muito relevantes para serem deixados às decisões dos Estados nucleares. Na área do controle de armas nucleares, os Estados não nucleares tiveram, por décadas, o papel de espectadores morais, com pouca influência efetiva. A julgar por acontecimentos recentes, no entanto, os Estados não nucleares estão gradativamente percebendo que um mundo livre de armas nucleares não se concretizará a menos que eles façam alguma coisa¹ (ACHESON et al., 2014, p. 17, tradução nossa).

Ativistas de ONGs, diplomatas e especialistas de diversas frentes defendem a ideia de que a abolição das armas nucleares representa um desafio indispensável para os governos ao redor mundo, pois pode ser crucial para a sobrevivência do planeta e das futuras gerações. Tanto pela devastação indiscriminada que causam, como em razão da emissão radioativa geneticamente nociva, as armas nucleares diferem-se de quaisquer outras armas, uma vez que uma única bomba nuclear pode matar milhões de pessoas instantaneamente. Além disso, o uso de dezenas ou centenas de armas nucleares poderia desestabilizar o clima global, disseminando a fome pelo mundo com o chamado inverno nuclear (ICAN, 2012). Essa, uma de muitas outras consequências.

Desde o desenvolvimento das bombas nucleares, movimentos pacifistas e humanitários advogaram pela ideia de sua proibição. Por ser considerado um armamento estratégico para a elaboração da política internacional, os países que possuem armas nucleares argumentam que elas representam um impedimento para a escalada de conflitos internacionais – o que não é válido, considerando a enorme quantidade de conflitos que se desenvolveram após a primeira detonação atômica em 1945 e, também, como demonstrou a Crise dos Mísseis em 1962.

Diversos movimentos antinucleares tentaram, sem sucesso, impedir o desenvolvimento e a posse dessas armas por diferentes países. Para isso, variados espaços

¹ “In a memorable scene from Stanley Kubrick’s *Dr. Strangelove*, the protagonist, General Jack D. Ripper, twists a quote by George Clemenceau and argues that war has become “too important to be left to politicians.” An appropriate adaptation of the quote for our time is that the risks associated with nuclear war have become too important to be left to the nuclear-armed states. In the field of nuclear arms control, the non-nuclear-weapon states have for decades served the role of moralizing spectators with little real influence. Judging by recent developments, however, the non-nuclear-weapons states are slowly realizing that a world without nuclear weapons will not come about unless they do something about it themselves” (ACHESON et al., 2014, p. 17).

políticos nacionais e internacionais pautaram essa problemática, levando em conta narrativas de diferentes atores e diferentes fontes de Direito Internacional (VIEIRA; BATISTA, 2017). Mas foi somente após um longo período que uma proposta de proibição chegou a ser materializada.

No dia 7 de julho de 2017, abriu-se para deliberação, na Conferência das Nações Unidas, a adoção do Tratado sobre a Proibição de Armas Nucleares (TPAN), permitindo preencher uma lacuna no Direito Internacional a respeito de uma norma convencional que de fato proibisse a utilização e posse dessas armas. O tratado abrange uma série de proibições relativas a atividades que envolvam armas nucleares, incluindo compromissos para evitar o desenvolvimento, testes, produção, obtenção, posse, armazenamento, ameaça de uso ou uso de armas nucleares. O tratado também prevê que a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) assegure medidas especiais para abolir atividades que contemplem o uso dessas armas em países que as possuem, bem como dispõe de obrigações por parte dos signatários para que assistam as vítimas de testes de armas nucleares e assumam responsabilidade com a reparação ambiental (UNODA, 2017).

As disposições do novo tratado estão direcionadas à aplicação universal do Direito Internacional Humanitário² diante dos desproporcionais e indiscriminados ataques de armas atômicas a populações, e buscam prevenir a proliferação nuclear, seja de forma vertical (para Estados que já possuem armas nucleares) ou horizontal (para outros Estados) (HAMMEL-GREEN, 2018, p. 438).

Embora alguns Estados nucleares³ tenham contestado e boicotado essas negociações, o tratado foi adotado e aberto para assinaturas no dia 20 de setembro de 2017 na Assembleia Geral das Nações Unidas. Votaram a favor 122 Estados não nucleares diante de 1 voto contrário (Países Baixos) e 1 abstenção (Singapura). O tratado entrará em vigor após obter

² O Direito Internacional Humanitário, *grosso modo*, é um ramo do Direito Internacional que busca diminuir os danos causados por uma guerra ou conflito armado ao limitar o uso da violência nas seguintes situações: (a) poupa aqueles que não participam dos conflitos (como os civis) ou que não mais participam diretamente dessas situações (como prisioneiros de guerra, feridos ou doentes); (b) limita a violência ao montante necessário para alcançar os objetivos do conflito, que pode ser – independentemente das causas da batalha – apenas para enfraquecer o potencial militar do inimigo (SASSÒLI et. al, 2012, p. 1). A aplicação universal do Direito Internacional Humanitário no caso das armas nucleares se relaciona ao fato de que, caso uma bomba nuclear seja utilizada com fins bélicos, seu efeito desproporcional não discriminaria civis inocentes que não fazem parte do eventual conflito, tampouco enfraqueceria o potencial militar do inimigo, mas, por outro lado, aniquilaria toda existência dos civis, militares e mesmo do Estado, dada a evolução da tecnologia das armas nucleares.

³ Por uma conveniência didática, usar-se-á, nesta pesquisa, os termos “Estado nuclear” para referir-se a Estados que possuem armas nucleares e “Estado não nuclear” para aqueles que não as possuem. No caso em questão, os Estados nucleares seriam os Estados Unidos, Reino Unido, França, Rússia e China. Para todos os Estados nucleares existentes até o momento, há, ainda, a inclusão de Índia, Paquistão, Israel e Coreia do Norte.

50 ratificações. Sua efetividade divide opiniões. Um grupo aposta que o novo marco jurídico irá, gradualmente, estigmatizar e deslegitimar as armas nucleares a ponto de pressionar os países que as possuem a eliminá-las. Um outro grupo simplesmente classifica o tratado como ineficaz e irrelevante ao notar a ausência de Estados nucleares e muitos de seus aliados nas negociações que levaram à construção do documento (BORRIE et al., 2018).

De todo modo, as negociações tiveram fulcro nos diversos anos de trabalhos desenvolvidos por agentes estatais e ativistas de ONGs atentos às consequências humanitárias de um eventual uso de armas nucleares e frustrados com o baixo ritmo de esforços para eliminá-las (NIELSEN, 2019, p. 38). A percepção desses sujeitos é de que as negociações que culminaram no novo tratado seguiram um entendimento de que banir as armas nucleares não só seria um imperativo moral e humanitário, como também um imperativo legal decorrente do Artigo VI do Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares (TNP) de 1968, onde

cada Parte deste Tratado compromete-se em entabular, de boa-fé, negociações sobre medidas efetivas para a cessação em data próxima da corrida armamentista nuclear e para o desarmamento nuclear, e sobre um Tratado de desarmamento geral e completo, sob estrito e eficaz controle internacional (UNODA, 1968).

Grande parte da frustração dos Estados não nucleares Partes do TNP foi impulsionada pelo fato de que os nove Estados nucleares existentes, ao invés de estarem avançando e elaborando as ditas “medidas efetivas”, estavam movendo-se na direção contrária, seja ao modernizar os seus arsenais nucleares, desenvolvendo novos tipos de armamentos (no caso dos Estados Unidos, Rússia e China), seja expandindo os seus arsenais (no caso de Índia, Paquistão, Israel e Coreia do Norte) (HAMEL-GREEN, 2018, pp. 437-438).

A busca por um tratado de proibição de armas nucleares sem a participação de Estados nucleares foi, em parte, motivada pela estratégia por trás do Tratado de Ottawa de 1997 e da Convenção sobre Munições *Cluster* de 2008. Embora os Estados Unidos e outros países não tenham participado das negociações desses tratados, não ficaram imunes à grande pressão internacional para cumprir as normas que essas negociações estabeleceram (GIBBONS, 2018, pp. 11-12). Assim, como será explorado na pesquisa, apoiadores do TPAN apostam que ele servirá para deslegitimar as armas nucleares e providenciar meios para pressionar a adesão por parte de alguns Estados.

A pressão exercida através dos marcos jurídicos citados deu-se mediante a atuação do que convencionou-se chamar de Sociedade Civil Global (LIPSCHUTZ, 1992; KALDOR, 2003; KEANE, 2003), entendida como uma organização transnacional de pessoas que se

reúnem voluntariamente para desenvolver relações em comum, construir identidades e operar ativamente junto aos Estados para promover um novo ponto de vista perante o que as relações internacionais até então abordavam em temas caros referentes a questões humanitárias. Conforme será trabalhado adiante, esses grupos, por meio de ativismo, *lobbies*, conscientização geral e atuação em foros multilaterais, romperam a lógica da política internacional vigente até então. O protagonismo dos Estados passou a dividir a cena com entidades não governamentais, e essas entidades conseguiram viabilizar alguns tratados focados na mitigação dos impactos humanitários de determinados armamentos que mutilam e exterminam seres humanos. Sem a atuação da Sociedade Civil Global, esses tratados, decerto, demorariam a ser concebidos. As negociações que fundaram o TPAN seguiram essa lógica e tornaram possível um marco jurídico que proíbe as armas nucleares, ainda que sejam instrumentos estratégicos importantes para a composição da política internacional. Essa atuação consolidou a Sociedade Civil Global como um ator relevante nos processos internacionais de desarmamento.

Pode-se dizer que o TPAN, junto ao Tratado de Ottawa e à Convenção sobre Munições *Cluster*, foi possível graças à atuação da Sociedade Civil Global. Nesse contexto, a sociedade civil não mais restou limitada a um território nacional, mas passou a adotar um caráter transfronteiriço, advogando causas em comum a todas as pessoas, como a elaboração dos tratados mencionados neste parágrafo por meio de organizações não governamentais como ICBL, CMC, ICAN⁴, entre outras.

Vale mencionar algumas idiossincrasias de termos trabalhados na pesquisa. O termo “sociedade civil” tornou-se, tanto no campo da Filosofia, Sociologia, Economia, Ciências Políticas ou do Direito, uma concepção teórica complexa e heterogênea, com diversos autores discorrendo sobre diferentes entendimentos e lugares de sua atuação (CUÉLLAR; CAMESELLE, 2009). Não seria diferente quando trata-se da concepção “Sociedade Civil Global”. A validade desse termo – adotado na presente pesquisa – não é um consenso entre os acadêmicos, uma vez que não existe uma definição minimamente compartilhada entre os teóricos que dedicaram-se a essa concepção. A explicação viria da heterogeneidade nas Ciências Políticas a respeito do que seria a sociedade civil⁵. A pesquisa utilizará a noção de

⁴ Siglas em inglês para, respectivamente, Campanha Internacional para Banir Minas Terrestres; Coalizão contra Munições *Cluster* e Campanha Internacional para a Abolição de Armas Nucleares.

⁵ As teorizações a respeito da ideia de sociedade civil não são novas e começaram a ser abordadas há séculos. Aristóteles já teorizava acerca de uma “sociedade cidadã”, se compararmos uma polis grega a um Estado moderno (CUÉLLAR; CAMESELLE, 2009, pp. 64-67). As doutrinas filosóficas jusnaturalistas de Thomas Hobbes e Jean-Jacques Rousseau também abordam o tema. Esses autores escreviam sobre uma condição humana fora do Estado,

Sociedade Civil Global, uma vez que esta contempla, de uma maneira precisa, as dinâmicas de atuação das organizações não governamentais mencionadas anteriormente nos foros multilaterais que tratam de desarmamento.

O objetivo do capítulo é elucidar como transfigurou-se, no contexto pós-Segunda Guerra Mundial, uma prerrogativa política para a atuação da sociedade civil em determinadas pautas nos acordos multilaterais, no que culminou na possibilidade de adoção de um tratado que proíbe armas nucleares. Não se pretende aqui minimizar a atuação dos Estados, que eram e continuam sendo o principal meio de articulação entre os povos. A proposta do capítulo é buscar fundamentar a perspectiva de que algumas entidades da sociedade civil contribuíram, efetivamente, para a articulação de novos marcos jurídicos sobre desarmamento, contando com a consolidada preponderância dos Estados. Procura-se demonstrar que esse processo contemporâneo da atuação da sociedade civil foi possibilitado pela ascensão da chamada humanização das relações internacionais, que permitiu pautar os interesses da pessoa humana ante os interesses dos Estados através do chamado Desarmamento Humanitário.

Assim, pelo fato de haver nesta pesquisa uma abordagem que, de certo modo, desvia a atenção dada ao protagonismo dos Estados nas negociações que culminam em normas convencionais no sistema internacional, torna necessária a descrição de alguns processos que conduzem a esse novo entendimento a partir de uma perspectiva histórica para que se compreenda, posteriormente, como se deu a viabilização de um marco jurídico que proíbe armas nucleares. Para isso, tratar-se-á aqui, primeiramente, acerca dos processos de normatização dos direitos humanos que resultaram na emergência da relevância da Sociedade Civil Global em processos de desarmamento. Logo após, definir-se-á a abordagem do Desarmamento Humanitário com as dinâmicas do Tratado de Ottawa e da Convenção sobre Munições *Cluster*, catalisadores dessa nova atuação no cenário internacional em matéria de desarmamento para que, no próximo capítulo, passe-se a abordar a questão nuclear.

ou fora da “sociedade civil”, remetendo à aceitação do contrato social e à fé na regulação do Estado. Ao associarem-se à ideia de Aristóteles, esses filósofos equiparavam a sociedade civil à cidade. John Locke, outro autor moderno, passou a conceber a sociedade civil como sinônimo de sociedade política (BOBBIO; MATTEUCI; PASQUINO, 2000) e a entendê-la como um ator que assegura a paz e a cultura para preservar a propriedade e a liberdade, contribuindo para a prosperidade (CUÉLLAR; CAMESELLE, 2009), e dando à sociedade civil uma denotação “civilizada”. Daí em diante, o termo passa a ter, em grande parte, uma conotação positiva, principalmente após o processo Iluminista (BALLESTRIN, 2010).

1.1 A NORMATIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS PÓS-1945

Diferentemente do plano interno de uma comunidade nacional o qual dispõe de uma autoridade central e soberana representada na figura do Estado, a comunidade internacional não apresenta qualquer figura supranacional que abale a soberania do Estado. Allain Pellet (2017, pp. 8-9) escreve que, no plano internacional, todos os Estados são soberanos, pois não dispõem de superiores a eles, mas de “iguais”⁶. A soberania, em vez de ser incondicional e ilimitada (como no plano interno), impõe que cada Estado respeite as regras que permitem a coexistência de todos os países. Nessa linha, Malcolm Shaw (2008, p. 6) argumenta que o direito e as leis estão acima dos indivíduos nos sistemas domésticos, mas o Direito Internacional só existe e funciona a partir das relações entre os Estados. Os indivíduos subordinados ao direito interno têm a alternativa de obedecer ou não à lei, mas não têm a possibilidade de criá-la. Esta ação é realizada por instituições específicas. No Direito Internacional, em contrapartida, os Estados criam as leis e são soberanos para obedecê-las ou não, sendo este um aspecto de coordenação, em vez de subordinação. Desse modo, quando se pensa em relações internacionais, pensa-se, normalmente, na relação entre os Estados, uma vez que são estes que têm a prerrogativa de determinar os caminhos do sistema internacional com base na cooperação horizontal.

Tendo isso em mente, não é difícil de se imaginar porque a vertente vigorante das Relações Internacionais⁷ foi pregada predominantemente pela corrente do realismo político, que centraliza todo o sistema internacional no Estado-nação, tomando-o, assim, como unidade básica de análise da política internacional⁸. Deste modo, a construção histórica das relações internacionais fez com que elas fossem direcionadas, fundamentalmente, para a regulação das

⁶ Aqui vale destacar que, embora os Estados sejam, em tese, iguais no sistema internacional perante as disposições do Direito Internacional, há, na prática, uma desigualdade estrutural que norteia as relações entre os países. Os Estados ditos mais influentes na política internacional conseguem obter vantagens políticas e econômicas em detrimento de outros Estados. George Orwell já dizia, em sua *Revolução dos Bichos*, que, na fazenda, todos os animais são iguais, mas alguns animais são mais iguais do que os outros.

⁷ Utiliza-se, normalmente, o termo Relações Internacionais com as iniciais maiúsculas para referir-se à disciplina acadêmica do campo das ciências sociais que estuda as dinâmicas e processos internacionais. Quando trata-se de relações internacionais com as iniciais minúsculas, é pretendido referir-se a processos que ocorrem no cenário internacional de uma maneira menos específica.

⁸ A corrente do realismo político nas Relações Internacionais, embora tenha variações em seu pensamento (como o Realismo Clássico e as diferentes vertentes do Neorealismo), defende que os Estados sejam os atores mais importantes no sistema internacional; que a anarquia (significando ausência de autoridade central abrangente no sistema internacional que seja capaz de regular coercitivamente a conduta dos Estados) tenha uma grande influência no comportamento dos países e que, no fundo, a política se resuma na busca pelo poder (NYE JR.; WELCH, 2017, p. 66).

relações estatais com vistas à interação política e econômica entre os Estados e à prevenção da guerra, sem tanto espaço para a inclusão de agentes não estatais e de suas garantias.

Entretanto, alguns domínios das relações internacionais foram desenvolvendo-se paulatinamente e direcionando suas atenções sobre outros aspectos além da estabilização das relações interestatais. Esse foi o caso do enfoque nos direitos e garantias da pessoa humana. Norberto Bobbio (2004, p. 26) afirma que, após os desdobramentos atrozés da Segunda Guerra Mundial, a introdução da Carta das Nações Unidas em 1945 fez com que, pela primeira vez na história, a questão do direito dos povos passasse a envolver todas as nações. O documento fundador da ONU contou com a inclusão de múltiplas disposições concernentes a direitos humanos (conquista, esta, fruto da pressão da sociedade civil sobre os delegados que ajudaram a escrever a Carta (RAMCHARAN, 2008, p. 441)) e deu as condições necessárias para o desenvolvimento de instrumentos jurídicos com base na cooperação internacional e na promoção dos direitos humanos. Desse modo, o documento das Nações Unidas provocou uma internacionalização dos direitos humanos, que gradualmente passaram a ser positivados em tratados tanto de âmbito regional como de âmbito universal (VIEIRA, 2015, p. 108).

Piovesan (2013, p. 192) escreve que, após a Segunda Guerra Mundial, a necessidade de uma ação internacional mais eficaz para a proteção dos direitos humanos impulsionou esse processo de internacionalização. Para tanto, uma sistemática normativa de proteção internacional dos direitos humanos se fez necessária para possibilitar “a responsabilização do Estado no domínio internacional quando as instituições nacionais se mostram falhas ou omissas na tarefa de proteger os direitos humanos”.

Do ponto de vista jurídico, três foram as vertentes que se desenvolveram em fontes de Direito Internacional com vistas a garantir a proteção da pessoa humana: o Direito Internacional Humanitário; o Direito Internacional dos Refugiados e o Direito Internacional dos Direitos Humanos. Cançado Trindade (2006, p. 283) alega que essas três vertentes têm um propósito em comum: a garantia dos direitos da pessoa humana em todas e quaisquer circunstâncias. O autor afirma que esses três planos ampliaram e fortaleceram as vias de proteção do ser humano na nova normatização do sistema internacional.

A partir do estabelecimento da ONU, diversos documentos internacionais com fulcro no teor humanista foram constituídos. Esses novos imperativos representaram uma não aceitação às consequências humanitárias que a Segunda Guerra Mundial provocou, junto com as atrocidades nazifascistas. Essa refutação ressaltou a necessidade de se destacar a relevância dos direitos humanos no sistema internacional. O mais conhecido desses documentos, a

Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, embora não tenha obrigações jurídicas vinculantes aos Estados, estabeleceu uma ética universal a qual todas as nações deveriam seguir, representando a consciência histórica da humanidade, “síntese do passado e uma inspiração para o futuro” (BOBBIO, 2004, pp. 20-21). Além do mais, a partir da Declaração de 1948, os direitos humanos passaram a ser concebidos como uma unidade interdependente e indivisível (PIOVESAN, 2013, p. 207), ou seja, complementam-se entre si e reconhecem a indissociabilidade entre a igualdade e a liberdade do ser humano. A Declaração também possui um caráter universal, definindo, pela primeira vez, um padrão internacional que engloba o conjunto de direitos de todas as naturezas (civis, sociais ou culturais). Esses direitos passam a dispor do dever de serem garantidos em todas as sociedades democráticas de maneira indivisível (COHEN-JONATHAN, 2001).

As novas fontes de Direito Internacional com enfoque na pessoa humana ampliaram-se gradativamente ao longo da segunda metade do século XX, aumentando a lógica do reconhecimento da proteção humana internacionalmente. Assim, sucedeu-se na criação de uma nova conjuntura internacional, na qual as negociações multilaterais atestaram o ser humano como pauta central de sua agenda, visando construir estratégias e mecanismos para sua proteção e desenvolvimento. A adoção de determinados documentos teve por objetivo estabelecer e ampliar esse quadro jurídico. Além da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, também contribuíram o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional de Direitos Sociais, Econômicos e Culturais, ambos no ano de 1966.

Outras iniciativas atestam que os organismos compostos pela ONU gradualmente começaram a reconhecer que os direitos humanos também desempenham uma função nos conflitos armados. Um exemplo foi a condenação, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, ao tratamento dado a soldados capturados por forças chinesas e norte-coreanas nos conflitos da Guerra da Coreia em 1953. Outros exemplos são: a condenação feita pelo mesmo órgão aos incidentes violentos que permearam a Revolução Húngara em 1956 e a referência, pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) aos “essenciais e inalienáveis direitos humanos que deveriam ser respeitados mesmo durante as vicissitudes da guerra”, em referência aos territórios ocupados por Israel após a Guerra dos Seis Dias em 1967 (RIETIKER, 2018).

Todo esse processo de normatização dos direitos humanos contribuiu diretamente para o entendimento de que os Estados deveriam reconhecer a dignidade da pessoa humana. Os acordos com esse caráter que foram firmados internacionalmente explicitaram que esse princípio humanitarista ganhou forte relevância na esfera prática das relações internacionais

através da consagração de direitos inalienáveis ao ser humano (SILVA, 2015, p. 62). Neste período do pós-Segunda Guerra Mundial, o interesse da comunidade internacional por novas perspectivas para as relações internacionais, sobretudo acerca dessa temática, manifestou-se de diversas formas. Essas novas perspectivas da humanização das relações internacionais influenciaram, também, na redefinição de alguns entendimentos outrora consolidados, como o da segurança internacional.

A noção de segurança internacional, em um contexto de Guerra Fria e polaridade do sistema mundial, continuou a ser predominantemente vinculada à concepção do realismo político, com o Estado sendo considerado o ator mais relevante na garantia da segurança e da integridade territorial. Contudo, as transformações mundiais que a codificação dos direitos humanos permitiu serem realizadas a partir da Segunda Grande Guerra outorgaram uma abertura para a discussão de novas perspectivas, até mesmo para a segurança internacional. As ameaças percebidas pelo Estado foram progressivamente se tornando assuntos transnacionais, envolvendo outras questões ademais da mera proteção da soberania estatal. Isto posto, buscou-se pensar no conceito de segurança internacional não mais com enfoque no Estado – como entende a corrente realista – mas baseado na pessoa humana, abarcando uma série de aspectos vinculados à proteção do indivíduo, em vez de visões pautadas somente em questões político-militares. Desse modo, desenvolveu-se, na primeira metade da década de 1990, o conceito de segurança humana no cenário internacional.

A abordagem da segurança humana passou a transferir o foco do Estado para os indivíduos, englobando elementos que extrapolam o pensamento militar. O Relatório sobre Desenvolvimento Humano das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), documento proponente desse conceito, define quatro características fundamentais para o seu entendimento: (1) sua temática é universal, sendo relevante para todas as pessoas, independentemente de classe social; (2) a interdependência de seu conteúdo, isto é, caso a segurança das pessoas seja ameaçada em qualquer lugar do mundo, todas as nações devem estar envolvidas; (3) o entendimento de que é preferível garantir a prevenção em lugar da intervenção; e (4) a centralização nas pessoas e em suas liberdades individuais (PNUD, 1994, pp. 22-23).

Essa concepção humanitária da segurança passou a enfatizar os direitos jurídicos e morais dos indivíduos afetados pela guerra ou por outras situações de conflitos violentos. Ademais, revelou a necessidade de providenciar assistência emergencial para pessoas que estejam em extrema necessidade como resultado indireto de conflitos armados (HAMPSON; PENNY, 2008, p. 545).

O PNUD destacou a mudança do propósito que permeava o conceito de segurança: “da segurança obtida por meio de armamentos para a segurança obtida por meio do desenvolvimento humano sustentável” (PNUD, 1994, p. 24). Destaca-se ainda um caráter multidimensional da segurança, abrangendo vários outros aspectos. É o que constata Cançado Trindade (2006, p. 369) ao tratar sobre o PNUD: para as Nações Unidas, o conceito de segurança não é mais relacionado ao território dos Estados-nações, mas sim às pessoas e às suas legítimas preocupações do cotidiano como, por exemplo, a proteção contra as ameaças de fome, doenças, desemprego, crimes, conflitos sociais, repressão política e perigos ambientais.

Assim, a abordagem de segurança humana ganha destaque ao usar a proteção e o bem-estar do indivíduo como os parâmetros principais de avaliação, visando posicioná-lo no centro dos debates de segurança internacional. Essas novas dinâmicas no cenário internacional acabam transformando a ordem estadocêntrica mundial e ressignificando as teorias tradicionais positivistas das Relações Internacionais ao envolver novas perspectivas que dão voz a entes, até então, marginalizados no cenário internacional. Como relata o PNUD (1994, pp. 24-25), temas como o combate à pobreza, preservação ambiental, saneamento básico, acesso à saúde, integridade física individual, proteção contra torturas, entre outros temas, são abordados dentro da perspectiva da segurança humana.

Nessa linha, a segurança humana é concebida a partir de dois enfoques pelos quais as ações e políticas são elaboradas, sendo um deles chamado de “amplo” e o outro de “reduzido” (SILVA, 2015, p. 67). A concepção ampla, conhecida por “*freedom from want*”, diz respeito à necessidade de garantir os meios necessários para que todo ser humano possa se desenvolver com dignidade. Assim, leva em conta algumas ameaças sociais não militares como a fome, pobreza, acesso à educação, doenças, migrações, desigualdade social e questões ambientais (HAMPSON; PENNY, 2008, p. 551). Em contrapartida, a concepção reduzida da segurança humana é conhecida por “*freedom from fear*”, e diz respeito à necessidade de enfrentar diferentes ameaças à paz e à segurança internacional, tais como guerras, conflitos violência e genocídios (PNUD, 1994).

O fim da Guerra Fria foi acompanhado por conflitos em diferentes regiões do mundo. Como descrevem Shaw, Maclean e Black (2008, p. 4), a novidade dos conflitos do período pós-Guerra Fria é que eles não se resumiam somente a um impasse nuclear entre duas grandes potências: eram menos interestatais e mais intraestatais ou regionais. Deste modo, as intervenções humanitárias e as operações de paz tornaram-se muito mais complexas e problemáticas, fazendo com que “novas guerras” e “novos multilateralismos” pudessem

emergir. Devido à complexidade de se lidar com novos tipos de conflito, os chamados novos multilateralismos passaram a incorporar em suas discussões atores não estatais, como ONGs e *think tanks*, e tornou possível a formação de um novo referencial de atuação para esses atores perante os Estados no tocante à definição de questões relativas ao sistema internacional.

Nesse sentido, *pari passu* às novas complexidades de se lidar com questões que afligiam os direitos humanos por meio dos conflitos armados, houve, também, neste período, uma ressignificação do que se entendia por soberania estatal. A ONU se viu em um impasse ao não poder intervir nos eventos trágicos de Ruanda, da ex-Iugoslávia e do Kosovo, nos quais as populações foram vítimas de crimes cometidos pelos próprios Estados de que eram nacionais. Como o preâmbulo da Carta das Nações Unidas inclui o comprometimento de “reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano” (ONU, 1945), o impasse resumia-se ao que a ONU poderia fazer em situações em que princípios de soberania estatal e de direitos humanos entravam em conflito.

Assim, criou-se, sob proposição do governo canadense, a Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania Estatal (ICISS) em 2001, cujos trabalhos resultaram no relatório sobre a responsabilidade de proteger (também conhecido por R2P). Segundo Sandra Szurek (2011),

A ideia central que rege a responsabilidade de proteger é que a soberania, a qual pertence ao Estado, ao ser sempre acompanhada por um conjunto de direitos, abrange, também, alguns deveres, como, principalmente, a proteção dada à população contra crimes que são internacionalmente condenados. A responsabilidade de proteger se traduz, portanto, em uma evolução considerável do conceito de soberania no início do século XXI⁹ (SZUREK, 2011, p. 50, tradução nossa).

Deste modo, diz-se que houve uma ressignificação do conceito de soberania estatal ao não se ter mais nos Estados, de maneira individual, a prerrogativa de decidir sobre que obrigações jurídicas seriam reconhecidas ou não (tratando-se de normas sobre direitos humanos). Quem o faz é a comunidade internacional, e essa comunidade pode contestar as vontades particulares de um determinado Estado (PELLET, 2017, p. 22), podendo impor algumas penalizações. Assim, o mérito do relatório R2P foi o de dar outro sentido ao conceito de soberania estatal. Soberania, no século XXI, não seria apenas vinculada à garantia do

⁹ « L'idée maîtresse qui sous-tend la responsabilité de protéger est que la souveraineté, attribut de l'Etat, si elle est toujours assortie d'un ensemble de droits, comporte des devoirs dont celui, fondamental, de la protection due à sa population contre les crimes internationalement consacrés. La responsabilité de protéger traduit donc une évolution notable du concept de souveraineté à l'aube du XXIème siècle » (SZUREK, 2011, p. 50).

território nacional e da autoridade sobre os cidadãos, mas incluiria, também, condições mínimas para a proteção dos direitos humanos das pessoas.

Grande parte do mérito acerca dos avanços obtidos no domínio da normatização e internacionalização dos direitos humanos desde a década de 1940 se deve à mobilização da sociedade civil contra as manifestações de poderes arbitrários, nos planos nacional e internacional (CANÇADO TRINDADE, 2006, p. 123). Mas foi a partir do fim da Guerra Fria, com a institucionalização do conceito de segurança humana, que a sociedade civil pôde exercer uma maior influência no desenvolvimento internacional, principalmente no que se refere a processos de desarmamento nas chamadas novas guerras. Nesse contexto, as relações internacionais passaram a ter uma lógica mais multilateral do que bilateral. Algumas abordagens publicistas, tanto da Filosofia Política como do Direito, passaram a ter respaldo para povoar, também, o fluxo decisório das relações internacionais, com a pretensão da sociedade civil de influenciar o sistema internacional.

Deste modo, ao se levar em conta todo esse processo de codificação dos direitos da pessoa humana, e ao perceber nas relações internacionais um potencial espaço emancipatório, faz-se pertinente compreender a relevância da sociedade civil (global) através de sua inserção em processos de Desarmamento Humanitário enquanto agentes qualificados a influenciar a criação de novas perspectivas que buscam mitigar o impacto humanitário de determinados armamentos.

1.2 ATIVISMO TRANSFRONTEIRIÇO COM VIÉS PACIFISTA: BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DA SOCIEDADE CIVIL GLOBAL

Simultaneamente à nova estruturação do sistema internacional pós-Guerra Fria, o qual passou a levar em conta temáticas sobre direitos humanos, outras demandas por participação e influência na política internacional também manifestam-se por intermédio da sociedade civil (VIEIRA, 2015, p. 130). Embora os Estados possam engajar-se em pautas humanitárias, eles continuam possuindo interesses limitados no curto prazo (haja vista as transições de governos), que acabam conflitando com interesses que seriam de longo prazo (WAPNER, 2008, pp. 254-255), como questões sobre meio ambiente e direitos humanos, muitas vezes defendidas pela sociedade civil, mas que não dispunha de meios concretos de participação na política internacional.

Nessa linha, constata-se que os novos acessos possibilitados pela globalização permitiram um novo referencial de atuação para a sociedade civil, a qual passou a extrapolar os limites das fronteiras nacionais no que diz respeito à resistência e à reivindicação de determinadas pautas (VIEIRA, 2015, pp. 130-131). Inevitavelmente, muitos acabaram vendo a sociedade civil como um ator com lugar de fala no cenário internacional, um representante. Este foi o caso do surgimento de teorizações acerca de uma Sociedade Civil Global (SCG). As pessoas puderam se organizar fora de seus papéis como nacionais de algum país e a transcender as fronteiras para defender as suas agendas próprias.

Ressalte-se que, ainda que a teorização acerca da SCG tenha surgido após o contexto da Guerra Fria e em grande parte como uma resposta crítica ou alternativa às análises celebrantes da globalização econômica (BALLESTRIN, 2010, p. 92), o ativismo internacional (envolvendo, também, entidades da sociedade civil) possui uma história anterior ao processo de globalização¹⁰ (KECK; SIKKINK, 1998).

Uma das abordagens a respeito do que se entende atualmente pelo conceito de Sociedade Civil Global, para Lage (2012, p. 165), seria quanto ao “conjunto de agentes não estatais atuantes na sociedade política, com vistas a institucionalizar suas demandas ou a estimular, propor ou gerar mudanças de regra e políticas”. Dentre esses agentes estão movimentos sociais, nacionalistas, fundamentalistas, organizações não governamentais, corporações transnacionais, financeiras, grupos de cidadãos, grupos criminosos e terroristas, comunidades epistêmicas, enfim, sujeitos que não limitam sua atuação nas fronteiras de um território nacional e que colaboram para moldar o desenvolvimento global.

Herz e Ribeiro Hoffman (2004, pp. 226-228) definem a SCG como um “espaço de atuação e pensamento ocupado por iniciativas de indivíduos ou grupos, de caráter voluntário e sem fins lucrativos, que perpassam as fronteiras dos Estados”. Para elas, seis são os atores que podem compor a SCG: (1) movimentos sociais transnacionais: indivíduos e grupos que se juntam com o objetivo de transformar o status quo; (2) coalizões ou redes transnacionais: ligações entre diversos tipos de organizações da sociedade civil global, que embora se mantenham independentes organizacionalmente, atuam em conjunto para promover uma determinada atividade; (3) redes de advocacia: tipo particular de rede, onde seus participantes

¹⁰ Por exemplo, houve iniciativas civis para a abolição da escravatura, como a *Pennsylvania Society for Promoting the Abolition of Slavery*, formada em 1775; a *Société des Amis des Noirs*, formada na França em 1788, a *British and Foreign Anti-Slavery Society* (KEANE, 2003, p. 153), pelo sufrágio feminino no final do século XIX, a fundação do Comitê Internacional da Cruz Vermelha, entre outros projetos (BALLESTRIN, 2010).

compartilham valores e discursos, buscando defender uma causa e promover novas ideias no debate político; (4) redes de políticas globais: redes que incluem setores governamentais; (5) comunidades epistêmicas: redes compostas por especialistas de vários países, que podem trabalhar em institutos de pesquisa, universidades ou nos governos e (6) organizações não governamentais: organizações voluntárias organizadas por indivíduos e grupos e que contam com um documento constituinte e uma sede permanente.

Para Mary Kaldor (2003, pp. 1-2), a essência da Sociedade Civil Global nada mais é do que a relação entre a sociedade civil com a globalização. Segundo a autora, o fim da Guerra Fria e a crescente interconexão global abalaram as distinções territoriais entre sociedades “civis” e “não civis” e, assim, pôs em questionamento as tradicionais decisões estatais que eventualmente poderiam levar a guerras, humanizando as temáticas discutidas em foros multilaterais e transformando os limites das fronteiras de atuação da sociedade civil. O papel da globalização, em contraponto ao ativismo internacional citado anteriormente, foi o de produzir incentivos para a ação coletiva internacional, com o desenvolvimento de algumas facilidades de interconexão, como “comunicação, locomoção e transporte, criação de identidades pós-nacionais, espaços alternativos, temas e políticas que exigem um pensar e um agir coletivo para além das fronteiras territoriais nacionais” (BALLESTRIN, 2010, p. 93).

Mary Kaldor (2003, p. 8) define três versões contemporâneas¹¹ do conceito de sociedade civil, sendo uma versão “ativista”, outra “neoliberal” e a última “pós-moderna”. Na versão ativista, grupos da sociedade civil advogam ativamente por valores de cidadania, organizam-se em redes de contato fora dos círculos políticos tradicionais e em espaços onde as pessoas podem influenciar seu próprio contexto social através de auto-organização e de pressão política. Segundo a autora, um aspecto relevante para essa definição de sociedade civil seria a existência de uma esfera global pública, um espaço global onde as comunicações acontecem protagonizadas por redes transnacionais de advocacia¹² como o Greenpeace ou Anistia Internacional; movimentos sociais globais como os protestos ocorridos em Seattle, Praga e

¹¹ Essas versões são relevantes de ser mencionadas, uma vez que elucidarão o contexto de atuação das organizações não governamentais nos processos de desarmamento.

¹² Keck e Sikkink (1998) trabalham com o conceito de “redes transnacionais de advocacia” (*transnational advocacy networks*, em inglês), engrenagem do que entende-se aqui por Sociedade Civil Global. Para as autoras, as redes transnacionais de ativistas podem ser (1) organizações não governamentais domésticas ou internacionais de grupos de pesquisa ou ativismo; (2) movimentos sociais locais; (3) fundações; (4) a mídia; (5) igrejas, sindicatos, associações de consumidores, e intelectuais; (6) partes de organizações intergovernamentais regionais ou internacionais; e (7) partes de setores do governo executivo ou legislativo (KECK; SIKKINK, 1998, p. 9).

Genova¹³; mídias internacionais, cujas campanhas de ativismo podem ter repercussão global; e movimentos globais por direitos humanos e meio ambiente. Essa versão é a que mais se aproxima dos movimentos desarmamentistas analisados nesta pesquisa.

A versão neoliberal recebe críticas pontuais, pois, para a autora, seria como se a sociedade civil atuasse como um setor terceirizado, substituindo muitas funções que deveriam ser exercidas pelo Estado. Assim, instituições de caridade, por exemplo, teriam de atuar a favor de pessoas desfavorecidas economicamente, quando o Estado alegasse não ter caixa para fazê-lo; ou mesmo a atuação de ONGs a favor de reformas econômicas que visam desregulamentações e privatizações para propagar a simpatia ao modelo da democracia ocidental (KALDOR, 2003, p. 9). Poder-se-ia, também, inserir na acepção neoliberal a noção de “sociedade civil servil” de Frouville (2008, p. 72), isto é, organizações não governamentais, frequentemente iniciadas por setores empresariais, que, em organismos multilaterais, são “domesticadas” para adotar discursos elogiosos aos próprios Estados em que são nacionais para, assim, “servi-los”, opondo-se veementemente a ONGs independentes a favor dos direitos humanos.

A versão pós-moderna proposta pela autora estabelece que grupos com pautas em comum são apenas um componente da sociedade civil e não representam sua totalidade, uma vez que os pós-modernos enfatizam a importância de acolher identidades tanto de nacionalistas como de fundamentalistas (além de outras identidades) formando uma arena de pluralismo e contestação, abarcando tanto noções de “civildade” como de “incivildade”. Para os pós-modernos, isso seria uma pré-condição para a sociedade civil encabeçar redes globais de contestação (KALDOR, 2003, pp. 9-10).

Para Mary Kaldor (2003, p. 78), Sociedade Civil Global significa uma “domesticação do internacional”, pois, uma vez considerado que o cenário internacional foi outrora dominado pelo realismo político e o cenário interno (democrático), em contrapartida, era visto como uma esfera de conjunturas normativas que buscava prezar por conceitos éticos, o novo contexto mundial fez transparecer que a esfera de poder e contestação do realismo estatal foi “colonizada” pela esfera doméstica da ética e da civildade (CHANDLER, 2004, p. 3).

¹³ As manifestações ocorridas em Seattle, Praga e Genova aconteceram à luz do contexto da Rodada do Milênio e do Consenso de Washington no final da década de 1990 e início dos anos 2000. Essas manifestações são descritas como movimentos contra a globalização econômica neoliberal.

O advento da globalização fez ofuscar, assim, a distinção de identidades políticas e territoriais no que tange aos interesses estratégicos a serem discutidos em temas pouco pautados por entidades de governo, e as fronteiras do sistema estatal passaram a permitir a construção de um novo espaço político. Este espaço, que é arquitetado por redes de relações econômicas, sociais e culturais, é ocupado por associações de pessoas que se reúnem, frequentemente em localidades físicas diferentes, para discutir algum objetivo político e social em comum (LIPSCHUTZ, 1992, p. 393), podendo ser pautas de direitos humanos, proteção do meio ambiente, ajuda humanitária ou equidade de gênero (WAPNER, 2008, p. 255).

Entretanto, conforme apontado por Herz e Ribeiro Hoffman (2004, p. 225), existem autores que são céticos quanto às promessas democratizantes da SCG. Robert Cox (1981), por exemplo, vê a SCG como associada ao mercado capitalista e à contestação entre forças hegemônicas e contra-hegemônicas. Já Falk e Walker (2002) definem o conceito como uma expansão da arena de pluralismo e contestação, não apenas como uma fonte de “civildade”, mas também de “incivildade”.

Keane (2003) também faz alguns contrapontos ao conhecido caráter emancipatório da SCG. Por entendê-la como a sociedade mais complexa na história da espécie humana (KEANE, 2003, p. 17), o autor alega que, sem o apoio do que ele chama de “turbocapitalismo” (KEANE, 2003, p. 66), a SCG dificilmente conseguiria assumir qualquer protagonismo, uma vez que ela está constantemente sob pressão do mercado (KEANE, 2003, p. 90). Por esse motivo, a SCG é incapaz de construir a paz no mundo através de seus próprios esforços (KEANE, 2003, p. 155) e acaba por alimentar as mesmas estruturas que deseja combater (BALLESTRIN, 2010, p. 97).

Quanto ao termo em si, não há consenso mínimo acerca de sua definição ou mesmo de sua relevância concreta entre os autores que já analisaram essa ideia. Ballestrin (2010) afirma que

Após a leitura de vários artigos sobre SCG foi possível constatar: a inexistência de um conceito minimamente compartilhado para defini-la, o que torna-o idiossincrático e contestável do ponto de vista empírico; uma polarização entre posições confiantes e desconfiadas em relação ao seu papel no mundo, especialmente no que se refere à promoção da democracia e civildade globais; uma quantidade reduzida de pesquisas empíricas apoiadas em amostras continentais significativas ou pesquisadores fora do eixo de produção hegemônica; e por fim, a autoparalisia do debate (BALLESTRIN, 2010, p. 93).

Existem, no meio acadêmico, diversas explicações e teorizações sobre diferentes dinâmicas e processos concernentes à origem do desenvolvimento da formulação da SCG. Para

Lipschutz (1992, p. 408), este processo robusteceu-se a partir do momento em que ficou claro para a sociedade civil que o Estado estava disposto a sacrificar um imensurável número de vidas humanas em detrimento de questões de segurança nacional, como foi o caso da Segunda Guerra Mundial. Revigorou-se ainda mais com a chegada da Era Nuclear e da doutrina de destruição mútua assegurada, pois, neste contexto, o mundo inteiro poderia ser destruído tão somente para assegurar o princípio de soberania estatal e do isolamento ideológico de um Estado em lugar do outro.

Mary Kaldor (2003, p. 144) delinea algumas trajetórias de atuação da sociedade civil em escala global. Para ela, a reinvenção do conceito de sociedade civil esteve atrelada à onda de movimentos sociais que das décadas de 1970 e 1980, que se preocupavam com questões como gênero, meio ambiente, paz e direitos humanos, novidades até então. Essa onda aproveitou-se dos incipientes processos de infraestrutura e globalização, como viagens aéreas e tecnologias de informação e comunicação.

A autora demonstra que, nesse período, as pessoas na América Latina começavam a questionar e a opor-se a regimes autoritários instalados na região, o que foi o caso, também, da Europa Central. Em ambas as regiões, a sociedade civil movimentou-se contra as arbitrariedades dos regimes ditatoriais e advogou pela democracia e pelas liberdades individuais. Na Europa Ocidental, o reflexo dessa dinâmica foi um movimento pela paz em resposta à decisão da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) de instalar uma nova geração de armas nucleares na Europa (KALDOR, 2003, p. 59). Esses movimentos aparecem, também, em sindicatos e setores progressistas de política interna como foi, por exemplo, o caso da França, quando houve um descontentamento com as limitações do Estado de bem-estar social (BUDINI, 2010, p. 30).

Gradualmente, esses movimentos sociais estabeleceram constantes diálogos entre si por meio das novas tecnologias de informação, de seminários e de novos meios de transporte (LAGE, 2012, p. 169) e foram fundamentais para o desencadeamento das chamadas revoluções de 1989 na Europa Central e no Leste Europeu. Por exemplo, no final da década de 1980, uma nova geração de ativistas formou grupos como uma resposta direta aos diálogos desenvolvidos com setores da sociedade civil da Europa Ocidental. Entre esses grupos estavam o *Frieden und Menschenrechtung* (Paz e Direitos Humanos) na Alemanha Oriental; *Wolnosc I Pokoj* (Liberdade e Paz) na Polônia, diversos grupos pela paz na Tchecoslováquia, como a Associação Independente pela Paz ou a Sociedade John Lennon, e *Duna Kör* (ambientalistas) e *FIDESZ* (Os Jovens Democratas) na Hungria (KALDOR, 2003, p. 59). A disseminação desses coletivos

passou a comprometer a sustentação de regimes que dependiam de controle total da população. Foram esses grupos que ajudaram a organizar manifestações em massa e que, também, participaram das chamadas Negociações da Mesa Redonda, que produziram as transições pacíficas do regime político do bloco soviético. Ainda segundo a autora, os revolucionários de 1989 ajudaram a divulgar a importância da paz e dos direitos humanos e esse período inauguraria a Sociedade Civil Global como uma resposta à guerra, pois a problematizou, debateu e discutiu.

Mary Kaldor é uma das principais teóricas¹⁴ do conceito de SCG e, por isso, é pertinente trazer as suas contribuições para a presente pesquisa. No entanto, conforme visto no parágrafo anterior, a autora dá uma grande ênfase a eventos ocorridos na Europa Central e no Leste Europeu como catalisadores da abordagem humanitária na mobilização da sociedade civil, sem levar em consideração o que se passou em outros lugares. Conforme alega Ballestrin (2010),

embora a autora reconheça o ressurgimento simultâneo da sociedade civil na América Latina, a ênfase nas Revoluções de Veludo para a criação da legitimidade humanitária da SCG faz a autora atribuir a esse contexto um peso infinitamente maior para a luta pelos Direitos Humanos do que ao contexto latino-americano. O Brasil em particular é até citado, mas Kaldor demonstra o desconhecimento das várias correntes que influenciaram a sociedade civil brasileira na década de 70 - que não só a gramsciana - e a riquíssima luta pelos Direitos Humanos no país, em um primeiro momento, simplesmente advogando-os como não-tortura (BALLESTRIN, 2010, p. 95).

A partir da década de 1990 os movimentos da SCG passaram a ganhar uma outra proporção, com o crescimento da participação de organizações da sociedade civil em organismos internacionais, como as Conferências Mundiais da ONU (BUDINI, 2010, p. 30). Difere-se de quem participava até então dessas conferências, uma vez que essa nova esfera da sociedade civil é desassociada tanto do sistema estatal como da economia mundial e qualifica-se como um domínio que permite uma ação coletiva transnacional (WAPNER, 2008, p. 256).

Paul Wapner (2008, p. 257) argumenta que as ações realizadas pela sociedade civil na Organização das Nações Unidas seguem um entendimento de reciprocidade entre ambas as entidades, uma vez que a ONU é simpática à participação de entes não estatais visando manter sua legitimidade (vale lembrar que na Carta das Nações Unidas os autores são representados como os povos do mundo, e não os Estados ou os países) e a ação da Sociedade Civil Global

¹⁴ Mary Kaldor e David Held constituíram o *Centre for Global Governance* na *London School of Economics and Politics* (LSE), que trabalha com a SCG através da publicação de *Yearbooks*. O centro foi constituído em 1992 e se trata do núcleo pioneiro nos estudos sobre globalização e política. Desde 2001, publica o *Global Civil Society Yearbook*, que traz contribuições teóricas, empíricas e metodológicas de referência, contemplando uma diversidade de autores de diferentes países (BALLESTRIN, 2010, p. 91).

precisa adentrar no escopo das Nações Unidas, arena onde os Estados realizam suas decisões de política internacional. Além do mais, essa reciprocidade pode ser representada na noção de que as Nações Unidas voltam-se à sociedade civil para pareceres especializados ou consultorias, e os atores da Sociedade Civil Global recorrem à ONU para buscar apoio em questões que consideram ser importantes (WAPNER, 2008, p. 259).

O uso do termo Sociedade Civil Global demanda cautela, pois possui um viés político (KEANE, 2003, p. 2). Keck e Sikkink (1998, p. 40) argumentam que em termos como Sociedade Civil Global, os Estados não mais aparentam ser unitários por fora, rompendo com a lógica do realismo político estadocêntrico. Vale ressaltar que este espaço de interação social entre indivíduos propõe, necessariamente, a convivência com a atuação do Estado. A Sociedade Civil Global, portanto, não sugere a obsolescência ou a superação do Estado (LAGE, 2012, p. 154). O espaço onde as decisões estatais são tomadas passa a ser compartilhado com entes não estatais que advogam por uma pauta em comum, pauta esta que pode ser apoiada ou não pelos Estados.

É no fluxo dessas novas dinâmicas que a Sociedade Civil Global passou a se organizar e a atuar junto aos Estados em foros multilaterais com vistas, principalmente, à mitigação de impactos humanitários causados por armas de guerra, interesse este não defendido explicitamente pelos Estados. Ao ter esses novos movimentos em atuação, novas fontes de Direito Internacional passaram a surgir, como o que convencionou-se chamar de Desarmamento Humanitário ou, mais recentemente, Direito Internacional do Desarmamento Humanitário. Por conseguinte, novos marcos jurídicos tornaram-se possíveis como, por exemplo, o Tratado de Ottawa de 1997, a Convenção sobre Munições *Cluster* de 2008 e o Tratado sobre a Proibição de Armas Nucleares de 2017. O próximo tópico tratará de alguns desses desdobramentos da atuação da Sociedade Civil Global no Desarmamento Humanitário.

1.3 DESARMAMENTO HUMANITÁRIO: NOVA VISÃO PARA O CONTROLE DE ARMAS

A humanização das relações internacionais a partir do desenvolvimento do humanitarismo internacional e da noção de segurança humana fortaleceu a perspectiva de que a proteção da pessoa humana deveria estar, também, no centro da agenda do desarmamento e

controle de armas (SILVA, 2015). Essa nova agenda passou a ser defendida por entidades da Sociedade Civil Global.

Bonnie Docherty (2010) alega que houve, no período pós-Guerra Fria, um maior foco desse humanitarismo dos processos de controle de armas a partir do chamado Desarmamento Humanitário. Essa é uma nova abordagem diante do que havia anteriormente. A autora havia classificado outros dois tipos de desarmamento, comumente adotados pelos Estados e que contrastam com essa nova visão. Um deles, conhecido por “Desarmamento de Segurança” concentra-se na eliminação de determinados tipos de armas de guerra. Ainda que forneçam benefícios humanitários, os tratados de desarmamento marcados por essa tradição são firmados essencialmente por motivos de segurança nacional, e não por motivos humanitários. Dois marcos jurídicos surgiram a partir dessa abordagem: a Convenção sobre Armas Biológicas de 1972 e a Convenção sobre Armas Químicas de 1993. Estes marcos impuseram proibições totais no uso, produção, transferência e armazenamento de armas biológicas e químicas. Os Estados adotaram essas convenções devido à ameaça para a segurança que essas armas representavam.

Outro tipo de desarmamento apontado pela autora diz respeito ao “Desarmamento Híbrido”, que regula e, ocasionalmente, proíbe o uso de armas específicas. Esse mecanismo pode ser exemplificado pela Convenção sobre Certas Armas Convencionais de 1980. Ainda que nela prevaleça um pensamento tradicional da segurança, essa convenção começa a apresentar preocupações humanitárias importantes. Seu caráter estadocêntrico, entretanto, prejudica o andamento das disposições voltadas ao caráter estritamente humanitário, principalmente pelo fato de suas negociações exigirem uma aprovação por unanimidade de todas as Partes (DOCHERTY, 2010).

Tendo em vista a promoção do Direito Internacional Humanitário, campanhas originadas no seio da Sociedade Civil Global – que buscavam marcos regulatórios internacionais mais sólidos – pressionaram a favor da necessidade de um desarmamento com mecanismos de resolução de problemas humanitários mais eficazes. Nesse sentido, os tratados com tradição no Desarmamento Humanitário foram introduzidos, com uma abordagem que difere da dos outros dois tipos de desarmamento citados. Essa abordagem põe em perspectiva o sofrimento humano de pessoas inocentes provocado por determinadas armas de guerra. Para isso, são elaborados instrumentos jurídicos que deslegitimam essas armas, levando em consideração as disposições do Direito Internacional Humanitário (BENJAMIN-BRITTON et al., 2020, p. 3). A crescente participação da sociedade civil nessas negociações fortaleceu a

perspectiva de que o enfoque na segurança das pessoas deveria ser pauta central nos acordos que viriam a se tornar tratados.

A essência do Desarmamento Humanitário, em consonância com o conceito de segurança humana, seria, portanto, colocar a garantia da segurança e dos direitos da pessoa humana no centro dos esforços para o controle de determinadas armas problemáticas no quesito humanitário (DOCHERTY, 2018, pp. 2-3). A autora define essa concepção como

a mais nova categoria de desarmamento que produz uma variedade de instrumentos jurídicos designados a reduzir o sofrimento de indivíduos em tempos de guerra. Esses instrumentos contêm medidas preventivas, incluindo proibições totais acerca não apenas do uso, como também da produção, transferência e armazenamento de determinadas armas (...). Também estabelecem obrigações de medidas corretivas, incluindo a eliminação de armas que não foram explodidas e o estabelecimento de assistência às vítimas (...). Por fim, adotam uma abordagem cooperativa para sua implantação (DOCHERTY, 2010, p. 16, tradução nossa)¹⁵.

A intenção seria proteger civis não combatentes dos sofrimentos causados pelos conflitos armados, reduzindo a violência estrutural deixada por guerras que implicam em severas restrições para os indivíduos como a restrição da locomoção, que impossibilita o desenvolvimento de atividades essenciais para a sobrevivência das pessoas, a exemplo do cultivo de alimentos (HORTA et al., 2020).

O foco no quesito humanitário evita levar em consideração a perspectiva realista da segurança internacional. Para isso, os tratados baseados no Desarmamento Humanitário buscam prevenir que as pessoas sejam prejudicadas no futuro em razão de guerras e conflitos, e, também, visam a reparação de danos que aconteceram no passado. Essa definição é inovadora, pois contrasta diretamente com outras abordagens de desarmamento realizadas pelo Direito Internacional que focam na segurança ou na estabilidade do Estado como os regimes do TNP, os tratados de redução de armas nucleares e as resoluções do CSNU sobre armas de destruição em massa (BENJAMIN-BRITTON et al., 2020, p. 6). Esses mecanismos foram assinados levando-se em conta, primordialmente, a proteção do Estado.

Para Bonnie Docherty (2010, p. 7), a abordagem do Desarmamento Humanitário relaciona-se diretamente ao estabelecimento de proibições totais de armas específicas. No entanto, alguns autores consideram que o termo poderia ser empregado, também, em outras

¹⁵ “the newest type of disarmament, produces multifaceted legal instruments designed to reduce the suffering of individuals in times of war. These instruments contain preventive measures, including absolute prohibitions on not only the use but also the production, transfer, and stockpiling of certain weapons (...). They also establish remedial obligations, including to clear unexploded weapons and provide assistance to victims (...). Finally, they adopt a cooperative approach to implementation”. (DOCHERTY, 2010, p. 16)

regulações e comprometimentos internacionais que buscam mitigar o sofrimento humano causado por armamentos. Neste caso, a abordagem do Desarmamento Humanitário não seria inédita, e teria antecedentes em instrumentos anteriores¹⁶. Em consonância com a linha de Docherty, os autores Benjamin-Britton; Bolton e Njeri (2020) adicionam que

o Desarmamento Humanitário também estabelece um processo político e discursivo através do qual entidades da sociedade civil, ao trabalharem cooperativamente com Estados e organizações internacionais que compartilham dessa mesma perspectiva humanitária, fazem conduzir os esforços internacionais de desarmamento para outro escopo dos interesses estatais de segurança, tendo em vista um maior enfoque nas preocupações humanitárias que são geradas pelos arsenais estatais¹⁷ (BENJAMIN-BRITTON et al., 2020, p. 7, tradução nossa).

Desse modo, as coalizões que se formam com vistas a processos de desarmamento são constituídas por uma variedade de atores que vêm de diferentes setores. Esses atores – não somente, mas especialmente a Sociedade Civil Global – podem fornecer experiências pessoais (de campo) sobre o potencial de danos que uma determinada arma pode provocar; trazer, para os foros de negociação, vozes de sobreviventes que passaram por processos traumáticos provocados por determinadas armas; legitimar uma abordagem humanitária nos discursos que levam a marcos jurídicos e trabalhar para conseguir apoio político entre os Estados. Também podem rotular Estados que mantêm algumas práticas abusivas (*name and shame*) com o objetivo de fazer com que mudem de posicionamento.

Para Bonnie Docherty (2010, p. 8), dois foram os marcos jurídicos que se tornaram os catalisadores do Desarmamento Humanitário *per se*: o Tratado de Ottawa de 1997 e a Convenção sobre Munições *Cluster* de 2008. Esses tratados combinaram e fortaleceram os objetivos humanitários que foram debatidos para criar um regime jurídico diferenciado e intransigente. Os próximos tópicos tratarão acerca desses processos.

¹⁶ A título de exemplo, as Convenções de Genebra no século XIX passaram a atribuir ao Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) a atividade de providenciar assistência e a conscientizar a população a respeito de normas humanitárias, com obrigações aos feridos, emprisoados e vítimas de naufrágio. Houve, também, na Conferência de Bruxelas de 1890, a obrigação dos Estados de compartilharem informações sobre o tráfico de armas de fogo na África e providenciarem refúgio para mulheres, bem como educação para crianças libertas da escravidão. Mais recentemente, na Convenção sobre Certas Armas Convencionais de 1980, foi requerido aos Estados que disseminassem o tratado o mais amplamente possível e que o incluíssem no currículo de seus programas de capacitação militar (BOLTON; MINOR, 2020, p. 63). Outros instrumentos incluiriam o Programa da ONU de 2001 sobre armas leves e pequenas e o Tratado sobre o Comércio de Armas de 2013 (BENJAMIN-BRITTON et al., 2020, p. 7).

¹⁷ “humanitarian disarmament also constitutes a political and discursive process through which civil society actors, working cooperatively with like-minded states and international organizations, drive international disarmament efforts away from state security interests and toward greater focus on the humanitarian concerns generated by state arsenals” (BENJAMIN-BRITTON et al., 2020, p. 7)

1.3.1 O Processo de Ottawa

O primeiro marco jurídico citado – oficialmente conhecido por “Convenção sobre a Proibição do Uso, Armazenamento, Produção e Transferência de Minas Antipessoal e sobre sua Destruição” – diz respeito à erradicação de minas terrestres antipessoal. Esse tratado acabou por envolver Estados, organizações internacionais, o Comitê Internacional da Cruz Vermelha e a já mencionada ICBL.

No início dos anos 90, esse problema foi detectado como promotor de uma crise de saúde pública mundial afetando, principalmente, a população civil mais vulnerável no pós-guerra (VIEIRA, 2015, p. 148). Para funcionar, esse tipo de armamento exige que a própria vítima acione o mecanismo explosivo, seja ao pisar ou a manuseá-lo. Ao acabarem-se os conflitos e firmados os acordos de paz, muitas minas terrestres restam espalhadas pelo mundo sem serem acionadas, situação que pode ocorrer anos (ou mesmo décadas) depois, vitimando pessoas inocentes.

No passado, o CICV atuou em contextos em que as minas terrestres eram amplamente usadas, como nos conflitos armados ocorridos no Afeganistão, Angola e Camboja. Ao deparar-se com as terríveis consequências humanitárias desses armamentos que a população civil não combatente sofria, o CICV engajou-se na questão jurídica e politicamente. Eles organizaram várias reuniões de especialistas sobre o tema em 1993 e 1994, reunindo juristas, profissionais em remoção de minas, cirurgiões, militares e ONGs para discutir os diversos aspectos do caso das minas terrestres. Paralelamente, em 1992, seis ONGs se encontraram em Nova York para discutir estratégias de uma campanha da sociedade civil contra essas armas¹⁸. Esses grupos vieram a constituir na ICBL.

Os grupos contavam com a pressão exercida contra as consequências humanitárias das minas terrestres para conseguir a adoção de uma emenda em outro tratado: a Convenção sobre as Armas Químicas de 1993. Essa emenda, conhecida por Protocolo II (sobre Proibições e restrições ao uso de minas, armadilhas e outros dispositivos), foi adotada em 1996. Contudo, o novo instrumento não proibia as minas terrestres, não previa mecanismos básicos de verificação e tampouco dispunha de disposições sobre assistência às vítimas.

¹⁸ Essas ONGs eram: *Handicap International*, *Human Rights Watch*, *Medico International*, *Mines Advisory Group*, *Physicians for Human Rights* e *Vietnam Veterans of America Foundation* (RIETIKER, 2018).

Insatisfeitos com o resultado, os proponentes da proibição das minas terrestres passaram a propagar uma campanha por um instrumento normativo e vinculante que abolisse esses armamentos. A campanha a favor de tal instrumento foi feita pela sociedade civil, representada, principalmente, na figura da ICBL, com respaldo de um grupo de Estados que também apoiava essa ideia. Esses atores realizaram uma série de conferências para discutir um novo tratado, no que ficou conhecido como o Processo de Ottawa. O tratado foi introduzido em 1997 com a assinatura de 121 Estados (RIETIKER, 2018). O objetivo do marco jurídico foi reduzir o impacto das minas terrestres especialmente em civis, tornando-o, assim, em uma abordagem do Desarmamento Humanitário (DOCHERTY, 2018, p. 5).

O Tratado de Ottawa definiu como sua essência as preocupações com a questão humanitária causada por esse tipo de arma (DOCHERTY, 2010, p. 23). O seu preâmbulo elucida bastante essa apreensão, passando uma imagem nítida do problema. O primeiro parágrafo do preâmbulo diz:

Os Estados Partes (estão) decididos a pôr fim ao sofrimento e às mortes causadas por minas antipessoal, que matam ou mutilam centenas de pessoas todas as semanas, na sua maioria cidadãos inocentes e indefesos e especialmente crianças, obstruem o desenvolvimento econômico e a reconstrução, inibem a repatriação de refugiados e de pessoas deslocadas internamente e ocasionam outras consequências severas por muitos anos após sua colocação.

No artigo primeiro da convenção, os Estados Partes do tratado se comprometem a nunca, sob nenhuma circunstância, usar, desenvolver, produzir, adquirir, armazenar ou transferir direta ou indiretamente, minas terrestres antipessoal; ou ainda a encorajar quem quer que seja a participar de qualquer atividade proibida a um Estado Parte. Os signatários também se comprometem a destruir todas as minas terrestres antipessoal de acordo com as disposições do tratado.

O artigo quarto da convenção prevê que as minas antipessoal armazenadas devem ser destruídas em um prazo máximo de quatro anos após a entrada em vigor do tratado. Já no artigo quinto, estabeleceu-se que as minas terrestres antipessoal de terrenos minados devem ser removidas e destruídas em um prazo máximo de dez anos, após o início de sua vigência, sendo possível a prorrogação desse prazo por mais dez anos.

Quanto ao artigo sexto, ficou estabelecido que cada Parte do tratado deve providenciar, na medida do possível, assistência aos demais à implantação da Convenção. Isso se dá com a remoção de artefatos, destruição das minas armazenadas ou reabilitação social e

econômica das vítimas. Assim, fica fixada a implementação da cooperação internacional nas disposições do tratado.

A novidade do processo de Ottawa foi a relevante participação da ICBL nas negociações, organização da Sociedade Civil Global que se expandiu por todas as regiões do mundo por meio de uma coalizão. Ao dispor de recursos, pôde trocar informações tanto com representantes de governos, como com a mídia e o público geral (VIEIRA, 2006, p. 24), ação esta que acabou produzindo uma onda de protestos e de mobilizações contra as minas terrestres que se alastrou pelo mundo (MADDOCKS, 2002, p. 110). Ademais, durante as tratativas do marco jurídico, a ICBL pressionou os Estados a se concentrarem na agenda humanitária tanto nas negociações como nos bastidores (DOCHERTY, 2010, p. 24), contribuindo enormemente para a viabilização do Tratado de Ottawa.

1.3.2 O Processo de Oslo

Outro marco jurídico que representa o êxito da dinâmica do Desarmamento Humanitário diante das tratativas internacionais foi o caso das munições *cluster*. Esse armamento, por vezes conhecido como bombas de fragmentação, são armas destinadas a liberar dezenas de submunições explosivas que são armazenadas no interior de um contêiner. Por serem geralmente liberadas do ar a partir de um avião (ou mesmo lançadas de terra), essas várias submunições espalham-se dentro de uma área do tamanho de vários campos de futebol (CLUSTER MUNITION COALITION). Similarmente às minas terrestres antipessoal, algumas dessas submunições por vezes falham e não explodem com a queda, restando espalhadas e intocadas anos após o fim do conflito. Do mesmo modo, pessoas e crianças, ao curiosamente manusearem este objeto, para eles desconhecido, provocam a explosão que leva à mutilação ou mesmo à morte.

Desde o ano 2000, o CICV apelava aos Estados para que parassem de utilizar essas armas e começassem a negociar um instrumento jurídico para a sua proibição total. Em novembro de 2003, ao tomar o Tratado de Ottawa como um exemplo, algumas ONGs, principalmente aquelas envolvidas no movimento contra as minas terrestres antipessoal, decidiram criar uma coalizão que trabalhasse pela abolição total das munições *cluster*. Esse

grupo tornou-se na CMC, que advogou ativamente pelo tratado de proibição (RIETIKER, 2018).

Um fator que contribuiu para a viabilização do tratado foram as inúmeras mortes e ferimentos provocados por munições *cluster* usadas intensamente pelo governo de Israel e pelo Hezbollah no conflito armado de 2006, no Líbano. Neste episódio, evidenciou-se a urgência da proibição desse armamento devido às suas graves consequências humanitárias. No caso, a sociedade civil conseguiu mobilizar a mídia e a opinião pública para estigmatizar essa arma e viabilizar uma narrativa para construir um acordo jurídico sobre as munições *cluster* (BREITEGGER, 2012 apud RIETIKER, 2018), o que veio a ocorrer dois anos mais tarde.

Ao buscar-se o fim do problema humanitário provocado por essas armas, 107 Estados adotaram a Convenção sobre Munições *Cluster* no dia 30 de maio de 2008 em Dublin, Irlanda, e o tratado foi aberto para assinaturas no dia 3 de dezembro do mesmo ano em Oslo, Noruega, com 94 signatários. O texto deste marco jurídico foi elaborado tendo como base o Tratado de Ottawa, buscando colocar fim aos danos humanitários causados por essas armas. Mas, ademais disso, a Convenção sobre Munições *Cluster* inovou e incluiu um artigo estabelecendo compromisso das Partes com a assistência às vítimas de munições *cluster* (SILVA, 2015, p. 101). Os parágrafos quinto e sétimo do preâmbulo do tratado dizem o seguinte:

Os Estados Partes da presente Convenção, (...) (estão) levando em conta que é necessário contribuir com uma maneira eficaz e coordenada para resolver o desafio de remover resquícios de munições *cluster* localizadas ao redor do mundo e certificar-se de suas destruições; (...) (estão) decididos a providenciar uma assistência plena a vítimas de munições *cluster*, incluindo cuidados médicos, reabilitação e suporte psicológico, como também o fornecimento de medidas para uma posterior inclusão econômica e social¹⁹ (UNODA, 2008, tradução nossa).

A Convenção sobre Munições *Cluster* declara o seu objetivo humanitário logo no início ao destacar que as populações civis e indivíduos continuam a arcar com as consequências dos conflitos armados. O parágrafo terceiro do tratado expressa a natureza humanitária do problema e descreve o sofrimento que essas armas podem causar, alegando que

os resquícios de munições *cluster* matam ou mutilam civis, incluindo mulheres e crianças, obstruem o desenvolvimento econômico e social, (...) podem impactar negativamente na construção da paz nacional ou internacional, bem como nos

¹⁹ “The States Parties to this Convention, (...) Believing it necessary to contribute effectively in an efficient, coordinated manner to resolving the challenge of removing cluster munition remnants located throughout the world, and to ensure their destruction, (...) Resolved to do their utmost in providing assistance to cluster munition victims, including medical care, rehabilitation and psychological support, as well as providing for their social and economic inclusion” (UNODA, 2008).

esforços de assistência humanitária, e têm outras graves consequências que podem persistir por muitos anos após o uso²⁰ (UNODA, 2008, tradução nossa).

As obrigações gerais do tratado estão estabelecidas logo em seu artigo primeiro, o qual veta os Estados Partes, em todas e quaisquer circunstâncias, de utilizarem, desenvolverem, produzirem, armazenarem e transferirem, direta ou indireta, munições *cluster*. O tratado permite a possibilidade de conservação de algumas unidades de munições *cluster* a fins de pesquisa e desenvolvimento de técnicas de limpeza.

O artigo quarto da Convenção regulamenta o compromisso dos Estados Partes com a limpeza das áreas contaminadas com submunições não detonadas que estejam sob sua jurisdição a partir da entrada em vigor do tratado em um prazo máximo de dez anos. Além do mais, um Estado Parte que tenha abandonado resquícios de munições *cluster* em outros países, são fortemente encorajados a providenciarem assistência técnica, financeira e material para cooperarem com a limpeza daquele local.

Assim como o Tratado de Ottawa, a Convenção sobre Munições *Cluster* contou com a participação da Sociedade Civil Global representada na figura da CMC, que passou a chamar a atenção para as ameaças impostas por esse tipo de armamento, a apresentar relatórios destacando a importância do banimento como prerrogativa humanitária (SILVA, 2015, p. 98), a apontar a responsabilidade dos Estados com os resquícios de munições *cluster*, e a sua responsabilidade em providenciar recursos para as vítimas afetadas por essas armas (RIETIKER, 2018), colaborando, assim, para a viabilização do tratado.

Ressalte-se que tanto no Tratado de Ottawa, na Convenção sobre Munições *Cluster*, como em outros marcos jurídicos marcados, de certa forma, pela tradição do Desarmamento Humanitário, houve, ademais do Comitê Internacional da Cruz Vermelha, a participação de outras entidades que compõem a Sociedade Civil Global na elaboração dos seus termos.

Uma grande novidade apresentada posteriormente à elaboração dos marcos jurídicos abordados até aqui, fruto da participação dessas entidades da sociedade civil, foi a inauguração do *Landmine and Cluster Munition Monitor*, sendo essa uma iniciativa da ICBL para rastrear e denunciar o comprometimento dos Estados e de toda a comunidade internacional com as disposições dos tratados sobre minas terrestres e munições *cluster*. O *Landmine and Cluster Munition Monitor* diz respeito, principalmente, à assistência às vítimas, mas também à

²⁰ “cluster munition remnants kill or maim civilians, including women and children, obstruct economic and social development, (...) can negatively impact on national and international peace-building and humanitarian assistance efforts, and have other severe consequences that can persist for many years after use” (UNODA, 2008).

realização de pesquisas sobre as consequências humanitárias das minas terrestres e das munições *cluster*. Um grupo da coalizão dessas entidades (*Handicap International; Norwegian People's Aid; Human Rights Watch e Mine-Ban Campaigns*) responsabilizou-se por essa iniciativa (WAREHAM, 2006, p. 83) e disponibilizou relatórios anuais quanto a essas temáticas. O *Landmine and Cluster Munition Monitor* tornou-se o principal órgão de monitoramento de ambos os tratados.

As obrigações positivadas tanto no Tratado de Ottawa como na Convenção sobre Munições *Cluster* tiveram impacto material nas vidas das pessoas e comunidades afetadas por minas terrestres e munições *cluster*. Por exemplo, segundo dados do *Landmine Monitor* (2004), bilhões de dólares em assistência pública e filantropia privada contribuíram para mitigar e tratar do impacto humanitário dessas armas no novo setor de “ação anti-minas” (em investimentos que envolvem processos de desminagem, destruição de armazenamentos, educação para redução de risco, assistência às vítimas e *advocacy*). Para Bolton e Minor (2020, p. 65), o valor dessas campanhas de Desarmamento Humanitário é tanto intrínseco (motivado pelo desejo de ajudar) como oportuno, pois as campanhas ajudaram na coleta de evidências sobre o impacto dessas armas e moldaram a visão política de agentes de governos ao expô-los ao sofrimento das vítimas, reforçando, assim, a disseminação da ideia de urgência sobre a abordagem humanitária.

Conforme visto, a nova dinâmica que viabilizou o desdobramento de marcos jurídicos com fulcro no teor humanitário e com disposições para assistência às vítimas foi possibilitada pela ascensão da atuação da sociedade civil nesses processos (RIETIKER, 2018; DOCHERTY, 2018). Pode-se dizer que a participação de entidades da sociedade civil tanto no Tratado de Ottawa como na Convenção sobre Munições *Cluster* provou-se essencial para a implantação e verificação das obrigações derivadas desses instrumentos, resultando em uma nova era para a formulação dos mecanismos tradicionais de desarmamento. Essas iniciativas de organizações não estatais também ocorreram em relação às armas nucleares com o Tratado sobre a Proibição de Armas Nucleares de 2017, assunto que será explorado mais adiante. Para tanto, o próximo capítulo começará abordando o histórico da questão nuclear em uma seção mais factual para que se ilustre como foi desenvolvida a narrativa de um tratado que proíbe armas nucleares no cenário internacional.

CAPÍTULO 2: REAÇÃO INTERNACIONAL CONTRA AS ARMAS ATÔMICAS: DOS MOVIMENTOS ANTINUCLEARES AOS REGIMES INTERNACIONAIS

A guerra atômica não conhece vencedores, apenas perdedores. Cada beligerante submetido às bombas e aos projéteis atômicos do adversário faz com que este enfrente os mesmos danos que lhe foram impostos. Disso, resulta uma destruição permanente (...). Ele poderia somente indagar: vamos nos suicidar para que tenhamos uma exterminação recíproca?²¹ (SCHWEITZER, 1958 apud CANÇADO TRINDADE, 2017, p. 114, tradução nossa).

Os Estados que detêm armas nucleares adotam uma política chamada “dissuasão nuclear” ou “doutrina de destruição mútua assegurada”. Este segundo termo, em inglês, é formado pelo acrônimo MAD (*Mutual Assured Destruction*) – um mecanismo de segurança internacional. Além disso, a palavra *mad* significa “louco”. Isto é, caso um país ataque, o outro também atacaria. Os efeitos catastróficos dessa ação não permitiriam que ninguém tomasse a dianteira e haveria, assim, o que os realistas chamam de paz nuclear. Em razão disso, a chamada “guerra nuclear” é usada para descrever um conflito ilimitado: uma simples troca de ogivas nucleares resultaria no fim da espécie humana ou, pelo menos, de uma grande parte dela.

A despeito dessa hipótese, desde as primeiras detonações atômicas em 1945, diversos movimentos antinucleares contestam o fato de alguns países deterem esse tipo de armamento. Ainda que não tenha ocorrido uma guerra com as mesmas proporções que da década de 1940, é sabido que muitos conflitos armados se desenrolaram nos últimos anos, envolvendo potências nucleares e não nucleares. Assim, a lógica da dissuasão nuclear pode ser questionada, e, por isso, os movimentos contra essas armas continuam atuando. Esses movimentos, elaborados tanto por Estados, organizações internacionais e sociedade civil, acreditam que o risco associado à posse desse tipo de armamento é inaceitável e, por essa razão, advogam pela abolição das armas nucleares.

No contexto da Guerra Fria, com a disputa pela ideologia hegemônica por dois polos, abdicar de armas nucleares era, por consequência, permitir a vitória do adversário. O desarmamento, portanto, não parecia ser uma opção viável para os Estados. Outros acordos acabaram sendo firmados pelas relações internacionais através de mecanismos jurídicos com vistas a remediar a situação, produto das práticas da corrida armamentista das potências

²¹ « La guerre atomique ne connaît pas de vainqueurs, mais uniquement des vaincus. Chaque belligérant subit par les bombes et les projectiles atomiques de l’adversaire les mêmes dégâts qu’il lui inflige par les siens. Il en résulte un anéantissement continu (...). Il peut seulement dire : allons-nous nous suicider tous les deux par une extermination réciproque ? » (SCHWEITZER, 1958 apud CANÇADO TRINDADE, 2017, p. 114).

nucleares. Conforme será visto no capítulo, a Crise dos Mísseis em Cuba, por exemplo, aumentou os esforços para prevenir a escalada nuclear com potencial efeitos catastróficos, transformando uma região específica em zona livre de armas nucleares. A pressão popular passou a estigmatizar essas armas. Manifestações e petições atraíram milhões de cidadãos e figuras públicas e ajudaram a empurrar as superpotências para uma moratória, seguida por uma proibição dos testes nucleares atmosféricos e, finalmente, por uma série de acordos sobre controle de armas (PINKER, 2013, p. 376).

Este segundo capítulo pretende abordar o histórico da questão nuclear e os diversos movimentos que surgiram contra essas armas, seja por parte da sociedade civil ou por mecanismos jurídicos firmados pelos Estados. Pretende-se explicitar como várias tentativas foram aparecendo contra as armas atômicas, mas que, ainda assim, não foram materializadas em uma possibilidade concreta de abolição. Conforme alega Duarte (2020, p. 14), todos os instrumentos multilaterais negociados e adotados ao longo das sete décadas desde o advento da arma nuclear cuidam somente da proibição dessas armas nos locais onde elas ainda não existem, ou estabelecem medidas destinadas a impedir que países não possuidores venham a desenvolvê-las. Foram firmados, desde o início da era atômica, cerca de 30 tratados, convenções e outros textos pertinentes, vários deles no campo do controle das armas nucleares. Nenhum desses, no entanto, trata especificamente da completa eliminação das armas nucleares em poder de seus possuidores (DUARTE, 2020, p. 17). Ainda assim, tanto os documentos firmados como os movimentos surgidos nesse período foram relevantes para que, a partir de 1995, a Sociedade Civil Global pudesse desempenhar um papel relevante para atuar contra as armas nucleares por meio de mecanismos de Desarmamento Humanitário e buscar uma nova abordagem para proibi-las.

Para tratar acerca dessas questões, este segundo capítulo subdividir-se-á em três partes. A primeira parte tratará sobre o início da era nuclear: contexto, atores e o porquê de o movimento antinuclear começar a se fortalecer. A segunda parte trará uma abordagem mais factual a respeito de quais instrumentos jurídicos foram firmados pelos Estados para que pudesse haver certo controle da questão nuclear no sistema internacional com o estabelecimento de regimes internacionais quanto ao tema. A terceira parte abordará os movimentos antinucleares realizados pela sociedade civil que desencadearam a possibilidade de atuação concreta desses atores nas negociações do TPN, o qual será explorado no terceiro capítulo.

2.1 O INÍCIO DA ERA ATÔMICA

A Segunda Guerra Mundial trouxe à tona as piores práticas que se poderia imaginar que o ser humano pudesse ser capaz de realizar. Além dos hediondos campos de extermínio nazistas, milhões de pessoas perderam as suas vidas em campos de batalha e em outros contextos. O temor de que o eixo nazifascista pudesse se expandir e desenvolver armamentos nucleares (e, assim, aumentar ainda mais a tragédia já consolidada) fez com que o chamado Projeto Manhattan – programa norte-americano para o desenvolvimento de energia nuclear para fins bélicos, com o apoio do Reino Unido – tivesse o amparo de diversos cientistas, inclusive de refugiados europeus que eram perseguidos pelo regime nazista. É o que alega Hobsbawm (1995) quando diz que o financiamento para se desenvolver armas nucleares foi consequência direta do regime nazifascista, justamente pelo fato de que físicos nucleares de ponta, refugiados ou exilados do fascismo, contribuíram com o governo britânico e norte-americano na construção de uma bomba nuclear. Em condições normais, isso dificilmente aconteceria.

Em julho de 1945, testou-se, pela primeira vez, uma bomba nuclear no sul dos Estados Unidos, projeto conhecido como Operação Trinity e coordenado por Julius Robert Oppenheimer, diretor do Projeto Manhattan. A operação Trinity, considerada um sucesso²², motivou a confecção de outras duas bombas com a sua subsequente utilização durante a guerra. As bombas nomeadas *Little Boy* e *Fat Man*, atingiram as cidades de Hiroshima e Nagasaki três semanas após sua produção, em 6 e 9 de agosto de 1945, respectivamente, e dizimaram 200 mil vidas, aproximadamente.

O bombardeio às duas cidades deixou muitos dos cientistas atômicos desconcertados e incomodados (CORTRIGHT, 2009, p. 127). Além do mais, ao ficar claro que a Alemanha nazista não iria desenvolver armas nucleares e confrontados com o tamanho do poder de destruição desse armamento, os próprios cientistas responsáveis pela produção da bomba nuclear no Projeto Manhattan – como Albert Einstein²³, Robert Oppenheimer, Niels Bohr e Leo Szilard – não viram mais justificativa para continuar com o projeto, e criaram, em 1945, a Federação dos Cientistas Americanos (FAS) para alertar os líderes e a população norte-

²² Impressionado com o triunfo do teste, Oppenheimer evocou um verso da Bhagavad Gita – um texto hindu – dizendo: “Agora me tornei a Morte, a destruidora dos mundos” (KISSINGER, 2014, p. 332).

²³ Ironicamente, aponta Cortright (2009, p. 127), Albert Einstein, o grande pacifista, desempenhou um papel fundamental na requisição do desenvolvimento de armas atômicas, uma vez que sua carta ao presidente norte-americano Franklin Roosevelt, em agosto de 1939, recomendando o desenvolvimento de um programa nuclear dos Estados Unidos, tornou-se a base para a criação do Projeto Manhattan. Einstein se arrependeu após a constatação de que houve bombardeios nucleares no Japão. O cientista acreditava que os Estados Unidos nunca usariam tal armamento.

americana quanto aos perigos da nova era nuclear (EJZENBERG, 2017, p. 60). Sua missão era esclarecer o público sobre os perigos da nova arma atômica e pressionar os líderes políticos para a adesão a um controle internacional (CORTRIGHT, 2009, p. 129). A federação alegava que em pouco tempo o mundo todo, inevitavelmente, disporia de armas nucleares. No mesmo ano, houve a fundação do Boletim dos Cientistas Atômicos, que se tornou um dos principais meios de publicação de relatórios e perspectivas quanto à questão nuclear da comunidade não governamental de controle de armas nos Estados Unidos (RIETIKER, 2018). As bombas nucleares já levantaram dúvidas entre os cientistas na época quando estes perceberam a gravidade do assunto. Poucos anos depois, em 1955, Albert Einstein e Bertrand Russell assinaram um manifesto (Manifesto Russell-Einstein) lembrando aos cientistas que a corrida armamentista existente só poderia continuar graças à cooperação deles, clamando-os a confrontarem o perigo da guerra nuclear:

Temos que aprender a pensar de uma outra forma. Não devemos perguntar sobre quais meios poderiam nos levar a uma vitória militar, seja qual for o lado que preferimos, pois esses recursos já não existem mais; a pergunta que deveremos fazer para nós mesmos é: como poderíamos evitar o conflito militar, cuja consequência seria desastrosa para todos?²⁴ (PUGWASH, 1955, tradução nossa).

O início da era atômica ocasionou, logo a princípio, um movimento fortemente contestador às armas nucleares. A começar pelos Estados, a fim de darem um tratamento à negativa do surgimento da era nuclear, e por pressão de entidades ligadas à sociedade civil, os governos dos EUA, Inglaterra e Canadá proferiram a Declaração de Washington, na qual procuraram fomentar uma ação internacional com vistas a evitar o fim bélico da energia nuclear e promovê-la para fins pacíficos e humanitários. Além do mais, a Declaração propunha a eliminação das armas nucleares, com o “estabelecimento de garantias para a proteção da sociedade internacional contra possíveis violações de compromissos a tal respeito” (EJZENBERG, 2017, p. 61).

Essa declaração não teve efeito regulamentar, uma vez que o recente instrumento normativo regulador das relações internacionais da época, a Carta das Nações Unidas, não dispunha de qualquer previsão específica que alertasse quanto as consequências, para os Estados, do uso bélico da energia nuclear, justamente porque este documento foi desenvolvido antes do fim da Segunda Guerra Mundial e das detonações atômicas (apesar de a Carta

²⁴ “We have to learn to think in a new way. We have to learn to ask ourselves, not what steps can be taken to give military victory to whatever group we prefer, for there no longer are such steps; the question we have to ask ourselves is: what steps can be taken to prevent a military contest of which the issue must be disastrous to all parties?” (PUGWASH, 1955).

providenciar novos caminhos para que, futuramente, houvesse a possibilidade de cooperação internacional com vistas ao desarmamento nuclear). Pode-se afirmar que essa Declaração teve um objetivo simbólico. Após os bombardeios atômicos e a percepção de que uma guerra nuclear poderia acontecer, a proposta de um “governo mundial” veio à tona por muitas entidades ligadas à sociedade civil, como a FAS. Inspirado por princípios kantianos, Albert Einstein, por exemplo, propôs que houvesse um gradativo desmantelamento voluntário dos Estados soberanos, ideia repetida por muitas organizações ligadas à sociedade civil. Essa ideia já havia sido defendida após a Primeira Guerra Mundial e levou à concepção da Liga das Nações. Devido ao fato de a Segunda Guerra Mundial ter provocado grande perturbação para o sistema internacional, a ideia de um governo mundial ganhou, na época, um novo *momentum*. Conforme descreve Wittner (2009, p. 10), uma avalanche de livros e panfletos abordou essa questão e influenciou a opinião pública da época.

Como contraponto a essas ideias, outras iniciativas foram sugeridas pelos Estados. Os Estados Unidos propuseram, em 1946, o chamado Plano Baruch, o qual consistia na criação da “Autoridade do Desenvolvimento Atômico”, subordinada às Nações Unidas. Essa ação se fundamentava na ideia de que essa autoridade, vinculada à ONU, teria total controle e seria proprietária de toda a tecnologia de energia atômica que pudesse representar risco para a segurança internacional. Para isso, ela teria o poder de punir as nações transgressoras através de sanções, incluindo meios militares (CORTRIGHT, 2009, p. 132). Somente atividades ditas “não perigosas” (que envolvessem elementos do combustível nuclear, mas que não tivessem capacidade de se transformar em armamentos nucleares) seriam permitidas em nível nacional, desde que obtivessem autorização de tal autoridade supranacional (CIRINCIONE, 2007, p. 17). A partir de sua criação, haveria, primeiramente, o requisito de os Estados cessarem de produzir as bombas e, posteriormente, a destruição das bombas existentes. O detalhe é que as armas atômicas norte-americanas seriam as últimas a serem destruídas. Como o plano previa o cancelamento do poder de veto em temas relativos à energia nuclear e a aplicação de sanções a ele relativas, a ação confirmaria a supremacia atômica dos Estados Unidos, uma vez que a Rússia ficaria em desvantagem (EJZENBERG, 2017, p. 63).

Evidentemente, por se tratar de um período de uma ordem bipolar, em que os dois polos disputavam a hegemonia mundial, Stalin discordou do plano proposto pelos norte-americanos. O ditador não aceitaria nenhum plano que limitasse a soberania da União Soviética e que pudesse consolidar, mesmo que por um breve período, a liderança nuclear dos Estados Unidos. Assim, Stalin propôs que qualquer acordo seria condicionado ao desarmamento dos

Estados Unidos antes do estabelecimento da tal autoridade supranacional (CIRINCIONE, 2007, p. 17). Adicionalmente, a URSS propôs outro plano: o Plano Gromiko, invertendo a ordem atestada no Plano Baruch: primeiramente as armas nucleares seriam destruídas e paralisada a sua produção, para logo em seguida, criar-se uma instituição de controle. Dessa vez foram os Estados Unidos que se opuseram a ambas as ideias.

Ao se ter em mente os projetos apresentados, tanto do Plano Baruch como do Plano Gromiko, percebe-se a dissonância entre os discursos que aparentavam ter um propósito pacífico, mas que, em realidade, eram escondidos interesses já definidos nas agendas estratégicas dos dois países. Um exemplo a ser citado seria o do discurso do presidente dos Estados Unidos Eisenhower conhecido por “*Atoms for Peace*”, na Assembleia das Nações Unidas em 1953, defendendo o desenvolvimento da tecnologia atômica apenas para fins pacíficos. Essa proposta foi materializada em 1957 com a concepção da AIEA (Agência Internacional de Energia Atômica), encarregada de promover e controlar a energia nuclear (CÉSAR, 2012, p. 392) e que será explorada mais adiante. Todavia, essa ideia foi se tornando deficiente. No decorrer dos anos, mais países desenvolveram armas nucleares (SAMPAIO, 2012, p. 33) e, mesmo durante os governos Eisenhower, os Estados Unidos aumentaram o seu arsenal nuclear de 1.436 para 20.464 ogivas (SAMPAIO, 2012, p. 38).

Assim, o insucesso das tentativas de contenção das bombas atômicas cedeu lugar para a aceleração da proliferação nuclear, primeiramente, para os outros quatro membros do Conselho de Segurança das Nações Unidas e, posteriormente, para Índia, Paquistão e Israel (EJZENBERG, 2017, p. 64).

Iniciou-se, assim, uma era de corrida armamentista entre EUA e URSS com o gradual desenvolvimento de uma lógica estratégica orientada para a dissuasão de ataques nucleares e a busca de armas nucleares por outros países (SAMPAIO, 2012, p. 36). Em 1949, a União Soviética testou o seu primeiro artefato termonuclear, deixando os Estados Unidos em grande estado de alerta (CÉSAR, 2012, p. 386). Em seguida, a Inglaterra foi o terceiro país a testar bombas nucleares, em 1952 e, na sequência, França e China se tornaram potências nucleares em 1960 e 1964, respectivamente (SAMPAIO, 2012, p. 36).

A corrida armamentista foi marcada por um número expressivo de ogivas nucleares. Dados fornecidos pelo Relatório das Nações Unidas sobre o Estudo Amplo de Armas Nucleares, de 1980, apontam que, na época, o estoque nuclear estava em torno de 40.000 ogivas (EJZENBERG, 2017, p. 65). Em 1986, o estoque nuclear mundial chegou ao número expressivo

de 70.300 (FAS, 2020). É igualmente interessante destacar que, não só o número das ogivas nucleares crescia como também seu potencial de destruição. Conforme a tecnologia nuclear avançava, o risco atribuído a um único uso de bombas nucleares acarretava um nível de devastação muito maior comparado ao primeiro uso dessas armas em 1945. Assim, a humanidade havia atingido o potencial de se autodestruir.

À medida que esses números desproporcionais de ogivas iam crescendo, fortalecia-se a ideia de se realizar uma redução estratégica desses armamentos sem prejudicar a política internacional com base na dissuasão nuclear. Essa redução de fato ocorreu. Os números atuais que se tem das ogivas nucleares mundiais estão representados na tabela 1:

Tabela 1 – Número de ogivas nucleares por país em 2020

Forças Nucleares Mundiais, Janeiro de 2020			
País	Ogivas instaladas*	Outras ogivas**	Total em 2020
EUA	1.750	4.050	5.800
Rússia	1.570	4.805	6.375
Reino Unido***	120	95	215
França	280	10	290
China		320	320
Índia		150	150
Paquistão		160	160
Israel		90	90
Coreia do Norte	..	(30–40)	(30–40)
Total	3.720	9.680	13.400

Fonte: Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) Yearbook 2020.

Nota: **"Ogivas Instaladas" refere-se às ogivas situadas em mísseis ou localizadas em bases com força operacional. ***"Outras Ogivas" refere-se às ogivas armazenadas, reservadas ou que aguardam processo de desmantelamento. *** O governo britânico anunciou que o processo de redução de seu armazenamento para 180 ogivas está em curso. Embora algumas fontes sugiram que o armazenamento continua em 215 ogivas, é possível que já tenha havido redução.

Entretanto, conforme alerta Ejzenberg (2017), essa redução traz apenas ganho aparente, uma vez que o desmantelamento dos arsenais é restrito somente a itens obsoletos ou de pouca utilidade estratégica para a conformação da política internacional com base na dissuasão nuclear. Não obstante, diferentes instrumentos jurídicos internacionais passaram a ser pensados e adotados pelas potências nucleares com vistas a mitigar, ainda que minimamente, o potencial impacto do uso das armas nucleares. Nesse sentido, o próximo tópico tratará acerca de algumas fontes de Direito Internacional que buscaram abordar a questão nuclear ao longo dos anos.

2.2 FONTES DE DIREITO INTERNACIONAL SOBRE A QUESTÃO NUCLEAR

As armas nucleares, no contexto da Guerra Fria, tornaram-se uma das principais ferramentas da conformação da política internacional nos moldes como a conhecemos hoje. Por se relacionarem a uma questão de grande risco e de extrema vulnerabilidade, as armas nucleares receberam um tratamento diferente do que é dado às armas convencionais. Assim, foram alvo de debates tanto políticos como jurídicos. A partir da emergência de novas potências nucleares, diferentes fontes de Direito Internacional²⁵ foram formuladas com o objetivo de garantir a segurança das relações internacionais no que tange à energia nuclear destinada a fins bélicos. Deste modo, a questão foi abordada a partir de diversos domínios como: desarmamento, não proliferação, uso pacífico de energia nuclear, reparação aos danos outrora causados por essa tecnologia e governança sobre a energia nuclear. Os tratados resultantes dessas iniciativas mostraram-se fundamentais para que se mantivesse relativa ordem no sistema internacional

À fim de brevemente apresentar algumas fontes de Direito Internacional sobre a questão nuclear, essa próxima seção abordará alguns tratados multilaterais que foram firmados nas relações internacionais com vistas a reduzir o impacto das armas nucleares.

2.2.1 Tratados multilaterais

Ao longo dos anos, alguns marcos jurídicos com vistas à mitigação dos impactos das armas nucleares foram surgindo no sistema internacional. Em 1963, o Tratado de Interdição Parcial de Ensaios Nucleares, firmado entre Estados Unidos, União Soviética e Reino Unido, tinha por finalidade proibir temporariamente todos os tipos de testes atômicos, exceto aqueles realizados em solos (SQUEFF; BIDINOTTO, 2017, pp. 95-96). O tratado entrou em vigor ainda em 1963, quando os três Estados o ratificaram.

²⁵ Segundo Accioly, Nascimento e Silva e Casella (2019), as fontes de Direito Internacional constata formalmente as normas do Direito Internacional, as quais os Estados devem seguir. Ademais dos tratados, o Estatuto da Corte Internacional de Justiça atribui como fontes: o costume internacional, como prova de prática geral aceita como sendo o direito; os princípios gerais de direito, reconhecidos pelas nações “civilizadas”; e as decisões judiciais e a reflexão jurídica desenvolvida pelos juristas mais qualificados das diferentes nações, como meio auxiliar para a determinação das regras de direito.

Ainda em 1961, a ideia de um tratado que impedisse Estados não nucleares a buscarem armas atômicas começara a ser defendida na Assembleia Geral das Nações Unidas. Ao se constatar que as guerras nucleares não poderiam ser ganhas, concluiu-se que elas deveriam, ao menos, ser evitadas. O grupo de Estados nucleares da época entendia que uma proliferação de armas atômicas poderia conturbar ainda mais o sistema internacional e, por isso, um marco jurídico que impedisse essa iniciativa era necessário. César (2012, p. 389) aponta que era preciso um instrumento jurídico internacional que tratasse dos sintomas (o risco de proliferação da bomba), e não da doença (sua própria existência), e que a vigilância quanto a isso deveria ser permanente e implacável.

O resultado desse interesse foi o Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares (TNP). Segundo Ejzenberg (2017), ainda que não seja possível ignorar o caráter enviesado da gênese do tratado (pautado pelos interesses dos Estados nucleares), o TNP desempenhou uma função essencial na autocontenção internacional no tocante às armas nucleares, resultando na constatação de que, sem a imposição de limites, a humanidade estaria em sério risco de ser aniquilada. Além do mais, a despeito de ser interesse de Estados nucleares, o Tratado poderia ser visto, também, como um resultado do “interesse comum das nações de preservarem o relacionamento pacífico entre elas, com o estreitamento de laços de amizade e de entendimento” (MAGALHÃES, 1998 apud EJZENBERG, 2017, p. 72). O TNP foi assinado em 1968, em Genebra, e entrou em vigor em 1970. Há, atualmente, 190 Estados Partes ao Tratado e 4 Estados que não o são: Índia, Paquistão, Israel e Coreia do Norte.

Conforme escreve César (2012, p. 390), o TNP se concentra em: (1) impedir que os Estados nucleares disseminem a bomba; (2) coibir qualquer ação que permita aos Estados não nucleares de virem a adquiri-los; (3) obrigar os Estados Partes a aderirem ao regime de salvaguardas da AIEA; (4) facultar aos Estados Partes o direito inalienável de desenvolver a investigação, a produção e o uso pacífico da energia nuclear para fins pacíficos; (5) incentivar os Estados nucleares a cessarem a corrida armamentista e buscarem o desarmamento completo, sob escrutínio internacional; (6) permitir que grupos de Estados Partes celebrem tratados de zonas isentas de armas nucleares; (7) consagrar o processo quinquenal de revisão dos termos do Tratado (as chamadas Conferências de Exame); (8) passados 25 anos de sua celebração, pactuar ou não sua extensão indefinida, a par de regulamentar as provisões referentes à retirada de um Estado Parte do TNP.

O TNP não limita o acesso ao conhecimento da tecnologia atômica, abrindo a possibilidade de que haja o desenvolvimento nuclear, desde que seja para fins pacíficos. Para

que isso ocorra, o Tratado estimula a cooperação entre os povos e indica a AIEA para fiscalizar as condutas e os programas nucleares existentes (UNODA, 1968).

Outro acordo multilateral que se refere a armas nucleares é o chamado Tratado de Proibição Completa dos Testes Nucleares – CTBT (*Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty*), assinado em 1996. O seu objetivo é expresso logo no artigo primeiro, em que veta os Estados Partes de realizarem qualquer explosão experimental de armas nucleares ou qualquer outra explosão nuclear e a proibir e impedir qualquer explosão nuclear em qualquer lugar sob sua jurisdição ou controle (SAMPAIO, 2012, p. 17). Foi estabelecido no texto do TNP que, após 25 anos de entrada em vigor, o Tratado expiraria. Contudo, havia a possibilidade de, nessa ocasião, alterar-se a duração do Tratado sem que fosse necessário emendá-lo. Aos Estados nucleares, interessava a extensão do TNP por prazo indeterminado. Os Estados não nucleares, em contrapartida, opunham-se a essa ideia por recearem que ela diminuiria seu poder de barganha diante dos Estados nucleares. Por conseguinte, os Estados nucleares propuseram o CTBT em troca da extensão do TNP. O CTBT foi “o principal elemento de barganha exigido pelos estados não nuclearmente armados em troca da extensão indefinida da validade do TNP” (SAMPAIO, 2012, p. 27).

O principal efeito do CTBT foi identificar nos testes nucleares um meio indispensável tanto para a manutenção como para a modernização dos arsenais nucleares (EJZENBERG, 2017, p. 115). Para isso, o preâmbulo do Tratado determina

a suspensão de todas as explosões experimentais de armas nucleares e qualquer outra explosão nuclear, ao restringir o desenvolvimento e o aprimoramento qualitativo de armas nucleares, pondo fim ao desenvolvimento de novos tipos avançados de armas nucleares, constitui uma medida eficaz de desarmamento e não proliferação nucleares em todos os seus aspectos (SAMPAIO, 2012, p. 63).

Além do mais, ao impedir a realização de qualquer explosão nuclear, o CTBT acarreta, também, um importante efeito contrário à possibilidade do desvio de programas civis de energia nuclear para a produção de armamentos (EJZENBERG, 2017, p. 115).

Em 2020, um total de 184 Estados haviam assinado o CTBT, e 168 o ratificaram. No entanto, o tratado ainda não entrou em vigor devido a uma especificação em seu artigo 14, o qual exige que 44 Estados em específico o ratifiquem. Desses, 7 países ainda necessitam ratificar a convenção para que ela entre em vigor: EUA, China, Egito, Irã, Índia, Israel, Coreia do Norte e Paquistão.

Conforme alega Duarte (2014, p. 46), ainda que o tratado não esteja formalmente em vigor, sua existência se transformou em um verdadeiro tabu contra a realização de ensaios com explosivos nucleares. Nesse sentido, a partir de 1992, os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU declararam individualmente moratórias unilaterais em seus ensaios nucleares.

2.2.2 Instituições e agências de controle

O objetivo deste tópico é tratar acerca de algumas instituições que colaboram com o controle do material nuclear através de mecanismos firmados por fontes de Direito Internacional. Essas instituições asseguram uma maior segurança com relação à disseminação de energia atômica que poderia transformar-se em material de utilização bélica. O tópico também tratará acerca de outras fontes de Direito Internacional.

Conforme abordado, os tratados firmados foram de suma importância para a regulação das armas nucleares. Mas, isolados, certos tratados, como o TNP, não são capazes de desempenhar as funções a eles atribuídas. No caso do TNP, de extrema relevância para a operacionalidade do Tratado é a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA).

Conforme visto, a gênese da AIEA remonta ao discurso “Átomos pela paz”, proferido pelo então presidente dos Estados Unidos, Eisenhower. Ao contrário do que foi projetado anteriormente, a AIEA não se constituiu em uma autoridade supranacional com o monopólio do controle dos combustíveis nucleares, e restringiu-se a exercer o papel de fiscalização dos programas nucleares para fins pacíficos, tanto ao observar aspectos de segurança como ao atentar-se para eventuais desvios de combustíveis e instalações com fins militares (EJZENBERG, 2017, p. 91).

Através de um regime de salvaguardas (significando “controles de natureza política, destinados a verificar a finalidade do uso dos materiais nucleares que por definição, devem ser pacíficos”), a AIEA executa um relevante papel de controle político de verificação da finalidade de uso dos materiais nucleares. Ressalte-se que as salvaguardas não significam uma tarefa de desarmamento, pois não estão destinadas a prevenir um país de fabricar armas atômicas através da utilização de seus próprios recursos (MORE, 2007, pp. 258-259).

Uma vez que o TNP foi celebrado uma década após a instituição da AIEA,

ele próprio faz referência às funções de monitoramento e verificação exercidas pela agência, conforme previsto em seu art. III, que estabelece a obrigação para todos os Estados não nucleares partes do tratado de aceitarem medidas de verificação estabelecidas em acordos com a AIEA, cuja finalidade é supervisionar o cumprimento das obrigações segundo o tratado destinadas a impedir o desvio da energia nuclear de fins pacíficos para a produção de armas ou outros engenhos nucleares explosivos (EJZENBERG, 2017, p. 90).

Contudo, tendo em vista que o TNP não estabeleceu nenhum órgão administrativo central, nem um secretariado para coordenar suas realizações e fiscalizar seu cumprimento, sua efetividade apenas se torna possível com o apoio do Conselho de Segurança das Nações Unidas, órgão ao qual se recorre para a aplicação de sanções quando se identifica descumprimento das obrigações assumidas no tratado, ou mera suspeita de violações (EJZENBERG, 2017, p. 89). Para o TNP, portanto, há uma relação de complementariedade com a AIEA e com o CSNU.

Algumas instituições foram também moldadas com vistas a um maior entendimento no que tange à energia nuclear. Por exemplo, a partir da década de 1980, um entendimento diplomático entre Brasil e Argentina culminou na ratificação do Tratado de Trateloico (a ser desenvolvido no próximo tópico) e na criação da Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC) em 1991, formulada para assegurar que os materiais nucleares existentes em ambos os países fossem utilizados exclusivamente para fins pacíficos, por meio do Sistema Comum de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares. Também em 1991, foi assinado o acordo entre o Brasil, a Argentina, a AIEA e a ABACC, que instituiu o sistema de aplicação de salvaguardas às atividades nucleares, atualmente em vigor nos dois países (DUARTE, 2014, p. 77).

Na Europa, foi instituída a EURATOM, ou Comunidade de Energia Atômica Europeia, que possui um nível de elaboração institucional muito mais aprimorado do que o regime da não proliferação do TNP. Basicamente, a comunidade europeia diferencia-se por “possuir uma central de monitoramento que controla o suprimento de material nuclear, garante fornecimento regular e equilibrado de combustível nuclear para todos os membros, determina inspeções compulsórias e prevê sanções drásticas em caso de descumprimento” (EJZENBERG, 2017, p. 94).

O tratado que estabeleceu a EURATOM, em 1957, tem como seus principais objetivos: a promoção da pesquisa e a disseminação de informações técnicas; o estabelecimento de padrões uniformes de segurança para proteger os trabalhadores públicos e industriais; a certificação de que os materiais nucleares não serão desviados para outros usos, como o militar.

Enquanto instituições providas de fontes de Direito Internacional, vale mencionar algumas deliberações realizadas pela Corte Internacional de Justiça (CIJ). Em maio de 1973, os governos da Austrália e Nova Zelândia protocolaram, neste tribunal, um processo contra a França, motivados pelo fato de que os franceses testaram armamentos nucleares na região da Polinésia Francesa. Esses países alegaram que os ensaios nucleares realizados pelo governo francês não apenas violaram o direito da Nova Zelândia de não ter nenhum material radioativo em seu território, espaço aéreo e águas territoriais, como também desrespeitaram os membros de toda a comunidade internacional pela quebra de compromisso de que nenhum ensaio que desse origem a materiais radiativos seria conduzido. Em 1974, o resultado do julgamento proferido pela Corte foi que, levando-se em conta o anúncio voluntário da França de cessar os seus ensaios atmosféricos, entendia-se que as alegações da Austrália e Nova Zelândia não tinham mais propósito, e a Corte pronunciou-se pela extinção do processo (CANÇADO TRINDADE, 2017, pp. 142-144).

No ano de 1996, em uma opinião consultiva requerida pela Assembleia Geral das Nações Unidas a respeito da legalidade do uso ou ameaça de uso de armas nucleares perante o Direito Internacional (a qual será comentada no terceiro capítulo), os juízes da CIJ, apesar de não terem chegado a uma opinião definitiva quanto a isso, ratificaram a perspectiva de que o desarmamento nuclear constitui uma obrigação jurídica oriunda do Artigo VI do TNP e deve ser realizado pelos Estados (CIJ, 1996).

Finalmente, no ano de 2014, um novo caso relativo às armas nucleares tramitou na Corte Internacional de Justiça, protocolado pela República das Ilhas Marshall contra todos os nove Estados nucleares existentes. A controvérsia alegada era que as Ilhas Marshall, conjunto de ilhas arrasadas por 67 ensaios nucleares durante os anos 1940 e 1950, invocava as obrigações consuetudinárias estabelecidas no artigo VI do TNP à CIJ, responsabilizando os nove Estados nucleares de não as estarem cumprindo. Desses Estados, apenas Reino Unido, Índia e Paquistão aceitaram se submeter à jurisdição da Corte neste caso, justamente por fazerem parte da chamada “cláusula Raul Fernandes” – uma cláusula facultativa de jurisdição obrigatória da CIJ. Portanto, os pedidos protocolados contra esses três Estados foram analisados pela Corte. Nesses pedidos, a Corte entendeu que não existia controvérsia jurídica entre as partes e deixou de reconhecer a sua jurisdição sobre os casos concretos, não analisando, assim, os méritos e se omitindo, em última instância, quanto ao tema. A Corte entendeu que as manifestações de pontos de vista opostos por Ilhas Marshall e Reino Unido em foros multilaterais e na própria CIJ seriam insuficientes para provar a existência de uma controvérsia entre eles. Foi a primeira

vez em sua história que a Corte se declarou incompetente para julgar um caso pela única razão de, no seu entendimento, não haver uma controvérsia entre as partes (SLOBODA, 2018, p. 413).

Ainda no âmbito das fontes de Direito Internacional, outras negociações sobre desarmamento foram possíveis, no que ficou conhecido como Zonas Livres de Armas Nucleares, comentado no próximo tópico.

2.2.3 As Zonas Livres de Armas Nucleares

Como o foco dos tratados que dizem respeito às armas atômicas se relaciona a temas como a proliferação nuclear, diminuição de ensaios nucleares e controle de material físsil, o desarmamento havia sido deixado de lado. Um meio pensado por alguns países para se atingir este objetivo, ainda que minimamente, seria estabelecer zonas limitadas geograficamente nas quais ficaria vedada a existência de armamentos nucleares. O objetivo era buscar os objetivos estabelecidos no Artigo VI do TNP por meio de um desarmamento gradativo através de algumas regiões livres dessas armas. Assim, convencionou-se adotar alguns tratados que estabeleciam Zonas Livres de Armas Nucleares.

A razão pela qual essa iniciativa ocorreu está diretamente atrelada a uma sequência de eventos que ficou conhecida por Crise dos Mísseis, no ano de 1962, quando a América Latina esteve no epicentro de uma escalada de conflito entre as potências nucleares, o que quase deflagrou na região o primeiro uso de armas atômicas desde 1945. Essa tensão, originada pela possibilidade de instalação de ogivas nucleares soviéticas em Cuba, preocupou os Estados latino-americanos, que temiam ser envolvidos em um conflito nuclear. Foi o que levou a assinatura do Tratado para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina, ou Tratado de Tlatelolco, em 1967, por iniciativa do Brasil, com o apoio da Bolívia, Chile, Equador e, posteriormente, do México.

O Tratado de Tlatelolco, *inter alia*, dispõe de dois Protocolos adicionais, nos quais os Estados não pertencentes à zona geograficamente delimitada pelo acordo, mas que possuem territórios dentro dessa região, tornam-se obrigados a aplicar as suas disposições; e, também, que os Estados nucleares são obrigados a reconhecerem e respeitarem o status desnuclearizado da área. O tratado conta com 33 Estados Partes.

Em seu artigo primeiro, declara a decisão dos Estados Partes de utilizarem a energia nuclear exclusivamente para fins pacíficos, renunciando à opção bélica. O artigo quinto define o que seria uma arma nuclear: todo artefato suscetível de liberar energia nuclear de maneira não controlada e que possua um conjunto de características próprias para seu emprego com fins bélicos. O artigo 16 permite a realização de explosões com finalidades pacíficas, respeitadas certas exigências e requisitos especificados no texto. Nesse aspecto, o tratado se diferencia do TNP, que não possui uma definição de arma nuclear e proíbe qualquer explosão atômica, independentemente de seus objetivos (DUARTE, 2014, p. 76).

Um outro espaço geográfico desnuclearizado ficou estabelecido pelo Tratado de Rarotonga, vigente desde 1986. O marco jurídico determinou a zona do Pacífico Sul como uma zona livre de armas nucleares. A proscricção de armas nucleares nessa região se originou a partir da preocupação dos Estados dessa parte do mundo com os bombardeios nucleares de Hiroshima e Nagasaki e acentuou-se em 1946, quando os Estados Unidos, Reino Unido e França começaram a realizar ensaios de armas nucleares em territórios sob sua jurisdição localizados na região (DUARTE, 2014, p. 78). Desse modo, além das preocupações semelhantes ao Tratado de Tlatelolco, o Tratado de Rarotonga contém uma previsão específica para o banimento dos ensaios nucleares. O tratado também veda o desenvolvimento, manufatura, armazenamento e a aquisição de armas nucleares na região. A verificação do cumprimento das obrigações foi determinada à AIEA.

Treze países são partes do Tratado de Rarotonga. O tratado possui três Protocolos Adicionais. No primeiro protocolo, os Estados Unidos, o Reino Unido e a França comprometem-se a aplicar diversos dispositivos do instrumento aos territórios por eles administrados no interior da Zona. O segundo e o terceiro obrigam os cinco possuidores de armas nucleares reconhecidos pelo TNP, respectivamente, a não usar nem ameaçar o uso dessas armas contra os Estados da Zona e a não realizar ensaios com explosivos nucleares na área delimitada pelo Tratado (DUARTE, 2014, p. 79).

A região do Sudeste Asiático transformou-se em uma zona livre de armas nucleares a partir do Tratado de Bangkok, assinado em 1995, e que conta com 10 Estados Partes. Diferentemente dos outros dois acordos mencionados anteriormente, o Tratado de Bangkok abrange, além dos territórios nele previstos, as plataformas continentais a eles relativas. O tratado é, também, materialmente maior, pois proíbe, inclusive, o trânsito de armas nucleares na área por ele compreendida (EJZENBERG, 2017, p. 107).

O Protocolo Adicional a ser assinado pelos cinco Estados nucleares reconhecidos pelo TNP estipula não apenas o respeito ao status desnuclearizado da zona como também implica o reconhecimento de sua aplicação à plataforma continental e à zona econômica. Obriga ainda os países nucleares a se absterem do uso ou da ameaça de uso de armas nucleares contra os membros da zona e contra países dotados dessas armas dentro da área delimitada pelo tratado. Por esses motivos, os cinco Estados nucleares até hoje não assinaram o Protocolo (DUARTE, 2014, p. 80).

O Tratado de Pelindaba (África) foi estabelecido por consequência dos ensaios nucleares realizados pela França em uma região do deserto do Saara em 1960. O acordo foi assinado em 1996 e entrou em vigor apenas em 2009, ratificado por 40 Estados. Os Estados Partes do tratado são obrigados a não desenvolver, fabricar, armazenar ou adquirir armas nucleares, bem como devem proibir em seus territórios o estacionamento de tais engenhos. Estão também vedados os ensaios com explosivos nucleares e a permissão a terceiros para conduzi-los (DUARTE, 2014, p. 82).

Pelo Protocolo Adicional I, os Estados nucleares reconhecidos pelo TNP se obrigam a não usar ou ameaçar o uso de artefatos nucleares explosivos contra qualquer das Partes e qualquer território situado na zona de aplicação do Tratado. O Protocolo Adicional II os proíbe de realizar ou assistir à realização de ensaios com explosivos nucleares em qualquer ponto da zona coberta pelo Tratado. Já o Protocolo Adicional III obriga os Estados internacionalmente responsáveis por territórios situados na zona de aplicação do Tratado a respeitarem seu status desnuclearizado (DUARTE, 2014, p. 83).

O Tratado da Ásia Central, assinado em 2006 e em vigor em 2009, estabeleceu nessa região uma zona livre de armas nucleares. Possui uma peculiaridade geopolítica por representar o primeiro tratado adotado em uma região altamente armada nuclearmente e que abriga bases militares dos EUA e da Rússia. Como forma de se lidar com essa peculiaridade, inseriu-se, no tratado, uma condição que diferencia a posse de armas nucleares do seu transporte (EJZENBERG, 2017, p. 108). O tratado proíbe a suas Partes Contratantes – Cazaquistão, Quirguistão, Tadjiquistão, Turcomenistão e Uzbequistão – a fabricação, aquisição, experimentação e posse de armas nucleares.

As Partes se comprometem, também, a concluir com a AIEA um acordo de salvaguardas e um protocolo adicional até 18 meses após a entrada em vigor do Tratado. Comprometem-se, ainda, a introduzir medidas de controle de exportação de materiais nucleares

sensíveis e a não fornecer tais materiais a Estados que não tenham concluído acordo de salvaguardas e protocolo adicional com a AIEA, além de manter padrões de segurança em suas instalações nucleares (DUARTE, 2014, p. 85).

Existem outros tratados que estabelecem zonas livres de armas nucleares. O primeiro seria o Tratado da Antártida, de 1959, que proibiu explosões ou depósito de materiais nucleares naquele continente. O tratado entrou em vigor em 1961 e atualmente possui 54 Estados Partes. Além de assegurar que o continente seria utilizado somente para fins pacíficos, o artigo primeiro proíbe qualquer atividades militares e o artigo quinto especificamente proíbe qualquer tipo de explosões nucleares ou o descarte de resíduo nuclear sem acordo internacional (BURNS, 2009, p. 57).

O Tratado do Espaço Sideral, ou “Tratado sobre os Princípios que Regem as Atividades dos Estados na Exploração e Utilização do Espaço Sideral, Incluindo a Lua e Outros Corpos Celestes”, foi assinado por EUA, Reino Unido e URSS em 1967. Este é o acordo sobre controle de armas no espaço sideral. Seu artigo quarto faz com que os signatários comprometam-se a não colocar em órbita qualquer objeto que carregue armas nucleares ou qualquer tipo de armas de destruição em massa, não instalar tais armas em corpos celestes ou posicioná-las no espalho sideral de qualquer outra maneira. Alguns outros acordos, como o Tratado sobre Mísseis Antibalísticos, SALT e START (mencionados no próximo tópico) adicionaram restrições acerca de testes de várias armas no espaço sideral (BURNS, 2009, pp. 57-58). Atualmente, conta com 109 Estados Partes.

Outro acordo que estabelece uma Zona Livre de Armas Nucleares diz respeito ao Tratado do Fundo do Mar, ou “Tratado sobre a Proibição da Colocação de Armas Nucleares e Outras Armas de Destruição em Massa no Leito do Mar e no Fundo do Oceano e em seu subsolo”, de 1971. O objetivo do tratado é prevenir a instalação de armas nucleares no fundo do oceano além das águas territoriais nacionais. O tratado entrou em vigor em 1972 e atualmente conta com 94 Estados Partes.

2.2.4 Tratados bilaterais

Alguns acordos bilaterais que se referem à questão nuclear também merecem ser mencionados. Conforme aponta Kissling (2008, p. 17), ao ter em vista um propósito de

regulação de armas nucleares, os acordos bilaterais de paz formados pelo grupo dos Aliados com Itália, Hungria, Bulgária, Romênia e Finlândia nos tratados de Paris em 1947, e com a Áustria em 1955, proibiram a posse, manufatura e testes de armas atômicas para esses Estados.

Consideráveis, também, são os tratados bilaterais que foram firmados entre Estados Unidos e União Soviética ainda no contexto da Guerra Fria. Por exemplo, a mais ambiciosa tentativa de negociação entre as duas potências nucleares começou em novembro de 1969, com o SALT I (*Strategic Arms Limitation Talks*) que previa a restrição estratégica de armamentos. Esse debate levou ao Tratado sobre Mísseis Antibalísticos de 1972. Os EUA tentaram negociar limites para mísseis que pudessem ter alcance intercontinental, a maior ameaça para o país. Os soviéticos, em contrapartida, preocupavam-se com qualquer míssil que ameaçasse a segurança da URSS, independentemente de onde fossem lançados. O acordo chegou a ser firmado com um período limite de cinco anos, tendo expirado em 1977 (MILLET, 1983, pp. 79-80). Uma nova rodada de debates – SALT II – foi realizada em 1979, levando ao acordo subsequente. Porém, por conta dessa divergência, nunca entrou em vigor.

Em dezembro de 1987, as potências mundiais assinaram um dos mais longevos acordos de desarmamento nuclear relacionado a forças nucleares intermediárias, o Tratado das Forças Nucleares de Alcance Intermediário, INF (*Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty*). Esse tratado eliminou dos arsenais nucleares dos EUA e da URSS todos os Mísseis Balísticos e de Cruzeiro, lançados de terra, com alcance entre 500 e 5.500 quilômetros (SILVA, 2018, p. 2). O INF foi o único tratado que conseguiu eliminar categorias inteiras de sistemas de armamento, no caso os mísseis balísticos de alcance intermediário, bem como os de curto alcance, além dos mísseis de cruzeiro lançados de terra (SILVA, 2018, p. 9).

O acordo conhecido por START I (*Strategic Arms Reduction Treaty*) foi assinado em 1991 pelos EUA e pela URSS e relacionava-se, assim como o resultante do SALT, à redução de armas estratégicas. Cinco meses após a assinatura, a URSS se dissolveu, deixando quatro Estados independentes com a posse de armamentos estratégicos: Rússia, Bielorrússia, Ucrânia e Cazaquistão. Em 1992, os EUA e esses quatro países sucessores da URSS assinaram o Protocolo de Lisboa, o qual fez todos esses Estados associarem-se ao START I. O tratado entrou em vigor em 1994 e expirou em 2009 (ARMS CONTROL ASSOCIATION).

Um outro acordo – denominado START II – foi assinado em 1993, mas não entrou em vigor. Este acabou sendo substituído pelo SORT (*Strategic Offensive Reductions Treaty*), também conhecido por Tratado de Moscou, que estabelece a redução das forças estratégicas

nucleares, por parte de EUA e Rússia para um número máximo de 2.200 ogivas. O acordo foi assinado em 2002 e está em vigor desde 2012. Um novo tratado START foi acertado entre Rússia e EUA em 2010, o qual previa, *inter alia*, o compromisso das partes em limitarem as suas ogivas nucleares ao número máximo de 1.550, em um período de sete anos. O novo START está programado para expirar no dia 5 de fevereiro de 2021, podendo ser estendido por um período de até 5 anos. Entretanto, caso o tratado expire e não seja estendido, será a primeira vez que não haveria a imposição de limites sobre a quantidade de instalação de ogivas nucleares russas e norte-americanas desde 1972.

Os acordos entre as potências nucleares foram, em certa medida, um avanço para cessar a corrida armamentista e para pensar em alguma estratégia acerca do desarmamento nuclear. Contudo, segundo Ejzenberg (2017),

Apesar da retórica positiva de redução e limitação de arsenais atômicos, medidas que podem ser consideradas como precursoras para o cumprimento da obrigação de desarmamento prevista no TNP, esses acordos, invariavelmente, atacam armamentos obsoletos, ultrapassados, ou que, por outras razões estratégicas, não são mais vistos como essenciais. Utilizam-se, assim, esses acordos para propagar medidas de desarmamento que, na realidade, são inócuas para efetuar alguma alteração significativa no tabuleiro internacional atômico. Tanto é assim que, mesmo nos limites estabelecidos nesses acordos de redução de armas estratégicas, a capacidade destrutiva mantida pelas potências era suficiente para arruinar praticamente todas as cidades da América do Norte e da Eurásia (EJZENBERG, 2017, p. 121).

Na linha dessa argumentação, Kissinger (2014, p. 335) alega que, apesar de haver algumas reduções nos arsenais atômicos dos Estados nucleares por consequência desses acordos multilaterais ou bilaterais, as bombas que remanesceram são mais do que suficientes para implementar uma estratégia de destruição mútua assegurada (e, conseqüentemente, potencialmente provocar uma catástrofe mundial).

Deste modo, ainda que haja esforços para lidar com a questão nuclear, o problema humanitário resta longe de ser superado. Pensando nisso, variados movimentos sociais por parte da sociedade civil pautam o desarmamento nuclear como uma condição primordial a ser conquistada para a sobrevivência da humanidade. O próximo tópico abordará alguns desses movimentos.

2.3 SOCIEDADE CIVIL PELO DESARMAMENTO NUCLEAR: ATORES E PROCESSOS

A era nuclear demonstrou, com sucesso, a plena capacidade do homem em se autodestruir, razão pela qual variados movimentos se articularam contra as bombas. Desde as primeiras detonações atômicas em 1945, diversas mobilizações foram organizadas no cenário internacional, seja por Estados (empenhando sua diplomacia); por organizações internacionais (criando agências e instituições dedicadas ao tema, como a AIEA) ou por meio do ativismo exercido pela sociedade civil (VIEIRA; BATISTA, 2017, p. 442).

Conforme visto, os primeiros a se manifestarem contrariamente às armas nucleares foram os próprios cientistas envolvidos no Projeto Manhattan. Eles criaram a FAS e o Boletim dos Cientistas Atômicos, além de divulgarem manifestos contrários às armas nucleares, como o manifesto Russel-Einstein. Esse manifesto a cientistas discutir a temática nuclear por meio de uma conferência que transcenderia o debate político-ideológico bipolar da Guerra Fria. Essa conferência foi realizada em Pugwash, Canadá. As Conferências de Pugwash sobre Ciência e Negócios Mundiais – que continuam sendo realizadas – deram base informativa para diversos tratados das Nações Unidas que se relacionam à questão nuclear. O grupo Pugwash recebeu um Prêmio Nobel da Paz cinquenta anos após o primeiro bombardeio nuclear no Japão (ADOLF, 2009, p. 198).

Um dos movimentos mais influentes, do período logo após as detonações atômicas, por parte da sociedade civil, foi realizado por quem sofreu diretamente as consequências de uma explosão nuclear: os cidadãos de Hiroshima e Nagasaki. Os chamados *Hibakusha* (ou “pessoas afetadas pela bomba atômica”) se tornaram símbolos da paz mundial. Imersos em um contexto de morte e sofrimento, eles se empenharam para tentar dar algum sentido à terrível experiência que presenciaram no Japão (WITTNER, 2009, p. 11). Eles organizam diversas atividades desde 1946, como manifestações populares pela paz, festivais e recitais de poesias em memória dos mortos (RIETIKER, 2018).

Nos Estados Unidos, diversas associações se uniram para protestar contra as armas atômicas logo após os ataques ao Japão. Associações pacifistas como a FOR (*Fellowship of Reconciliation*), WILPF (*Women’s International League for Peace and Freedom*), WRI (*War Resisters’ International*) e a *Catholic Workers movement* condenaram o desenvolvimento das armas nucleares e exigiram a sua abolição. Essas entidades da sociedade civil realizaram

manifestações antinucleares e clamaram aos cidadãos para que respondessem apropriadamente ao desafio imposto pelas armas nucleares (WITTNER, 2009, p. 14). Nesse período, a discussão sobre o desarmamento nuclear percorreu todos os continentes do mundo, e houve fortes organizações e movimentos em países como Reino Unido, França, Itália, Alemanha, Canadá, Austrália, Nova Zelândia, Dinamarca, entre outros (WITTNER, 2009, pp. 16-24).

Ainda nos Estados Unidos, uma das campanhas antinucleares mais importantes do período da Guerra Fria surgiu em 1957. A chamada SANE²⁶ teve apoio de outras associações pela paz, bem como de figuras públicas proeminentes do continente norte-americano. Através de uma série de propagandas no jornal americano *New York Times*, a SANE ganhou notoriedade e apoio público (CORTRIGHT, 2009, p. 135). A SANE se tornou uma organização nacional e ampliou o seu objetivo inicial de impedir testes nucleares para o de lutar por um desarmamento nuclear internacional. A SANE se tornou a maior, mais visível e mais influente organização pela paz dos Estados Unidos (WITTNER, 2009, p. 64).

No Reino Unido, uma das campanhas mais representativas por parte da sociedade civil foi a Campanha para o Desarmamento Nuclear (CND, em inglês), iniciada em 1958 após os britânicos terem desenvolvido armas atômicas e realizado uma série de testes nucleares na Austrália e no Pacífico. A CND organizou amplas manifestações em Londres com o apoio da opinião pública e uma série de protestos em fábricas e instalações nucleares na Inglaterra (JOHNSON, 2016, p. 36). A CND também se destacou por seu logotipo, que foi desenvolvido por um membro da campanha, Gerald Holtomm, cuja ideia, relacionada à paz, continua globalmente conhecida até os dias de hoje. O símbolo apresenta as letras semafóricas D (desarmamento) e N (nuclear) que estão dentro de um círculo (representando o nascimento e a vida).

Outra campanha emblemática que ocorreu no continente europeu foi o Desarmamento Nuclear Europeu (END, em inglês), que patrocinou conferências anuais para a conscientização sobre as consequências humanitárias de uma guerra nuclear. O grande destaque dessas conferências na Europa ocasionou, posteriormente, o tratado INF de 1987, no qual os EUA e a URSS comprometeram-se a remover os seus mísseis balísticos da região europeia

²⁶ O nome foi inspirado no livro *The Sane Society* (A Sociedade Sã) do psicanalista Erich Fromm, bastante influente na época. O livro estimulava as pessoas a levantarem uma “voz de sanidade” contra o medo da ameaça nuclear (CORTRIGHT, 2009, p. 135).

(ADOLF, 2009, pp. 204-205). O END conclamou um movimento transcontinental de cidadãos e fez uma relação entre paz com democracia ou direitos humanos (KALDOR, 2003, p. 60).

Um grupo que ficou bastante conhecido por seu ativismo ambiental e antinuclear foi o Greenpeace, fundado em 1971 por jovens estudantes universitários em Vancouver, Canadá. A ideia inicial era opor-se aos testes nucleares subterrâneos feitos pelos Estados Unidos no Alasca. Eles partiram de Vancouver em um barco pesqueiro para chamar a atenção da opinião pública sobre o teste nuclear que seria realizado na ilha de Amchitka, oeste do Alasca. O barco foi interceptado e o teste ocorreu, mas a mobilização não cessou. Pouco tempo depois, em junho de 1972, o Greenpeace desafiou testes nucleares franceses no Pacífico Sul. Quando chegaram ao local, um navio de guerra francês colidiu com o barco do Greenpeace e o danificou. Mas o grupo retornou com um novo barco no ano seguinte (WITTNER, 2009, p. 116). Não demorou muito para o pequeno grupo tornar-se uma importante organização global, com a sua insistência pela causa.

Em 1990, o Greenpeace foi interceptado pela KGB – organização de serviços secretos da URSS – após enviar um bote inflável ao local de testes nucleares soviético, em Nova Zembla. O bote foi pilotado por alguns ativistas e equipado com alguns detectores de radiação. Tanto o bote como os tripulantes foram detidos por vários dias, resultando em diversos protestos ao redor do globo (RIETIKER, 2018). Simultaneamente, o Greenpeace também fez campanha a favor da suspensão dos testes nucleares dos EUA, Reino Unido e França. É sabido que a pressão exercida pelas ações do Greenpeace contribuiu para as decisões da França e da URSS de cessarem os seus testes nucleares e, conseqüentemente, entabularem negociações para o CTBT (JOHNSON, 2000 apud RIETIKER, 2018). A assinatura do CTBT foi uma vitória significativa para o movimento contra as armas atômicas e fomentou a causa do pacifismo nuclear. O peso da pressão pública foi um fator fundamental nos cálculos políticos daquela época (CORTRIGHT, 2009, p. 137).

Relevantes de ser mencionadas são as organizações e *think tanks* que se dedicam ao tema do desarmamento nuclear. A UNIDIR, por exemplo, é uma instituição autônoma atrelada às Nações Unidas que conduz pesquisa independente sobre desarmamento e questões de segurança internacional. O fato de ser atrelada à ONU a difere de outras *think tanks*, pois seus pesquisadores engajam-se e apoiam as deliberações dos Estados favoráveis a temas correlatos ao desarmamento. A UNIDIR também publica vários materiais a respeito desse tema. Outra *think tank* seria a SIPRI, que fornece dados, análises e recomendações para políticos, pesquisadores, mídia e público interessado.

Após o fim da Guerra Fria, em 1991, os proponentes de um mundo sem armas nucleares esperavam que as disposições do Artigo VI do TNP começassem a ser seguidas a partir da Conferência de Exame do TNP de 1995 – evento que ocorre a cada cinco anos, em que os Estados e a sociedade civil buscam identificar ações concretas que possam ser realizadas para avançar o TNP em três pilares: não proliferação, desarmamento e uso pacífico de energia nuclear. Nesse contexto, em 1995, poderia haver conversas a respeito de uma Convenção sobre Armas Nucleares, em que, gradualmente, os Estados nucleares passariam a eliminar esses armamentos. Contudo, foi ficando claro, tanto para a diplomacia como para a sociedade civil, que os Estados Unidos e outras potências nucleares não estavam dispostos a fazer com que isso acontecesse. Assim, representantes de centenas de ONGs ao redor do mundo encontraram-se em Nova York para criar uma rede internacional. Surgiu a *Abolition 2000*. Meses após o encontro, quase mil ONGs de 75 países diferentes passaram a contribuir com a rede. Seu objetivo era garantir um comprometimento das potências nucleares de adotarem um tratado para abolir as armas nucleares em 1995. Apesar dos esforços da *Abolition 2000*, o comprometimento das partes não ocorrera, mas o triunfo da campanha foi ter ajudado a manter viva a ideia de um mundo sem armas nucleares por mais tempo (GERSON, 2007, pp. 281-282).

Embora a *Abolition 2000* tenha crescido consideravelmente neste período (no início do milênio, o grupo dispunha de mais de dois mil membros (WITTNER, 2009, p. 216)), a organização não dispunha de uma boa coordenação central e possuía apoio secundário dos grupos que eram seus integrantes (WITTNER, 2009, p. 217). O desafio representado na busca por um marco jurídico que proibisse as armas nucleares demandou uma campanha que fosse mais organizada e representativa. Naturalmente, outros movimentos antinucleares continuaram em ação como, por exemplo, na Conferência de Exame do TNP de 2005, quando milhares de cidadãos norte-americanos manifestaram-se em Nova York, sendo um dos maiores protestos antinucleares em décadas (WITTNER, 2009, p. 219). Tratando-se, porém, de uma campanha que ajudou a viabilizar concretamente um novo marco jurídico, isso só foi ocorrer alguns anos após o início do século XXI. O próximo tópico tratará sobre a Campanha Internacional para a Abolição de Armas Nucleares (ICAN), que produziu um relevante trabalho para a viabilização do Tratado sobre a Proibição de Armas Nucleares em 2017.

2.4 A CAMPANHA INTERNACIONAL PARA A ABOLIÇÃO DE ARMAS NUCLEARES (ICAN)

Em grande medida fruto de uma decepção da sociedade civil com a insuficiência das Conferências de Exame do TNP de 1995, 2000 e 2005 para viabilizar discussões a respeito de uma convenção sobre armas nucleares, a ICAN foi fundada em setembro de 2006 pela organização Médicos Internacionais para a Prevenção da Guerra Nuclear (IPPNW, em inglês). A IPPNW ganhara o Prêmio Nobel da Paz em 1985 pela conscientização sobre os efeitos de uma guerra nuclear, mas passou a pensar na possibilidade de advogar pelo desarmamento nuclear fora do âmbito do TNP e, em razão disso, decidiu lançar a ICAN. Essa seria uma organização que abarcaria diferentes grupos a favor do desarmamento nuclear, como a *World Federation of United Nations Associations*, *Mayors for Peace*, *Abolition 2000*, WILPF, CND, entre outras (WITTNER, 2009, p. 219; GIBBONS, 2018, p. 13). A ICAN foi lançada internacionalmente em Viena no dia 30 de abril de 2007 durante a reunião do Comitê Preparatório do TNP, sendo instituída nos mesmos moldes das campanhas sobre minas terrestres e de munições *cluster*. Alguns membros da filial australiana da IPPNW, conhecida como Associação Médica para a Prevenção da Guerra (*Medical Association for the Prevention of War*), ofereceram-se para desenvolver e coordenar a ICAN. O grupo também recebeu 500 mil dólares da *Poola Foundation*, uma associação filantrópica baseada na Austrália. O primeiro escritório da ICAN foi aberto em novembro de 2006 em Melbourne, Austrália (GIBBONS, 2018, p. 14). A ICAN é uma campanha focada em mobilizar a sociedade civil com o objetivo de implantar um tratado que estigmatize e proíba as armas nucleares. Atualmente, conta com uma estrutura internacional de 541 organizações parceiras em 103 países²⁷.

Por haver na questão nuclear consequências de saúde pública, impactos ambientais e problemas de proteção a civis, a ICAN pôde engajar-se com diferentes alas ministeriais, agências internacionais e, também, com outros tipos de organizações. Fihn, Løvold e Nash (2013, p. 149) consideram que a inclusão de diferentes setores políticos e sociais nesse debate se faz essencial para a obtenção de resultados políticos, e, deste modo, a ICAN buscou expandir o seu ativismo para diferentes categorias.

A princípio, a ICAN trabalhou para que houvesse um aprimoramento da ideia acerca de uma Convenção sobre Armas Nucleares (análoga à Convenção sobre Armas

²⁷ Para uma linha do tempo da atuação da ICAN, acesse: <https://www.icanw.org/ican_history> e <https://www.icanw.org/ican_origins>.

Químicas de 1993), esboçando, junto de seus proponentes iniciais, uma revisão deste modelo e incluindo melhorias (HAWKINS, 2010, p. 40). Decerto, difere-se a noção de uma Convenção sobre Armas Nucleares de um tratado que proíba as armas nucleares. A contribuição de John Borrie (2016, p. 18) demonstra quatro alternativas de como poder-se-ia trabalhar com a proibição dessas armas, havendo a possibilidade de (1) uma convenção geral sobre armas nucleares, na qual tanto a proibição como a eliminação seriam abordadas em um único instrumento jurídico; (2) um acordo estrutural, em que diferentes proibições, assim como outras obrigações, seriam buscadas de maneira independente umas das outras, mas dentro de um mesmo quadro geral; (3) uma eliminação passo a passo, onde a eliminação precederia a proibição; e (4) um tratado de proibição, em que a proibição precederia a eliminação.

A ICAN mudou seu enfoque inicial de buscar uma convenção geral sobre armas nucleares ao entender que isso levaria muito tempo e, assim, optou por trabalhar por um tratado de proibição. Os seus membros alegavam que esse modelo não apenas evitaria que os Estados Partes apoiassem qualquer atividade relacionada às armas nucleares, como também auxiliaria em uma eventual mudança da abordagem realista sobre essas armas ao deslegitimá-las e estigmatizá-las, além de haver a inserção de uma codificação de sua proibição diante do Direito Internacional (RIETIKER, 2018). Isso foi fruto de muitos debates internos da própria ICAN: qual modelo seria o ideal e mais viável de se defender? A aceitação da ICAN ao modelo de um tratado de proibição se deu por dois motivos: o primeiro foi que, como os Estados nucleares estavam boicotando as medidas que poderiam levar a um novo marco jurídico, seria complexo desenvolver uma Convenção sobre Armas Nucleares sem a experiência e o conhecimento especializado desses Estados (MÜLLER; WUNDERLICH, 2020, p. 177). Outro motivo seria o fato de o governo da Noruega decidir promover uma conferência em 2013 para explorar os impactos humanitários das armas nucleares com o propósito de fortalecer o TNP, mas com um ponto de partida diferente (BORRIE et al., 2018, p. 9), oferecendo financiar as atividades da ICAN. Nesse contexto, a ICAN teve uma grande oportunidade de atuação, e definiu como sua prioridade debater o impacto humanitário do uso de armas nucleares. Ao fazê-lo, e ao dar um profundo enfoque no quesito da segurança humana, a ICAN conseguiu expandir sua rede de ONGs parceiras em mais de 80 países em 2013 (FIHN et al., 2013, p. 152).

Na Noruega, o assunto das armas nucleares e do desarmamento nuclear foi, por muito tempo, considerado uma preocupação de partidos ligados à esquerda no campo político interno. Contudo, ao adotar uma abordagem humanitária, o governo norueguês conseguiu engajar partidos políticos do campo político conservador que se interessavam por essa questão

(FIHN et al., 2013, p. 151). Por conseguinte, o governo da Noruega, em 2010, além de apoiar uma convenção sobre armas nucleares ou um tratado de proibição, conseguiu providenciar fundos para a instalação de dois escritórios da ICAN na Europa, sendo um em Oslo e outro em Genebra, na Suíça. O financiamento da Noruega foi essencial para que a ICAN crescesse, dispusesse de mais recursos e conseguisse trabalhar em uma escala maior.

Na Conferência de Oslo sobre o Impacto Humanitário das Armas Nucleares de 2013, a ICAN já estava com uma equipe melhor estruturada em seu escritório suíço e decidiu focar em um tratado de proibição, pois era visto como mais preciso para propósitos de comunicação pública (BORRIE et al., 2018, p. 10). Nessa conferência, a ICAN, junto com outras redes de ativistas como ICBL e CMC, intensificou o seu ativismo ao sediar um fórum especial com a sociedade civil; ao apresentar uma grande delegação na conferência e ao impulsionar atividades de mídias sociais. Além do mais, o boicote dos cinco Estados nucleares nesse contexto, ofereceu um pretexto à narrativa da ICAN que considerou esse boicote como um receio por parte desses Estados de um efetivo progresso para o desarmamento nuclear, destacando a importância da negociação de um novo marco jurídico que proibisse as armas nucleares (BORRIE et al., 2018, p. 11).

Para fazer a conexão entre as consequências das armas nucleares com o entendimento de proibi-las, a ICAN se baseou especialmente nas experiências do Processo de Ottawa e do Processo de Oslo, mas também nas convenções sobre armas químicas e biológicas, no Tratado de Interdição Parcial de Ensaios Nucleares e no CTBT. Esses processos demonstraram que, focar no impacto humanitário das armas nucleares, estabelece-se uma dimensão possível de romper com as diretrizes tradicionais em torno do debate e que dispõe de um potencial para produzir acordos consensuais (FIHN et al., 2013, p. 152).

Nessa linha, para persuadir os Estados a adotarem uma outra posição, a ICAN promoveu uma série de exposições que ampliavam os depoimentos outrora marginalizados politicamente de cientistas, agências humanitárias e sobreviventes (BOLTON, 2019, p. 322). Desse modo, conseguiram estabelecer uma clara rejeição às armas nucleares que poderia aumentar ainda mais o estigma que já existia sobre esse armamento (ACHESON et al., 2014, p. 25), favorecendo iniciativas para sua proibição completa e, ao mesmo tempo, invertendo a lógica do estigma que antes era associado aos excluídos dos debates sobre políticas nucleares em direção àqueles que defendem o arsenal nuclear (BOLTON, 2019, p. 322). A ICAN passou a disseminar dados científicos detalhados – principalmente no contexto das conferências sobre o impacto humanitário das armas nucleares em Oslo, Nayarit e Viena – sobre os danos,

acidentes e situações quando essas armas quase foram disparadas; passou, também, a oferecer histórias a jornalistas, a circular petições, a protestar nas ruas, a discutir e realizar outras ações de ativismo para chamar a atenção sobre esse tema (FIHN et al., 2017).

Ao basear-se na abordagem do Desarmamento Humanitário, a ICAN estabeleceu uma narrativa de vitimização humana mediante armas imorais e passou a produzir muitos materiais a respeito dos impactos econômicos, políticos, ambientais e de saúde; materiais sobre acidentes ou sobre conflitos nucleares; perspectivas a respeito dos impactos gerados no que se refere a testes, desenvolvimento, posse ou modernização de armas nucleares; debates sobre a sub-representação de sobreviventes, de mulheres e do Sul Global nas discussões de desarmamento nuclear; sobre o não cumprimento de promessas a respeito do desarmamento nuclear e quanto à possibilidade de um tratado de proibição (BOLTON; MINOR, 2016, p. 388).

Conforme será trabalhado no próximo capítulo, o fruto de todo o trabalho exercido pela Sociedade Civil Global, e encabeçado pela ICAN, fez com que o Direito Internacional pudesse ter o primeiro tratado juridicamente vinculante baseado na proibição de armas nucleares em 2017, trilhado pela dinâmica do Desarmamento Humanitário. Mais tarde, no mesmo ano, o Comitê Norueguês do Nobel laureou a ICAN com o Prêmio Nobel da Paz por seu relevante papel em arquitetar o tratado de proibição. A ICAN promoveu provisões específicas, fez lobby para que diferentes Estados aderissem, trabalhou para espalhar essa ideia de proibição pelo mundo (GIBBONS, 2019, p. 30), e levou o prêmio “por seu trabalho em chamar a atenção para as consequências humanitárias catastróficas de qualquer uso de armas nucleares e pelos grandes esforços para que houvesse um tratado de proibição dessas armas”²⁸. O tratado – e o prêmio – incentivará mais ativismo por parte da sociedade civil (TANNENWALD, 2020, p. 119).

Ressalte-se que a ICAN é uma organização que foi criada para dar ênfase à questão nuclear, mas a rede de ativistas nela atuante foi, em grande medida, uma aglutinação de coalizões da sociedade civil já existentes como, por exemplo, a ICBL-CMC, que dispunha de especialistas nessa área e dedicou recursos humanos e materiais para a campanha sobre armas nucleares. Houve a participação de membros de cerca de 450 entidades da Sociedade Civil Global, como o CICV, *Control Arms*, *Reaching Critical Will*, *Human Rights Watch*, *Article 36*, *Norwegian People’s Aid*, *Chatham House*, *International Law and Policy Institute*, entre outras.

²⁸ Para conferir os detalhes da nomeação da ICAN para o prêmio Nobel da Paz, visite o site oficial da entidade: <<https://www.nobelprize.org/prizes/peace/2017/summary/>>.

Este segundo capítulo procurou demonstrar que, por meio de diversos movimentos desde a década de 1940, a Sociedade Civil Global, conseguiu pressionar os Estados a colocarem em pauta a questão nuclear para que fosse debatida através de diferentes foros. Esses movimentos renderam diferentes marcos jurídicos que limitaram as bombas atômicas e, posteriormente, logrou-se um tratado de proibição. O próximo capítulo buscará compreender como se deu esse processo para um marco jurídico que proíbe armas nucleares e tentará responder se o desarmamento nuclear pode, de fato, ocorrer através do mecanismo de Desarmamento Humanitário, contando com a influência da SCG.

CAPÍTULO 3: TRATADO SOBRE A PROIBIÇÃO DE ARMAS NUCLEARES: UM NOVO CONTEXTO PARA O DESARMAMENTO NUCLEAR (?)

Hoje, eu declaro, de maneira inequívoca e com convicção, que os Estados Unidos da América estão comprometidos a viver em um mundo sem armas nucleares (...) Não se enganem: enquanto essas armas existirem, os Estados Unidos irão manter um arsenal seguro e efetivo para conter quaisquer adversários e garantir a defesa de nossos aliados (...). Mas vamos começar a reduzir o nosso arsenal²⁹ (THE WHITE HOUSE, 2009, tradução nossa).

Durante a Guerra Fria, o debate internacional sobre as armas nucleares dirigia-se, primordialmente, a interesses de segurança nacional. Havia consenso de que a dissuasão nuclear tinha o objetivo único da proteção, da mesma forma que o controle de armas e a não proliferação. Entretanto, após o fim da Guerra Fria, esse consenso já não existia mais, e todos os movimentos antinucleares protagonizados pela sociedade civil reforçavam a ideia de que o desarmamento nuclear completo teria que acontecer a fim de evitar consequências humanitárias catastróficas, como o possível efeito do “inverno nuclear” após o uso de uma arma atômica.

Tanto no escopo das relações internacionais como do Direito Internacional, diversos eventos ocorreram com vistas a se buscar o desarmamento. Por exemplo, no dia 8 de julho de 1996, a Corte Internacional de Justiça (CIJ) emitiu uma opinião consultiva, requerida pela Assembleia Geral das Nações Unidas, a respeito da seguinte questão: o uso ou ameaça de uso de armas nucleares seria permitido, sob qualquer circunstância, pelo Direito Internacional? A maioria dos juízes considerou que “a ameaça ou uso de armas nucleares seria geralmente contrário às regras do Direito Internacional aplicável aos conflitos armados, em particular os princípios e regras do Direito Internacional Humanitário³⁰” (CIJ, 1996, p. 266, tradução nossa).

No entanto, apesar dessa constatação, a CIJ, por decisão da maioria dos juízes, também deliberou o seguinte:

(...) tendo em vista o atual estado do Direito Internacional e dos elementos de fato a sua disposição, a Corte não pôde concluir definitivamente se a ameaça ou uso de armas nucleares seria lícita ou ilícita em uma situação extrema de autodefesa, na qual

²⁹ “So today, I state clearly and with conviction America's commitment to seek the peace and security of a world without nuclear weapons. Make no mistake: As long as these weapons exist, the United States will maintain a safe, secure and effective arsenal to deter any adversary, and guarantee that defense to our allies (...). But we will begin the work of reducing our arsenal” (THE WHITE HOUSE, 2009).

³⁰ “(...) the threat or use of nuclear weapons would generally be contrary to the rules of international law applicable in armed conflict, and in particular the principles and rules of humanitarian law” (CIJ, 1996, p. 266).

a própria sobrevivência do Estado estivesse em risco³¹ (CIJ, 1996, p. 266, tradução nossa).

A Corte também concluiu que “existe uma obrigação de buscar de boa-fé e levar a uma conclusão as negociações conducentes ao desarmamento nuclear em todos os seus aspectos sob um controle internacional rigoroso e eficaz³²” (CIJ, 1996, p. 267, tradução nossa).

Os dois resultados centrais desse parecer consultivo, segundo John Burroughs (1997, p. 22), seria a geral ilegalidade da ameaça ou uso de armas nucleares e a obrigação de eliminá-las através de uma negociação de boa-fé. Contudo, como a CIJ delibera com base no texto dos tratados e no costume internacional (prática dos Estados em determinadas ações no Direito Internacional que, ao longo do tempo, parece dotar de obrigações jurídicas), a Corte não conseguiu chegar a uma conclusão definitiva quanto ao uso de armas nucleares em uma circunstância extremada em que a própria sobrevivência do Estado estivesse em risco. Cançado Trindade (2017, pp. 164-165), enfatiza que a Corte preferiu focar na autodefesa de um Estado hipotético em vez de considerar a sobrevivência de toda a humanidade. Para o autor, a *raison d'humanité* deveria impor limites à *raison d'État*.

O movimento antinuclear, desde o seu início, empenhou-se em buscar uma legitimidade discursiva para o desarmamento completo a partir do Direito Internacional Humanitário. Apesar de ambiguidades nas deliberações, após a opinião consultiva da CIJ favorável à perspectiva desarmamentista, os movimentos antinucleares alegaram ter uma legitimidade jurídica para o desarmamento nuclear pautado sobre um interesse mundial, destacando as consequências humanitárias catastróficas de um eventual uso dessas armas. Esse objetivo foi ampliando-se cada vez mais, com o surgimento de estudos detalhados a respeito do potencial devastador de uma explosão nuclear, mesmo limitada. Pela primeira vez, desde as explosões de 1945, o movimento antinuclear teve perspectivas de alcançar objetivos concretos de desarmamento em um renovado *momentum* para a busca do desarmamento nuclear, processo este desenvolvido após o início do terceiro milênio e que gerou o Tratado sobre a Proibição de Armas Nucleares em 2017. Este capítulo tratará de como esse processo foi se desenvolvendo no cenário internacional.

³¹ “(...) in view of the current state of international law, and of the elements of fact at its disposal, the Court cannot conclude definitively whether the threat or use of nuclear weapons would be lawful or unlawful in an extreme circumstance of self-defense, in which the very survival of a State would be at stake” (CIJ, 1996, p. 266).

³² “There exists an obligation to pursue in good faith and bring to a conclusion negotiations leading to nuclear disarmament in all its aspects under strict and effective international control” (CIJ, 1996, p. 267).

3.1 A INICIATIVA HUMANITÁRIA E O CAMINHO PARA A PROIBIÇÃO

Conforme adiantado, a Conferência de Exame e Extensão do TNP de 1995 foi uma decepção para a ideia da proibição de armas nucleares. Era esperado que, após o fim da Guerra Fria e a dissolução da União Soviética, o caminho para o desarmamento nuclear fosse facilitado, o que não foi comprovado. Além do mais, a Conferência não produziu um documento final sobre como pautar futuramente o progresso aos objetivos do tratado, especialmente no que se refere ao Artigo VI, e apenas fortaleceu a hierarquia nuclear já existente. Não obstante, um dos aspectos positivos dessa conferência, além da adoção do CTBT, foi o inesperado estabelecimento da NAC (*New Agenda Coalition*), coalizão feita por determinadas organizações que atuou com alguns países comprometidos a continuar pressionando pela abolição, tanto no escopo da ONU como de outros fóruns (GERSON, 2007, p. 277).

No início do terceiro milênio, a ideia do desarmamento nuclear passa a ganhar força regulamentar à luz da Conferência de Exame do TNP de 2000. Neste ano, após as potências nucleares não chegarem a um acordo sobre um tratado de abolição, a NAC conseguiu um forte comprometimento de todos os membros do TNP em buscarem uma variedade de etapas para se alcançar esse objetivo com os chamados “13 Passos” práticos para o desarmamento nuclear (ONU, 2000, pp. 375-376). Esse comprometimento acabou sendo, de certa forma, um avanço para as obrigações jurídicas estabelecidas no artigo VI do TNP. Entretanto, como houve muitos esvaziamentos e versões atenuadas das etapas de desarmamento, esses passos acabaram demonstrando mais aspirações do que um verdadeiro comprometimento, uma vez que não houve a inclusão de quaisquer datas ou cronograma para realizar esse objetivo. Ademais,

as potências nuclearmente armadas cederam pelo bem do acordo e pareceram construtivas e engajadas, mas isso não significava que elas necessariamente considerassem os compromissos da Conferência vinculantes ou sérios. Tais potências pareciam envolvidas numa rede de suas próprias estratégias, de forma que nenhuma delas queria ser culpada por um fracasso da conferência, mas os EUA, a Rússia e a China buscaram ganhar vantagens táticas sobre os outros, usando a Conferência como meio para atingir objetivos políticos maiores (JESUS, 2012, p. 402).

No ano seguinte, o comprometimento com o desarmamento nuclear oscilou quando o governo do presidente americano George W. Bush revogou a atuação norte-americana em alguns desses passos sob o pretexto dos ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 e a subsequente Guerra do Iraque, bem como a partir de outros eventos (como o impasse quanto a

falta de progresso por um possível Tratado de Redução de Material Físsil³³ e a denúncia do Tratado sobre Mísseis Antibalísticos por parte dos norte-americanos (DATAN; SCHEFFRAN, 2019, p. 117)).

Por conseguinte, na Conferência de Exame do TNP de 2005, o governo Bush evitou qualquer discussão sobre os 13 passos práticos, justamente porque deixou de segui-los. Os EUA, com o apoio da Rússia e da França, recusavam-se a reconhecer que houve um resultado consensual na Conferência de 2000 como base para examinar e avaliar o progresso sobre o TNP em 2005, alegando que os acordos firmados no passado foram feitos “por outro governo” e sob “outra circunstância”, e a NAC recusou-se a aceitar uma agenda que ignorasse o trabalho de 2000 (JESUS, 2012, p. 405; MÜLLER; WUNDERLICH, 2020, p. 175). Quando a Conferência de Exame se iniciou, em 2005, os EUA buscaram bloquear as discussões sobre desarmamento. Consequentemente, a maioria dos Estados Partes do TNP (com exceção dos EUA) desejaram então que a Conferência se concentrasse no apoio à entrada em vigor do CTBT. Embora alguns dos Estados nucleares desejassem que a Conferência tivesse um resultado construtivo, eles próprios não conseguiam desenvolver uma declaração conjunta, especialmente em razão da adicional recusa dos EUA em apoiar o CTBT (JESUS, 2012, pp. 407-408).

A ideia do desarmamento nuclear oscilou mais algumas vezes. Quando houve, por exemplo, a publicação de um manifesto no *Wall Street Journal*, em 2007, encabeçado por autoridades norte-americanas chamado “Um Mundo Livre de Armas Nucleares”³⁴, no qual alegaram que as armas nucleares foram necessárias durante a Guerra Fria por motivos de segurança, mas que, naquele momento, a confiança nessas armas estava se tornando cada vez mais perigosa e cada vez menos efetiva, e defenderam o desarmamento nuclear (que deveria ser protagonizado pelos Estados Unidos) (SCHULTZ et al., 2007). Houve outras iniciativas, como uma proposta de cinco pontos para o desarmamento nuclear feitas pelo Secretário Geral

³³ Esse tratado foi pensado para banir materiais físsis não destinados ao uso pacífico de energia nuclear. O projeto segue em discussão na Conferência sobre Desarmamento e não se sabe se o possível tratado também determinaria o banimento dos armazenamentos já existentes de material físsil, meta que é defendida por alguns Estados e que representa uma das principais pendências polêmicas que impedem o avanço para sua aprovação (EJZENBERG, 2017, p. 123).

³⁴ Esse manifesto foi assinado por George Schultz (Secretário de Estado no governo Reagan); William Perry (Secretário da Defesa no governo Clinton); Henry Kissinger (conselheiro de segurança nacional e Secretário de Estado sob Nixon e Ford) e Sam Nunn (presidente do Comitê de Serviços Armados do Senado e considerado o legislador americano mais entendido em defesa nacional). Nenhum deles pode ser acusado de pacifismo ingênuo. Eles tiveram, ainda, o apoio de um grupo de estadistas de governos democratas e republicanos que remontam ao governo de John F. Kennedy (PINKER, 2013, p. 383).

das Nações Unidas em 2008³⁵, e um discurso feito por Barack Obama em Praga em abril de 2009, especulando como seria um mundo sem armas nucleares e dispondo-se a reduzir seus arsenais (THE WHITE HOUSE, 2009). Após o presidente mais poderoso dentre os Estados nucleares ter definido como seu objetivo político um mundo sem armas nucleares, removeu-se o estigma do irrealismo do movimento antinuclear (MÜLLER; WUNDERLICH, 2020, p. 176) e verificou-se um novo *momentum* para a iniciativa de desarmamento (KELLY, 2010) após a decepção da Conferência de 2005.

A ideia do desarmamento nuclear oscilou mais uma vez quando o governo de Obama, em vez de atuar para o desarmamento após o discurso de 2009, modernizou os seus arsenais nucleares e não conseguiu a ratificação do CTBT. Muitas expectativas também foram silenciadas diante da incerteza sobre a situação do programa nuclear iraniano e a dificuldade em concordar com um caminho a respeito da implementação de uma resolução sobre o Oriente Médio (JESUS, 2012, p. 410) acerca de uma zona livre de armas nucleares naquela região. Além do mais, outros Estados nucleares planejavam modernizar os seus arsenais tanto em quantidade como em qualidade, o que levou aos proponentes da ideia da abolição a considerar a possibilidade de trabalhar em meios fora das estruturas tradicionais para que houvesse algum progresso concreto (GIBBONS, 2019, p. 29), contando com a participação da sociedade civil. Um pouco após a Conferência de Exame do TNP de 2005, a IPPNW concluía que a abordagem adotada até aquele momento para buscar o desarmamento falhou porque os Estados nucleares não eram confiáveis neste aspecto. Daí a perspectiva de buscar-se o desarmamento nuclear fora das estruturas tradicionais, como o TNP e a Conferência sobre Desarmamento³⁶, emulando, assim o Processo de Ottawa (MÜLLER; WUNDERLICH, 2020, p. 175).

Os apoiadores da causa especularam que um tratado que proibisse as armas nucleares impulsionaria um progresso para a abolição e seria um desincentivo referente à

³⁵ As “Propostas de Cinco Pontos para o Desarmamento Nuclear”, anunciadas pelo Secretário Geral no dia 24 de outubro de 2008, encorajou todos os Estados Partes do TNP, em particular os Estados nucleares, a cumprirem as obrigações previstas no artigo VI do TNP. Pediu para que os membros permanentes do Conselho de Segurança iniciassem discussões sobre questões de segurança no processo de desarmamento nuclear, inclusive dando garantias aos Estados não nucleares garantias contra o uso ou ameaça de uso de armas nucleares. Ressaltou a relevância de novos esforços para que o CTBT entre em vigor e encorajou todos os Estados nucleares a ratificarem todos os Protocolos dos Tratados que estabeleceram Zonas Livres de Armas Nucleares. Além do mais, enfatizou a necessidade de uma maior transparência com relação aos arsenais nucleares e os avanços com relação ao desarmamento. Também, pediu a eliminação de outras armas de destruição em massa (CANÇADO TRINDADE, 2017, p. 183).

³⁶ Vale destacar que, na Conferência sobre Desarmamento, fórum de negociação multilateral para acordos sobre desarmamento atrelado às Nações Unidas, as decisões devem ser adotadas por unanimidade entre as Partes. Assim, um marco jurídico completo sobre armas nucleares dificilmente seria concebido (com exceção do CTBT, que foi adotado como um elemento de barganha, mas ainda não entrou em vigor, e do TNP). Este fórum de negociações foi responsável, também, pela Convenção sobre Armas Químicas e pela Convenção sobre Armas Biológicas.

proliferação (ICAN, 2017), ainda que isto significasse não haver a participação *a priori* de Estados nucleares. O desenvolvimento da abordagem humanitária da questão (no que convencionou-se chamar de “iniciativa humanitária” (RIETIKER, 2019, p. 328)) foi essencial para que o TPAN fosse aprovado em 2017, e isto passou a ocorrer, primordialmente, a partir da inclusão de uma referência formal à enorme preocupação com o risco permanente para a humanidade que é representado na possibilidade do uso de armas nucleares, seguida de suas consequências humanitárias catastróficas. Este apelo foi redigido no documento final da Conferência de Exame do TNP de 2010:

A Conferência expressa sua enorme preocupação com as consequências humanitárias catastróficas de qualquer uso de armas nucleares e reafirma a necessidade de todos os Estados, de forma permanente, de respeitarem as normas aplicáveis do Direito Internacional, incluindo o Direito Internacional Humanitário³⁷ (ONU, 2010, p. 12, tradução nossa).

Embora modesta, essa formulação do TNP possibilitou um espaço político e discursivo para a abertura de conferências sobre impactos humanitários (bem como outras iniciativas que viriam posteriormente) que foram precursoras do processo que levou ao TPAN (BORRIE et al., 2018, p. 5). A referência às consequências humanitárias provocadas pelo uso das armas nucleares foi a primeira vez em que a dimensão humanitária foi explicitamente abordada em um documento do TNP. Além do mais, vale destacar que a inserção do texto foi adotada sem a objeção formal de qualquer um dos 189 Estados Partes do tratado (CAUGHLEY, 2013, p. 15).

A Conferência de 2010, adicionalmente, consentiu em adotar o Plano de Ação 1, em que “todos os Estados Partes comprometem-se em buscar políticas que são totalmente compatíveis com o Tratado e com a meta de se alcançar um mundo sem armas nucleares”³⁸ (ONU, 2010, p. 20, tradução nossa). A expressão “preocupação com as consequências humanitárias catastróficas de qualquer uso de armas nucleares” combinada com o Plano de Ação 1, tornaram-se um imperativo normativo para que os Estados adotassem a iniciativa humanitária como forma de implantação do TNP (KMENTT, 2015, p. 684).

A partir dessa conferência em 2010, convencionou-se a adoção da iniciativa humanitária em vez de uma iniciativa estratégica no que tange às políticas de armamento

³⁷ “The Conference expresses its deep concern at the catastrophic humanitarian consequences of any use of nuclear weapons and reaffirms the need for all States at all times to comply with applicable international law, including international humanitarian law” (ONU, 2010, p. 12).

³⁸ “All States parties commit to pursue policies that are fully compatible with the Treaty and the objective of achieving a world without nuclear weapons” (ONU, 2010, p. 20).

nuclear. Adicionalmente, houve uma mudança de terminologia para que os Estados se referissem a essas armas como “armas de destruição em massa” em lugar de “instrumentos de segurança” (ACHESON et al., 2014, p. 8). Deste modo, a não proliferação nuclear e o regime de desarmamento foram sujeitos a avaliação sob as lentes da segurança humana, desamparando-se paulatinamente da ideia de segurança nacional (NIELSEN, 2019, p. 41).

Todas essas considerações foram a sustentação para deslegitimar-se as armas nucleares como um todo, tornando-se, assim, a melhor conjuntura para que se negociasse, futuramente, um instrumento normativo e vinculante para proibir a posse, uso e ameaça de uso dessas armas (NIELSEN, 2019, p. 45). Além do mais, as negociações levaram em consideração as perspectivas daqueles que poderiam ser afetados por essas armas em vez de apenas focar no interesse estratégico dos Estados que teriam o potencial de usá-las (DOCHERTY, 2018, p. 12).

Na Conferência de 2010, a responsabilidade de se implementar o Plano de Ação foi recebida positivamente entre os Estados nucleares Partes do TNP, bem como pelos Estados não nucleares. Especificamente, o Plano de Ação 2 só poderia ser realizado pelos Estados nucleares, pois inclui compromentimentos como: a redução de arsenais, mudanças em doutrinas nucleares, redução do risco de uso e medidas mais transparentes. Contudo, outras ações eram direcionadas a todos os Estados Partes. O fato de haver um enfoque nas consequências humanitárias do uso de armas nucleares, proporcionou, novamente, a criação de um *momentum* para medidas que buscam o desarmamento nuclear, e isso foi um dos elementos concretos que os Estados não nucleares poderiam buscar realizar (KMENTT, 2015, p. 685).

A iniciativa humanitária, em conjunto com o novo *momentum* para o desarmamento nuclear, levou aos Estados simpatizantes de um mundo sem armas nucleares e à sociedade civil a adotarem uma série de medidas para que, na Conferência de Exame do TNP de 2015, um caminho já estivesse trilhado com vistas ao desarmamento. Essas medidas começaram em 2012, no Comitê Preparatório para o Exame do TNP de 2015, em Viena. Nesta ocasião, 16 governos, encabeçados pela Suíça, entregaram um documento conjunto destacando as consequências humanitárias catastróficas de um eventual uso de armas nucleares e instigando a todos os Estados para que intensificassem seus esforços para bani-las (UNODA, 2012). Este conjunto de governos ficou conhecido como o Grupo de 16. Logo após, a Noruega anunciou sua intenção de presidir uma conferência em 2013 para destacar as consequências humanitárias das armas nucleares, e sua incompatibilidade com o Direito Internacional Humanitário.

Vale destacar que, na ocasião, o Ministério das Relações Exteriores da Noruega pediu para que a ICAN fosse a representante oficial da sociedade civil no planejamento da conferência. Foi a partir deste momento que a ICAN pôde ampliar a sua rede e convencer os Estados a participarem da conferência, conforme abordado no capítulo anterior. Além do mais, a ICAN presidiu um fórum da sociedade civil antes da conferência com mais de 500 participantes de 130 diferentes organizações para discutir os impactos humanitários das armas nucleares e construir um consenso de que banir essas armas de destruição em massa é a próxima grande prioridade para a Sociedade Civil Global (GIBBONS, 2018, p. 20).

A ICAN trabalhou sobre diferentes aspectos do porquê proibir as armas nucleares, dentre eles o entendimento de que esse tipo de armamento dificilmente será conservado eternamente sem ser utilizado algum dia. Por exemplo, caso o número de Estados nucleares cresça sob a mesma narrativa de segurança nacional e da possibilidade do aumento de confrontos interestatais, o risco de a dissuasão nuclear falhar também crescerá (PERKOVICH, 2017, p. 12). Há um consenso entre os participantes desses eventos de que a atuação da ICAN e da SCG foi essencial para que uma narrativa das consequências humanitárias das armas nucleares fosse bem construída.

Conforme aponta Kmentt (2015, p. 686), essas duas iniciativas humanitárias coincidiram com a publicação de um estudo feito pela IPPNW sobre o impacto mundial de uma guerra nuclear limitada³⁹ (HELFAND, 2013). A Conferência sobre o Impacto Humanitário das Armas Nucleares, anunciada pela Noruega, foi sucedida por duas outras conferências desse tipo no México e na Áustria. Essas conferências forneceram espaço político para o desenvolvimento, apresentação e discussão de pesquisas sobre diferentes aspectos do impacto humanitário do uso de armas nucleares. Ao ficar claro que essas eram iniciativas concretas que seriam seguidas de medidas operacionais, os Estados nucleares reagiram negativamente e tentaram boicotar essas conferências (KMENTT, 2015, p. 686), alegando que elas iriam dispersar as discussões sobre os passos práticos para criar condições de redução de armas nucleares. Para muitos dos Estados não nucleares, esse boicote provou-se interessante na medida em que a abordagem humanitária propiciaria a possibilidade de um debate sobre desarmamento nuclear, sendo que isso normalmente é abafado em outras conferências multilaterais.

³⁹ O estudo, baseado em pesquisas sobre os efeitos climáticos do uso de armas nucleares, explicitou o possível declínio na produção de comida pelo mundo e o número de pessoas que poderiam morrer de fome. O estudo foi apresentado no Comitê Preparatório do Exame do TNP de Viena e foi amplamente discutido entre Estados e representantes da sociedade civil (KMENTT, 2015, p. 686). O documento ganhou uma segunda versão em 2013.

As Conferências sobre o Impacto Humanitário das Armas Nucleares ocorridas em Oslo (março de 2013); Nayarit (fevereiro de 2014) e Viena (dezembro de 2014) mostraram-se relevantes para que a iniciativa humanitária transpusesse passos concretos que poderiam levar a um marco jurídico de proibição de armas nucleares, iniciativa esta que foi baseada na tradição do Desarmamento Humanitário. A ICAN entendia que as conferências humanitárias faziam parte de uma estratégia para deslegitimar as armas nucleares e construir apoio para a proibição (GIBBONS, 2018, p. 20). Alguns tópicos discutidos levaram outras perspectivas para o debate em lugar da dissuasão nuclear. A conferência de Oslo, por exemplo, destacou que há diferenças entre discutir armas nucleares em um cenário abstrato de políticas de segurança nacional e discutir sobre o que de fato aconteceria caso houvesse uma explosão nuclear. Três foram os principais tópicos que a Conferência de Oslo abordou em suas discussões e apresentações:

1) É improvável que qualquer Estado ou organismo internacional possa enfrentar a imediata emergência humanitária que é causada por uma detonação nuclear de forma adequada e providenciar assistência àqueles que forem afetados. Além do mais, talvez não seja possível garantir tais capacidades, mesmo se fosse tentado. 2) A experiência histórica do uso e testes de armas nucleares demonstrou os seus efeitos devastadores imediatos e de longo prazo. Ainda que as circunstâncias políticas tenham mudado, o potencial destrutivo das armas nucleares continua. 3) Os efeitos de uma detonação de armas nucleares, independentemente da causa, não serão contidos dentro de fronteiras nacionais, e afetarão Estados e pessoas de maneira expressiva regionalmente, e, também, globalmente⁴⁰. (REINO DA NORUEGA, 2013, tradução nossa).

A Conferência de Nayarit em 2014 dedicou uma sessão inteira para depoimentos dos *Hibakusha* acerca de suas experiências nas detonações nucleares do Japão. A conferência mexicana reforçou alguns dos elementos centrais da Conferência de Oslo no que diz respeito às consequências de curto e longo prazo para a saúde, clima, segurança alimentar e ordem social, bem como a insuficiência de uma capacidade de resposta aos danos causados por uma detonação atômica. O evento também introduziu no programa da conferência o elemento do risco associado às armas nucleares por meio de acidentes humanos ou técnicos. Kmentt (2015, p. 691) alega que, embora o impacto devastador das armas nucleares seja amplamente conhecido, muitos especialistas, bem como o público em geral, acreditam que a probabilidade de uso intencional ou acidental de armas nucleares seja muito improvável. Assim, foram bastante reveladoras, para muitos dos participantes, as apresentações de especialistas sobre as

⁴⁰ “1) It is unlikely that any state or international body could address the immediate humanitarian emergency caused by a nuclear weapon detonation in an adequate manner and provide sufficient assistance to those affected. Moreover, it might not be possible to establish such capacities, even if it were attempted. 2) The historical experience from the use and testing of nuclear weapons has demonstrated their devastating immediate and long-term effects. While political circumstances have changed, the destructive potential of nuclear weapons remains. 3) The effects of a nuclear weapon detonation, irrespective of cause, will not be constrained by national borders, and will affect states and people in significant ways, regionally as well as globally” (REINO DA NORUEGA, 2013).

vulnerabilidades dos comandos nucleares e as infraestruturas de controle, bem como práticas arriscadas e histórias de eventos que, por pouco, não se materializaram em acidentes. Como, por exemplo, um estudo feito pelo instituto *Chantam House*, que examinou 16 casos históricos sobre esses eventos quase catastróficos (LEWIS et al., 2014). Alguns dos tópicos foram assim resumidos pela presidência mexicana da conferência:

1) Atualmente, o risco do uso de armas nucleares está crescendo a nível mundial como consequência da proliferação, a vulnerabilidade das redes de comando e controle nucleares (causada por ciberataques e erros humanos) e o potencial acesso a armas nucleares por parte de atores não estatais, particularmente grupos terroristas. 2) À medida que mais países tenham mais armas nucleares nos níveis mais altos de preparação para o combate, os riscos do uso acidental, por acidente, não autorizado ou intencional dessas armas aumentam significativamente⁴¹. (ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 2014, p. 3, tradução nossa).

Na Conferência de Viena, também em 2014, os Estados nucleares foram bastante críticos da virada política que tiveram essas conferências sobre armas nucleares. Esses Estados pediram que houvesse garantias de que as suas visões contrárias ao desarmamento fossem adequadamente contempladas em quaisquer documentos que saíssem da Conferência sobre os Impactos Humanitários das Armas Nucleares. A Áustria – anfitriã da conferência –, para remediar a situação, garantiu que não haveria um processo diplomático para um tratado de proibição de armas nucleares, mas reiterou que essa iniciativa nada mais era do que uma consequência do Plano de Ação originado na Conferência de Exame do TNP de 2010. Outro argumento dos Estados nucleares rebatido pela Áustria foi que o foco nas consequências humanitárias do uso de armas nucleares representaria em uma mera distração sobre os objetivos logrados pelo TNP, o que o discurso feito por Barack Obama em Praga acabou por desmentir (KMENTT, 2015, p. 695).

A Conferência de Viena recapitulou os consensos das duas outras conferências e adicionou alguns outros aspectos que não haviam sido abordados anteriormente. Além do mais, a Conferência enfatizou que os desafios de se responder a um cenário de detonação nuclear foi elaborado a partir de diferentes perspectivas nacionais, bem como pelas Nações Unidas. A presidência austríaca abordou o tema da seguinte maneira:

Na medida em que as armas nucleares existirem, há a possibilidade de uma explosão nuclear. Mesmo que a probabilidade seja considerada baixa, dadas as consequências

⁴¹ “1) Hoy en día el riesgo del uso de armas nucleares está creciendo a nivel mundial como consecuencia de la proliferación, la vulnerabilidad de las redes de comando y control nucleares (causada por ciberataques y errores humanos) y el potencial acceso a armas nucleares por parte de actores no estatales, en particular grupos terroristas. 2) A medida que más países desplieguen más armas nucleares en los niveles más altos de preparación para el combate, los riesgos de uso accidental, por equivocación, no autorizado o intencional de estas armas aumentan significativamente” (ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 2014, p. 3).

catastróficas de uma detonação nuclear, o risco é inaceitável. Os riscos de um uso acidental, equivocado, desautorizado ou intencional de armas nucleares são evidentes dada a vulnerabilidade do comando nuclear e das redes de controle para erros humanos ou ciberataques, a manutenção de arsenais nucleares em níveis altos de alerta, novas implantações e suas modernizações. Esses riscos aumentam com o tempo. Os perigos do acesso às armas nucleares e materiais relacionados por atores não estatais, particularmente grupos terroristas, persistem (REPÚBLICA DA ÁUSTRIA, 2014a, p. 2, tradução nossa)⁴²

Ao final da Conferência de Viena, por saber que o documento produzido não daria passos concretos para se negociar um novo marco jurídico, o ministro de relações exteriores da Áustria apresentou o que ficou conhecido por Compromisso Humanitário (*Humanitarian Pledge*). Ao reconhecer que a questão das armas nucleares não foi propriamente encaminhada, o Compromisso apresentado apelou aos Estados para que estigmatizassem, proibissem e eliminassem as armas nucleares à luz de suas consequências humanitárias inaceitáveis e riscos associados (REPÚBLICA DA ÁUSTRIA, 2014b). O Compromisso Humanitário também fez algumas considerações a respeito de um novo marco jurídico:

Ao se observar as armas nucleares a partir de diferentes perspectivas normativas, é evidente que não existe nenhuma norma jurídica vinculante que universalmente proíba sua posse, transferência, produção e uso. O Direito Internacional Ambiental permanece aplicável nos conflitos armados e pode ser relacionado às armas nucleares, embora não regule essas armas de maneira individual. Da mesma forma, o regulamento sanitário internacional cobriria os efeitos das armas nucleares. A nova evidência que surgiu nos dois últimos anos sobre o impacto humanitário das armas nucleares levanta dúvidas sobre se essas armas poderiam ser usadas em conformidade com o Direito Internacional Humanitário. Como foi com o caso da tortura, a qual acaba com a humanidade e agora é inaceitável para todos, o sofrimento causado pelo uso de armas nucleares não é apenas uma questão jurídica, mas necessita de consideração moral⁴³ (REPÚBLICA DA ÁUSTRIA, 2014b, tradução nossa).

Embora no documento não tenha sido explicitado que tipo de processo diplomático deveria ser buscado, foi estabelecida a legitimidade jurídica e discursiva para iniciar-se o processo de negociação de um tratado de proibição das armas nucleares (BOLTON; MINOR, 2020, p. 60). Kmentt (2015, p. 702) considera que a conferência de Viena foi relevante por dois

⁴² “As long as nuclear weapons exist, there remains the possibility of a nuclear weapon explosion. Even if the probability is considered low, given the catastrophic consequences of a nuclear weapon detonation, the risk is unacceptable. The risks of accidental, mistaken, unauthorized or intentional use of nuclear weapons are evident due to the vulnerability of nuclear command and control networks to human error and cyberattacks, the maintaining of nuclear arsenals on high levels of alert, forward deployment and their modernization. These risks increase over time. The dangers of access to nuclear weapons and related materials by non-state actors, particularly terrorist groups, persist” (REPÚBLICA DA ÁUSTRIA, 2014a, p. 3).

⁴³ “Looking at nuclear weapons from a number of different legal angles, it is clear that there is no comprehensive legal norm universally prohibiting possession, transfer, production and use. International environmental law remains applicable in armed conflict and can pertain to nuclear weapons, although it does not specifically regulate these arms. Likewise, international health regulations would cover effects of nuclear weapons. The new evidence that has emerged in the last two years about the humanitarian impact of nuclear weapons casts further doubt on whether these weapons could ever be used in conformity with international humanitarian law. As was the case with torture, which defeats humanity and is now unacceptable to all, the suffering caused by nuclear weapons use is not only a legal matter, it necessitates moral appraisal” (REPÚBLICA DA ÁUSTRIA, 2014b).

motivos: (1) a conferência reuniu as discussões que aconteceram nos três eventos para consolidar as conclusões que dizem respeito às consequências humanitárias das armas nucleares e (2) apresentou (em consonância com o Compromisso Humanitário) um conjunto de conclusões políticas que deveriam ser elaboradas como resultado da iniciativa humanitária. Esses esforços forneceram um *momentum* fundamental para a negociação de um instrumento jurídico para a proibição de armas nucleares (NIELSEN, 2019, p. 45).

Como era de se esperar, os Estados nucleares boicotaram essas conferências e ignoraram a iniciativa humanitária que estava se formando em torno da questão. Mas quanto mais os Estados nucleares dispensavam essas novas perspectivas, mais fortalecia-se a narrativa dos grupos adeptos ao tratado de proibição de que o discurso dos Estados nucleares sobre um mundo livre de armas nucleares era contraditório, pois não havia progresso algum para atingir esse objetivo (BORRIE et al., 2018, p. 12), mesmo com a prerrogativa dos 13 passos práticos. O boicote desses Estados acabou por fomentar a ideia de que, para que houvesse progresso com relação ao artigo VI do TNP, quem deveria fazê-lo seriam os Estados não nucleares. E, um instrumento jurídico para a proibição completa desse armamento tornou-se a opção mais factível.

Quando se iniciou a Conferência de Exame do TNP de 2015, os países que apoiavam a iniciativa humanitária eram 159, em comparação com o grupo de 16 do ano de 2012 (GIBBONS, 2018, p. 25). Contudo, as negociações a respeito de um tratado de proibição provaram-se extremamente difíceis em 2015. Os Estados nucleares argumentaram que a doutrina de dissuasão nuclear foi desenvolvida com total conhecimento das consequências humanitárias do uso de armas nucleares, e que não foi apresentada, nas conferências anteriores, nenhuma informação que fosse nova ou relevante acerca do impacto e dos riscos associados a essas armas. Além do mais, algumas questões tornaram-se empecilhos, como a falta de progresso nas negociações de um novo START entre Rússia e EUA, que aparentavam não avançar, apesar de o presidente Barack Obama ter oferecido à Rússia em 2013, em Berlim, a redução das armas norte-americanas para um terço.

Assim, as negociações sobre desarmamento foram movidas para um modo informal durante a última semana do evento (KMENTT, 2015, p. 703). Ainda que essas discussões não tenham ocorrido formalmente, pode-se dizer que o impacto humanitário e os riscos associados com a existência das armas nucleares foi foco central das discussões da Conferência de Exame do TNP de 2015 e, assim, corroborou para que essa abordagem fosse repetida futuramente em outras seções multilaterais. Apesar disso, os proponentes do desarmamento, ao decepcionarem-

se com a conferência de 2015, tornaram-se céticos a respeito de qualquer progresso na agenda de desarmamento nuclear através do regime do TNP (GIBBONS, 2018, p. 25).

Ao perceberem que uma Convenção sobre Armas Nucleares seria difícil de ser adotada nesse novo *momentum*, grande parte dos participantes da Conferência de 2015 foi favorável para que fosse adotado um tratado de proibição em 2017, sem a participação dos Estados nucleares. Essa foi a posição proposta pela ICAN e suas coalizões da sociedade civil, junto com alguns Estados, como México, Áustria e países da CELAC.

Em 2016, esse *momentum* continuou em uma reunião do Primeiro Comitê da Assembleia Geral das Nações Unidas, em que esboçou-se a resolução L.41 chamada “Prosseguindo com as Negociações Multilaterais para o Desarmamento Nuclear”. A resolução pedia o início das negociações por um tratado que proibisse armas nucleares em 2017, e mais de 50 países apoiaram a resolução. Vale destacar que a ICAN contactou e reuniu-se com diplomatas de mais de 170 países, pedindo para que apoiassem a resolução. Adicionalmente, eles enviaram membros da coalizão para algumas capitais a fim de pressionar os governos a aderirem ao documento, representando um ativismo bastante relevante para a adoção do tratado. A resolução passou com 123 votos favoráveis, 38 contrários e 16 abstenções⁴⁴. Na Assembleia Geral da ONU de 2016, o documento passou com a aprovação de 113 Estados favoráveis, 35 contrários e 13 abstenções (GIBBONS, 2018, p. 26).

As negociações ocorreram e o Tratado sobre a Proibição de Armas Nucleares foi adotado no dia 7 de julho de 2017 na “Conferência das Nações Unidas para Negociar um Instrumento Juridicamente Vinculante para Proibir Armas Nucleares, Conduzindo para sua Eliminação Total⁴⁵”, sendo mais um tratado elaborado tendo em vista a perspectiva do Desarmamento Humanitário. Assim como nos processos de Ottawa e de Oslo, o TPAN contou com a fundamental participação da Sociedade Civil Global em suas negociações, em especial a ICAN. Rietiker (2019) resume alguns elementos sobre os quais a campanha da ICAN e de organizações parceiras se apoiaram para transformar os objetivos do artigo VI do TNP em um processo de Desarmamento Humanitário:

primeiro, a busca por um objetivo claro e simples, como a proibição de toda uma categoria de armamento; segundo, os ideais humanitários como engrenagem principal, no que diz respeito ao TPAN, *inter alia* pela três conferências sobre as consequências humanitárias ocorridas em Oslo, Nayarit e Viena; terceiro, os esforços de ativismo e

⁴⁴ Vale o destaque que diplomatas franceses e estadunidenses trabalharam ativamente contra a resolução, e pediram para que muitos Estados votassem contrariamente.

⁴⁵ “United Nations Conference to Negotiate a Legally Binding Instrument to Prohibit Nuclear Weapons, Leading Towards their Total Elimination”. Disponível em: <<https://www.un.org/disarmament/tpnw/index.html>>.

de campanha em favor desses princípios humanitários feitos pela sociedade civil, organizações internacionais e pela academia; quarto, os novos caminhos que a sociedade civil escolheu, fora dos mecanismos tradicionais de desarmamento, em particular a Conferência sobre Desarmamento, a qual foi suspensa por muitos anos devido ao seu princípio de consenso inflexível; quinto, o papel essencial desempenhado por médicos e outros profissionais do CICV e outras organizações especializadas em missões de campo, que demonstraram a impossibilidade de uma resposta humanitária e médica que seja adequada para uma explosão nuclear; sexto, o apoio fundamental de alguns Estados para atividades feitas pela sociedade civil em favor da proibição; e sétimo, o envolvimento de sobreviventes de Hiroshima e Nagasaki, bem como de vítima de testes nucleares pelo mundo, que direcionaram a atenção da comunidade internacional para o sério impacto humanitário dessas armas⁴⁶ (RIETIKER, 2019, pp. 331-332, tradução nossa).

3.2 ANÁLISE DO TPAN

Paradoxalmente, o TPAN surge no ano de 2017 inserido em um contexto bastante desfavorável para políticas contra armas nucleares. Pela primeira vez desde os dias mais tensos da Guerra Fria, acreditou-se que um presidente estadunidense poderia atacar uma nação com uma explosão atômica (TANNENWALD, 2020, p. 115). O sucessor de Barack Obama, Donald Trump, adotou uma postura bélica agressiva, e o governo russo o acompanhou. Assistimos hoje a uma corrida armamentista sem precedentes, na qual estão engajados os dois principais países nucleares, seguidos de longe pela China. Outras potências nucleares menores, como a Índia, o Paquistão e a Coreia do Norte, não cessam de acrescentar novas capacidades destruidoras a seus arsenais (DUARTE, 2020, p. 13). Além do mais, pensamentos nacionalistas do campo da extrema-direita alastraram-se ao redor do mundo, complicando, ainda mais, a narrativa da erradicação de armas nucleares.

A lógica por detrás desse tratado de proibição não é simples. Há de se destacar que, para a própria ICAN, o TPAN não foi o tratado que a campanha originalmente se empenhou em buscar, pois, diferentemente de uma Convenção sobre Armas Nucleares, o TPAN não é um

⁴⁶ “first, the pursuit of a clear and rather simple goal, namely the ban on an entire category of weapons; second, humanitarian ideals as driving force expressed, regarding the TPNW, inter alia by the three conferences on the humanitarian consequences of nuclear weapons held in Oslo, Nayarit and Vienna; third, advocating and campaigning efforts in favour of those humanitarian principles by civil society, international organizations and academia; fourth, the new avenues that civil society has chosen, outside the traditional disarmament channels, in particular the CD, which has been blocked for many years due to its inflexible consensus principle; fifth, the essential role played by medical and other professional experts, from the ICRC and other organizations experienced in field missions, which have demonstrated the impossibility of an adequate humanitarian and medical response to a nuclear weapons explosion; sixth, the essential support for the activities of civil society in favour of a ban by a handful of key States, and seventh, the involvement of victims of the weapons in the process, in particular of the ‘Hibakusha’, the survivors of Hiroshima and Nagasaki, as well as of victims of nuclear testing worldwide, who have directed the attention of the international community to the serious humanitarian impact of those weapons” (RIETIKER, 2019, pp. 331-332).

marco jurídico completo⁴⁷. Ainda assim, para a campanha, o TPAN é um instrumento jurídico relevante, principalmente porque pode influenciar a opinião pública a ter uma imagem negativa a respeito das armas nucleares (GIBBONS, 2018, p. 35) e ressignificar a política de dissuasão nuclear. Deste modo, ainda que ele tenha uma estratégia normativa com vistas ao desarmamento, essa estratégia seria apenas o começo. O grande desafio imposto ao TPAN é fazer com que seja enfraquecida a ideia de que a posse de armas nucleares seria um prestígio internacional e uma manifestação de poder para os Estados. Ao fim e ao cabo, esse tratado de proibição não se materializa, *a priori*, como um tratado de desarmamento, uma vez que os Estados nucleares dificilmente concordariam em se desarmar no curto prazo após a sua entrada em vigor. Trata-se, primeiramente, de um veículo para uma política de estigmatização. Como alega Tannenwald (2020, p. 116), ao se ter em mente um objetivo mais limitado no que diz respeito ao TPAN, ele terá um propósito útil. No entanto, caso pense-se neste tratado somente com o seu objetivo literal (erradicação de armas nucleares no mundo), talvez haja expectativas irrealistas e até mesmo uma complicação para o TNP.

O TPAN, assim como os outros tratados elaborados tendo como base a perspectiva do Desarmamento Humanitário, deixa explicitado, já no seu preâmbulo, considerações a respeito dos impactos humanitários do uso de armas nucleares. Também faz menções a alguns princípios gerais do Direito Internacional Humanitário:

Os Estados Partes a este Tratado, Determinados a contribuir para a realização dos propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas; Profundamente preocupados com as consequências humanitárias catastróficas que resultariam de qualquer uso de armas nucleares e reconhecendo a consequente necessidade de eliminar completamente essas armas, o que continua sendo a única forma de garantir que as armas nucleares jamais serão utilizadas novamente em quaisquer circunstâncias; Atentos aos riscos apresentados pela permanente existência de armas nucleares, incluindo detonações de armas nucleares por acidente, erro de cálculo ou de projeto, e enfatizando que esses riscos dizem respeito a toda humanidade, e que todos os Estados compartilham da responsabilidade de prevenir qualquer uso de armas nucleares (...) Baseando-se nos princípios e nas normas do Direito Internacional Humanitário, em particular no princípio segundo o qual o direito das partes em um conflito armado de escolherem os métodos ou meios de combate não é ilimitado, na norma da distinção, na proibição de ataques indiscriminados, nas normas relativas à proporcionalidade e às precauções no ataque, na proibição do uso de armas que, por sua natureza, causem lesões supérfluas ou sofrimento desnecessário e nas normas de proteção do meio ambiente⁴⁸ (UNODA, 2017, tradução nossa).

⁴⁷ O tratado é limitado em suas disposições a respeito de obrigações sobre implantação, verificação, desarmamento e comércio de materiais nucleares, por exemplo.

⁴⁸ “The States Parties to this Treaty, Determined to contribute to the realization of the purposes and principles of the Charter of the United Nations, Deeply concerned about the catastrophic humanitarian consequences that would result from any use of nuclear weapons, and recognizing the consequent need to completely eliminate such weapons, which remains the only way to guarantee that nuclear weapons are never used again under any circumstances, *Mindful* of the risks posed by the continued existence of nuclear weapons, including from any

Highsmith e Stewart (2018, p. 130) elaboram um resumo sobre as disposições básicas do TPAN (UNODA, 2017):

Tabela 2 – Resumo das disposições do Tratado sobre a Proibição de Armas Nucleares

<p><i>Proibições básicas:</i> as proibições aplicáveis a todas as Partes do tratado são as seguintes:</p> <p>Não desenvolver, testar, produzir, manufaturar, adquirir, possuir ou armazenar armas nucleares ou outros dispositivos nucleares explosivos (artigo 1, parágrafo 1(a));</p> <p>Não transferir para qualquer destinatário ou receber armas nucleares e outros dispositivos nucleares explosivos ou ter controle sobre essas armas ou dispositivos (artigo 1(b) e (c));</p> <p>Não usar ou ameaçar a usar armas nucleares ou qualquer outros dispositivo nuclear explosivo (artigo 1, parágrafo 1(d));</p> <p>Não auxiliar, encorajar, ou induzir, de forma alguma, ninguém a engajar-se em atividades proibidas aos Estados Partes do tratado (artigo 1, parágrafo 1(e)), ou buscar ou receber qualquer tipo de auxílio (artigo 1, parágrafo 1(f));</p> <p>Não permitir nenhum estacionamento, instalação ou implantação de qualquer arma nuclear ou outros dispositivos nucleares explosivos nos (seus) territórios ou em algum lugar sob sua jurisdição ou controle (artigo 1, parágrafo 1(g)).</p> <p><i>Obrigação de assistência:</i> as Partes que já usaram ou testaram armas nucleares devem responsabilizar-se a providenciarem assistência adequada às Partes afetadas, para efeitos de assistência às vítimas e reparação ambiental (artigo 7, parágrafo 6) e todas as Partes estão obrigadas a providenciarem assistência às vítimas e reparação ambiental sob a sua jurisdição para tratar sobre quaisquer efeitos do uso ou testes de armas nucleares (artigo 6, parágrafos 1-2).</p> <p><i>Verificação:</i> as exigências de verificação do tratado variam dependendo da condição do Estado Parte:</p> <p>Estados sem armas nucleares até o dia 7 de julho de 2017: cada Estado Parte que não tinha, possuía ou controlava armas nucleares no dia 7 de julho de 2017 deverá, no mínimo, manter seus compromissos existentes de salvaguardas com a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) e, para aquelas Partes que ainda não o fizeram, deverão entrar com um acordo geral de salvaguardas (IAEA INFCIRC/153), que é o instrumento de verificação exigido pelo TNP (artigo 3).</p> <p>Estados aderindo ao tratado enquanto possuem armas nucleares: um Estado que possuir armas nucleares no dia 7 de julho de 2017 pode também escolher ser parte do tratado antes de eliminar suas armas nucleares. Tal Estado será obrigado a remover essas armas imediatamente de um “estado operacional” e destruí-las o mais breve possível, mas não após o prazo a ser determinado pelas Partes em “sua primeira reunião”. A destruição das armas nucleares, bem como a eliminação ou conversão irreversível das instalações que se referem às armas nucleares, seria prevista por um plano juridicamente vinculante e por um prazo determinado. O Estado enviaria um plano no prazo de 60 dias para as outras Partes ou autoridade internacional competente que seja designada, negociaria o plano com a autoridade internacional competente e, finalmente, enviaria o plano para a aprovação das Partes (artigo 4, parágrafo 2). O Estado também teria que entrar em um acordo de salvaguardas com a AIEA dentro das mesmas linhas da categoria 2 acima (artigo 4, parágrafo 3).</p> <p>Considere, também que o tratado contempla Partes que consideram “protocolos adicionais a esse Tratado” em linha com medidas para conseguir a irreversível eliminação de armas nucleares (artigo 8, parágrafo 1(c)).</p> <p><i>Denúncia:</i> Cada Estado Parte tem o direito de denunciar o Tratado se considerar que eventos extraordinários relacionados à matéria do tratado comprometeram os interesses supremos de seu país (artigo 17, parágrafo 2). A denúncia terá efeito 12 meses após o recebimento da notificação de denúncia por parte do depositário. Entretanto, caso no fim desse período de 12 meses, o Estado denunciante for parte de um conflito armado, ele continuará atrelado às obrigações do tratado (e de quaisquer protocolos do tratado) até que não seja mais parte de um conflito armado (artigo 17, parágrafo 3).</p>
--

Fonte: United Nations Office for Disarmament Issues, 2017.

Nota: Tradução do autor.

nuclear-weapon detonation by accident, miscalculation or design, and emphasizing that these risks concern the security of all humanity, and that all States share the responsibility to prevent any use of nuclear weapons (...) *Basing themselves* on the principles and rules of international humanitarian law, in particular the principle that the right of parties to an armed conflict to choose methods or means of warfare is not unlimited, the rule of distinction, the prohibition against indiscriminate attacks, the rules on proportionality and precautions in attack, the prohibition on the use of weapons of a nature to cause superfluous injury or unnecessary suffering, and the rules for the protection of the natural environment” (UNODA, 2017).

Para Tannenwald (2020, pp. 118-119), três foram as tendências que se verificaram na elaboração do TPAN: (1) democratização das políticas de desarmamento (a campanha humanitária que surgiu com os movimentos antinucleares da década de 1950 trabalhou em plataformas oficiais, no âmbito do Direito Internacional Humanitário e, conseqüentemente, envolveu os Estados de uma forma mais explícita. Trabalharam, também, fora dos setores tradicionais de desarmamento das Nações Unidas, possibilitando dar espaço a outras vozes); (2) o papel chave de entidades da sociedade civil (representadas, principalmente, pela figura da ICAN) e (3) o foco na estratégia normativa do desarmamento (foco na mudança das normas, atitudes, ideias, princípios e discursos).

Grande parte das críticas que são direcionadas ao TPAN dizem respeito à limitação dos mecanismos de verificação atribuídos à AIEA. Evidentemente, como alegam Highsmith e Stewart (2018, p. 135), caso um Estado nuclear decida aderir ao tratado, ele irá desejar ter garantia de que nenhum de seus adversários infrinja as regras do acordo. Já havia sido proposto, anteriormente na AIEA, um mecanismo de verificação conhecido por Protocolo Adicional, desenvolvido pela entidade após a suspeita de programas ilícitos de armas nucleares no Iraque e na Coreia do Norte nos anos 1990. Esse mecanismo – chamado de acordo INFCIRC/153 – providenciaria uma verificação mais ampla e invasiva do que o acordo de salvaguardas estabelecido pelo TNP. Entretanto, não foi adotado na época do TNP. A preocupação com a verificação é legítima, uma vez que o acordo de salvaguardas estabelecidos pela AIEA não contempla as atividades nucleares clandestinas, como o Protocolo Adicional o faria.

Essa é uma das principais críticas quanto ao caráter limitado do TPAN. Um tratado simples e que não contempla muito do que deveria haver para uma abolição segura das armas nucleares. Em um mundo sem armas nucleares, a verificação teria de ser invasiva e intensa (MÜLLER; WUNDERLICH, 2020, p. 178). Jon Wolfshtal (2017), cético quanto às disposições do TPAN, analisa que, caso os Estados de fato queiram eliminar as armas nucleares, deveriam tomar medidas concretas para isso (e não simplesmente assinar o TPAN). Essas medidas seriam, por exemplo: romper relações diplomáticas e comerciais com a Coreia do Norte, banir as transações financeiras com entidades oficiais russas, fundar a AIEA por seu trabalho no Irã, pressionar o Paquistão para cessar o bloqueio aos trabalhos da Conferência sobre Desarmamento e assinar o Protocolo Adicional da AIEA.

Nessa linha, os cientistas políticos Sagan e Valentino (2017) escreveram um texto sobre como o TPAN representou em uma oportunidade perdida, pois, em vez de adotarem medidas construtivas para que houvesse uma redução do perigo atômico, a campanha

antinuclear se focou na iniciativa humanitária. Diferentemente do que diz a abordagem da estigmatização das armas nucleares, os autores alegam que não é verdade que qualquer uso militar de armas nucleares seria contrário às regras dos conflitos armados. Segundo eles, a campanha antinuclear perdeu oportunidades de se concentrar em um conjunto específico de medidas práticas para o desarmamento nuclear e buscou um tratado de proibição que pouco fará para alcançar um real desarmamento. Outro argumento seria que o TPAN criaria e exacerbaria fissuras nos processos de exame do TNP.

Para Tannenwald (2020, p. 123), contudo, o argumento das “oportunidades perdidas” não se verifica, pois há evidências de que muitos Estados nucleares perderam, eles, as oportunidades de reduzir o risco nuclear. Essas oportunidades perdidas seriam, por exemplo, o CTBT não ter sido ratificado e entrado em vigor, ou EUA e Rússia não terem conseguido negociar mais reduções em seus arsenais nucleares. Outra oportunidade perdida, para a autora, seria que os Estados nucleares decidiram não participar totalmente das conferências que precederam as negociações do novo marco jurídico, perdendo a chance de retirar do foco o tratado de proibição e adicionar medidas que acreditam serem mais viáveis. Assim, o que vai definir que essas fissuras sejam aprofundadas, não será a natureza do tratado, mas a forma como os diferentes atores lidarão com a proibição e com suas divergências. A iniciativa humanitária e o novo marco jurídico buscam facilitar o diálogo entre os participantes, e não devem ser vistos como uma ameaça às conferências de exame do TNP. Eles proporcionam, ademais, um espaço para dar voz aos Estados que não sustentam sua segurança nacional nas armas nucleares (NIELSEN, 2019, p. 48).

Vale elencar que toda a abordagem sobre a dimensão humanitária das armas atômicas dirigiu-se, primordialmente, aos Estados nucleares com uma forte tradição democrática e com um grau de justiça social mais privilegiado, como Estados Unidos, França e Reino Unido. Nesses países existem organizações da sociedade civil que são livres para atuar e para pressionar os seus governos a discutirem uma agenda que se opõe aos interesses estatais ao contestar a legitimidade das armas nucleares. Outros países, como China, Coreia do Norte, Israel, Paquistão e Rússia isolaram-se deste debate nacional e internacionalmente.

Como discorrem Müller e Wunderlich (2020, p. 180), há de se considerar que as ferramentas que a ICAN e outras entidades da Sociedade Civil Global dispõem para pressionar os governos a aderirem ao tratado (como responsabilizar o financiamento privado das armas nucleares ou persuadir governos e parlamentos a assinarem o TPAN) podem funcionar em regimes democráticos. As oportunidades que a sociedade civil tem para contestar as políticas

de segurança nacional nos outros países nucleares são extremamente limitadas, uma vez que esses governos reprimem manifestações e controlam a internet. Tanto as políticas chinesas em Xinjiang, Tibete e do Mar do Sul da China, como as políticas russas no Cáucaso, Ucrânia e Síria, não fazem transparecer que esses governos valorizem muito a pressão negativa internacional. Logo, ainda que a sociedade civil possa pressionar para que seus Estados movam-se favoravelmente ao TPAN, eles dificilmente irão fazê-lo sem a mesma iniciativa dos outros Estados (não democráticos). Ainda assim, caso a campanha tenha sucesso e o TPAN estigmatize as armas e influencie mais pessoas a aderirem ao movimento antinuclear nos países ocidentais, será que esse movimento levaria milhões de pessoas às ruas novamente e decidiria eleições nacionais? A SCG conseguiu levar a iniciativa humanitária para o campo diplomático, mas não ainda para o público geral.

Talvez a questão nuclear, atualmente, seja apequenada por outras pautas internacionais, como o movimento contra as mudanças climáticas – igualmente relevante e complexo de ser resolvido perante as esferas tradicionais de negociações. Os movimentos antinucleares que ocorreram a partir da década de 50 eram grandes porque havia um temor real de que essas bombas viessem a ser utilizadas no contexto da Guerra Fria. Atualmente, não há essa preocupação de uma maneira tão veemente por parte do público geral. Resta saber se o estigma das armas, que deve acontecer, na opinião dos proponentes do TPAN, a partir da entrada em vigor do tratado, provocará reações tão grandes quanto “perigos mais visíveis” como a questão das mudanças climáticas.

Não obstante, é evidente que a Sociedade Civil Global desempenhou um papel extremamente relevante desde o seu começo até o estabelecimento da ICAN. Esses esforços resultaram no TPAN que, embora limitado até para seus proponentes iniciais, configurou-se em uma nova etapa para se pensar no desarmamento nuclear e constituiu em um quadro normativo inovador acerca de um debate que ocorre desde a década de 1940.

3.3 POSSIBILIDADES FUTURAS PARA O MOVIMENTO ANTINUCLEAR

Conforme esta pesquisa estava sendo elaborada em 2020, um novo fator surgiu no cenário internacional, podendo (re)definir muitos dos desenvolvimentos explorados até aqui e não poderia deixar de ser mencionado. A pandemia de uma espécie de coronavírus – responsável pela doença denominada Covid-19 – atualmente assusta o mundo e põe em perspectiva tendências que poderiam enfraquecer o movimento antinuclear (ou fortalecê-lo). É pretendido aqui, brevemente, esboçar algumas considerações acerca dos possíveis impactos do novo e peculiar contexto contemporâneo sobre a questão nuclear.

A perspectiva do enfraquecimento do movimento antinuclear diz respeito ao possível esfacelamento do multilateralismo no sistema internacional. Apesar de não haver, até o momento, informações dos desfechos após o fim da pandemia, muitos analistas afirmam que os Estados tenderão a voltar-se para si e adotar políticas mais nacionalistas e protecionistas. Isso se daria porque a crise demonstrou que, em um sistema globalizado os insumos, equipamentos e, muitas vezes, o abastecimento interno necessário para um país, são provenientes de outros lugares. Assim, os países afetados pela crise veem os seus nacionais morrerem por falta de equipamentos. Com essa lógica da globalização, somada ao requisito da pandemia de fazer com que os países restrinjam locomoções e estabeleçam confinamento interno, as demandas globais por todos esses produtos ao mesmo tempo (e a frustração de não os conseguirem) poderiam fazer avançar um processo cada vez menos multilateral no cenário internacional, uma vez que muitos dos Estados gostariam, na situação atual, de ser autossuficientes. Se confirmados os processos de ampliação de governos nacionalistas, também aumentaria a desconfiança em relação a outros países. Voltaria, assim, a predominar a lógica realista da segurança internacional e, conseqüentemente, as armas nucleares voltariam a ser uma política de segurança nacional essencial.

Um outro fator que poderia tornar o debate internacional sobre o desarmamento nuclear mais complexo seria a possível emergência da China enquanto protagonista do cenário internacional no curto prazo. Os chineses têm na soberania um elemento central para a formulação de suas políticas internas e, por isso, sua política externa é baseada no pensamento: “não interferimos em assuntos nacionais, então não interfiram nos nossos”. Conforme visto anteriormente, a SCG teve poder de influência suficiente para que os Estados adotassem a iniciativa humanitária como forma de seguir o artigo VI do TNP. No entanto, em regimes autocráticos que não permitem a participação da sociedade civil na formulação de políticas

nacionais, a SCG, a princípio, pouco poderia fazer para contribuir com o desarmamento nuclear. A iniciativa humanitária havia rendido frutos (o Tratado) e caminhava para uma política de estigmatização das armas para que, futuramente, o gradual desarmamento pudesse ser facilitado (seja por meio do estabelecimento de mais zonas livres de armas nucleares, seja por um maior comprometimento com a obrigação de desarmamento estabelecida no TNP). Com o fortalecimento da China, a abordagem do Desarmamento Humanitário não seria efetiva e mecanismos de desarmamento nuclear teriam de ser buscados, novamente, nas disposições não tão democráticas do TNP e da Convenção sobre Desarmamento. Assim, a longa abordagem de mecanismos como os 13 passos práticos poderia voltar como a única opção possível.

Uma perspectiva favorável ao desarmamento nuclear poderia emergir caso fossem adotados os desdobramentos da pandemia à realidade das armas nucleares. Muitos epidemiologistas há muito alertavam quanto ao risco de uma pandemia com efeitos devastadores para vidas humanas e para a economia dos Estados. Entretanto, esse risco foi subestimado e tanto as pessoas como os Estados estão arcando com as consequências. Quanto à questão nuclear, a mesma lógica se aplica. As Conferências sobre o Impacto Humanitário das Armas Nucleares evidenciaram (e muito) diferentes estudos e pesquisas quanto à calamidade mundial que ocorreria caso houvesse uso das armas atômicas, além do grande risco de uso – mesmo acidental – desse armamento (além do risco de sua posse por grupos clandestinos ou terroristas). O uso de uma única arma nuclear tática seria visto como uma ruptura na história, uma entrada em um novo mundo com consequências inimagináveis (PINKER, 2013, p. 374). Assim, após os possíveis desdobramentos caóticos da pandemia de 2020, o discurso de que uma explosão nuclear seria ainda pior, ficaria mais claro para o público e, talvez, trouxesse mais adeptos ao movimento desarmamentista. Haveria, ademais, um grande interesse de Estado no desarmamento nuclear, visto que o risco de se deter as armas é inaceitável, sob esse ponto de vista, e com um valor muito alto⁴⁹, que poderia ser utilizado em outras ações estratégicas (combate à pandemia, por exemplo).

Outra abordagem favorável seria caso houvesse, em vez de esfacelamento, um fortalecimento do multilateralismo após a crise. As comunidades epistêmicas de todo o mundo estão cooperando com vistas a dar fim ao problema, e a Organização Mundial da Saúde vem, até o momento, desempenhando um papel fundamental para orientar como os governos devem lidar com a crise, estabelecendo critérios, medidas e prazos. Além do mais, mecanismos de

⁴⁹ Em 2019, o gasto total com esses armamentos somado a todos os Estados nucleares foi de 72,9 bilhões de dólares, havendo um aumento de 7,1 bilhões de dólares em comparação a 2018 (ICAN, 2020).

governança regional foram fortalecidos e puderam conter as alas nacionalistas de alguns países, como na União Europeia. O fortalecimento do multilateralismo, nesse caso, poderia favorecer a atuação da Sociedade Civil Global na iniciativa humanitária e fazer com que os Estados nucleares (democráticos) acirrassem a busca pelo desarmamento nuclear, estabelecendo critérios com os outros Estados nucleares. Nesse caso, prevaleceria a ideia de que a ICAN e outras entidades da SCG deveriam pensar em meios para engajar os Estados nucleares que não são muito abertos quanto a suas políticas de segurança nacional.

A atual crise da Covid-19 poderia servir de exemplo para alertar quanto à gravidade da questão nuclear e de seus riscos associados. Uma crise de saúde pública afetou todo o mundo de alguma maneira e a estimativa de suas consequências são desoladoras, podendo causar “fome de proporções bíblicas”⁵⁰. Um eventual uso de armas nucleares estaria associado a consequências ainda piores. Resta saber como a comunidade internacional se comportará após a pandemia e se os Estados nucleares estarão dispostos a abdicarem de suas armas, seja por meio do Desarmamento Humanitário ou por um desarmamento estratégico.

⁵⁰ Segundo estimativa do Programa Mundial de Alimentos da ONU, a pandemia é associada ao risco de levar mais 130 milhões de pessoas a passarem fome (PAMPLONA, 2020).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Adaptando uma analogia feita outrora por Cançado Trindade, poder-se-ia dizer que pautar o desarmamento nuclear lembra a história do mito do Sísifo, contada por Albert Camus: uma tarefa sem fim. É como estar constantemente empurrando uma rocha para o alto de uma montanha, que torna a cair e a ser novamente empurrada para cima. Entre avanços e retrocessos, a busca pelo desarmamento nuclear se solidifica, mas o risco segue permanente. Ao descer da montanha para voltar a empurrar a rocha para cima, toma-se a consciência da relevância que há na erradicação das armas nucleares, e da tragédia que as circundam. Há de se seguir lutando. Afinal, a posse desse armamento é inaceitável. O risco dessas armas serem usadas, conforme evidenciado pelas pesquisas apresentadas nos grupos de trabalho em 2013 e 2014, é altamente provável. A catástrofe mundial que se materializaria caso houvesse uma nova detonação nuclear, também é cientificamente comprovada. A obrigatoriedade jurídica imposta aos Estados para que eliminem os seus arsenais nucleares foi expressa pela Corte Internacional de Justiça. A disposição política para que isso acontecesse, foi, também, expressa em 2009 pela maior potência nuclear do mundo. Contudo, assim como com Sísifo, a rocha volta, mais uma vez, a cair, e as perspectivas (ou o *momentum*) para o desarmamento nuclear torna-se, novamente, desfavorável.

A presente pesquisa elaborou um (breve) histórico do desarmamento nuclear, e buscou considerar se a Sociedade Civil Global poderia prover um resultado concreto à questão desarmamentista por meio da abordagem do Desarmamento Humanitário, isto é, com base nas evidências do potencial impacto humanitário catastrófico do uso desse armamento. A abordagem do Desarmamento Humanitário tem na sociedade civil como fator crucial para a elaboração de narrativas que extrapolam o pensamento estratégico-militar e põe em perspectiva o impacto humanitário de determinados armamentos. Para tratar de como isso foi possível, a pesquisa começou, em seu primeiro capítulo, discorrendo acerca da normatização dos direitos humanos no cenário internacional que culminou na emergência da relevância da sociedade civil em processos decisórios das relações internacionais em matéria de desarmamento e controle de armas. O segundo capítulo abordou o histórico da questão nuclear e demonstrou como diversos movimentos vindos de diferentes setores foram surgindo contra esses armamentos. O terceiro capítulo tratou da iniciativa humanitária e o caminho para a adoção de um tratado que proíbe as armas nucleares, analisando-o e procurando responder se a sociedade civil poderia contribuir para a erradicação de armas nucleares por meio da abordagem do Desarmamento Humanitário.

A resposta seria híbrida e dependeria de diferentes fatores. Poderia, sim, a Sociedade Civil Global contribuir para um efetivo desarmamento nuclear, como ficou evidenciado na adoção do Tratado sobre a Proibição de Armas Nucleares de 2017. Contudo, embora o TPAN tenha sido eleito pelos proponentes da proibição como o melhor marco jurídico para ser apresentado às Nações Unidas justamente por ser um tratado mais rápido, a sua exequibilidade seria árdua, longa e incerta. O projeto nele previsto de estigmatização das armas nucleares por parte do público geral e, quiçá, pelos Estados nucleares, dependeria de os líderes das potências nucleares estarem dispostos para isso (e teriam de ser eleitos com essa pauta para que isso acontecesse). Mesmo na Noruega, país que deu o pontapé inicial para a atuação da ICAN, o governo não é mais favorável a essa iniciativa (em 2020). O Brasil, o primeiro a assinar o TPAN e que muito contribuiu para processos de desarmamento, tem na sua política externa atual um verdadeiro retrocesso a respeito de apoio a pautas humanitárias. Os Estados Unidos continuam a ter nas armas nucleares um precioso elemento de *hard power* (talvez agora de uma forma exacerbada) e Putin, na Rússia, necessita reafirmar-se perante as potências mundiais. Isso sem contar a China, provável nova potência hegemônica, que exibiu o seu poderio por meio de paradas nucleares, acenando a uma não disposição ao desarmamento por motivos estratégicos.

O *timing* de um processo de desarmamento nuclear não é curto, e os Estados, aparentemente, não irão renunciar a armas ofensivas e aos consequentes impactos humanitários indiscriminados, imprevisíveis e descontrolados tão facilmente, ainda que esse trabalho venha sendo construído, demonstrando que isso configura-se em interesse de Estado. É por isso que as instituições são tão importantes nesse (longo) processo multilateral. O Tratado sobre a Proibição de Armas Nucleares possui, nesse momento, três anos de existência e ainda não entrou em vigor. A política nele prevista de estigmatizar a realidade de os Estados possuírem armas nucleares, decerto, demorará anos, caso tenha sucesso. Ainda assim, tratando-se, apenas, das democracias ocidentais. O desafio imposto à Sociedade Civil Global, a partir de agora, dar-se-á em como convencer as potências nucleares não ocidentais a respeito da relevância da abordagem humanitária, levando-se em conta o Desarmamento Humanitário. Os direitos humanos são vistos, em grande parte, como uma concepção ocidentalizada. A mesma lógica, pois, não se aplica à Rússia e à China. É preciso pensar em uma outra abordagem para lidar com esses Estados após os países ocidentais concordarem com o desarmamento.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A. FONTES PRIMÁRIAS

CIJ – Corte Internacional de Justiça. **Advisory Opinion of 8 July 1996. Legality of the threat or use of nuclear weapons**, 1996. Disponível em: <<https://www.icj-cij.org/files/case-related/95/095-19960708-ADV-01-00-EN.pdf>>. Acesso em: 02 ago. 2019.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. **Resolución. Conferencia de Nayarit. Segunda Conferencia sobre el Impacto Humanitario de las Armas Nucleares**. Disponível em: <https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/3/2015-03-03-1/assets/documentos/Anexo1-Conclusiones-Conferencia_Nayarit_2014.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2019.

FAS – Federation of American Scientists. **Status of World Nuclear Forces**, 2020. Disponível em: <<https://fas.org/issues/nuclear-weapons/status-world-nuclear-forces/>>. Acesso em: 29 abr. 2020.

ICAN – International Campaign to Abolish Nuclear Weapons. **Institutional Arrangements. UN Conference to Negotiate a Legally Binding Instrument to Prohibit Nuclear Weapons, Leading Towards Their Total Elimination**, 2017. Disponível em: <<http://www.icanw.org/wp-content/uploads/2017/03/ICAN-statement-Institutional-arrangements.pdf>>. Acesso em: 03 ago. 2019.

_____. **Enough is Enough: 2019 Global Nuclear Weapons Spending**, 2020. Disponível em: <https://www.icanw.org/global_nuclear_weapons_spending_2020>. Acesso em 10 mai. 2020.

LANDMINE MONITOR. **Mine Action Funding**, 2004. Disponível em: <<http://www.the-monitor.org/en-gb/reports/2004/landmine-monitor-2004/mine-action-funding.aspx>>. Acesso em: 09 nov. 2019.

ONU – Organização das Nações Unidas. **UN Charter**, 1945. Disponível em: <<https://www.un.org/en/sections/un-charter/un-charter-full-text/>>. Acesso em 08 set. 2019.

_____. **2000 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons**, 2000. Disponível em: <www.nti.org/media/pdfs/npt2kfd.pdf?_=1316544426>. Acesso em 02 ago. 2019.

_____. **2010 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons Final Document Volume I**, 2010. Disponível em: <[https://undocs.org/NPT/CONF.2010/50%20\(VOL.I\)](https://undocs.org/NPT/CONF.2010/50%20(VOL.I))>. Acesso em 05 ago. 2019.

PUGWASH. Pugwash Conference on Science and World Affairs. **The Russell-Einstein Manifesto**, 1955. Disponível em: <<https://pugwash.org/1955/07/09/statement-manifesto/>>. Acesso em: 28 jan. 2020.

REINO DA NORUEGA. **Oslo Conference, Chair's Summary**, 2013. Disponível em: <https://www.regjeringen.no/en/topics/foreign-affairs/humanitarian-efforts/humimpact_2013/id708603/>. Acesso em: 04 ago. 2019.

REPÚBLICA DA ÁUSTRIA. **Vienna Conference on the Humanitarian Impact of Nuclear Weapons 8 to 9 December 2014 Report and Summary of Findings of the Conference presented under the sole responsibility of Austria**, 2014a. Disponível em: <https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Aussenpolitik/Abruestung/HINW14/HINW14_Chair_s_Summary.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2019.

_____. **Humanitarian Pledge**, 2014b. Disponível em: <https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Aussenpolitik/Abruestung/HINW14/HINW14vienna_Pledge_Document.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2019.

SIPRI – Stockholm International Peace Research Institute. **SIPRI Yearbook 2020**, 2020. Disponível em: <https://www.sipri.org/sites/default/files/2020-06/yb20_10_wnf.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2020.

THE WHITE HOUSE. **Remarks by President Obama in Prague as delivered**, 2009. Disponível em: <<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-prague-delivered>>. Acesso em: 02 ago. 2019.

UNODA – United Nations Office for Disarmament Issues. **Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT)**, 1968. Disponível em: <<https://www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/npt/text>>. Acesso em: 02 ago. 2019.

_____. **Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on their Destruction**. 1997. Disponível em: <[https://www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/8DF9CC31A4CA8B32C12571C7002E3F3E/\\$file/APLC+English.pdf](https://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/8DF9CC31A4CA8B32C12571C7002E3F3E/$file/APLC+English.pdf)>. Acesso em: 09 set. 2019.

_____. **Convention on Cluster Munitions**, 2008. Disponível em: <[https://www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/E6D340011E720FC9C1257516005818B8/\\$file/Convention+on+Cluster+Munitions+E.pdf](https://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/E6D340011E720FC9C1257516005818B8/$file/Convention+on+Cluster+Munitions+E.pdf)>. Acesso em: 05 set. 2019.

_____. **First Session of the Preparatory Committee for the 2015 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons. Joint Statement on the humanitarian dimension of nuclear disarmament**, 2012. Disponível em: <<https://unoda-web.s3-accelerate.amazonaws.com/wp-content/uploads/assets/WMD/Nuclear/NPT2015/PrepCom2012/statements/20120502/SwitzerlandOnBehalfOf.pdf>>. Acesso em: 06 ago. 2019.

_____. **Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons**, 2017. Disponível em: <<http://disarmament.un.org/treaties/t/tpnw/text>>. Acesso em: 02 ago. 2019.

B. FONTES SECUNDÁRIAS

ACCIOLY, Hildebrando; NASCIMENTO E SILVA, Geraldo do; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 24. ed. Saraiva, 2019.

ACHESON, Ray; NASH, Thomas; MOYES, Richard. **A Treaty Banning Nuclear Weapons: Developing a Legal Framework for the Prohibition and Elimination of Nuclear Weapons**. New York: WILPF and Article 36, 2014. Disponível em: <www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Publications/a-treaty-banning-nuclear-weapons.pdf>. Acesso em: 05 set. 2019.

ADOLF, Antony. **Peace: A World History**. Cambridge: Polity Press, 2009.

ARMS CONTROL ASSOCIATION. **START I at a Glance**. Disponível em: <<https://www.armscontrol.org/factsheets/start1>>. Acesso em: 19 fev. 2020.

BALLESTRIN, Luciana Maria de Aragão. **Com quantas armas se faz uma Sociedade "Civil"? Controles sobre armas de fogo na governança global, Brasil e Portugal (1995-2010)**. Tese apresentada como requisito parcial e final para a obtenção do título de Doutor junto ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2010.

BENJAMIN-BRITTON, Taylor; BOLTON, Matthew Breay; NJERI, Sarah. The Humanitarian Disarmament Movement: An Assessment and Review. In: BOLTON, Matthew Breay, NJERI, Sarah, BENJAMIN-BRITTON, Taylor (eds). **Global Activism and Humanitarian Disarmament**. Palgrave Macmillan: Cham, 2020.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (orgs). **Dicionário de Política. Vol. 1**. Brasília: Editora da UnB, 2000.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOLTON, Matthew Breay; MINOR, Elizabeth. The Discursive Turn Arrives in Turtle Bay: The International Campaign to Abolish Nuclear Weapons' Operationalization of Critical IR Theories. **Global Policy**, v. 7(3), 2016.

_____. The Agency of International Humanitarian Disarmament Law: The Case of Advocacy for Positive Obligations in the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons. In: BOLTON, Matthew Breay, NJERI, Sarah, BENJAMIN-BRITTON, Taylor (eds). **Global Activism and Humanitarian Disarmament**. Palgrave Macmillan: Cham, 2020.

BOLTON, Matthew Breay. The Nuclear Taboo and the International Campaign to Abolish Nuclear Weapons. **Revista de Direito Brasileira**, v. 22, n. 9. Florianópolis, 2019.

BORRIE, John et al. **A Prohibition on Nuclear Weapons: A Guide to the Issues**. UNIDIR and ILPI, 2016. Disponível em: <<https://www.unidir.org/files/publications/pdfs/a-prohibition-on-nuclear-weapons-a-guide-to-the-issues-en-647.pdf>>. Acesso em: 08 out. 2019.

BORRIE, John.; SPIES, Michael.; WAN, Wilfred. Obstacles to understanding the emergence and significance of the treaty on the prohibition of nuclear weapons. **Global Change, Peace and Security**, v. 30, n. 2, 2018.

BUDINI, Terra Friedrich. **Reflexões sobre a ideia de sociedade civil global e a ação política não-estatal além das fronteiras**. Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em Relações Internacionais. São Paulo, 2010.

BURNS, Richard Dean. **The Evolution of Arms Control: From Antiquity to the Nuclear Age**. Santa Barbara: ABC-CLIO, 2009.

BURROUGHS, John. **The (II)legality of Threat or Use of Nuclear Weapons: A Guide to the Historic Opinion of the International Court of Justice**. Münster: Lit, 1997.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **A Humanização do Direito Internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

_____. **A Obrigação Universal de Desarmamento Nuclear**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2017.

CAUGHLEY, Tim. Tracing Notions about Humanitarian Consequences. In: BORRIE, John; CAUGHLEY, Tim. **Viewing Nuclear Weapons through a Humanitarian Lens**. Genebra: UNIDIR, 2013.

CÉSAR, Luís Fernando Panelli. Tratado de Não Proliferação Nuclear – TNP (1968), pp. 384-415. In: MAGNOLI, Demétrio. (org). **História da Paz: os tratados que desenharam o planeta**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2012.

CHANDLER, David. **Constructing global civil society: morality and power in International Relations**. Hampshire/New York: Palgrave Macmillan, 2004.

CIRINCIONE, Joseph. **Bomb Scare: The History and Future of Nuclear Weapons**. New York: Columbia University Press, 2007.

CLUSTER MUNITION COALITION. **What is a cluster bomb?** Disponível em: <<http://stopclustermunitions.org/en-gb/cluster-bombs/what-is-a-cluster-bomb.aspx>>. Acesso em: 05 set. 2019.

COHEN-JONATHAN, Gérard. Les droits de l’homme : une valeur internationalisée. **Droits fondamentaux**, n. 1, 2001. Disponível em: <<http://www.crdh.fr?p=4823>>. Acesso em: 18 nov. 2019.

CORTRIGHT, David. **Peace: A History of Movements and Ideas**. New York: Cambridge University Press, 2009.

COX, Robert. Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory. **Millennium**, n. 10 pp. 127-155, 1981.

CUÉLLAR, David Pavón; CAMESELLE, José Manuel Sabucedo. El concepto de “sociedad civil”: breve historia de su elaboración teórica. **Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades**, n 21. Sevilla, 2009.

DATAN, Merav; SCHEFFRAN, Jürgen. The Treaty is Out of the Bottle: The Power and Logic of Nuclear Disarmament. **Journal for Peace and Nuclear Disarmament**, v. 2, n. 1, pp. 114–132, 2019.

DOCHERTY, Bonnie. Ending Civilian Suffering: The Purpose, Provisions, and Promise of Humanitarian Disarmament Law. **Austrian Review of International and European Law** 15: 744, 2010.

_____. A ‘light for all humanity’: The treaty on the prohibition of nuclear weapons and the progress of humanitarian disarmament. **Global Change, Peace and Security**, v. 30, n. 2, pp. 163–186, 2018.

DUARTE, Sergio de Queiroz. **Desarmamento e Temas Correlatos**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2014.

_____. Um mundo livre de armas nucleares: aspiração e realidade. **Revista de Informação Legislativa: RIL**, Brasília, DF, v. 57, n. 225, p. 11-21, jan./mar, 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/57/225/ril_v57_n225_p11.pdf>. Acesso em: 03 mai. 2020.

EJZENBERG, Wolf. **Desarmamento Nuclear**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2017.

FALK, Richard; RUIZ, Lester Edwin J.; WALKER, R. B. J., **Reframing the International: Law, Culture, Politics**. Routledge, 2002.

FIHN, Beatrice; LØVOLD, Magnus; NASH, Thomas. Humanitarian Perspectives and the Campaign for an International Ban on Nuclear Weapons. In: BORRIE, John; CAUGHLEY, Tim. **Viewing Nuclear Weapons Thorough a Humanitarian Lens**. Genebra: UNIDIR, 2013.

FIHN, Beatrice; BOLTON, Matthew; MINOR, Elizabeth. How We Persuaded 122 Countries to Ban Nuclear Weapons. **Just Security**, 2017. Disponível em: <<https://www.justsecurity.org/46249/persuaded-122-countries-bannuclear-weapons/>>. Acesso em: 22 jan. 2020.

FLECK, Dieter. The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons: Challenges for International Law and Security. In: BLACK-BRANCH, Jonathan L.; FLECK, Dieter (eds). **Nuclear Non-Proliferation in International Law - Volume IV. Human Perspectives on the Development and Use of Nuclear Energy**. T.M.C. Asser Press, 2019.

FROUVILLE, Olivier de. Domesticating civil society at the United Nations, pp. 71-115. In: DUPUY, Pierre-Marie; VIERUCCI, Luisa (eds). **NGOs in International Law: Efficiency in Flexibility?** Edward Elgar Publishing, 2008.

GERSON, Joseph. **Empire and the Bomb: How the U.S. Uses Nuclear Weapons to Dominate the World**. London: Pluto Press, 2007.

GIBBONS, Rebecca Davis. The humanitarian turn in nuclear disarmament and the treaty on the prohibition of nuclear weapons. **The Nonproliferation Review**, v. 25, n. 1–2, pp. 11–36, 2018.

_____. Addressing the nuclear ban treaty. **Washington Quarterly**, v. 42, n. 1, pp. 27–40, 2019.

HAMEL-GREEN, Michael. The Nuclear Ban Treaty and 2018 Disarmament Forums: An Initial Impact Assessment. **Journal for Peace and Nuclear Disarmament**, v. 1, n. 2, pp. 436–463, 2018.

HAMPSON, Fen O.; PENNY, Christopher K. Human Security. In: WEISS, Thomas G.; DAWS, Sam. **The Oxford Handbook on the United Nations**. Oxford University Press: New York, 2008.

HAWKINS, Dimity. Now We Can: Civil Society and Governments Moving Toward a Ban on Nuclear Weapons. **Disarmament Forum** 2010 (4): 39-48, 2010.

HELFAND, Ira. **Nuclear Famine: Two Billion People at Risk? Global Impacts of Limited Nuclear War on Agriculture, Food Supplies, and Human Nutrition**. 2d. IPPNW and Physicians for Social Responsibility, 2013. Disponível em: <<https://www.ippnw.org/pdf/nuclear-famine-two-billion-at-risk-2013.pdf>>. Acesso em: 03 mai. 2020.

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. **Organizações Internacionais: História e Práticas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

HIGHSMITH, Newell; STEWART, Mallory. The Nuclear Ban Treaty: A Legal Analysis. **Survival**, 60:1, pp. 129-152, 2018.

HOBBSAWM, Eric. **Era dos Extremos: o breve século XX – 1914-1991**. Tradução de Marcos Santarrita. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HORTA, Pedro Henrique Melchior Nunes da; FISCHER, Igor Chehouan; VIEIRA, Gustavo Oliveira. A sociedade civil no Direito Internacional Humanitário. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia**, v. 48, pp. 314-338, 2020.

ICAN. **Catastrophic Humanitarian Harm**. International Campaign to Abolish Nuclear Weapons; Peace Boat; International Physicians for the Prevention of Nuclear War, 2012. Disponível em: <https://www.icanw.org/catastrophic_humanitarian_harm>. Acesso em: 27 out. 2019.

JESUS, Diego Santos Vieira de. Mirando o passado: autonomia e proteção nas Conferências de Exame do TNP (2000-2010). **História (São Paulo)**, v.31, n.1, 2012.

JOHNSON, Rebecca. Banning the bomb: From 1950s activism to the General Assembly via Greenham Common, pp. 35-46. In: UNODA. **Civil Society and Disarmament 2016 – Civil Society Engagement in Disarmament Processes: The Case for a Nuclear Weapons Ban**, 2016.

KALDOR, Mary. **Global Civil Society: An Answer to War**. Polity Press, 2003.

KEANE, John. **Global Civil Society?** Cambridge: Cambridge University, 2003.

KECK, Margaret E.; SIKKINK, Kathryn. **Activists beyond Borders**. Cornell University Press, 1998.

KELLY, Alison. NPT: Back on track. **Arms Control Today**, v.40, n.6, 2010. Disponível em: <http://www.armscontrol.org/act/2010_07-08/kelly>. Acesso em: 20 mar. 2020.

KISSINGER, Henry. **World Order**. New York: Penguin Press, 2014.

KISSLING, Claudia. **Civil Society and Nuclear Non-Proliferation: How do States Respond?** Hampshire: Ashgate, 2008.

KMENTT, Alexander. The development of the international initiative on the humanitarian impact of nuclear weapons and its effect on the nuclear weapons debate. **International Review of the Red Cross**, n 97 (899), pp. 681-709, 2015.

LAGE, Victor Coutinho. “Sociedade Civil Global”: Agentes Não Estatais e Espaço de Interação na Sociedade Política. **Revista Contexto Internacional**. vol. 34, no 1, janeiro/junho 2012, p. 151-188. Rio de Janeiro, 2012.

LEWIS, Patricia; WILLIAMS, Heather; PELOPIDAS, Benoît; AGHLANI, Sasan. **Too Close for Comfort: Cases of Near Nuclear Use and Options for Policy**. Royal Institute of International Affairs, 2014. Disponível em: <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/field/field_document/20140428TooCloseforComfortNuclearUseLewisWilliamsPelopidasAghlani.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2019.

LIPSCHUTZ, Ronnie D. Reconstructing World Politics: The Emergence of Global Civil Society. **Millennium - Journal of International Studies**. pp. 389-420, 1992.

MADDOCKS, Ian. Antipersonnel landmines. In: TAIPALE, Ilkka et al. (orgs.). **War or health? A reader**. Nova York: Physicians for Social Responsibility, 2002.

MILLET, Stephen M. Forward-Based Nuclear Weapons and SALT I. **Political Science Quarterly**, v. 98, 1983.

MORE, Rodrigo Fernandes. **Direito Internacional do Desarmamento: O Estado, a ONU e a Paz**. São Paulo: Lex Editora, 2007.

MÜLLER, Harald; WUNDERLICH, Carmen. Nuclear Disarmament without the Nuclear-Weapon States: The Nuclear Weapon Ban Treaty. **Dædalus, the Journal of the American Academy of Arts & Sciences**, pp. 171-289, 2020.

NIELSEN, Jenny. **The Humanitarian Initiative and the Nuclear Weapons Ban Treaty**. Second Ed. Elsevier Inc., 2019.

NYE JR., Joseph S.; WELCH, David A. **Understanding Global Conflict and Cooperation: An Introduction to Theory and History**. Tenth Edition. Pearson, 2017.

PAMPLONA, Patricia. Sem ação, populações morrerão de fome, não só de coronavírus, diz diretor de programa da ONU. **Folha de S.Paulo**, São Paulo 09 de mai. 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/05/sem-acao-populacoes-morrerao-de-fome-nao-so-de-coronavirus-diz-diretor-de-programa-da-onu.shtml>>. Acesso em: 10 jun. 2020.

PELLET, Allain. Histoire du droit international : Irréductible souveraineté ? In: GUILLAUME, G. (org). **La vie internationale**. Paris: Herman, 2017.

PERKOVICH, George. **The Nuclear Ban Treaty: What Would Follow?** Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2017.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

PINKER, Steven. **Os anjos bons da nossa natureza: Por que a violência diminuiu**. Tradução de Bernardo Joffily e Laura Teixeira Motta. 1 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

PNUD – United Nations Development Program. **Human Development Report**. New York: Oxford University Press, 1994.

RAMCHARAN, Bertrand G. Norms and Machinery. In: WEISS, Thomas G.; DAWS, Sam. **The Oxford Handbook on the United Nations**. New York: Oxford University Press, 2008.

RIETIKER, Daniel. **Humanization of Arms Control: Paving the Way for a World Free of Nuclear Weapons**. 1st ed. New York: Routledge, 2018.

_____. The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons: A Further Confirmation of the Human and Victim-Centred Trend in Arms Control Law. In: BLACK-BRANCH, Jonathan L.; FLECK, Dieter (eds). **Nuclear Non-Proliferation in International Law - Volume IV. Human Perspectives on the Development and Use of Nuclear Energy**. T.M.C. Asser Press, 2019.

SAGAN, Scott; VALENTINO, Benjamin. The nuclear weapons ban treaty— opportunities lost. **Bulletin of the Atomic Scientists**, 2017. Disponível em: <<https://thebulletin.org/2017/07/the-nuclear-weapons-ban-treaty-opportunities-lost/>>. Acesso em: 04 fev. 2020.

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: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012.

SASSÒLI, Marco; BOUVIER, Antoine, A.; QUINTIN, Anne. **Un droit dans la guerre ? Cas, documents et supports d'enseignement relatifs à la pratique contemporaine du droit international humanitaire. Vol 1. Présentation du droit international humanitaire**. 2 ed. Genève : CICV, 2012.

SHAW, Malcolm N. **International Law**. 6. ed. New York: Cambridge University Press, 2008.

SHAW, Timothy M.; MACLEAN, Sandra J.; BLACK, David R. Introduction: A Decade of Human Security: what prospects for global governance and new multilateralisms? In: SHAW, Timothy M.; MACLEAN, Sandra J.; BLACK, David R. (eds). **A Decade of Human Security: Global Governance and New Multilateralisms**. Ashgate, 2008.

SHULTZ, George; PERRY, William; KISSINGER, Henry; NUNN, Sam. A World Free of Nuclear Weapons. **The Wall Street Journal**, 2007. Disponível em: <<https://www.wsj.com/articles/SB116787515251566636>>. Acesso em: 13 fev. 2020.

SILVA, Gabriel Francisco. **O Brasil frente os Regimes de Desarmamento Humanitário: um estudo de caso de munições cluster (2008)**. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da UNB. Brasília, 2015.

SILVA, Marcos Valle Machado da. Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty 30 anos após a sua assinatura: revisitando um caso de sucesso no desarmamento e controle de armas nucleares. **Meridiano 47**, 19: e19020, 2018.

SLOBODA, Pedro Muniz Pinto. A Responsabilidade Internacional de Desarmamento Nuclear, pp. 412-428. In: MENEZES, Wagner (org). **Direito Internacional em Expansão. Volume XV. Anais do 16º Congresso Brasileiro de Direito Internacional**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2018.

SQUEFF, Tatiana de Almeida Freitas Rodrigues Cardoso; BIDINOTTO, Vanessa de Oliveira Bernardi. Desarmamento Nuclear: Novos Discursos, Velhas Angústias. **Revista InterAção**, v. 8, n. 2, 2017.

SZUREK, Sandra. La responsabilité de protéger : Mauvaises querelles et vraies questions. **Anuario Colombiano de Derecho Internacional** n. 4, pp. 47-69, 2011.

TANNENWALD, Nina. The Humanitarian Initiative: A Critical Appreciation. In: SAUER, Tom; KUSTERMANS, Jorg; SEGAERT, Barbara. **Non-Nuclear Peace: Beyond the Nuclear Ban Treaty**. Manchester: Palgrave Macmillan, 2020.

VIEIRA, Gustavo Oliveira; BATISTA, Rafael Euclides Seidel. Paz pelo desarmamento nuclear: desafios contemporâneos da proibição com base no impacto humanitário. **Conjuntura Global**, v. 5, pp. 438-459, 2017.

VIEIRA, Gustavo Oliveira. **Inovações em Direito Internacional: um estudo de caso a partir do Tratado de Ottawa**. Unisc: Edunisc, 2006.

_____. **Constitucionalismo na Mundialização: Desafios e Perspectivas da Democracia e dos Direitos Humanos**. Coleção direitos humanos e democracia. Ijuí: ed. Unijuí, 2015.

WAPNER, Paul. Civil Society. In: WEISS, Thomas G.; DAWS, Sam. **The Oxford Handbook on the United Nations**. New York: Oxford University Press, 2008.

WAREHAM, Mary. The Role of Landmine Monitor in Promoting and Monitoring Compliance with the 1997 Anti-Personnel Mine Ban Convention. In: BORRIE, John; RANDIN, Vanessa Martins (eds). **Disarmament as Humanitarian Action: From Perspective to Practice**, UNIDIR: Geneva, 2006.

WITTNER, Lawrence S. **Confronting the Bomb: A Short History of the World Nuclear Disarmament Movement**. Stanford: Stanford University Press, 2009.

WOLFSTHAL, Jon. More than paper: How nuclear ban treaty advocates can really advance disarmament. **War on the Rocks blog**, 2017. Disponível em: <<https://carnegieendowment.org/2017/10/04/more-than-paper-how-nuclear-ban-treaty-advocates-can-really-advance-disarmament-pub-73307>>. Acesso em: 03 fev. 2020.