

# Não-proliferação e conflito nuclear

Luiz A. P. Souto Maior

O desenvolvimento da bomba atômica representou não apenas um avanço espetacular na tecnologia militar, mas também uma drástica mudança na condução da política entre os Estados. O imenso poder de destruição da nova arma – dramaticamente demonstrado sobre Hiroshima e Nagasaki – tornou evidente que um conflito bélico entre dois países dotados de tal armamento levaria a danos recíprocos de tal magnitude que, ao final, seria difícil falar de vencedores e vencidos. Era a situação que, em certa época, costumava ser objeto de um adequado trocadilho a partir da sigla inglesa M.A.D. (*mutual assured destruction*), denotando a loucura envolvida. O enfrentamento militar direto entre grandes potências tornara-se um ato de insanidade política, se não mental.

Assim, as seis décadas transcorridas do fim da II Guerra Mundial até hoje foram provavelmente, desde o surgimento dos Estados nacionais, o mais longo período de paz – no sentido limitado de ausência de choques militares – entre grandes potências. A Guerra Fria é representativa de tal estado de coisas. Duas superpotências e

os blocos liderados por cada uma delas disputavam a hegemonia mundial, tanto em termos político-estratégicos como ideológicos. Em outras circunstâncias, é provável que tal rivalidade tivesse conduzido a um conflito armado entre as duas coligações. No mundo pós-bomba atômica, porém, tanto Washington como Moscou conduziram suas respectivas políticas externas de modo a evitar ou contornar situações suscetíveis de levar os dois grandes centros de poder a um enfrentamento bélico direto, certamente ruinoso para ambos. Assim, cada um dos lados tendia a admitir a liberdade praticamente total de atuação, inclusive de intervenção aberta, da outra dentro de sua respectiva área de influência. Houve mesmo casos de recuo de uma das partes quando algum excesso de ousadia criou um risco iminente de conflito direto. Evitava-se dessa forma o pior, como no caso da retirada dos mísseis soviéticos de Cuba. Mais frequentemente ocorriam, porém, situações que se poderiam descrever como de terceirização da guerra, nas quais um grupo partidário de uma das duas superpotências enfrentava elementos locais ligados à superpotência rival ou mesmo tropas regulares desta última. Em qualquer das duas hipóteses, evitava-se, o embate direto entre as forças dos dois grandes contendores e a conseqüente probabilidade de um choque nuclear.

A Carta das Nações Unidas, embora visando a objetivos muito mais amplos, tratou de formalizar tal estado de coisas. O uso da força nas relações entre os Estados passou a ser admitido apenas em casos de auto-defesa ou quando autorizado pelo Conselho de Segurança, onde cada um dos Cinco Grandes tem poder de veto – e, já em 1945, eram ou logo passariam a ser potências nucleares.

Do ponto de vista daquelas cinco potências, o problema suscitado por tal situação é que ela só poderia evitar conflagrações nucleares e, ao mesmo tempo, assegurar a hegemonia dos Grandes, na medida em que outros países não se dotassem igualmente de armas atômicas e dos respectivos meios de lançamento. Em outras palavras, era indispensável evitar a “proliferação” de tais armas. Surge assim a iniciativa de um Tratado de Não-Proliferação (TNP), que, na medida em que encontrasse aceitação generalizada, reforçaria a efetiva hegemonia dos Cinco Grandes, colocando-os inclusive a salvo das eventuais veleidades de algum possível aspirante a grande potência.

Para fins de apresentação pública, a proposta partia de um raciocínio simples e sugeria uma barganha aparentemente razoável. O raciocínio – talvez mais simplista do que realmente simples – era que um conflito nuclear traria séria devastação à humanidade intei-

---

*Luiz A. P. Souto Maior é diplomata aposentado. Foi Embaixador junto às Comunidades Européias, e Ministro Conselheiro na Delegação permanente em Genebra.*

ra, donde a necessidade de fazer todo o possível para evitar que ele ocorresse – e “a proliferação das armas nucleares agravaria consideravelmente o perigo de guerra nuclear”, cumprindo, pois, evitá-la<sup>1</sup>. A barganha era que aqueles países que renunciassem ao uso militar da energia nuclear poderiam contar, para sua utilização pacífica, com a ajuda dos países nucleares, sem serem onerados pelos custos de pesquisa e desenvolvimento<sup>2</sup>. Evidentemente, tal

não de algum pequeno *rogue state*, ou “estado fora da lei”, para usar a retórica popularizada por Washington. A idéia do desarmamento nuclear é, aliás, contemplada no artigo VI do próprio Tratado de Não-Proliferação, assinado em 1968, mas quase quarenta anos depois, parece claro que se está cada vez mais longe de tal objetivo. No caso do Brasil, o decreto legislativo que aprovou nossa adesão ao TNP estabeleceu que ela “estava vinculada ao entendi-

claro, porém, que, embora lentamente, tal situação tem-se modificado.

Há tempos, Índia, Israel e Paquistão são considerados países dotados de armamento nuclear. Como não aderiram ao TNP, nada os impede legalmente de desenvolverem tal equipamento, mas Israel cerca seu programa atômico do maior sigilo e nem sequer reconhece oficialmente que ele exista. Por outro lado, qualquer que seja sua situação jurídica, nada isenta um país que adquira ou se proponha a adquirir armas atômicas da pressão política exercida pelas potências nucleares “oficiais”, especialmente pelos EUA. O grau de oposição à posse de armas nucleares tem variado, porém, em cada caso, de acordo com o momento e com as condições do país que delas disponha ou se proponha adquiri-las, em especial suas relações com Washington. Os acontecimentos dos últimos meses ou anos apenas confirmam tal estado de coisas. Israel, tradicional aliado de Washington, praticamente nunca foi pressionado para acabar com seu programa nuclear. Índia e Paquistão sofreram considerável pressão em 1998, quando realizaram testes nucleares considerados na época como potencialmente desestabilizadores da geopolítica da área e uma ameaça à paz. Na percepção daqueles países, entretanto, a ameaça à estabilidade internacional teria outra origem. Num artigo da época, Thomas Friedman, colunista do *New York Times*, cita a respeito um ex-Primeiro Ministro da Índia: “If you (the US) have decided that this side of Suez is an area of influence of China, what should an Indian policy maker do?”<sup>3</sup>. Para ele, o equilíbrio geopolítico da área tinha sido favorecido, durante a Guerra Fria, pelo apoio de Moscou a Nova Delhi e de Beijing a Islamabad. Com o desmoronamento do império soviético e a aproximação entre os EUA e a China, tal situação se teria modificado de maneira desfavorável à Índia, o que teria contribuído para a decisão indiana de retomar testes nucleares, o que não fazia desde a década de 1970. Hoje, o Paquistão, aliado essencial de Washington na

## Para ser coerente com seu fundamento lógico, o TNP deveria levar à destruição ou ao controle internacional efetivo e democrático de todas as armas nucleares, e não à mera limitação a alguns países do direito de possuí-las.

apresentação continha vários elementos falaciosos, de maior ou menor importância, conforme a situação internacional atual e as aspirações de cada signatário potencial do TNP.

Para ser coerente com seu fundamento lógico, o TNP deveria levar à destruição ou ao controle internacional efetivo e democrático de todas as armas nucleares – inclusive as dos Cinco Grandes – e não à mera limitação a alguns países do direito de possuí-las. Em outras palavras, se todo conflito nuclear é um flagelo a ser evitado, não basta reduzir a probabilidade da sua ocorrência – é preciso impedir que ocorra. Evitar a disseminação de bombas atômicas poderia ser, pois, no máximo, um objetivo intermediário, que contribuiria para alcançar a meta final de impedir o uso de tais armas. Dar a alguns países o direito de possuir armas nucleares e negá-lo a outros é, pois, além de claramente discriminatório, como já tem sido repetido à saciedade, evidentemente insatisfatório em termos do objetivo declarado de defender a segurança da humanidade. Isto se torna particularmente óbvio quando recordamos que os únicos casos de utilização de artefatos nucleares para fins bélicos foram obra da maior potência política e militar do planeta e

mento de que, nos termos do artigo VI, serão tomadas medidas efetivas visando à cessação, em data próxima, da corrida armamentista nuclear, com a completa eliminação de todas as armas atômicas”. Como tal entendimento claramente não se concretizará, é possível argumentar, pelo menos em tese, que nossa adesão àquele tratado está aberta a uma ampla cláusula de escape.

Na realidade, o que se tem visto tem sido uma forma tortuosa de proliferação semi-clandestina, limitada menos pela aceitação generalizada das apregoadas vantagens de evitar a disseminação de armas nucleares do que pelas circunstâncias internas e externas de cada país: tendem a não dotar-se de armamento nuclear aqueles Estados que não têm as condições econômicas, técnicas ou políticas de produzi-lo e aqueles que não vêm em tal iniciativa um objetivo estratégico próprio ou, pelo menos, não a percebem como algo tão importante que justifique enfrentar as inevitáveis pressões externas em sentido contrário.

Para a paz e a segurança da comunidade internacional, tem sido uma felicidade que a maior parte dos países se enquadre – ou considere enquadrar-se – numa dessas categorias. É

guerra no Afeganistão, é deixado em paz com seu programa atômico, desde que coíba a exportação para terceiros países de material e tecnologia capazes de contribuir para o êxito de iniciativas consideradas indesejáveis de outros países. Enquanto isso, os EUA pressionam o Conselho de Segurança da ONU a adotar sanções contra o Irã e procuram obter apoio regional para uma crescente pressão política sobre a Coreia do Norte, com vistas a pôr fim aos seus respectivos programas nucleares.

Em certo sentido, tudo isso parece deixar mais clara a finalidade real do TNP. Ao criá-lo, não se tratou de estabelecer uma norma geral de conduta destinada a contribuir para a paz e a segurança da comunidade internacional em seu conjunto. Tratou-se antes de criar um instrumento político, destinado a limitar às cinco potências atômicas originais o poder associado à posse de armas nucleares. Verificada a inviabilidade de impedir a proliferação dos conhecimentos necessários à produção de armas atômicas e, em um número crescente de casos, a impraticabilidade política e/ou militar de impedir a sua aquisição, mudou-se na

podesse satisfazer os objetivos estratégicos de todos os Estados, excetuados os Cinco Grandes. A realidade incumbiu-se de desmentir tal premissa, com os resultados a que já nos referimos.

Assim, quando um Estado que não é membro – ou decide retirar-se – do TNP resolve dotar-se de armas atômicas ou toma iniciativas que são percebidas como visando a tal objetivo, como no caso atual do Irã, a comunidade internacional não pode aplicar procedimentos institucionais, devendo recorrer a métodos mais ou menos arbitrários de pressão. A atitude mental subjacente a tal estado de coisas foi bem ilustrada pela observação da Secretária de Estado americana, Condoleezza Rice, de que “é preciso que fique claro para os países que tudo o que conseguirem adquirindo uma arma atômica será o isolamento”. O que ela parece ter considerado irrelevante esclarecer foi o que eles obteriam de positivo por *não* adquirirem tal armamento. Aparentemente, para a diplomacia americana, o importante seria a pressão, não a persuasão. O problema é que freqüentemente não existe consenso mesmo entre os Cinco Grandes – muito menos na comuni-

cação de armas nucleares, da maneira abusiva e discriminatória como se formalizou no TNP, claramente fracassou. Aos poucos, um número crescente de países vem adquirindo capacidade nuclear para fins bélicos. E não há razão para esperar que tal tendência se modifique. Antes pelo contrário. Na medida em que se multiplique a quantidade de Estados militarmente nuclearizados, mais fácil se tornará a outros seguirem o exemplo – e maior também o risco de que artefatos atômicos caiam em mãos de malfeitores, especialmente de terroristas internacionais.

Para se ter uma idéia do horror potencial de tal situação, basta recordar o desastre de Chernobyl, decorrente do mero superaquecimento de um único reator de potência. Perderam-se milhares de vidas humanas, parte significativa da Europa sentiu-se ameaçada pela radioatividade e foram gastos, até agora, dez bilhões de dólares – sem que se chegasse a conter inteiramente os resíduos radioativos. Decorridas duas décadas desde aquele episódio, uma vasta área em torno do reator continua inabitável e a incidência de câncer na Ucrânia e na Bielorrússia ainda é anormalmente alta. Imagine-se o que ocorreria com a troca deliberada de algumas “poucas” bombas atômicas, cada uma com a capacidade de infligir um dano muito maior do que o ocorrido em Chernobyl. Como se estima que só as potências nucleares “oficiais” disponham hoje de um total de quase 20.000 ogivas atômicas, várias vezes o necessário para incinerar o planeta, e como as tentativas de revisão do TNP não permitem acreditar na sua desativação sob adequado controle internacional, as perspectivas para o futuro parecem assustadoras – na medida em que, nas circunstâncias, ainda seja válido falar de um futuro...

## **Quando o TNP foi criado, não se tratou de estabelecer uma norma geral de conduta destinada a contribuir para a paz e a segurança da comunidade internacional em seu conjunto. Tratou-se de criar um instrumento político para limitar às cinco potências atômicas originais o poder associado à posse de armas nucleares.**

prática o objetivo inicial. Tratou-se de restringir a posse de tal armamento a um número tão pequeno quanto possível de países, cujo acesso a ele fosse considerado particularmente difícil de evitar. É neste caráter de instrumento de poder – e não de norma de paz e equidade – que reside, porém, a grande debilidade do TNP.

A barganha implícita a que antes nos referimos – facilitar o uso da energia atômica para fins pacíficos àqueles países que desistissem de usá-la militarmente – pressupunha que ela

idade internacional em seu conjunto – sobre a forma e a conveniência de exercê-la. Na verdade, inexistente sequer, em cada um dos Grandes individualmente, uma orientação uniforme aplicável a todos os casos de “proliferação” nuclear. Para ficarmos num exemplo recente, basta recordar a atitude de Washington, que pede sanções contra o Irã – que no momento apenas produz urânio enriquecido – ao mesmo tempo em que firma um acordo de cooperação nuclear com a Índia.

Em suma, a idéia da não-prolife-

## **Notas**

<sup>1</sup> V. primeiros parágrafos do preâmbulo ao TNP.

<sup>2</sup> Artigo V do TNP.

<sup>3</sup> *New York Times*, 20/6/1998, pág. A 11.