

# COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

## PROJETO DE LEI Nº 3.228, DE 2012

Proíbe a produção, a utilização, o armazenamento e a comercialização de bombas de dispersão, fragmentação, ou munições cluster, em todo o território nacional.

**Autor:** Deputado RUBENS BUENO

**Relator:** Deputado LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.228, de 2012, de autoria do nobre Deputado RUBENS BUENO, em síntese, visa a proibir a produção, utilização e comercialização de bombas de dispersão, fragmentação, ou munições “cluster”, em todo o território nacional, buscando, ainda, vedar a importação e a exportação desses itens, atribuindo a responsabilidade pela desativação e disposição final segura deles ou de seus resíduos ao respectivo fabricante.

Em sua justificção, o Autor traça longa e minudente justificção, lembrando que “a proibição das bombas ‘cluster’ pelo Brasil já foi tema deste Parlamento trazido pelos deputados Raul Jungmann e Fernando Gabeira, sendo este último o autor de proposição semelhante a esta que ora apresentamos.”

Depois, acrescenta que as “as bombas “cluster”, ou de dispersão, ao serem lançadas por avião, se abrem antes de chegar ao solo, sendo os explosivos espalhados por uma área de cerca de 28 mil metros quadrados. Desse modo, a área alvo é pulverizada, mas raramente todos os explosivos são detonados ao tocar o solo. Em média 10% falham e passam a funcionar como verdadeiras minas terrestres, com grande potencialidade de matar civis.”

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Luiz Philippe de Orleans e Bragança

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218306370300>



Prossegue, traçando consistente considerações à luz de razões humanitárias e dos compromissos internacionais.

Apresentada em 15 de fevereiro de 2012, a proposição, em seis do mês seguinte, por despacho da Mesa Diretora, foi distribuída à apreciação da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (mérito); Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (mérito), da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (mérito) e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54, RICD), em regime de tramitação ordinária, sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões (art. 24, II).

No prazo regimental, nesta Comissão, não houve apresentação de emendas.

Em 31 de janeiro de 2015, a proposição foi arquivada nos termos do art. 105 do RICD e foi desarquivada, em 05 de fevereiro de 2015, nos termos do mesmo dispositivo.

Arquivada novamente em 31 de janeiro de 2019, também nos termos do art. 105 do RICD, foi desarquivada, em 25 de março 2019, nos termos do mesmo dispositivo.

Reaberto o prazo de cinco sessões para apresentação de emendas, a partir de 29 de abril de 2019, o mesmo foi encerrado, em 14 de maio de 2019, sem que houvesse apresentação de emendas.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

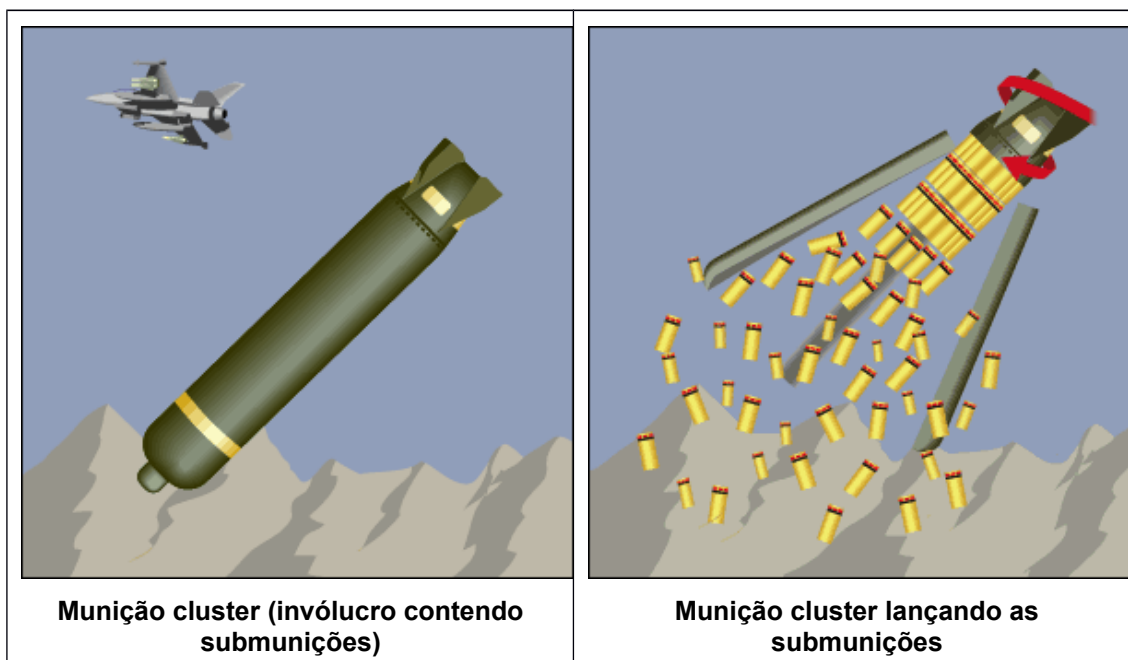
Na forma do disposto no Regimento Interno desta Casa (artigo 32, XV, **a**, **b**, **c**, **d**, **f** e **g**), cabe a esta Comissão Permanente a análise de matérias atinentes às relações com entidades internacionais multilaterais; política externa brasileira; tratados, atos, acordos e convênios internacionais e demais instrumentos de política externa; direito internacional público e ordem jurídica internacional; política de defesa nacional; e outros assuntos pertinentes



ao seu campo temático; o que, naturalmente, inclui a produção e exportação de material de defesa.

Objeto da proposição em pauta, em vários países do mundo há uma infinidade de tipos de munições “cluster”, o que significa em cacho ou em grupo. São, ainda, chamadas de bombas de fragmentação ou de dispersão.

As gravuras a seguir reproduzem a concepção básica do seu funcionamento,



Ao contrário do que dá a entender a justificação que acompanha a proposição e do que sugere a gravura anterior, as munições “cluster” não são lançadas apenas de avião, podendo, também, estar contidas na ogiva de foguetes lançados de plataformas baseadas em terra e disparadas por peças de artilharia. Ainda no ar, a invólucro-bomba se abre, liberando uma chuva de submunições explosivas sobre áreas extensas, que explodem quando alcançam o solo, causando danos às forças inimigas.

O grande argumento dos que alegam razões de natureza humanitária são as submunições que, se falhadas, ficariam alojadas no solo, passando a funcionar como se fossem minas terrestres.

Todavia, o fabricante brasileiro desse tipo de munição, a AVIBRAS, já desenvolveu tecnologia que provoca a autodestruição de cada



submunição, segundo após ela tocar o solo, se tiver havido falha no seu acionamento. Desse modo, cai por terra o argumento de que submunições falhadas passariam a funcionar como minas terrestres.

Acresça-se que, no caso do material fabricado pela AVIBRÁS, seja no Brasil ou em outros países para onde ela exportou o seu Sistema ASTROS II, que lança foguetes que levam submunições como carga, nunca houve qualquer acidente.

Dito isso, uma análise detida permitirá concluir que as razões apresentadas para sensibilizar a opinião pública e Parlamentares contra as munições “cluster” não são, de fato, as de natureza humanitária, como vem sendo orquestradamente alegado, mas de interesses puramente comerciais, em detrimento da defesa nacional e da geração de emprego no mercado de trabalho brasileiro.

Registre-se que o Brasil, pelo Decreto nº 2.739, de 1998, promulgou a *“Convenção sobre Proibições ou Restrições ao Emprego de Certas Armas Convencionais, que podem ser Consideradas como Excessivamente Lesivas ou Geradoras de Efeitos Indiscriminados”*, conhecida como *“Convenção sobre Certas Armas Convencionais”*, adotada em Genebra, em 10 de outubro de 1980, designada, também, pela sigla CCAC. Essa Convenção traz parâmetros a serem adotados durante e depois dos conflitos armados em relação a determinadas armas convencionais consideradas muito prejudiciais ou de efeitos indiscriminados que poderiam causar vítimas entre a população civil.

A CCAC é uma “Convenção-Quadro”<sup>1</sup> (*Framework Convention*), caracterizada por conter apenas dispositivos declaratórios, de caráter geral, complementada por Protocolos (Anexos), que trazem os dispositivos legais substantivos e específicos; o que possibilita maior flexibilidade e futuras expansões através de sucessivos Protocolos.

A CCAC apresenta, atualmente, cinco Protocolos, com o Brasil tendo ratificado todos, assumindo, assim, o compromisso de cumprir os

<sup>1</sup> É um tratado internacional bastante amplo que, à semelhança de um guarda-chuva, abriga outros atos internacionais menos solenes, que se seguirão ao primeiro, firmados em complementação a este, em uma continuidade dos procedimentos de negociação, sem necessidade das solenidades que cercaram a adoção do primeiro.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Luiz Philippe de Orleans e Bragança

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218306370300>



dispositivos neles contidos. Diz-se de um futuro Protocolo VI, dispondo sobre as munições “cluster”. Assim, ainda não existe um instrumento internacional juridicamente vinculante que impeça o uso desse tipo de armamento.

Nesse contexto, o Brasil defende que a CCAC, no âmbito da ONU, é o único foro para discutir e decidir sobre o emprego dessas munições.

Na verdade, atrás da fachada da pretendida proibição da produção, utilização, armazenamento e comercialização de bombas de dispersão, fragmentação, ou munições “cluster” por razões humanitárias estão os interesses comerciais de empresas da Alemanha; país que capitaneou a “*Convenção de Oslo/Dublin*”, a chamada “*Convenção sobre Munições Cluster*” (*Convention on Cluster Munition* – CCM), um instrumento absolutamente deficiente do ponto de vista institucional, na medida em que constitui processo alheio ao sistema das Nações Unidas e não conta com o apoio dos principais produtores de armas.

Evidenciando que essa “*Convenção sobre Munições Cluster*”, que é capitaneada pela Alemanha, não tem caráter humanitário, e, sim, econômico, é que alguns tipos de bombas “cluster” são produzidos por esse e outros países da Europa, como a França e Espanha, todos patrocinadores da “*Convenção de Oslo/Dublin*”, fora dos parâmetros proibitivos dessa Convenção.

Desse modo, essa iniciativa brotada da Alemanha, dificilmente terá condições de assumir caráter universal, bem como de evitar uma implementação discriminatória de suas conclusões, principalmente porque os Estados Unidos da América, a China, a Índia e a Rússia também não aderiram a essa Convenção.

No sítio eletrônico *Landmine & Cluster Munition*, que informa monitorar o progresso na eliminação de minas terrestres, munições de fragmentação e outros explosivos remanescentes de guerra, no tópico que diz respeito à Alemanha – “*Germany - Cluster Munition Ban Policy*”<sup>2</sup> (“*Alemanha - Política de banimento de Munição Cluster*”) – há relevantes informações reveladoras sobre a real postura desse país em face das munições “cluster”.

2 Fonte: <<http://www.the-monitor.org/en-gb/reports/2015/germany/cluster-munition-ban-policy.aspx>>; acesso em: 18 set. 2017; publicação em: 13. Ago. 2015.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Luiz Philippe de Orleans e Bragança

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218306370300>



Essa publicação informa que a “*Convenção sobre Munições Clusters*” excluiu dessa categoria todas munições com submunições que atenderem a cinco requisitos: contiverem menos de 10 submunições; cada submunição pesar mais de quatro quilogramas; ter capacidade de detectar e atingir um único objeto alvo; estar dotada de dispositivo de autodestruição eletrônica; e estar dotada recursos de autodesativação.

Note-se que todos esses parâmetros foram adotados na Convenção em exata conformidade com a tecnologia alemã previamente desenvolvida pelos fabricantes daquele país.

Da publicação ora referida, consta que, até o final de 2014, a Alemanha havia destruído 565.978 munições de fragmentação e 58 milhões de submunições, mantendo 587 munições de fragmentação e 54.811 submunições para fins de treinamento e pesquisa de descarte de munição explosiva.

Perceba-se que só esse estoque alemão de munição “cluster” destinado a “treinamento e pesquisa”, seguramente, é muito maior do que todas as munições dessa categoria que o Brasil possui para emprego imediato, se necessário.

Rigorosamente, a partir dessa publicação, é possível concluir as inúmeras posturas dúbias da Alemanha em face do pretendido banimento das munições “cluster”, ainda que ela seja a grande promotora de medidas nesse sentido.

Se o país germânico proibiu suas forças armadas de usarem esse tipo de munição, deixou que as forças norte-americanas instaladas no seu território continuem a transportá-las e armazená-las e, em consequência, a utilizá-las.

Se a Alemanha informou que, desde 2005, não mais fabricou nem exportou munições “cluster” e que sua capacidade de produção foi desativada antes de 2008, sua legislação, entretanto, não proibiu investimentos na sua fabricação, com o governo da Alemanha esperando que o seu setor privado, incluindo instituições financeiras, implemente seus compromissos voluntários para não investir em negócios relacionados às munições “cluster”.



Mesmo assim, em 2011 e 2012, foram rejeitadas, pelo Parlamento alemão, as proposições que tinham sido apresentadas para que a Lei de Controle de Armas de Guerra alemã fosse alterada, de modo a incluir a proibição do investimento direto e indireto em fabricantes de munição de fragmentação.

A bem da verdade, a Alemanha só deu fim à produção e exportação das munições “cluster” depois que desenvolveu outros tipos de munição em categoria não classificada como “cluster”, ainda que tendo as mesmas finalidades e características bastantes semelhantes, como o projétil de artilharia SMArt-155, especialmente concebido para contornar as restrições estabelecidas pela “*Convenção de Oslo/Dublin*”.

Essa munição foi adotada pelas Forças Armadas alemãs, no ano 2000, além de ter sido vendida para os exércitos da Suíça, Grécia, Austrália e Reino Unido. Também foi oferecida aos exércitos dos Estados Unidos, Índia, Emirados Árabes Unidos e Peru, com o consórcio *Diehl, Gesellschaft für Intelligent Wirksysteme GmbH* (GIWS) e *Rheinmetall*, que produz o projétil de artilharia SMArt-155, tendo concedido direitos de coprodução à *Alliant Techsystems* dos EUA.<sup>3</sup>

Apenas esse parágrafo anterior já é suficiente, por si só, para perceber os interesses comerciais que envolvem a proibição de munições “cluster” e a razão de a Alemanha se apresentar como a grande promotora da “*Convenção de Oslo/Dublin*”.

No caso concreto do Brasil, a AVIBRAS, empresa da Base Industrial de Defesa, é quem fabrica e exporta os equipamentos e foguetes que lançam munições “cluster”, com o Exército Brasileiro tendo baseado no seu Campo de Instrução de Formosa, no estado de Goiás, o 6º Grupo de Mísseis e Foguetes, unidade estratégica daquela Força Armada, que faz parte do sistema de defesa da Capital Federal e é especializada no uso desse tipo de material de defesa.

Não bastasse, no contexto da América do Sul, as artilharias de alguns países possuem obuseiros com alcance maior que o armamento similar

3 Fontes: <<http://defense-update.com/products/s/smart.htm>>;  
 <<http://www.the-monitor.org/en-gb/reports/2015/germany/cluster-munition-ban-policy.aspx>>;  
 <<http://www.giws.de/en/smart/design.html>>;  
 <<http://newspaperslibrary.net/article/WHEBN0029885242/SMArt%20155>>; acessos em: 18 set. 2017.  
 Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Luiz Philippe de Orleans e Bragança  
 Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218306370300>



do Exército Brasileiro. A desvantagem do nosso Exército só é superada pelas suas unidades de artilharia dotadas do Sistema Astros II, que também mobíliam unidades dos Fuzileiros Navais.

Desse modo, é possível concluir que a proposição em pauta, se aprovada, ao lado de favorecer interesses externos, prejudicará a indústria nacional, a geração de empregos e a economia, além de causar danos irremediáveis à defesa nacional.

No Brasil, foi criado o Regime Especial Tributário para a Indústria de Defesa – RETID – pela Lei nº 12.598, de 2012, que estabeleceu normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa e dispôs sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa.

No Congresso Nacional, quando do trâmite da Medida Provisória nº 544, de 2011, que deu origem a esse diploma legal, o seu Relator recebeu a mensagem nº 1.337/11, do Diretor Comercial da AVIBRAS, fabricante dos foguetes do Sistema Astros, que seriam atingidos pela Emenda 024 à referida medida provisória, que não foi acatada justamente porque tentava excluir as munições “cluster” dos incentivos à produção e à comercialização.

Essa mensagem trouxe informações que são omitidas pelos que representam o *lobby* internacional contra a Base Industrial de Defesa do Brasil e que precisam ser do conhecimento dos Parlamentares que compõem as Casas do Congresso Nacional, pois é possível observar que, de forma intermitente, pelo menos desde o ano de 2009, são feitas tentativas junto ao Congresso Nacional para aprovar proposições que atingirão a AVIBRAS, uma das mais importantes indústrias nacionais de material de defesa. Nesse contexto, nota-se a sombra de ONGs desarmamentistas que são financiadas de fora para dentro, mas que têm acesso às Casas do Poder Legislativo, mesmo atuando contra os interesses nacionais.

Como a mensagem da AVIBRAS faz referência à “*Convenção de Oslo/Dublin*”, é de bom alvitre trazer algumas informações sobre ela.





Em 2008, em Dublin, 107 países adotaram a “*Convenção sobre Munições Cluster*”, comprometendo-se a assinar, em Oslo, até ao final de 2008, um instrumento legal vinculativo destinado a proibir a sua utilização, produção, transferência e armazenamento. Todavia, os maiores fabricantes e usuários dessas armas – Estados Unidos, Rússia, China, Índia, Paquistão e Israel – nem compareceram à conferência, observando-se que os três primeiros são membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Os outros dois membros do Conselho de Segurança – França e Reino Unido –, aderiram à Convenção, mas são partes da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), que já fez uso de munições “cluster” em países em que interveio militarmente, sabendo-se que os Estados Unidos são o carro-chefe da OTAN e não se submeteu às restrições a esse tipo de munição.

Acresça-se que, como visto anteriormente, a Alemanha, que faz parte do sistema da OTAN, apesar de ter proibido o uso das munições “cluster” por suas forças armadas, permitiu que os norte-americanos mantivessem essas munições estocadas em seu território.

Da mensagem enviada pela AVIBRAS ao Relator da Medida Provisória em pauta, foram extraídos os seguintes excertos, que se iniciam fazendo referência aos “direitos humanos”, expressão frequentemente invocada pelas ONGs desarmamentistas, ao mesmo tempo que, paradoxalmente, são maciçamente financiadas por governos e fundações cujas matrizes estão em muitos dos países que são grandes produtores e exportadores de armas, muitos deles dotados de armas nucleares:

*Os direitos humanos devem ser a prioridade máxima em qualquer análise, porém a análise deve ser técnica e não emocional. Seria o mesmo que proibir a utilização de todos os carros pelo fato de existirem modelos inseguros.*

*No caso específico de bombas “cluster”, existem munições extremamente seguras que não representam riscos a civis e que são importante instrumento de defesa para o Brasil e outras nações. Qualquer análise generalista ou emocional não atingirá o efeito desejado pelo nobre deputado.*

No prosseguimento, a mensagem alerta que a Emenda em pauta...



*...criará um efeito perverso, qual seja: não proíbe o Brasil de adquirir estas munições, porém reduzirá a competitividade da indústria nacional. Resultado: criação de empregos no exterior em detrimento de empregos no Brasil.*

Depois, a mensagem da AVIBRAS informou sua posição contrária à assinatura pelo Brasil do Protocolo de Oslo e que essa posição estava alinhada com a dos Comandos Militares, do Ministério da Defesa e do Ministério das Relações Exteriores, fazendo questão de ressaltar que a posição do Brasil no tocante às munições “cluster”, por sua vez, estava alinhada com os Estados Unidos, Rússia, China, Índia e Israel, dentre outros países que discordam do grupo de Oslo/Dublin, acrescentando que (grifos nossos):

*Inicialmente houve uma mobilização de um grupo de países, chamado de Grupo de Oslo, liderados por países como a Alemanha, **fora do âmbito da ONU**, que culminaram em estabelecer uma Convenção de proibição de munições cluster com texto muito radical em termos de proibições, assinado em dezembro de 2008 em Dublin. Apesar de ser um **grupo articulado fora da ONU**, ele introduziu a Convenção na ONU com o objetivo de “legitimá-lo”. Infelizmente **o assunto Cluster Munition vem sendo manipulado por alguns países visando obter vantagens comerciais, mas conseguiram revesti-lo de razões humanitárias.***

*Dois pontos importantes têm sido negligenciados, embora sejam da maior relevância:*

#### **Ponto 1:**

*Se as discussões internacionais de Oslo/Dublin fossem realmente justas, as mesmas buscariam um consenso entre as nações sobre que munições poderiam ser utilizadas e quais deveriam ser proibidas. Porém, as discussões centraram-se em **impor uma definição técnica que fosse do interesse de apenas alguns países, como a Alemanha, que buscaram excluir das restrições às soluções já desenvolvidas por eles, como massa mínima e/ou sistema de guiagem, o que carece de fundamentação técnica/operacional para sua validade.***

*Esta é a chamada “**colonização tecnológica**”, que entendemos que o Brasil deveria evitar a qualquer custo. O Brasil tem condições de definir e legislar sobre este assunto.*

#### **Ponto 2:**



*Entendemos haver manipulação das informações relacionadas ao hipotético protocolo de Oslo/Dublin. Vários países vêm sendo pressionados a aprovar a convenção sobre cluster munition, **havendo inclusive pressões internacionais sobre deputados e senadores.***

*Este talvez seja o ponto mais grave uma vez que **algumas entidades internacionais estão tentando utilizar o Brasil como o inocente/ingênuo útil.** Temos certeza que a omissão e manipulação de informação por parte de alguns organismos internacionais busca o convencimento de nossos políticos a seguirem e legislarem segundo estes princípios “humanitários”, mas de fato ocultam interesses comerciais de alguns países, o que, se ocorresse, seria extremamente **danoso para os interesses de Defesa do Brasil, tanto para as Forças Armadas quanto para a Indústria Brasileira.** Mas, estamos confiantes de que com um esforço conjunto do MRE, MD, Congresso Nacional e Setor Industrial não deixaremos que ocorra esta manipulação com o Brasil.*

Ainda na sua mensagem, a AVIBRAS defendeu que, dentro do fórum da ONU, em Genebra, fosse estabelecido um protocolo mais razoável, que respeitasse “o direito de defesa dos países usuários de “cluster”, bem como as razões humanitárias de não haver resíduo de material ativo no solo após os combates, evitando danos colaterais a civis”, e que esse protocolo exigisse, nas munições “cluster”, a inserção de dispositivo redundante de detonação e de um sistema de autodestruição, eliminando o risco de material ativo remanescente no solo. Essa solução tecnológica foi adotada pela AVIBRAS desde 2001.

Transcrevendo, com breves adaptações, o final da mensagem da AVIBRAS, ainda pode ser acrescido que:

- *O Brasil já analisou o assunto munições cluster em altíssimo nível, com participação de autoridades, e optou pela não adesão ao Protocolo de Oslo, optando por prosseguir no fórum da ONU em Genebra.*
- *A munição cluster tem sido alvo de movimentos mercadológicos incorretos.*
- *As munições cluster são as únicas armas eficientes para combate a ameaças que requeiram saturação do alvo,*



*como “concentração de blindados” e “concentração de infantaria”.*

- *Sua utilização não apresenta nenhuma restrição quanto aos aspectos humanitários, uma vez que envolve conflitos entre exércitos e nunca ocorre em áreas civis.*
- *As modernas munições cluster são de alta confiabilidade e ainda têm autodestruição, o que evita a permanência de material ativo no solo após os combates.*
- *As exportações de munições cluster representam bilhão de dólares e geração de milhares de empregos no Brasil.*

Referindo-se a este Projeto de Lei nº 3.228, de 2012, que está em pauta nesta Comissão, pretendendo proibir “a produção, a utilização, o armazenamento e a comercialização de bombas de dispersão, fragmentação, ou munições cluster, em todo o território nacional”, o Comando do Exército, ratificando muitas colocações feitas até aqui, emitiu Nota Técnica, enumerando as inúmeras razões, transcritas a seguir, pelas quais essa proposição não deveria ser aprovada (grifos nossos):

- 1) a bomba “cluster” é uma munição que pode ser disparada por terra e por ar, por meio de peças de artilharia ou por aeronaves. A uma determinada altura, a bomba se abre, espalhando submunições explosivas sobre áreas extensas. Essas submunições explodem com o impacto no solo, tendo como alvos, frequentemente, tropas, construções, linhas de transmissão, pistas de pouso, instalações e veículos;*
- 2) a principal crítica ao armamento é que uma quantidade dessas submunições nem sempre explode e pode ficar alojada no solo até que haja contato físico, como se fossem minas terrestres de pequeno alcance, vindo causar baixas humanas. Entretanto, tal crítica é rebatida tendo em vista que **atualmente já existe um sistema de autodestruição ou de autoneutralização da bomba “cluster” denominado “self”, de autodestruição, ativado alguns segundos após a submunição tocar o solo, para o caso de falhas das espoletas de impacto, o que evita a existência de engenhos falhados ou a permanência de material ativo no solo após os combates e que possam causar acidentes;***
- 3) até o momento, **não há registros de acidentes ou incidentes envolvendo a munição fabricada pela AVIBRAS, empresa que manufatura os foguetes do Sistema ASTROS II***



*que utilizam submunições, tanto no território nacional como nos países possuidores desse armamento;*

*4) a Convenção sobre Proibições ou Restrições ao Emprego de Certas Armas Convencionais, que Podem ser Consideradas como Excessivamente Lesivas ou Geradoras de Efeitos Indiscriminados, conhecida como Convenção sobre Certas Armas Convencionais (CCAC), foi adotada em Genebra, em 10 de outubro de 1980, e promulgada pelo Brasil, em 20 de agosto de 1998, conforme Decreto nº 2.739, de 1998, que estabelece regras para orientar a conduta dos Estados-Partes, durante e após os conflitos armados, no que se refere ao uso de certas armas julgadas excessivamente prejudiciais ou de efeitos indiscriminados, que poderiam atingir a população. A CCAC não tem o caráter de obrigatoriedade, entretanto, quando um Estado-Parte ratifica algum de seus Protocolos, assume o compromisso de cumprir os dispositivos descritos no mesmo;*

*5) O Brasil ratificou os cinco Protocolos da CCAC e está apoiando a inclusão de um possível Protocolo VI que tratará sobre as bombas cluster. O direito ao emprego das munições cluster é reconhecido aos Estados e considerado legal, internacionalmente. Ainda não existe legislação específica que regule esse tipo de armamento, O Direito Internacional Humanitário (DIH) não contém qualquer cláusula que os proíba;*

*6) o Brasil deve sustentar o posicionamento sobre o uso legal e legítimo das munições “cluster” e da adequabilidade do atual estamento jurídico internacional para tratar dos problemas causados pelo seu uso indiscriminado; deve também sustentar que a CCAC é o único foro legítimo e apropriado para a discussão desse assunto, inclusive com vistas à eventual negociação de um instrumento jurídico;*

*7) a **Convenção para Munições “Cluster” (Convention on Cluster Munition – CCM) “Processo de Oslo” é deficiente do ponto de vista institucional**, na medida em que constitui **processo alheio ao sistema das Nações Unidas** e não conta com o apoio dos principais produtores de armas. Essa iniciativa dificilmente terá condições de assumir caráter universal, bem como de evitar uma implementação discriminatória de suas conclusões;*

*8) **os Estados Unidos da América, a China, a Índia e a Rússia também não assinaram a CCM** e defendem que um*



*tratado internacional, não visando à proibição, mas sim o controle e restrições, deve ser negociado, no âmbito da CCAC;*

9) a Convenção sobre Munições “Cluster” não tem um caráter eminentemente humanitário e sim econômico, pois exclui de suas proibições e restrições alguns tipos e características de certas bombas “cluster” que são produzidas pela Alemanha, França e Espanha – grandes incentivadores e defensores do Processo de Oslo, que culminou na CCM;

10) a União Européia, como um todo, mantém seu parecer favorável à proibição imediata das Munições “Cluster” que não contém o dispositivo “self”. É inevitável que a proibição total destas munições não seja factível, por não atender aos interesses das grandes potências. Entretanto, a obrigatoriedade de dispositivos “self” atende diretamente aos seus objetivos comerciais;

11) no contexto da América do Sul, alguns países possuem obuseiros com alcance maior que o armamento similar do Exército Brasileiro. Neste caso, o desequilíbrio a favor do Brasil é obtido pelo uso do Sistema Astros II. Isso explica o posicionamento desses países contrários à utilização das munições “cluster”;

12) a decisão para o uso de submunições, a par das considerações sobre os princípios de guerra da ofensiva, da surpresa e da economia de meios, deve levar em conta os princípios do Direito Internacional Humanitário, da distinção, da precaução no ataque e da proporcionalidade. Essas considerações são as mesmas, independentemente das armas convencionais a utilizar;

13) é extremamente importante para o Brasil que não seja criado qualquer instrumento juridicamente vinculante, proibindo ou mesmo restringindo a utilização das munições “cluster”, conforme figura na CCM, haja vista que **este instrumento traria prejuízo operacional e econômico não somente à Força Terrestre, mas para toda a área de defesa;**

14) a proibição para produção e comercialização das armas cluster, tanto as atuais quanto as novas e possuidoras de sofisticados dispositivos de confiabilidade, deixaria o Brasil em sensível situação de desvantagem frente a outros países. Essa situação afetaria a capacidade das Forças Armadas brasileiras de defender o território nacional. Além disso, afetaria, também, a indústria de defesa nacional, reduzindo a capacidade de



***sobrevivência de indústrias que dependem enormemente desse tipo de comércio e abrindo espaço para as correntes internacionais; e***

***15) as citadas munições são uma opção com um valor dissuasório importante para as Forças Armadas brasileiras.***

Em face de todas as informações trazidas a lume e das considerações apresentadas, manifestamo-nos pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei nº 3.228, 2012.

Sala da Comissão, em        de        de 2021.

Deputado LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA  
Relator

2021.16728 – munição cluster



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Luiz Philippe de Orleans e Bragança  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218306370300>

