

A PROLIFERAÇÃO DAS ARMAS NUCLEARES

Contra-Almirante (RM1) Antonio Ruy de Almeida Silva

O Contra-Almirante (RM1) Antônio Ruy de Almeida Silva foi Diretor da Escola de Guerra Naval no período de abril de 2005 a abril de 2007 e, hoje, atua como colaborador do Centro de Estudos Político-Estratégicos (CEPE) da Escola de Guerra Naval.

RESUMO

A proliferação nuclear continua a ser um dos temas mais importantes na cena internacional. A discussão sobre se os países que possuem armas nucleares “podem ser melhores” ou “piores”, é uma questão crítica que tem sido discutida e vai continuar. No entanto, enquanto este debate está ocorrendo, novos países querem aderir ou tentar juntar-se ao clube nuclear. O papel político e estratégico de armas nucleares é uma das variáveis mais importantes, que exerce influência sobre a decisão dos Estados para a opção nuclear. Baseado neste papel, alguns dos futuros cenários da proliferação nuclear serão discutidos neste artigo.

Palavras-chave: Armas nucleares. Controle de armas. Proliferação nuclear.

ABSTRACT

Nuclear proliferation remains one of the most important subjects in the international arena. The debate if more countries with nuclear weapons “may be better” or “will be worse” is a critical issue that has been discussed and it is going to continue this way. Nevertheless, while this debate is occurring, new countries are either joining or trying to join the nuclear club. The political and strategic role of nuclear weapons is one of the most important variables that exerts influence on the decision of the states for the nuclear option. Based on this role, some future nuclear proliferation scenarios are discussed in this article.

Keywords: Nuclear weapons. Arms control. Nuclear proliferation.

INTRODUÇÃO

A crise envolvendo o programa nuclear iraniano colocou novamente em evidência o problema das armas nucleares. Embora o Irã afirme que as suas pesquisas neste campo são para fins pacíficos, o fato de ter mantido segredo sobre essas atividades durante dezoito anos tem sido usado pelos países oponentes ao programa para contestar esta afirmação. Esses países argumentam, também, que o regime iraniano não inspira confiança e que a afirmação do atual Presidente, Mahmoud Ahmadinejad, ao declarar-se contra a existência do Estado de Israel, faz com que o projeto se torne ainda mais assustador pelo fato de que o desenvolvi-

mento de armas nucleares pelos iranianos possa possibilitar o seu uso contra os israelenses.

Desta forma, as potências nucleares membros do Conselho de Segurança da ONU deliberaram entre si qual a melhor forma de conter o Irã. Os Estados Unidos da América (E.U.A.), que têm sido o líder contra a posição iraniana, não descartam, inclusive, o uso de armamento nuclear tático para destruir instalações subterrâneas nucleares iranianas.¹ A crise se agrava quando o Vice Primeiro-Ministro de Israel, Shimon Peres, que já foi contemplado com o prêmio Nobel da Paz e é considerado por alguns especialistas como o “pai do programa nuclear israelense”, afirma que “aqueles que ameaçam destruir correm o risco de serem destruídos”,² numa clara alusão à possibilidade de uso contra o Irã das armas nucleares que Israel possui mas não admite publicamente possuir.

Essa situação, na qual países detentores de armamentos nucleares se colocam contra um programa nuclear de outro país, inclusive aventando a possibilidade de serem usadas essas armas para interromper o programa iraniano, motivou o preparo deste artigo, no qual serão discutidas algumas questões sobre esse tipo de armamento, buscando analisar o papel das armas nucleares e se a sua disseminação aumenta ou diminui os riscos de conflitos armados. Finalmente, serão estabelecidos e sucintamente analisados alguns dos possíveis cenários futuros relativos às armas nucleares.

O PAPEL DAS ARMAS NUCLEARES

O advento do armamento nuclear com o lançamento das bombas sobre Hiroshima e Nagasaki produziu uma grande mudança na natureza da guerra, levando Bernard Brodie a estabelecer o conceito da dissuasão nuclear. Este conceito considera que a guerra entre dois Estados possuidores de armas nucleares seria impossível, na medida em que um deles, mesmo após sofrer um primeiro ataque, fosse capaz de revidar de forma a provocar mais custos para o adversário que as vantagens auferidas pela iniciativa do ataque. Assim sendo, nasceu à idéia de que a partir do advento das armas nucleares, o objetivo do poder militar deixava de ser ganhar as guerras, e passava a ser evitá-las.³

Após a Segunda Guerra Mundial, em um mundo então bipolar, a proliferação nuclear, embora limitada a alguns países, substituiu o monopólio nuclear americano, e as armas nucleares passaram a ter um papel importante na disputa entre os E.U.A. e a União Soviética. Por outro lado, a Guerra-Fria e o receio da hecatombe nuclear fizeram praticamente desaparecer a hipótese das guerras totais que dominaram a primeira metade do século XX, dando lugar às guerras limitadas. Embora a proliferação não tenha tido um ritmo muito veloz desde o lançamento das bombas nucleares contra o Japão, ela continuou a evoluir e novos países como o Paquistão e a Índia se juntaram, no final do Século XX, ao clube nuclear.

¹ O Irã é o Próximo? Revista Época, Rio de Janeiro, n.413, p.48-49, 17 de abril 2006.

² PERES: país pode ser destruído por Israel. O Globo, p.35, 10 de maio de 2005.

³ BRODIE, Bernard. War & Politics. New York: Macmillan, 1973. p.377.

Duas principais correntes tentam explicar as causas da proliferação: aquela que considera existirem fatores externos e internos que influenciam na decisão do Estado em adquirir armas nucleares e a corrente que advoga ser o desenvolvimento da tecnologia o principal fator que leva os Estados a desenvolverem armas nucleares.⁴ Várias seriam as razões para a proliferação: questões relacionadas com a segurança, com o poder e o prestígio das nações e fatores domésticos relacionados com a política, a economia e a burocracia. Nestes últimos, estariam incluídos, por exemplo, o desenvolvimento tecnológico e as pressões do complexo militar-industrial.⁵ Outros fatores também concorreriam para a decisão de se buscar o armamento nuclear, tais como: a nuclearização de outros países, a possibilidade de conflitos, o enfraquecimento de alianças que possibilitam a proteção contra nações nucleares, e o enfraquecimento das pressões internacionais contra a proliferação.⁶ Sejam quais forem as razões existentes, pelo menos três principais condições são necessárias para o desenvolvimento de armas nucleares por um Estado: capacidade financeira, capacidade tecnológica, e vontade política.

ARMAS NUCLEARES: PODER E SEGURANÇA

Para os defensores da perspectiva realista das relações internacionais, as armas nucleares são entendidas tanto pela necessidade de busca de poder por um Estado, quanto pela necessidade de prover sua própria segurança em um ambiente internacional anárquico. Na visão de Kenneth Waltz, a bipolaridade e as armas nucleares foram os principais vetores que contribuíram para a inexistência de grandes conflitos após a Segunda Guerra Mundial. O primeiro, porque tornou o mundo mais previsível e as responsabilidades mais claras, fazendo com que o mundo bipolar fosse mais seguro que um outro onde predominasse a multipolaridade; e as armas nucleares, pelo efeito da dissuasão nuclear que contribuiu para evitar os conflitos entre as duas superpotências. Ao considerar que a força pode ser usada para atacar, coagir, defender ou dissuadir, Waltz conclui que, se as armas nucleares forem usadas com os dois primeiros propósitos, a possibilidade de eclosão de uma guerra aumenta. Entretanto, se elas contribuírem para incrementar a defesa e a dissuasão, aumentando a segurança dos Estados, essa possibilidade diminui.⁷

Na busca pela segurança, os países decidem quais os caminhos que devem trilhar para se sentirem seguros, e a aquisição de armas nucleares é uma opção que pode ser considerada. Os Estados, segundo Waltz, podem desejar armas nucleares por vários motivos. Primeiro, pelo receio de não poder contar com um aliado nuclear para defendê-lo contra um ataque de uma potência nuclear. Este parece ter sido

⁴ OLGIVIE-WHITE, Tanya. Is there a theory of nuclear proliferation? An analysis of the contemporary debate. *The Nonproliferation Review*, p.43-60, fall 1996.

⁵ Lewis A. Dunn e William H. Overholt em seu artigo "The Next Phase in Nuclear Proliferation Research" apresentam uma exaustiva lista das pressões ou razões para um Estado adquirir armas nucleares.

⁶ DUNN, Lewis A.; OVERHOLT, William H. The next phase in nuclear proliferation. *Orbis: A Journal of World Affairs*, Philadelphia, v.20, n.2, p.497-524, Summer 1976.

⁷ WALTZ, Kenneth. The spread of nuclear weapons: more may better. *Adephi Papers*, n.171, p.1-5.

um dos estímulos que, aliado ao fato de que a cultura nacional francesa não aceitava um papel secundário na hierarquia do poder global, contribuiu para que a França buscasse ter seu próprio arsenal. Segundo, pelo medo do poder do armamento convencional de seus adversários. Este poderia ser o caso de Israel. Terceiro, por considerarem serem as armas nucleares mais baratas e, portanto, uma alternativa a uma possível e extremamente cara corrida armamentista convencional. Quarto, para fins ofensivos. Quinto, para incrementar seu status e prestígio.⁸ Há de se considerar, também, que os países têm, historicamente, demonstrado uma cultura que privilegia a tendência para a simetria na aquisição de armamentos, especialmente no campo das armas convencionais⁹, o que pode ser estendido para o campo nuclear. É claro que essa tendência é mais refreada no caso das armas nucleares, por vários motivos, dos quais as restrições internacionais que dificultam a obtenção e o desenvolvimento desse tipo de armamento são um dos mais importantes.

Ao finalizar sua análise, Waltz propõe para os E.U.A. uma política seletiva de proliferação nuclear, considerando a necessidade de estabilidade regional, os interesses americanos e o incremento de segurança de cada Estado. A ajuda norte-americana para o desenvolvimento pela França e Inglaterra do seu arsenal nuclear, o silêncio do governo americano em relação às armas nucleares israelenses e a aparente aceitação do programa nuclear indiano pelo Governo Bush parecem ser exemplos desse pragmatismo.

Contrariando aqueles que consideram que os novos Estados nucleares seriam menos responsáveis e menos capazes de autocontrole, Waltz defende que, com mais Estados nucleares o mundo teria um futuro mais promissor, pois seria incrementada a dissuasão e seriam reduzidas as chances de conflito entre os países, como aconteceu entre os E.U.A. e a União Soviética e entre esta última e a China.¹⁰

Sob esse enfoque, a posse de armas nucleares seria um sintoma da concepção realista das relações internacionais. A busca pelo poder e pela segurança em um sistema anárquico geraria a necessidade do arsenal nuclear. A proliferação gradual seria, portanto, benéfica, na medida em que os países tendessem a desenvolver uma capacidade nuclear dissuasória que congelasse a guerra e garantisse a sobrevivência dos Estados.

OS FATORES DOMÉSTICOS

O argumento de que a existência de mais potências nucleares pode ser bom é contestado por aqueles que consideram que esta proliferação pode ser ruim, pois traria mais instabilidade ao mundo, na medida em que alguns dos novos atores nucleares não teriam estrutura para assegurar o controle racional desse tipo de armamento. Segundo Sagan, a idéia usada pelos realistas de que os países decidem racionalmente, fundamentada em custos versus benefícios, é contestada.¹¹

⁸ Ibid., p.9.

⁹ O'CONNEL, Robert L. História da Guerra. Lisboa: Teorema, 1989. p.350-371.

¹⁰ SAGAN, S. Douglas ; WALTZ, Kenneth N. The spread of nuclear weapons: a debate. New York: W.W. Norton, 1995. p.2.

¹¹ Ibid., p.47-49.

O principal ponto defendido por esse grupo, baseado na teoria organizacional, é que as organizações militares possuem comportamentos que podem levar à falência da dissuasão e à eclosão de uma guerra, seja acidental ou deliberadamente. A não ser que exista um forte controle civil, as organizações militares não preencheriam as condições operacionais para garantir uma dissuasão nuclear estável. O segundo argumento é que os futuros países com armamento nuclear não teriam os mecanismos adequados para aquele controle civil, seja porque teriam governos militares, ou governos civis fracos, nos quais a influência militar seria grande.¹²

A visão de que o controle civil sobre os militares torna o mundo mais seguro é contestada por Waltz, para quem existem exemplos históricos indicando que algumas vezes os líderes civis são menos preocupados com as conseqüências de uma guerra do que os militares. Alguns exemplos por ele citados são: a campanha dos Dardanelos que foi praticamente imposta por Winston Churchill, e a Guerra da Criméia, considerada pelos militares como uma “guerra impossível”. Waltz também rebate a tese de que, em caso de crise, os militares favorecem o uso da força, usando como exemplos as crises do Marrocos, o envio de tropas para o Líbano, a invasão de Granada, e a oposição do Pentágono à invasão do Haiti, em 1994, quando os militares americanos foram contra o uso da força.¹³

A questão da proliferação nuclear é, portanto, mais complexa. Os setores nacionalistas dos países têm restrições à globalização e tendem a defender uma política nuclear mais agressiva. Esses setores estão mais alinhados com os argumentos relativos à segurança, conforme defendido pelos realistas. Por outro lado, alguns analistas que priorizam os fatores políticos domésticos no processo decisório relativo ao desenvolvimento nuclear colocam em dúvida a relação entre armamento nuclear e segurança, argumentando que a posse de armamento nuclear não garante, necessariamente, a segurança do Estado, podendo, inclusive, ameaçá-la.¹⁴

Os defensores da importância dos fatores domésticos na postura nuclear consideram que os Estados não atuam como um ator unitário. Eles possuem múltiplos interesses e os diversos atores domésticos podem ter diferentes percepções para o problema da segurança. Assim sendo, segundo eles, a realidade tem mostrado que alguns Estados têm mantido políticas nucleares ambíguas, enquanto outros preferem não buscar o desenvolvimento de armamentos nucleares, privilegiando aspectos econômicos e políticos da globalização. Desta forma, a política interna influenciaria as decisões quanto à conveniência, ou não, de se adotar a opção nuclear.¹⁵

Da mesma forma, argumentam que a expansão da democracia e da liberação econômica seriam fatores a contribuir para a não-proliferação nuclear. A expansão da democracia, pela participação da mídia, dos partidos políticos e dos grupos contrários ao armamento nuclear. A liberação econômica, porque os grupos econômicos nacionais participantes da globalização, normalmente, se posicionam contra projetos nacionalistas e despesas militares vultosas que aumentam os

¹² Ibid., p.48-49.

¹³ Ibid., p.99-108.

¹⁴ SOLINGEN, Etel. The domestic sources of nuclear postures: influencing fence-sitters in the post-cold war era. IGCC Policy Paper 8, p.4, oct. 1994.

¹⁵ Ibid., p.3-5.

gastos públicos, e, também, porque preferem não incorrer na possibilidade de sofrer sanções econômicas de instituições multilaterais ou de potências contrárias à proliferação nuclear. Coreia do Sul, Taiwan, Brasil, Argentina e África do Sul seriam exemplos de países que adotaram uma política nuclear consoante com essa linha de pensamento.

Essa posição é reforçada pelas políticas de incentivar os cortes nos gastos militares como condição para aprovação de ajuda econômica adotadas por algumas instituições internacionais, tais como o FMI e o Banco Mundial.¹⁶ Alguns analistas defendem que essas instituições multilaterais e também organizações não-governamentais sejam usadas para influenciar as decisões domésticas referentes à política nuclear dos países. Nos casos extremos, onde a persuasão e as pressões não logrem deter a busca de armamento nuclear e exista o potencial perigo do seu emprego, esses analistas defendem que a força deveria ser usada.¹⁷

Democracia e globalização econômica, no entanto, nem sempre explicam a postura doméstica contra a proliferação nuclear de um país. A Índia, a maior democracia mundial em número de eleitores, que tem se caracterizado pela busca de inserção econômica internacional, perseguiu tenazmente a meta de tornar-se potência nuclear, a despeito das pressões internacionais.

Da mesma forma, o Paquistão, que, no início dos anos noventa, sugeriu à Índia a criação de uma zona livre de armas nucleares e aventou a possibilidade de assinar o Tratado de Não-Proliferação Nuclear (TNP) em troca de vantagens econômicas dos E.U.A. e de uma melhor inserção econômica no mundo globalizado. Essa postura, entretanto, evoluiu e o Paquistão acabou mantendo seu programa nuclear, sendo, hoje, um país com armas nucleares.

Por outro lado, a política de trocar vantagens econômicas por desistência de programas nucleares parece ter tido, recentemente, sucesso com a Líbia, e vem sendo proposta ao Irã. A Coreia do Norte também tem utilizado o seu programa nuclear como moeda para a obtenção de vantagens políticas e econômicas, embora as negociações, até o momento, não tenham esclarecido se o país abrirá mão das armas nucleares que possui ou pelo menos diz possuir.¹⁸ É, portanto, difícil prever se essa política terá sucesso para conter a proliferação. Existe, até mesmo, a possibilidade de ter um efeito contrário, qual seja, o de contribuir para a decisão de alguns Estados de implementar programas nucleares como uma forma de moeda de troca no cenário internacional.

O PAPEL POLÍTICO-ESTRATÉGICO DAS ARMAS NUCLEARES

Sejam baseados em fatores externos ou internos, alguns analistas advogam a validade da posse das armas nucleares, enquanto outros consideram que não existem vantagens em tê-las. A questão parece inconclusiva. Neste item, serão sintetizadas e analisadas algumas dessas vantagens e desvantagens.

¹⁶ WORLD Bank, IMF to Press Defense Cuts. Washington Post, Washington, D.C., B1, 18 oct. 1991.

¹⁷ SOLINGEN, op. cit., p.17-19.

¹⁸ Coreia do Norte desativa usina em troca de petróleo. O Globo, Rio de Janeiro, p.30, 14 fev. 2007.

Contrariando a visão liberal de que a guerra seria um desvio patológico da norma, os realistas dizem que “A guerra tem sido ao largo da história a forma normal de dirimir disputas entre os grupos políticos...”.¹⁹ O Estado necessita manter o controle social internamente e ao mesmo tempo tem que atuar em um cenário internacional de nações soberanas, onde cada uma defende os seus interesses nacionais, que às vezes são conflitantes. O Estado, portanto, atua internamente de forma a implementar a lei e a ordem e evitar o conflito entre os grupos sociais, pois a paz e a segurança interna são fundamentais para a sua existência. Entretanto, na interação com as demais nações, os realistas consideram que “a força ou sua ameaça tem um papel muito importante na determinação da estrutura do mundo que vivemos”²⁰, pois os Estados buscam sobreviver e atingir os seus objetivos nacionais, o que implica, às vezes, no uso da força ou na ameaça do seu uso, com o propósito de influenciar o comportamento dos demais.

Segundo Schelling, o potencial destrutivo das armas convencionais ou nucleares, com a sua capacidade de causar destruição e dor, usado como poder de barganha pelos Estados que as possuem, é parte da diplomacia e pode ser útil para influenciar o comportamento e as decisões de outro Estado. As armas nucleares têm um papel de destaque nessa “diplomacia da violência”, devido ao seu poder de causar grande destruição de uma forma muito mais rápida que as armas convencionais. Por esta sua característica e, também, por tornar possível prescindir da vitória militar para infringir danos decisivos ao adversário, o seu advento gerou grandes modificações na arte da guerra.²¹

Por outro lado, há quem considere que existam dúvidas quanto à validade do uso do armamento nuclear pelos países, com o propósito de alcançar objetivos políticos. Alguns analistas consideram que a posse de armas nucleares não parecer garantir nenhuma grande vantagem diplomática aos países que as possuem. Segundo McGeorge Bundy, as armas atômicas têm apenas um “válido e necessário papel, qual seja, a dissuasão contra agressões nucleares por outros países”.²² Os fracassos da Rússia no Afeganistão, dos Estados Unidos no Vietnã, e de Israel no Líbano, são alguns dos exemplos usados para sustentar esse entendimento. Nesta linha de argumentação, existiria uma relutância dos países não nucleares em desenvolver este tipo de armamento, já que os benefícios políticos seriam pequenos em relação aos custos políticos e econômicos necessários para esse desenvolvimento.²³ Nesta visão, as armas nucleares serviram, portanto, para conter o conflito armado entre as duas superpotências, e a sua posse por outros países apenas ajudaria a congelar conflitos entre eles, como seria o caso das disputas de fronteiras entre China e URSS.

¹⁹ HOWARD, Michael. *Las causas de las guerras y otros ensayos*. Madrid: Servicio de Publicaciones del EME. 1987. p.30.

²⁰ *Ibid.*, p.30.

²¹ SCHELLING, C. Thomas. *Arms and influence*. New Haven, Conn. :Yale University Press, 1966. p.1-34.

²² BUNDY, McGeorge. *The unimpressive record of atomic diplomacy*. In: *The Use of Force*. 6.ed. Lanham, Maryland: Rowan & Littlefield, 2006. p.85-93.

²³ VAN CREVELD, Martin. *The transformation of war*. New York: The Free Press, 1991. p.2-15.

No entanto, mesmo quem defende a limitação das armas nucleares para atingir objetivos políticos, reconhece que parte do status que as potências gozam no cenário internacional advém da posse de armamento nuclear.²⁴ Coincidentemente ou não, todos os membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU são potências nucleares, e os demais países detentores de armamento nuclear constituem um grupo que é, de certa forma, tratado de maneira especial no palco internacional. A posse de armamento nuclear é sempre um elemento que distingue esse grupo dos demais. Não se está afirmando que isso se traduza em vantagens pelo simples fato de possuírem esse tipo de armamento mas, sim, pelo fato de que essa posse está presente na percepção dos demais países.

ARMAS NUCLEARES E CONFLITO ARMADO

As armas nucleares têm contribuído, em grande parte, para evitar o conflito armado entre Estados que detêm esse tipo de armamento. Entre esses países, a possibilidade de uma guerra convencional é reduzida pelo medo da escalada que possa conduzir a um conflito nuclear. Conforme dito por Waltz, qualquer um desses Estados é dissuadido por outro que possua a capacidade de responder à iniciativa de uma agressão nuclear. Entretanto, as coisas não parecem ser tão simples quando se vêem envolvidos Estados que possuem armamento nuclear e outros que não o possuam.

A posse de armamento nuclear por um Estado nem sempre garante a dissuasão contra ataques de países apenas possuidores de armas convencionais. A posse desse armamento por Israel, que, segundo algumas fontes, teria sido desenvolvido com ajuda francesa nos anos sessenta,²⁵ não dissuadiu a iniciativa do ataque conduzido pelo Egito e pela Síria, na guerra árabe-israelense, em 1973. Por outro lado, a posse do armamento nuclear serve para limitar os conflitos, como aconteceu neste mesmo confronto, quando o Egito e a Síria não tentaram avançar além das linhas fronteiriças do Sinai e das Colinas de Golan estabelecidas anteriormente, possivelmente com receio do uso do armamento nuclear por Israel. Da mesma forma, durante a primeira Guerra do Golfo, tanto os E.U.A. quanto Israel se valearam da ameaça de uso de armas nucleares contra o Iraque como forma de dissuadir Saddam Hussein de lançar mão de armas químicas e biológicas que, segundo eles, aquele país possuía.²⁶

Considerando a tese que as armas nucleares limitam o conflito, sua proliferação poderia, também, inibir a ação de potências nucleares contra países que hoje apenas possuem armamento convencional. A atual política dos E.U.A. de ataques preventivos, por exemplo, tenderia a ser limitada pela disseminação deste tipo de armamento entre outros países. O caso do Irã, segundo alguns analistas, exemplificaria essa situação. A busca do armamento nuclear pelo governo iraniano, segundo eles, seria, também, uma forma de dificultar uma possível intervenção contra o

²⁴ Ibid., p.4.

²⁵ Ibid., p.2-15.

²⁶ PAYNE, Keith B. Detering the use of weapons of mass destruction. *Comparative Estrategy*, v.14, p.347-359, oct. 1995.

país, que se vê cercado pela presença de tropas norte-americanas e sob forte pressão política do governo dos E.U.A. Nessas considerações, não pode ser esquecido o caso do Iraque, que teve o seu programa nuclear interrompido pelo ataque preventivo de Israel em 1981, o que, de certa forma, facilitou as invasões militares lideradas pelos americanos contra aquele país. Se o Iraque tivesse armas nucleares, a intervenção no Golfo provavelmente teria sido mais complicada para os membros da coalizão.²⁷ Alguns analistas, inclusive, consideram que a posse dessas armas pelo Iraque, com a capacidade de atingir algum país membro da coalizão, teria certamente evitado a guerra.²⁸ Esse fato pode ter contribuído para incrementar a determinação de alguns países, como o Irã, em buscar o desenvolvimento do armamento nuclear como forma, também, de garantir a sua segurança contra intervenções externas.

Por outro lado, existe o risco de que a posse de armamento nuclear possa levar as potências nucleares regionais a se sentirem livres para intervir regionalmente, com o propósito de promover seus interesses nacionais contra países que não possuam esse tipo de armamento. Embora se reconheça que nenhuma potência nuclear, até hoje, tenha se engajado em uma invasão de grande vulto com armas convencionais e tenha tentado garantir seus ganhos com a ameaça do uso de armas nucleares, a possibilidade existe e não deve ser descartada.²⁹

Considerar, portanto, que a posse de armas nucleares teria apenas a função de manter o status quo, como defendido por alguns analistas, não parece corresponder à complexidade da realidade internacional. Além de contribuir para evitar agressões ao seu território, a posse desse armamento aumenta a importância no cenário internacional dos países que o possui e incrementa as possibilidades de influenciar decisões em proveito do interesse nacional. O caso da Índia e do Paquistão é emblemático. O Presidente Clinton ao visitar a Índia, após os testes nucleares conduzidos pelos indianos em maio de 1998, não se posicionou claramente contra o programa nuclear deste país, preferindo implementar a aproximação política bilateral. Naquela ocasião, o Primeiro-Ministro da Índia, Atal Behari Vajpayee, ao defender o programa nuclear daquele país, afirmou que a Índia necessitava de uma “dissuasão nuclear mínima”.³⁰ Essa política norte-americana foi aprofundada pelo Governo do Presidente Bush ao aparentemente aceitar o fato consumado da nuclearização indiana. Após a nuclearização da Índia e do Paquistão parece que os dois países encontraram um equilíbrio relativo e não mais lutaram entre si.

O argumento de que as armas nucleares trazem pequenos benefícios políticos é, também, discutível, na medida em que se constata que as armas nucleares ajuda-

²⁷ Barry R. Posen em seu artigo *US Security in a Nuclear – Armed World*. *Security Studies*, v.6, n.3, p.5, spring 1997, desenvolve um estudo de caso considerando a hipótese do Iraque possuir armas nucleares quando da invasão do Iraque, a fim de analisar qual seria a melhor estratégia para os E.U.A. enfrentar essa ameaça.

²⁸ VAN CREVELD, Martin. *The transformation of war*. In: *STRATEGY and force planning*. 4.ed. Newport, RI: Naval War College, 2004. p.614.

²⁹ POSEN, Barry R. *US security in a nuclear – armed world*. *Security Studies*, v.6, n.3, p.5, spring 1997.

³⁰ CLINTON takes heat off India. *Business Asia*. 31 mar. 2000.

ram os E.U.A. a vencer a resistência dos japoneses na Segunda Guerra Mundial³¹; evitaram a guerra entre as superpotências durante a Guerra Fria, e que a sua posse dissuadiu agressões e limitou conflitos. Além do mais, as armas nucleares são mais baratas, mais fáceis de produzir e muito mais poderosas quando comparadas com armas convencionais mais sofisticadas. Países como o Paquistão e a Coreia do Norte, que não possuem grande desenvolvimento tecnológico nem recursos financeiros, foram capazes de desenvolver artefatos nucleares.

Por outro lado, existe a preocupação, amplamente divulgada, de que as armas nucleares possam ser usadas por terroristas. Embora essa possibilidade exista e seja maior à medida que a proliferação aumenta, ela parece ser remota, pelo menos em futuro próximo. Até hoje, o atentado mais conhecido usando as chamadas “armas de destruição em massa” foi o praticado pelo grupo religioso Aum Shinrikyo, no metrô de Tóquio. Embora contasse com cientistas, instalações e recursos financeiros, o grupo nunca foi capaz de produzir grande quantidade de gás sarin, nem de provocar um atentado com grande número de vítimas fatais.

Para complicar ainda mais o cenário da proliferação nuclear, a possibilidade de esgotamento da produção de petróleo vem incrementando a busca de fontes alternativas de energia, dentre as quais, a energia nuclear. Desta forma, a tendência é que mais países se interessem por dominar o ciclo nuclear, o que aumenta a possibilidade de desenvolvimentos militares nessa área.

Portanto, as vantagens político-estratégicas relacionadas com a posse de armas nucleares são argumentos que podem contribuir para o desejo dos Estados de possuírem este tipo de armamento. No entanto, outros argumentos também influenciam na análise sobre o tema da proliferação nuclear, como veremos no próximo tópico.

NÃO PROLIFERAÇÃO NUCLEAR: RETÓRICA E PRÁTICA

A não implementação pelos países possuidores de armamento nuclear do artigo VI do TNP, que estabelece o comprometimento com o desarmamento nuclear é também um problema que contribui para a proliferação. Poder-se-ia argumentar que, se esses países não implementam o artigo, é porque existem vantagens político-estratégicas em não fazê-lo. Além do mais, Estados como Índia, Paquistão e Israel, que não assinaram o Tratado e desenvolveram seus arsenais nucleares, não tiveram grandes problemas ou sanções. Ao contrário, sem falar em Israel, que é um tradicional aliado americano, o Paquistão foi elevado a parceiro dos E.U.A. na guerra contra o terror, e, nem mesmo a constatação de que o cientista paquistanês responsável pelo programa nuclear daquele país vendeu equipamentos e segredos nucleares para o Irã, Líbia e Coreia do Norte trouxe maiores problemas para aquele país.³²

Na verdade, além de evitar qualquer menção ao estabelecido no artigo VI, os países possuidores de armamento nuclear têm buscado aprimorar sua capacida-

³¹ BRODIE, op. cit., p.49-56.

³² BRAHMA, Chellaney. Pakistan's nuclear inquiry is a Sham. International Herald Tribune. 11 feb. 2004.

de nuclear, embora a Rússia tenha reduzido quantitativamente esse armamento. Os E.U.A., no entanto, não reduziram significativamente seu arsenal nuclear após o fim da Guerra-Fria, e o governo Bush repudiou o Tratado de Mísseis Anti-Balístico, em 2003. O Pentágono, também, em 2002, durante a gestão de Donald Rumsfeld, concebeu um projeto para desenvolvimento de uma nova geração de armas nucleares que pudessem ser usadas em combinação com um ataque por armas convencionais, apelidadas de armas nucleares “convencionais”.³³

Na revisão da política nuclear americana considera-se, inclusive, a possibilidade de desenvolvimento de opções nucleares que incrementem a flexibilidade e a eficácia desse armamento, evitando grandes “danos colaterais”. Essas opções complementaríamos outras capacidades militares, a fim de dissuadir adversários quanto ao desenvolvimento de programas militares e operações que possam ameaçar os interesses americanos e dos seus aliados. Além do mais, o governo norte-americano passou a admitir o uso deste armamento contra países não-nucleares, segundo ele, com o propósito de deter o processo de obtenção de “armas de destruição em massa” pelos Estados “do eixo do mal”. Segundo Waltz, uma das mais importantes razões para a resistência norte-americana ao desenvolvimento de programas nucleares por países mais fracos é que se tornaria mais difícil e perigoso para os E.U.A. “punirem militarmente” esses países, quando considerassem seu comportamento inadequado.

Recentemente, o governo norte-americano solicitou verbas para um programa destinado a desenvolver novas ogivas nucleares. Esse programa, segundo alguns cientistas, implicaria em testar as inovações antes de serem disponibilizadas para as suas forças armadas, o que poderia colocar em cheque os avanços contra os testes nucleares até hoje alcançados.³⁴

À vista do declínio do arsenal nuclear russo, da atual capacidade nuclear limitada chinesa e do desenvolvimento do arsenal nuclear americano pós-Guerra Fria, os E.U.A. podem, finalmente, ter a supremacia nuclear mundial, sendo, teoricamente, capazes de destruir os arsenais dos dois países com um primeiro ataque sem temer um ataque retaliatório. Quais seriam as conseqüências desta nova estrutura? Para alguns, seriam ruins, pois os E.U.A. se tornariam mais agressivos na defesa dos seus interesses nacionais, gerando mais insegurança na cena internacional.³⁵

Desta forma, as mudanças na política nuclear americana estão contribuindo para gerar mais insegurança no cenário internacional e incrementar o fenômeno da banalização das armas nucleares. Os E.U.A., ao mesmo tempo em que buscam conter a proliferação nuclear usando pressões políticas e econômicas e a ameaça de ataques contra alguns países potenciais desenvolvedores de armas nucleares, também contribuem para a proliferação, na medida em que expandem as possibilidades de desenvolvimento e emprego do seu próprio armamento nuclear e ado-

³³ CAROLL, James. *House of War*. Boston: Houghton Mifflin, 2006. p.500.

³⁴ KRAUSS, Lawrence. Mais perto do fim do mundo. *Revista Época*, Rio de Janeiro, p.83-84, 9 abr. 2007.

³⁵ LIEBER, Keir R.; PRESS, Daryl.G. The rise of U.S. nuclear primacy. *Foreign Affairs*, mar./apr. 2006.

tam a política de proliferação seletiva, ou até mesmo do fato consumado, ao aceitar que países como a Índia, o Paquistão e Israel se tornem membros do clube nuclear. As demais potências atômicas continuam a considerar o armamento nuclear como elemento importante nas suas políticas de segurança nacional e prosseguem nos esforços para aprimorá-lo, juntamente com os respectivos veículos lançadores.³⁶

Assim sendo, o esforço pela não-proliferação perde credibilidade pelas razões acima apresentadas e por não ser o discurso das potências nucleares coerente com a realidade e com as ações implementadas. Portanto, se o desarmamento parece um sonho cada vez mais distante, a não-proliferação encontra-se em um momento decisivo na história mundial. Para prosperar, necessita que os demais países acreditem ser do seu interesse não possuir armas nucleares.

O FUTURO DAS ARMAS NUCLEARES

E qual seria o futuro da proliferação? Em face da conjuntura apresentada e das vantagens e desvantagens da busca do armamento nuclear, pelo menos quatro cenários poderiam ser concebidos.

O primeiro seria o do **desarmamento nuclear total**. Os países nucleares convencidos da necessidade de abolir essas armas estabeleceriam os mecanismos para o desarmamento, como preconizado no Artigo VI do TNP. Este cenário é extremamente improvável pois, como foi discutido anteriormente, não existe a vontade política desses países de abrirem mão de um instrumento de poder que lhes garante uma posição político-estratégica privilegiada que contribui para a sua segurança e status na cena internacional. Na verdade, os países possuidores de armamento nuclear têm reafirmado a importância desse armamento para as suas políticas de segurança nacional.

O segundo cenário seria o da **proliferação generalizada**, no qual um grande número de países buscaria desenvolver armamentos nucleares. Este cenário tem baixa probabilidade de ocorrer, pois falta à maioria dos países, a vontade política e a capacidade econômica e tecnológica para desenvolver esse tipo de arma. A vontade política, que é o fator mais importante, está sujeita às influências dos fatores domésticos e, também, às pressões internacionais de toda ordem, como anteriormente discutido. Historicamente, seja por pressões externas ou domésticas, o número de países que se tornaram possuidores de armamento nuclear tem sido pequeno. Com a globalização financeira, e com a estratégia de oferecer vantagens políticas e econômicas em troca de renúncia nuclear, é provável que esta tendência seja reforçada e a maioria dos países não se vejam tentados a buscar a opção nuclear.

O terceiro cenário seria a manutenção do **“status quo”**, no qual apenas as atuais potências nucleares assim se manteriam, congelando a atual situação do panorama internacional. Este cenário, embora tenha uma maior probabilidade de

³⁶ DIEGUES, Fernando. Não-proliferação x desarmamento nuclear: uma barganha frustrada. Revista do Clube Naval, Rio de Janeiro, n. 341, p.23-27, 2007.

ocorrência que o anterior, é de difícil concretização, pois, historicamente, a proliferação tem ocorrido e o número de países com armamento nuclear tem aumentado, embora lentamente, com o decorrer do tempo. Contribuem para a ocorrência deste cenário os fatores domésticos relacionados com o fenômeno da expansão da democracia e o incremento da participação de grupos contrários a esse tipo de armamento. Da mesma forma, também contribui o fato de que, atualmente, as pressões internacionais contrárias à proliferação são mais agudas, inclusive com o uso da estratégia de oferecer vantagens econômicas e cooperação militar como compensação para a desistência de programas nucleares. Por outro lado, diversos fatores, além da crescente facilidade tecnológica, contribuem para a proliferação. O primeiro, é o sentimento de insegurança nos países não nucleares, gerado pela banalização da ameaça do emprego da força pelos E. U. A., após o término da Guerra-Fria. O segundo, a constatação da importância político-estratégica deste armamento, declarada, inclusive, pelos próprios países que os possuem, que continuam buscando o desenvolvimento de novas opções para o seu emprego. O terceiro, a constatação da aceitação internacional dos países que desenvolveram arsenais nucleares, como a Índia, o Paquistão e Israel, que, além de não sofrerem retaliações, incrementaram sua segurança e status ao se tornarem possuidores deste tipo de armamento. Ainda mais, além de Israel que, tradicionalmente, é um aliado do governo norte-americano, os dois primeiros países foram, também, alçados à condição de parceiros estratégicos dos E. U. A.

O quarto cenário seria o da **proliferação seletiva**, no qual países com vontade política e capacidade econômica e tecnológica enfrentariam as pressões internacionais e os fatores domésticos adversos para juntarem-se às atuais potências nucleares na busca de mais status e segurança ou, pelo menos, para desenvolverem o conhecimento necessário para produzir armas nucleares, em curto espaço de tempo, quando a situação internacional assim o exigir. Como, historicamente, os E. U. A. têm liderado os esforços anti-proliferação, é de se presumir que haverá pressão sobre esses países. No entanto, a política norte-americana anti-proliferação tem um custo, e esse custo é proporcional à vontade política do Estado que busca tornar-se nuclear. Desta forma, não pode ser descartada a possibilidade de que o governo norte-americano possa considerar que a política de **proliferação nuclear seletiva** atenda aos seus interesses em determinados casos. Na verdade, apesar dos esforços contra as armas nucleares, foi extremamente difícil na segunda metade do Século XX prevenir outros Estados de desenvolverem este tipo de armamento quando eles tiveram a determinação e a vontade política de assim o fazer ³⁷. O caso do Paquistão e da Índia são exemplos desta dificuldade.

CONCLUSÃO

O papel político-estratégico das armas nucleares aponta para duas principais vertentes. A primeira, relacionada com o poder e o status dos países que as possuem. A posse desse armamento é um fator que distingue os países nucleares

³⁷ SAGAN, op.cit., p.37.

dos demais. Fator esse que pode ser usado como poder de barganha para influenciar comportamentos e decisões no cenário internacional, e ser usado domesticamente para aumentar o orgulho nacional. A segunda, relacionada com a segurança dos países. A capacidade de dissuasão nuclear desestimula agressões entre potências nucleares e pode contribuir para limitar o conflito convencional entre essas potências e Estados possuidores apenas de armas convencionais. Por outro lado, a posse de armas nucleares nem sempre tem garantido o sucesso quando as potências que as possuem lutam por objetivos que não são vitais para elas.

O término da Guerra-Fria trouxe novas variáveis ao problema. Ao invés de uma política que visasse o desarmamento, como previsto no Tratado de Não Proliferação, as potências nucleares têm buscado reafirmar a importância dessas armas para as suas políticas de segurança nacional. As recentes mudanças na política nuclear norte-americana, por exemplo, deixam em aberto a possibilidade de uso do seu arsenal nuclear como opção militar para responder a qualquer tipo de ataque aos E.U.A., gerando um sentimento de insegurança no cenário internacional e a tendência a banalização das armas nucleares.

Além do mais, os países sem este tipo de arsenal constatam que aumentam as pressões internacionais para restringir a possibilidade de desenvolvimento de programas nucleares, mesmo que para fins pacíficos, e, ao mesmo tempo, verificam que países que desenvolveram recentemente armamento nuclear são aceitos sem maiores problemas pelos demais membros do clube, afetando, ainda mais, a credibilidade das políticas anti-proliferação³⁸.

Nesse contexto, o fenômeno da proliferação atravessa um momento crítico e, embora seja difícil prever qual será a sua dinâmica, a tendência é que novos países busquem desenvolver ou procurem estar aptos a desenvolver armas nucleares, em um processo de **proliferação nuclear seletiva**. A velocidade desse processo estará condicionada à capacidade de pressão dos fatores domésticos contrários a essa opção; às pressões internacionais; e à capacidade tecnológica e financeira desses países.

As armas nucleares são, portanto, uma realidade no cenário internacional e a sua existência influencia a conjuntura político-estratégica e a dinâmica das relações internacionais. O potencial destrutivo deste armamento levou alguns analistas a inclusive, considerarem que a guerra não poderia mais ser a continuação da política com o emprego de outros meios, conforme estabelecido por Clausewitz. A desproporção entre os meios nucleares e o valor da maioria dos objetivos políticos inibiria a guerra. A verdade é que as armas nucleares não foram mais usadas desde 1945.³⁹ E o mundo não viveu nenhuma “grande guerra” desde então, apesar dos diversos conflitos que continuam assolando o nosso planeta. Se elas contribuem ou não para a paz, se deveriam ser extintas ou não, continuarão sendo importantes questões a serem debatidas. No entanto, parece que estaremos fadados a conviver, no futuro previsível, com esse imperfeito sistema de equilíbrio que, como expresso por Norberto Bobbio, seria “uma era em que a paz é apenas uma longa trégua, obtida por meio de um estado de crescente, persistente e progressiva tensão”.

³⁸ NYE Jr., Joseph S, *Understanding International Conflicts*. New York: Longman, 1977. p.121.

³⁹ NYE Jr., Joseph S, *Understanding International Conflicts*. New York: Longman, 1977. p.121.

REFERÊNCIAS

1. BRAHMA, Chellaney. Pakistan's nuclear inquiry is a Sham. **International Herald Tribune**. 11 feb. 2004.
2. BRODIE, Bernard. **War & Politics**. New York: Macmillan, 1973. p.377.
3. BUNDY, McGeorge. The unimpressive record of atomic diplomacy. In: **The Use of Force**. 6.ed. Lanham, Maryland: Rowan & Littlefield, 2006. p.85-93.
4. CAROLL, James. **House of War**. Boston: Houghton Mifflin, 2006. p.500.
5. CLINTON takes heat off India. **Business Asia**. 31 mar. 2000.
6. CORÉIA do Norte desativa usina em troca de petróleo. **O Globo**, Rio de Janeiro, p.30, 14 fev. 2007.
7. DIEGUES, Fernando. Não-proliferação x desarmamento nuclear: uma barganha frustrada. **Revista do Clube Naval**, Rio de Janeiro, n.341, p.23-27, 2007.
8. DUNN, Lewis A.; OVERHOLT, William H. The next phase in nuclear proliferation. **Orbis: A Journal of World Affairs**, Philadelphia, v.20, n.2, p.497-524, Summer 1976.
9. HOWARD, Michael. **Las causas de las guerras y outros ensayos**. Madrid: Servicio de Publicaciones del EME. 1987. p.30.
10. KRAUSS, Lawrence. Mais perto do fim do mundo. **Revista Época**, Rio de Janeiro, p.83-84, 9 abr. 2007.
11. LIEBER, Keir R.; PRESS, Daryl. G. The rise of U.S. nuclear primacy. **Foreign Affairs**, mar./apr. 2006.
12. NYE Jr., Joseph S, **Understanding International Conflicts**. New York: Longman, 1977. p.121.
13. O IRÃ é o Próximo? **Revista Época**, Rio de Janeiro, n.413, p.48-49, 17 de abril 2006.
14. O'CONNEL, Robert L. **História da Guerra**. Lisboa: Teorema, 1989. p.350-371.
15. OLGIVIE-WHITE, Tanya. Is there a theory of nuclear proliferation? An analysis of the contemporary debate. **The Nonproliferation Review**, p.43-60, fall 1996.

16. PAYNE, Keith B. Deterring the use of weapons of mass destruction. **Comparative Strategy**, v. 14, p. 347-359, oct. 1995.
17. PERES: país pode ser destruído por Israel. **O Globo**, p. 35, 10 de maio de 2005.
18. POSEN, Barry R. US security in a nuclear: armed world. **Security Studies**, v. 6, n. 3, p. 5, spring 1997.
19. SAGAN, S. Douglas ; WALTZ, Kenneth N. **The spread of nuclear weapons: a debate**. New York: W.W. Norton, 1995.
20. SCHELLING, C. Thomas. **Arms and influence**. New Haven, Conn.: Yale University Press, 1966. p. 1-34.
21. SOLINGEN, Etel. The domestic sources of nuclear postures: influencing fence-sitters in the post-cold war era. **IGCC Policy Paper**, n. 8, p 4, oct. 1994.
22. VAN CREVELD, Martin. The transformation of war. In: **Strategy and force planning**. 4.ed. Newport, RI: Naval War College, 2004. p. 614.
23. VAN CREVELD, Martin. **The transformation of war**. New York: The Free Press, 1991. p. 2-15.
24. WALTZ, Kenneth. The spread of nuclear weapons: more may better. **Adephi Papers**, London, n. 171, p. 1-5, 1981.
25. WORLD Bank, IMF to Press Defense Cuts. **Washington Post**, Washington, D.C., B1, 18 oct. 1991.