



CIARI – Centro de Investigação e Análise em Relações Internacionais

www.ciari.org

O realismo e a organização

A complementaridade entre as duas teorias como chave para
entender a ameaça nuclear

Janeiro de 2005

Luís Pedro Fernandes de Oliveira da Silva

Contacto: lps@ieei.pt / lp_silva@hotmail.com

Índice

1. Introdução.....	3
2. O Realismo e o factor nuclear como dissuasor de tensões globais e regionais.....	5
3. A teoria da organização e o alerta para a dimensão interna dos Estados.....	13
4. O terrorismo nuclear: sintoma de uma nova era?.....	16
5. Conclusão.....	20
6. Bibliografia.....	22

1. Introdução

Dois argumentos clássicos rivalizam na teorização sobre o desenvolvimento da capacidade nuclear e a sua proliferação. A escola realista sustenta a sua tese na visão que advoga das relações internacionais. Numa ordem internacional anárquica, os Estados devem zelar pela sua sobrevivência. O desenvolvimento de armas nucleares parte, pois, da percepção de uma ameaça que poderá condicionar a existência de um Estado em particular.

Por outro lado, a teoria da organização refere que elementos terceiros podem influenciar enormemente assuntos no domínio da própria segurança nacional, entre os quais, obviamente, o desenvolvimento de capacidade nuclear. Ou seja, a teoria da organização confere uma dimensão interna à causalidade do movimento proliferador.

Durante a campanha eleitoral norte-americana, os candidatos pelo Partido Democrata e Republicano, John Kerry e George W. Bush respectivamente, expressaram que a sua maior preocupação eram as armas de destruição maciça (ADM) e sua proliferação. A Coreia do Norte e o mistério que envolve a sua real capacidade nuclear são objecto de atenção mundial constante, com os principais jornais internacionais a repetirem diariamente notícias relacionadas com o programa nuclear de Piong Yang. O Irão, e a vontade manifestada em desenvolver um engenho nuclear, têm preocupado seriamente quer europeus, quer norte-americanos.

O que pretendemos com o presente trabalho, é demonstrar o importante contributo da teoria realista na explicação da maioria dos casos de proliferação e, sobretudo, realçar a análise correcta que efectuou do período conhecido como Guerra Fria. A dissuasão

funcionou, como veremos, ao nível global. Por outro lado, queremos também demonstrar que este sucesso não deve ser transposto para o plano regional, pois neste caso os actores e circunstâncias são diferentes das encontradas no período anteriormente referido.

O nosso argumento, procura, finalmente, validar a teoria da organização como único instrumento capaz de compreender a ameaça do terrorismo nuclear.

2. O Realismo e o factor nuclear como dissuasor de conflitos globais e regionais

*Both a consistent worst-case and a consistent best-case mentality interfere with the ability to see things as they are. But there is a difference. The characteristic error associated with the former is the taking of unnecessary measures to meet problems which do not arise (though, even then, there is always the question of whether they would have arisen had not action been taken). That characteristic error associated with best-case thinking, on the other hand, is the failure to take measures to cope with problems that **do** arise [emphasis in original]. The first is likely to be wasteful; the latter may be fatal.¹*

Owen Harries

O debate sobre o contributo positivo ou negativo das armas nucleares no nosso tempo e as subsequentes consequências da proliferação do armamento referido, tem sido realizado através das lentes de duas teorias principais. A **teoria da organização** baseia-se em dois argumentos que contestam a racionalidade comportamental que os realistas atribuem frequentemente aos Estados. O primeiro diz-nos que as organizações respondem de forma restrita aos problemas que devem enfrentar. Elas são limitadas na sua coordenação e tendem a utilizar mecanismos simplificadores na sua análise. Inclina-se, com frequência, para determinadas áreas de estudo, aquelas que decorrem da experiência dos seus membros, preterindo o estudo global em prol da análise particular. O segundo argumento refere que as organizações são constituídas por diferentes unidades que competem pelos seus interesses. O conflito é, pois, parte integrante de uma organização². Dado que a decisão nuclear não depende apenas do pressuposto da racionalidade do líder político³, mas também das organizações (por ex. militares ou civis), a teoria da organização e os seus defensores

¹ Citado por Clark, M. (2004). *Small Nuclear Powers*. Em: H.D., Sokolski (ed), *Getting Mad: Nuclear Mutual Assured Destruction, Its Origins and Practice*, SSI. Carlisle. p. 278.

² Sagan, S. e Waltz, K. (2003). *The Spread of Nuclear Weapons – A Debate Renewed*. 2ª edição, Norton. Nova Iorque. pp. 52-53.

³ Presunção que deduzo do argumento de Kenneth Waltz, que parece não atribuir, mesmo assim, demasiada importância ao agente da decisão, mas apenas à ideia de que as consequências da utilização da arma nuclear são de tal modo devastadoras, que os Estados não contemplam a sua utilização. Há lugar, portanto, a um comportamento racional.

desconfiam da racionalidade realista e olham a proliferação das armas nucleares com preocupação. Podemos enquadrar esta teoria na categoria “*consistent worst-case mentality*”.

Neste capítulo iremos abordar, contudo, o contributo da teoria realista, tendo, sobretudo, em atenção a brilhante argumentação que o académico Kenneth N. Waltz⁴ tem vindo a apresentar em várias publicações sobre a temática em questão. Procuraremos discutir alguns pontos do argumento realista de Waltz, realçando no entanto algumas observações importantes e actuais na análise da proliferação nuclear.

A paz nuclear

Em *Nuclear Myths and Political Realities*, Waltz, após uma detalhada explicação de como a “arma absoluta” domina a estratégia restando quem a possui de a utilizar, termina com uma conclusão importante. Nunca desde 1648, com o Tratado de Westfália, beneficiaram as grandes potências de um período de paz tão longo como o registado desde 1945, com o fim da II Guerra Mundial. E acrescenta, que é difícil rejeitar a dissuasão nuclear como um dos factores causadores desta situação. De facto, seria imprudente não considerar o factor nuclear nesta equação. Mas cometeríamos igual desleixo se afastássemos outras considerações. John Mueller, no seu ensaio *The Escalating Irrelevance of Nuclear Weapons*, escreve sobre a irrelevância da arma nuclear na História pós-1945 ao argumentar que, caso aquela não tivesse sido inventada, o percurso da História seria, ainda assim, idêntico. Como? A memória de uma II Guerra Mundial, pouco tempo depois de um primeiro conflito devastador, funcionou, segundo o autor, como dissuasor de um terceiro conflito à escala global. Ou seja, não seriam necessárias as armas nucleares para que houvesse um temor generalizado a uma terceira catástrofe. Por outro lado, Mueller refere também a própria

⁴ Kenneth N. Waltz é professor assistente de ciência política na Universidade de Columbia.

natureza da ideologia soviética que embora expansionista, preferia níveis de conflito nos quais as armas nucleares parecem ter pouca relevância (revolução, pressão económica e diplomática, guerra civil, entre outros). Parece-nos interessante esta análise e concordamos com ideia da multiplicidade causal para explicar o período de relativa paz que assistimos desde 1945, argumento aliás, não excluído por Waltz⁵. Mas não compreendemos o porquê de excluir o factor nuclear deste quadro. De 1916 a 1919 uma violenta guerra mundial, que acabou com a designação de Primeira, parecia indiciar alguma precaução e a consciência de que tudo deveria ser feito para evitar outro conflito do género⁶. De facto, o segundo conflito global iniciou-se devido à audácia de um homem que se sentiu capaz de desafiar qualquer inimigo que travasse os seus propósitos. Na altura, a arma nuclear não existia e creio ser legítimo colocar a seguinte questão: cometeria Hitler o mesmo atrevimento caso outras potências (França, Inglaterra ou Estados Unidos da América) possuíssem o engenho? Aliás, foi a certeza de que os alemães estavam prestes a desenvolver uma arma nuclear que levou os EUA a construírem uma – episódio que mesmo os mais ferozes adeptos da abolição das armas nucleares não deixarão de concordar que este foi o mais feliz caso de proliferação. Os factos demonstram que os vencedores da guerra foram os que obtiveram armamento nuclear, e o quadro mundial que se seguiu demonstrou dois aspectos importantes: primeiro, o mais directo adversário do Ocidente democrático depressa se apercebeu que a sua capacidade de projecção de poder teria que passar necessariamente pela capacidade nuclear; segundo, embora os dois grandes poderes mundiais possuíssem vastos arsenais nucleares a verdade é que em quase cinquenta anos de “Guerra Fria” nunca ousaram utilizá-los, evitando, assim, o que seria uma tragédia nunca antes contemplada. De facto, parece-nos

⁵ Waltz, K. (...). Nuclear Myths and Political Realities. Em: R. J., Art e K., Waltz (eds), *Military Power and International Politics*, Rowman & Littlefield. Boston. p.110.

⁶ Veja-se a criação da Liga das Nações, que pretendia servir o propósito de promover a cooperação, paz e segurança internacional.

correcta a asserção realista de que o factor nuclear foi um importante dissuasor de um conflito global que parecia ter todos os ingredientes para eclodir. Vemos assim, a nosso ver, uma correcta leitura histórica por parte do realismo dos acontecimentos pós-1945. A teoria correspondeu à prática e este facto – a crença de que a paz entras as duas grandes superpotências da altura se obteve através dissuasão nuclear – continua a ser determinante para o desenvolvimento de uma “*consistent best-case mentality*” no pensamento realista em relação à proliferação nuclear. Neste sentido, Waltz continua a advogar que mais Estados com armamento nuclear poderá induzir maior estabilidade. Defende que certas tensões regionais não têm desencadeado graves conflitos armados devido à dissuasão nuclear. A questão que colocamos é a seguinte, será correcto transpôr o sucesso da dissuasão nuclear ao nível global para a realidade regional?

A dissuasão regional

Consideremos três casos de actores estatais com capacidade nuclear: Israel, Índia e Paquistão. A política e capacidade nuclear de Israel é, ainda hoje, objecto das maiores interrogações pelo secretismo que a rodeia. Já em 1948, o estado hebraico iniciou investigação para utilização nuclear no domínio da produção energética. Em 1967, pouco antes da Guerra dos Seis Dias, Israel produziu o seu primeiro engenho nuclear. Em quatro décadas os especialistas realçam a extraordinária evolução tecnológica e a capacidade de projecção da sua força nuclear⁷. Será que esta capacidade de Israel tem contribuído para alguma estabilidade regional? Raymond Aron sublinhou que a dissuasão nuclear pode inibir os Estados de desencadarem um conflito estratégico de grande escala. Esta dissuasão,

⁷ Clark, M. (2004). Small Nuclear Powers. Em: H.D., Sokolski (ed), *Getting Mad: Nuclear Mutual Assured Destruction, Its Origins and Practice*, SSI. Carlisle. p. 287

acrescenta Aron, pode, contudo, respaldar conflitos de baixa intensidade⁸. Se ao nível global estes conflitos de baixa intensidade podem ter um peso insignificante para a estabilidade mundial⁹, acreditamos que ao nível regional, conflitos pequenos podem muito facilmente originar problemas maiores. Israel, apesar da sua capacidade nuclear, foi alvo de provocações que desencadearam conflitos mais ou menos graves na região. Em 1969, Gamal Abdel Nasser, presidente do Egipto, organizou várias travessias pelo Canal do Suez, apoiadas pela URSS, que provocaram confrontamentos entre a força aérea israelita e egípcia. Em 1973, o sucessor de Nasser, Anuar Sadate, recorreu à ajuda síria para surpreender os israelitas que, apesar do espanto inicial, inverteram o resultado a seu favor. Em 1982, Israel invadiu o Líbano, dando origem a uma guerra civil num país reconhecido então como “um paraíso de estabilidade no Médio Oriente”. Após a retirada israelita da maior parte do Líbano em 1985, Israel continuou a sofrer ataques de mísseis por parte de vários grupos que actuavam no sul do território libanês¹⁰. Nas duas primeiras situações, os líderes egípcios não se coibiram de provocar e até mesmo de atacar Israel, cientes de que estavam a lidar com um adversário com capacidade de desencadear uma resposta nuclear. A dissuasão da “arma absoluta” não funcionou. Como não funcionou, igualmente, na terceira situação onde, apesar da retirada de Israel, vários grupos prosseguiram ataques com mísseis sobre território israelita. Israel conhecia a proveniência dos ataques e podia retaliar de forma absoluta sobre zonas localizadas no sul do Líbano. Não o fez, nem conseguiu dissuadir os ataques. Durante a guerra do Golfo, em 1991, Tel Aviv foi alvo ataques iraquianos com mísseis SCUD.

⁸ Citado por Perkovich, G. (1998). Think Again: Nuclear Proliferation [Versão Electrónica]. *Foreign Policy*. Acedido em: <http://www.foreignpolicy.com/Ning/archive/archive/112/thinkagain.pdf>. p.14

⁹ A premissa de Aron adequa-se perfeitamente ao quadro da Guerra Fria. As duas potências, EUA e URSS, nunca desencadearam um conflito nuclear entre elas, o que não quer dizer que outros conflitos de baixa intensidade – se comparados com a magnitude de um conflito nuclear – não tivessem tido lugar.

¹⁰ Nye, J. (2002). Compreender os conflitos internacionais: uma introdução à Teoria e à História. 1ª Edição, Gradiva. Lisboa. pp. 208-213

Também Saddam Hussein pareceu não temer uma resposta nuclear por parte dos israelitas. Estes ataques rejeitam a ideia de que Israel goza de uma certa estabilidade contra ameaças convencionais dos seus vizinhos árabes. Por outro lado, esta estabilidade também não é sentida em níveis mais baixos de conflito, como comprova o número crescente de bombistas suicidas a actuar no interior de Israel.

Em Maio de 1998, o mundo assistiu à afirmação explícita da capacidade nuclear de dois estados vizinhos. Índia e Paquistão testaram as suas armas nucleares. Os governos de Nova Deli e Islamabad anunciaram, deste modo, a sua capacidade de retaliação nuclear caso fossem alvos de um ataque. Qual a resposta de Waltz a este cenário? O académico desdramatiza a situação com o argumento de que não estamos perante algo novo. O cerne da questão, sublinha o autor, não é saber se os testes deviam ou não ter sido conduzidos mas se a segurança dos dois estados assim o exigia. A resposta parece ser afirmativa para ambos países. O Paquistão, diz Waltz, vive amedrontado com a superioridade da Índia. Citado por Waltz, a antiga primeira-ministra paquistanesa, Benazir Bhutto, afirmou: *“It’s our history. A history of three wars with a larger neighbor. India is five times larger than we are. Their military strength is five times larger. In 1971, our country was disintegrated. So the security issue for Pakistan is an issue of survival.”* No que diz respeito à Índia, Kenneth Waltz chama a atenção para o facto de aquela desenvolver a sua capacidade nuclear tendo em conta não o Paquistão, cuja inferioridade convencional é óbvia, mas a China. A preocupação indiana parece contrastar com a convicção norte-americana de que a Índia é a principal potência no sul da Ásia. Mas será aquela preocupação justificada, pergunta Waltz? Além de estar rodeada de um mundo muçulmano “mais fundamentalista e mais hostil”, de possuir dentro das suas fronteiras uma minoria de 150 milhões de muçulmanos, o professor da Universidade de Columbia, chama a atenção para o facto da Índia compartilhar fronteira com um país com maior população, mais

próspero, mais bem armado e com capacidade nuclear alegadamente superior. Justifica-se assim a opção nuclear da Índia¹¹. Tendo em conta o quadro apresentado, a interrogação que voltamos a colocar é a de saber se o facto do Paquistão e da Índia se encontrarem munidos de armamento nuclear veio evitar confrontos directos entre ambos, contribuindo, portanto, para a estabilidade na região.

A resposta é negativa, face à evidência do conflito de Kargil em 1999, um ano após os testes nucleares executados e anunciados pelos dois estados vizinhos. Os serviços secretos indianos detectaram a presença de tropas paquistanesas para além da linha que separa a porção da Caxemira, situada perto da cidade indiana de Kargil, sob controlo do Paquistão. Esta intromissão gerou uma resposta militar terrestre e aérea da Índia, num confronto que terminou apenas com a mediação norte-americana. O conflito registou cerca de mil mortos entre soldados paquistaneses e indianos e provocou um golpe de Estado no Paquistão, que derrubou o primeiro-ministro Nawaz Sharif por ter ordenado a retirada do seu exército. Segundo Scott Sagan, este exemplo demonstra que estados dotados de capacidade nuclear podem desencadear conflitos entre si.

A lacuna do realismo

Os exemplos que fomos dando nas páginas anteriores parecem indicar a seguinte conclusão: não se deve deduzir que a actuação racional de duas super-potências seja idêntica à conduta exercida por novas potências regionais, algumas delas consideradas autênticos estados pária (os denominados *rogue states*). Eles indicam também que ao nível regional a dissuasão não funcionou de forma tão determinante como defendem os realistas. A “*consistent best-case*

¹¹ Sagan, S. e Waltz, K. (2003). *The Spread of Nuclear Weapons – A Debate Renewed*. 2ª edição, Norton. Nova Iorque. pp. 109-124.

mentality” associada ao pensamento realista deriva do pragmatismo das seguintes três observações: 1) O factor nuclear dissuadiu as duas maiores potências mundiais do pós-1945 de desencadear aquele que seria um terceiro conflito de magnitude global; 2) A proliferação de armas nucleares não se tem registado à velocidade que vários autores previam. Pelo contrário, ela tem sido moderada; 3) Apesar da moderação, registam-se casos de estados que seguem a “opção nuclear”. O realismo aplaude esta decisão, pois defende que tem sido um dissuasor de conflitos regionais. Esta escola de pensamento aparece, assim, refém de uma atitude optimista que parece expressar duas ideias relativamente simples: se nunca aconteceu, não vai acontecer; mas se acontecer, será a regra que confirma a excepção. Tal atitude não prepara respostas, modos de actuação e muito menos demonstra cuidada preocupação pela profilaxia. Ora, no que diz respeito à proliferação nuclear, a prudência deve conduzir, a nosso ver, a uma atitude pessimista que acautele os inúmeros factores que confirmam a premissa da lei de *Murphy*, de que tudo o que pode correr mal irá correr mal. Este é o primeiro passo para o desenvolvimento de mecanismos que possam responder a eventuais acidentes.

3. A teoria da organização e o alerta para a dimensão interna dos Estados

*In nuclear deterrence doctrine, everyone will be bluffing, but just how far is difficult to determine.*¹²

Jamal Hussein

*I have no quarrel with the argument that the largest number of past proliferation cases, and even many emerging ones, are best explained by the security model. But explaining the majority of cases should not be satisfying. [...] multi-causality, rather than measurement error, lies at the heart of the nuclear proliferation problem.*¹³

Scott D. Sagan

As citações para a abertura de um capítulo constituem uma ferramenta útil para o desenvolvimento de um argumento. O *bluf* a que alude a primeira citação expõe um pouco o raciocínio que referimos anteriormente. Os estados com capacidade nuclear afirmam a sua posição num jogo de *bluf* ou simulação permanente. A escola realista diz-nos, como já vimos, que esta simulação nunca passou à concretização¹⁴, nem deverá passar no futuro. A teoria da organização refere, pelo contrário, que de facto este *bluf* é a regra geral. Mas múltiplos factores podem transformar este *bluf* em uma acção concreta.

A teoria da organização, cuja máxima expressão vem reflectida no argumento de Scott D. Sagan¹⁵, pretende avançar um pouco mais em relação à justificação securitária que os realistas utilizam para explicar a proliferação. Para além da percepção de uma ameaça externa à segurança dos Estados, a teoria da organização advoga que outros dois modelos interferem na decisão dos estados de enveredarem ou não pelo caminho nuclear. Um modelo procura

¹² Citado por Clark, M. (2004). Small Nuclear Powers. Em: H.D., Sokolski (ed), *Getting Mad: Nuclear Mutual Assured Destruction, Its Origins and Practice*, SSL. Carlisle. p.301

¹³ Sagan, S. (2000). Rethinking the causes of nuclear proliferation: three models in search of a bomb. Em: A., Utgoff (ed), *The coming crisis. Nuclear proliferation, U.S. interests, and World Order*, The MIT Press. Cambridge. p. 49

¹⁴ Excepto nos ataques nucleares norte-americanos às cidades japonesas de Hiroshima e Nagasaki.

¹⁵ Scott D. Sagan é professor de ciência política na Universidade de Stanford e vice-director do Center for International Security and Cooperation.

atribuir uma dimensão interna à causalidade do movimento proliferador. No fundo, o que este modelo defende é que a existência de interesses de actores internos (no âmbito científico, civil, militar e/ou industrial) e a pressão por eles exercida, pode conduzir à opção nuclear. Por outro lado, Sagan alude ao simbolismo nuclear como um terceiro modelo explicativo da opção referida. Ou seja, um estado pode dotar-se de capacidade nuclear simplesmente porque considera que essa opção lhe trará mais prestígio, muitas vezes reflexo da sua vontade em desempenhar um papel mais preponderante na esfera internacional.

A constatação destes três modelos é importante por três razões. Primeiro, ela não rejeita o modelo de base do argumento realista, antes o inclui na lista de teses válidas sobre a proliferação. Segundo, não interpreta o estado como um ente vazio mas constituído por “órgãos” que os definem, cuja acção determina a sua decisão. Terceiro, não rejeita simbolismos, ou valores que vão além do pragmatismo defendido pela escola realista na hora de um estado decidir avançar para a opção nuclear (só assim se consegue perceber, por exemplo, a opção nuclear da França). A teoria da organização vai então ao encontro do argumento que queríamos defender. A multi-causalidade apropria-se do modelo de base da teoria realista e reconhece que a maioria dos casos de proliferação podem, de facto, ser explicados com aquela lente. No entanto, ela reconhece outros factores endógenos que influenciam a aquisição de armas nucleares. Ao alargar o leque de instrumentos de análise ela torna-se num utensílio mais útil para a prevenção ou, se for caso disso, reparação de eventuais acidentes que escapem ao limitado modelo de observação realista.

Parece-nos pois, que apenas este modelo proposto por Sagan consegue formular uma explicação a um fenómeno que embora não seja propriamente uma novidade, é hoje de uma

actualidade sem precedentes. O terrorismo nuclear, tema que iremos abordar no próximo capítulo, exige uma aproximação organizacional. A multi-causalidade encontra-se, uma vez mais, na raiz deste problema.

4. O terrorismo nuclear: sintoma de uma nova era?

On the current course, nuclear terrorism is inevitable. Indeed, if the United States and other governments keep doing what they are doing today, a nuclear terrorist attack on America is more likely than not in the decade ahead. With a ten-kiloton nuclear weapon stolen from the former Soviet arsenal and delivered to an American city in a cargo container, Al Qaeda can make 9/11 a footnote.¹⁶

Graham Allison

Em 1998, o professor Ehud Sprinzak publicou um artigo intitulado *The Great Superterrorism Scare*¹⁷. Nele falou da visão apocalíptica do pior pesadelo de Washington: um ataque terrorista com armas de destruição maciça no seu território. Não parecendo preocupado com a onda de histerismo, nem alarmado com alguns dos eventos que desencadearam uma reacção mais enérgica da administração norte-americana neste domínio – como, por exemplo, o ataque com gás Sarin no metro de Tóquio, realizado pela seita de Aum Shinrikyo, ou a revelação de informação alarmante sobre o complexo programa de guerra biológica da antiga União Soviética – Sprinzak subestimou a ameaça terrorista. Segundo o autor, apesar do quadro negro traçado na altura, a pouca probabilidade de um evento com as características referidas acontecer não justificava os substanciais gastos utilizados para prevenir tal acontecimento. Ao citar Brian Jenkins, na sua célebre afirmação “os terroristas querem muitas pessoas a assistirem aos seus actos; não querem muitas pessoas mortas”, Sprinzak cometeu a imprudência que o 11 de Setembro norte-americano e o 11 de Março europeu veio revelar. Este facto, foi aliás reconhecido pelo autor, num artigo publicado

¹⁶ Allison, G. (2004). *Nuclear Terrorism – The Ultimate Preventable Catastrophe*. 1ª edição, Times Books. Nova Iorque. p. 203

¹⁷ Sprinzak, E. (1998). *The Great Superterrorism Scare* [Versão Electrónica]. *Foreign Policy*. Acedido em: <http://www.foreignpolicy.com/Ning/archive/archive/112/greatsuperterror.pdf>.

pouco depois dos acontecimentos em Nova Iorque e Washington¹⁸, onde afirmou nunca ter esperado que um grupo terrorista actuasse com tal precisão e capacidade de destruição como a Al-Qaeda demonstrou nos ataques de Setembro de 2001. No entanto, o autor continua a insistir num ponto que nos parece pouco correcto para análise do perigo que representa o terrorismo nuclear. Ele afirma que apesar da expectativa da administração norte-americana de que um ataque em larga escala nos EUA seria perpetrado com ADM, o ataque referido foi feito com meios convencionais. Este ponto não é, ao contrário do que Sprinzak pode fazer crer, tranquilizador. Por um lado, os ataques às torres gémeas e ao Pentágono demonstraram uma **sofisticação** – alguns dos operacionais tiveram um longo período de formação que lhes permitiu pilotar um avião civil; quatro aviões foram utilizados; houve um grande planeamento da acção; os terroristas pareciam saber perfeitamente quais os aviões que descolavam sem atrasos - e uma **determinação** – afinal, aquela foi uma missão suicida – que não augura nada de bom na antevisão de futuros ataques. A Al-Qaeda, ou outro grupo terrorista com capacidade operacional semelhante, irá querer elevar o patamar de destruição. Uma arma nuclear poderia funcionar como o instrumento ideal para o efeito. Este cenário é tão ou mais preocupante, quando se sabe da intenção de Osama bin Laden em adquirir os componentes necessários para fabricação do engenho¹⁹.

As consequências ao nível da destruição física e material de um ataque nuclear são conhecidas, quanto mais não seja pela vasta literatura e cinematografia que descreve cenários apocalípticos provocados pelo desencadear de conflitos nucleares. Talvez menos conhecidas sejam as alterações que um ataque nuclear feito por terroristas poderá implicar na própria

¹⁸ Sprinzak, E. (2001). Revisiting the Superterrorism Debate [Versão Electrónica]. *Foreign Policy*. Acedido em: <http://www.foreignpolicy.com/story/files/story2560.php>.

¹⁹ Allison, G. (2004). *Nuclear Terrorism – The Ultimate Preventable Catastrophe*. 1ª edição, Times Books. Nova Iorque. pp. 19-42

ordem internacional. Sobre isto, é interessante o quadro montado por Stephen Krasner na revista *Foreign Policy* de Janeiro/Fevereiro de 2005²⁰. Ele prevê que um ataque a várias importantes cidades mundiais²¹ pode desencadear uma relevante transformação do sistema internacional. O princípio da soberania, defende, será o mais afectado. Os estados fortes deixarão de procurar actuar com o consenso internacional, e decidirão as suas intervenções unilateralmente ou com outros estados que partilhem da mesma vontade e necessidade de actuar. Organizações como as Nações Unidas serão postas de parte, pois os estados com influência na esfera internacional rejeitarão que as suas políticas sejam vetadas por pequenos estados. Irão ressurgir os protectorados a partir do momento em que um estado forte achar que deve tomar as rédeas de um território mal governado. Este caos, que podemos denominar de nova ordem, poderia iniciar, a nosso ver, uma terceira era nuclear, onde além das potências nucleares tradicionais e dos novos estados nucleares, também grupos terroristas seriam actores nucleares de facto na esfera internacional.

A prevenção desta catástrofe ainda é possível²². Além de um trabalho imprescindível ao nível governamental por parte dos estados, ou seja, para além do necessário trabalho prático, é importante a revisão das teorias que dão corpo e substância às políticas a adoptar. O conceito de dissuasão deve ser entendido na importância que teve durante a Guerra Fria. Mas o principal aspecto a ter em conta neste momento é a proliferação. Para o terrorismo nuclear, o efeito da proliferação de arsenais nucleares é positivo. Pelo contrário, o efeito da

²⁰ Krasner, S. (2005). *The Day After*. *Foreign Policy*, January/February: pp. 68-71

²¹ Coloca o exemplo de um ataque concertado a Berlim, Washington e Nova Deli.

²² É esse o argumento central de Allison, G. (2004). *Nuclear Terrorism – The Ultimate Preventable Catastrophe*. 1ª edição, Times Books. Nova Iorque.

dissuasão é nulo²³. Ora a escola realista defende, ainda que selectivamente, a obtenção de armas nucleares por parte de estados cujos mais directos adversários possuam capacidade nuclear²⁴. Esta proliferação é nefasta para a prevenção de terrorismo nuclear pois aumenta as hipóteses de uma arma nuclear ou de qualquer material que a compõe de ir parar às mãos de terroristas. Apenas a teoria da organização consegue enumerar uma série de argumentos, sobretudo sobre o que se passa no interior de organizações com responsabilidade pelo desenvolvimento, manutenção e segurança de armas nucleares, que alertam para o que pode correr mal. Ela vai para além da mera constatação e explicação dos casos anteriores de proliferação, que embora possa estar correcta não consegue determinar com precisão cenários futuros. O tipo de raciocínio dos defensores da teoria da organização, como já vimos, é o único capaz de dar resposta aos problemas que possam surgir, precisamente porque os prevê. A teoria da organização é, finalmente, o mais importante instrumento para justificar a não proliferação. As inúmeras coisas que podem correr mal, diz-nos a teoria, devem dissuadir os estados de prosseguirem a obtenção de um instrumento que pode determinar a sua própria destruição.

²³ Schell, J. (2003). *The Unfinished Twentieth Century – The Crisis of Weapons of Mass Destruction*. 1ª edição, Verso. London. pp. 74-75

²⁴ Sagan, S. e Waltz, K. (2003). *The Spread of Nuclear Weapons – A Debate Renewed*. 2ª edição, Norton. Nova Iorque. p.46

5. Conclusão

A discussão sobre os efeitos do armamento nuclear tem sido uma constante entre as duas principais escolas de pensamento nesta área. Analisámos o importante contributo da escola realista para explicar o processo de dissuasão global a que assistimos durante a Guerra Fria. Chegamos à conclusão, no entanto, que este sucesso global não deve ser transferido como regra geral para o âmbito regional. Os exemplos colocados, Israel, Índia e Paquistão comprovam esta asserção. Parece-nos, pois, que o problema do realismo foi ter ficado ancorado ao exemplo que melhor soube explicar.

A teoria da organização vai mais além do pensamento realista. Embora inclua o modelo securitário como factor possível para a explicação de inúmeros casos de proliferação, ela acrescenta uma dimensão interna e uma dimensão simbólica a este fenómeno. Esta maneira de enfrentar o problema, reconhece a multi-causalidade do fenómeno proliferador. E ao fazê-lo, consegue prevenir e actuar sobre eventuais acidentes que a escola realista afirma que dificilmente acontecerão.

O terrorismo nuclear é um exemplo de um fenómeno que só pode ser explicado eficazmente pelas lentes da teoria da organização. A multiplicidade de agentes e causas que poderão levar um grupo terrorista a detonar um engenho nuclear pode muito bem ser explicada pela dimensão organizacional interna e simbólica a que alude a teoria da organização. Por outro lado, um ataque nuclear pode de tal modo transtornar a ordem internacional, que o caos que os realistas referem como ordem normal nos dias de hoje, não terá nada de semelhante com

a ordem verdadeiramente anárquica que um múltiplo ataque nuclear a várias cidades de grande dimensão poderá provocar.

A arma absoluta exige uma abordagem teórica que contemple os seus perigos e que tenha em conta a eventual irracionalidade dos que a possuem ou venham a possuir. Uma *consistent worst-case mentality* torna-se, pois, fundamental nos dias de hoje para o estudo da proliferação.

5. Bibliografia

- Allison, G. (2004). How to stop nuclear terror. *Foreign Affairs*, **83**: pp. 64-74.
- Allison, G. (2004). *Nuclear Terrorism – The Ultimate Preventable Catastrophe*. 1ª edição, Times Books. Nova Iorque.
- Anúnciação, P. (2004). Ideias Fortes. Mikhail Gorbatchev e o terrorismo. *Pública*, nº439: pp.7-10
- Burkard, S. (ed), (2001). Nuclear Weapons: A New Great Debate. *Chaillot Papers*, **48**
- Carothers, T. (2004). Bush, Kerry debate foreign policy [Versão Electrónica]. *Carnegie Endowment for International Peace – Publications*. Acedido em: <http://www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=15909>
- Cirincione, J. (2004). Looking for threats in all the wrong places [Versão Electrónica]. *Carnegie Endowment for International Peace – Publications*. Acedido em: <http://www.ceip.org/files/nonprolif/templates/Publications.asp?p=8&PublicationID=1615>
- Cirincione, J. (2003). The Shape of the Post-War World [Versão Electrónica]. *Carnegie Endowment for International Peace – Publications*. Acedido em: <http://www.ceip.org/files/nonprolif/templates/Publications.asp?p=8&PublicationID=1215>
- Cooper, R. (2004). *The Breaking of Nations – Order and Chaos in the Twenty-First Century*. 2ª edição, Atlantic Books, London.
- Drell, S. e Goodby, J. (2003) The gravest danger: nuclear weapons [Versão Electrónica]. *Hoover Institution Press*. Acedido em: <http://www-hoover.stanford.edu/publications/books/gravest.html>
- El Baradei, M. (2003). Towards a safer world [Versão Electrónica]. *The Economist*. Acedido em: http://www.economist.com/displaystory.cfm?story_id=S%27%298%28%2FQ%21%23%23%21%20%22%2C%0A
- Feinstein, L. e Slaughter, A. (2004). A Duty to prevent. *Foreign Affairs*, **83**: pp.163-150
- Ferguson, C. (2004). Can Bush or Kerry prevent nuclear terrorism? [Versão Electrónica]. *Arms Control Association*. Acedido em: http://www.armscontrol.org/act/2004_09/Ferguson.asp
- Ferguson, C. e Potter, W. (2004). Is America missing the growing threat of nuclear terrorism? [Versão Electrónica]. *Council on Foreign Relations*. Acedido em: http://www.cfr.org/pub7438/william_c_potter_charles_d_ferguson_ii/terror_and_the_nuclear_threat.php
- H.D., Sokolski (ed), *Getting Mad: Nuclear Mutual Assured Destruction, Its Origins and Practice*, SSI. Carlisle.
- Krieger, D. (2004). US policy and the quest for nuclear disarmament [Versão Electrónica]. *WagingPeace.org*. Acedido em: http://www.wagingpeace.org/articles/2004/07/00_krieger_us-policy-quest.htm
- Krieger, D. (2004). Nuclear disarmament in a time of globalization [Versão Electrónica]. *WagingPeace.org*. Acedido em http://www.wagingpeace.org/articles/2004/07/05_krieger_nuclear-disarmament-globalization.htm

- Kristof, N. (2004). The nuclear nightmare – terrorists and the bomb [Versão electrónica]. *International Herald Tribune*. Acedido em: <http://www.iht.com/articles/534027.html>
- Mesquita, B. (2001). A leaky umbrella for nuclear stability [Versão Electrónica]. *Hoover Institution*. Acedido em: http://www-hoover.stanford.edu/pubaffairs/we/current/bdm_0901.html
- Müller, H. (2003). Terrorism, proliferation: a European threat assessment. *Chaillot Papers*, **58**
- Nye, J. (2002). Compreender os conflitos internacionais: uma introdução à Teoria e à História. 1ª Edição, Gradiva. Lisboa.
- Perkovich, G. (2004). Bush's Nuclear Revolution [Versão Electrónica]. *Carnegie Endowment for International Peace – Publications*. Acedido em: <http://www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=print&id=1211>
- Perkovich, G. (1998). Think Again: Nuclear Proliferation [Versão Electrónica]. *Foreign Policy*. Acedido em: <http://www.foreignpolicy.com/Ning/archive/archive/112/thinkagain.pdf>.
- Ramberg, B. (2004). Defusing the nuclear Middle East [Versão Electrónica]. *Bulletin of the Atomic Scientists*. Acedido em: http://69.36.186.201/article.php?art_ofn=mj04ramberg
- Reynolds, P. (2004). Nuclear weapons: can they be stopped? [Versão Electrónica], BBC News. Acedido em: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/3680418.stm>
- Sagan, S. e Waltz, K. (2003). *The Spread of Nuclear Weapons – A Debate Renewed*. 2ª edição, Norton. Nova Iorque.
- Sagan, S. (2000). Rethinking the causes of nuclear proliferation: three models in search of a bomb. Em: A., Utgoff (ed), *The coming crisis. Nuclear proliferation, U.S. interests, and World Order*, The MIT Press. Cambridge.
- Schell, J. (2003). *The Unfinished Twentieth Century – The Crisis of Weapons of Mass Destruction*. 1ª edição, Verso. London.
- Sprinzak, E. (2001). Revisiting the Superterrorism Debate [Versão Electrónica]. *Foreign Policy*. Acedido em: <http://www.foreignpolicy.com/story/files/story2560.php>.
- Sprinzak, E. (1998). The Great Superterrorism Scare [Versão Electrónica]. *Foreign Policy*. Acedido em: <http://www.foreignpolicy.com/Ning/archive/archive/112/greatsuperterror.pdf>.
- Squassoni, S., Bowman, S. et al (2002). *Proliferation Control Regimes – Background and Status*. 1ª edição, Novinka Books, New York.
- Waltz, K. (1999). Nuclear myths and political realities. Em: R., Art e K., Waltz (eds), *The use of force. Military power and international politics*, Rowman & Littlefield Publishers. Oxford.
- (2003). Holding the line [Versão Electrónica]. *The Economist*. Acedido em: http://www.economist.com/printedition/displayStory.cfm?Story_id=1534809
- (2000). No dash to the dustbin [Versão Electrónica]. *The Economist*. Acedido em: http://www.economist.com/displaystory.cfm?story_id=309752
- (1998). The desperate efforts to block the road to doomsday [Versão Electrónica]. *The Economist*. Acedido em: http://www.economist.com/displayStory.cfm?story_id=132175&CFID=368628&CFTOKEN=45390143

