



PUC Minas

Conjuntura Internacional

ano 3 • nº 28 • 01 a 07/10/2006 • ISSN 1809-6182

CENÁRIOS PUC MINAS

Documento Especial

25/09/2006 - Os enfrentamentos entre Israel e o Hezbollah: um panorama do conflito p.01

Os enfrentamentos de julho de 2006 entre o Estado de Israel e o ator não-estatal Hezbollah são aqui abordados tendo em vista, particularmente, os recentes desdobramentos históricos no Líbano, os objetivos militares das partes envolvidas, suas possíveis ramificações regionais e os cenários pós-conflito vislumbrados.

Análise

28/09/2006 - Política Externa estadunidense: os programas nucleares de Argentina, Brasil e Irã p.15

A retomada do programa nuclear argentino traz à tona a aparente incoerência da política externa estadunidense em relação ao desenvolvimento nuclear de outros países. A presente análise busca compreender esta temática a partir da comparação histórica entre Argentina, Brasil e Irã.

Resenha

04/10/2006 - Conselho de Segurança: alternativas para um projeto de reestruturação..... p.26

Há um consenso quanto à necessidade da reforma do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas por meio de um processo de ampliação. Contudo, dinâmicas regionais e divergências quanto ao acréscimo de assentos permanentes impedem a convergência dos Estados a um único projeto de ampliação.

Os enfrentamentos entre Israel e o Hezbollah: um panorama do conflito

Análise
Segurança

Layla Dawood
25 de setembro de 2006

Os enfrentamentos de julho de 2006 entre o Estado de Israel e o ator não-estatal Hezbollah são aqui abordados tendo em vista, particularmente, os recentes desdobramentos históricos no Líbano, os objetivos militares das partes envolvidas, suas possíveis ramificações regionais e os cenários pós-conflito vislumbrados.

De modo a possibilitar uma melhor compreensão acerca dos enfrentamentos entre o Estado de Israel e o ator não-estatal Hezbollah, iniciados em julho de 2006, algumas temáticas de fundo devem ser consideradas:

- os recentes desdobramentos históricos ocorridos no Líbano;
- os objetivos das partes diretamente envolvidas no conflito, a viabilidade do alcance dos mesmos e sua real necessidade frente aos interesses mais amplos desses atores;
- o número de baixas e suas implicações;
- a utilidade ou não da intervenção de tropas internacionais;
- os impactos do conflito para a cena política doméstica no Líbano; e
- as possíveis ramificações regionais do mesmo – especialmente no que se refere às negociações relativas ao programa iraniano de enriquecimento de urânio,

ao conflito entre palestinos e israelenses e à questão entre Síria, Israel e Líbano relacionada à posse e propriedade das chamadas Colinas de Golã.

Líbano: breves considerações históricas

Paul Salem, diretor designado do *Carnegie Middle East Center*, retomando acontecimentos recentes na história do Líbano, recorda que, durante a década de 1990, o Primeiro-Ministro Rafiq Al Hariri empreendeu políticas públicas de reconstrução, desenvolvimento e fomento ao turismo, as quais se pautavam na segurança, na estabilidade doméstica e no uso de ferramentas diplomáticas para fazer frente, em particular, à ocupação israelense no sul do país.

O Hezbollah, a seu turno, teria levado a cabo políticas de oposição armada a Israel que iriam de encontro às políticas do referido Primeiro-Ministro, uma vez que as confrontações entre o Hezbollah e Israel abalavam a confiança de investidores,

afastavam turistas e dispendiam recursos públicos.

Segundo esse analista, o ex-Presidente sírio Hafez Al Assad administrava as contradições resultantes do embate entre as políticas do Primeiro-Ministro libanês e o Hezbollah atribuindo a cada qual papéis diversos na gestão do país.

Nesse sentido, em decorrência da perda do controle da segurança por parte do Estado libanês posteriormente à guerra civil libanesa, ocorrida entre 1975 e 1990, os sírios passaram a controlar as políticas de segurança nesse país. Em contrapartida, o aparato estatal libanês ficava responsável pelas questões econômicas e sociais.

Conseqüentemente, com a retirada das tropas sírias em 2005, resultariam fragilizados o exército libanês, as forças internas de segurança e os serviços de inteligência.

O estudo do cenário interno libanês que se seguiu à guerra civil deve igualmente levar em consideração o fato de que os Acordos de Taif – os quais colocaram fim à referida guerra – previam o desarmamento de todas as milícias atuantes naquele conflito ou sua integração às forças armadas libanesas. Não obstante, o Hezbollah manteve a posse de suas armas, alegando que as mesmas fariam frente à ocupação estrangeira no país.

Após a retirada das tropas de Israel em 2000, argumentou-se que teria desaparecido um dos motivos principais que justificariam a existência do Hezbollah.

No entanto, tal desdobramento viria a influenciar a tomada de um novo papel em face das instituições políticas oficiais por parte do grupo, o qual se firmou como um partido político no Líbano. A despeito disso, o Hezbollah manteve a posse de suas armas, sob a justificativa de que essas serviriam ao propósito de levar adiante a liberação das terras libanesas ainda

ocupadas por Israel, em uma referência às Fazendas Shebaa, cuja jurisdição é controversa entre Síria e Líbano, sendo que a ONU sustenta ser sírio o referido território e a Síria defende que o mesmo pertence ao Líbano.

Forças políticas domésticas acabaram por aceitar que o Hezbollah mantivesse suas armas, sob a condição de que sua utilização fosse restrita àquela porção de terra em disputa. Tal consentimento deveu-se, em especial, à resistência manifesta dessas forças a um enfrentamento direto com o Hezbollah objetivando desarmá-lo, tendo em vista as memórias recentes da guerra civil e o receio de que novos confrontos internos fossem deflagrados em decorrência de investidas contra o grupo.

Vale ressaltar, contudo, que o ataque ao comboio israelense que culminou no conflito a ser aqui analisado não ocorreu na supracitada região, e, sim, nas proximidades da cidade israelense de Zarit (na fronteira entre Israel e o Líbano), o que acreditamos contribuir para o fortalecimento de movimentações domésticas em oposição ao estado de coisas caracterizado, em grande medida, pela atuação armada do Hezbollah.

Poder-se-ia afirmar, em síntese, que os seguintes fatores contribuíram para a alteração do *status quo* estabelecido ao final da guerra civil libanesa: 1) a morte do presidente sírio Hafez Al Assad, que administrava as contradições entre as políticas empreendidas pelo Hezbollah e pelo governo libanês; 2) o assassinato do Primeiro-Ministro libanês Rafiq Al Hariri, que aumentou o descontentamento doméstico com a interferência da Síria naquele país; 3) a retirada das tropas israelenses e sírias do território libanês, o que resultou, em especial, no fortalecimento das vozes contrárias à manutenção das armas por parte do Hezbollah; 4) os eventos de 11 de setembro de 2001, os quais acirraram a intolerância à posse de armas por grupos

não-estatais; 5) a resolução 1559 do Conselho de Segurança (CS) da ONU, que determinou o desarmamento do Hezbollah; e 6) a ascensão ao poder de Mahmoud Ahmedinejad no Irã e do Hamas na Palestina.

Nesse novo contexto, surgiu no Líbano uma coalizão partidária intitulada Coalizão 14 de Março, que se aliou aos EUA, à França e à Arábia Saudita, sendo favorável à implementação da resolução 1559. O Hezbollah, junto a grupos internos aliados, opunha-se radicalmente à resolução, reforçando sua aliança com a Síria e o Irã.

Quando da realização de eleições em 2005, a mencionada coalizão angariou a maioria dos votos, conformando o governo atual, o que foi percebido como o fortalecimento dos sunitas no Líbano, em detrimento do Hezbollah e dos demais grupos xiitas.

Diante dos movimentos internos e externos para o desarmamento do grupo, há quem afirme que seria de seu interesse tentar demonstrar aos demais grupos libaneses que suas forças seriam as únicas capazes de resistir a possíveis investidas externas direcionadas a alterar o mapa político regional, o que continuaria a legitimar domesticamente a manutenção de suas armas.

Tal raciocínio informaria o argumento de que o Hezbollah teria seqüestrado, em 12 de julho de 2006, soldados israelenses com o objetivo de deflagrar, propositadamente, um conflito de grandes proporções com Israel, demonstrando interna e externamente sua capacidade de resistência às forças israelenses e justificando sua negativa às demandas de desarmamento.

Não obstante a aparente razoabilidade desse argumento, conforme mencionado de início, a análise do recente conflito entre Israel e o Hezbollah deve levar em conta outras variáveis.¹ Passa-se, então, à

avaliação dos objetivos das partes envolvidas no conflito.

O Hezbollah e a investida de julho de 2006

Após a emboscada do Hezbollah a um comboio israelense, em 12 de julho de 2006, muitos comentaristas concluíram que a decisão do grupo teria sido determinada (ou, ao menos, influenciada) pelo governo iraniano e apoiada pela Síria com o objetivo de deflagrar um conflito de proporções regionais. A contrário senso, houve comentaristas que entenderam ser a ação um erro de cálculo que traria malefícios ao país.

Por outro lado, segundo Amal Saad-Ghorayeb, professora da *Lebanese American University* em Beirute, as tentativas de tomada de prisioneiros por parte do Hezbollah teriam se iniciado meses antes, sendo que o grupo havia denominado o ano de 2006 como o ano dos prisioneiros, o que prenunciaria que seriam repetidas nesse ano investidas para a troca de prisioneiros, conforme o ocorrido em outras ocasiões. Nesse sentido, do ponto de vista do Hezbollah, o seqüestro que deu início ao recente conflito não constituiria uma mudança de estratégia que poderia acarretar uma transformação radical na reação israelense. Em não se tratando de uma mudança no curso de ação do grupo, esse não necessitaria, para tanto, da aprovação do Irã, posto que tal aprovação seria implícita.

A autora defende que alguma antecipação da ofensiva israelense foi realizada pelo grupo. Isso porque avalia que o Hezbollah foi hábil em absorver o choque proporcionado pelo poder aéreo de Israel e acredita ter sido bom seu desempenho nos enfrentamentos terrestres, destacando,

o líder do grupo proferiu declarações contrárias às inferências acima apresentadas, o que será explorado posteriormente.

¹ Além disso, é preciso atentar para o fato de que

ainda, sua capacidade sustentada no tempo de lançar foguetes ao território adversário². Para a autora, seria factível, então, que o grupo tenha antecipado a ofensiva como um dos possíveis cenários, embora não o tenha considerado dentre os mais prováveis. Assim, o Hezbollah teria formulado planos contingenciais na hipótese de que esse viesse a se materializar.

Há também quem afirme que o Hezbollah teria vislumbrado um confronto com as forças israelenses no médio prazo, uma vez que o partido engajou-se nas negociações intituladas Diálogo Nacional Libanês, que vinham sendo usadas pelas forças políticas provenientes da Coalizão 14 de Março no intuito de conferir à resolução 1559 seus efeitos almejados. Nesse diapasão, para o Hezbollah, tais negociações acabariam por resultar no uso do exército israelense no intuito de implementar a referida resolução. Assim, o grupo estaria preparado para a investida, mas teria sido surpreendido pelo momento em que a mesma teve lugar.

Sayyed Hassan Nasrallah, Secretário-Geral do Hezbollah, declarou que o grupo teria recebido antecipadamente a informação de que a ofensiva israelense ocorreria em setembro ou outubro de 2006. Diante dessa declaração, analistas chegaram a concluir que o seqüestro dos soldados israelenses teria objetivado retirar o elemento surpresa da ação de Israel, uma vez que a ofensiva ocorreria mesmo sem a provocação do Hezbollah.

Nesse sentido, para Amal Saad-Ghorayeb, o Hezbollah ora perceberia Israel como uma ferramenta usada pelos EUA no intuito de forjar um novo Oriente Médio. Para tanto, os EUA usariam Israel para começar o processo de transformação pelo Líbano, passando posteriormente à Síria e ao Irã. A autora rejeita, assim, a idéia de que o conflito teria decorrido de um erro

de cálculo do Hezbollah ou de que o grupo o teria iniciado para que confrontações de dimensões regionais tivessem lugar. Conclui que, a despeito de não o ter planejado, o grupo passou a usar o conflito em face de seus objetivos domésticos e regionais.

Contrariando grande parte das inferências acima apresentadas, recentes declarações do grupo mostraram-se esclarecedoras no que tange aos seus propósitos quando da investida contra Israel. Em entrevista à televisão libanesa, Nasrallah afirmou, em fins de agosto, que não teria levado a cabo a operação de 12 de julho de 2006 se soubesse de antemão da magnitude da resposta israelense.

A supracitada declaração sinaliza que a investida do Hezbollah decorreu, sim, de um erro de cálculo, sendo que o grupo, visando particularmente à troca de prisioneiros com Israel, parece ter avaliado de maneira errônea as conseqüências de sua investida.

A resposta de Israel

Em evento promovido pela *Brookings Institution*, datado de 31 de julho de 2006, o General de Brigada israelense Michael Herzog – atualmente, pesquisador visitante para assuntos militares no *Washington Institute* – contribuiu para o esclarecimento dos objetivos de Israel no conflito, destacando três dimensões do fenômeno bélico em questão: os enfrentamentos aéreos e terrestres propriamente ditos, o problema das percepções e a questão dos arranjos políticos e de segurança a serem estabelecidos no pós-guerra.

Os enfrentamentos aéreos e terrestres

Michael Herzog sustenta que, a despeito do que os meios de comunicação tenham afirmado, Israel teria gradual e sistematicamente diminuído as

² Ponto que será discutido mais adiante.

capacidades materiais do Hezbollah. Estima que 70% dos foguetes de médio e longo alcance do grupo, bem como seus meios de entrega, tenham sido destruídos. Suas estruturas de comando e controle, instalações centrais de atuação e ativos financeiros também teriam sofrido graves danos.

Prova disso seria o fato de que, de início, Haifa (terceira maior cidade israelense) fora constantemente atingida por foguetes, cujo lançamento, segundo o governo de Israel, dar-se-ia a partir da cidade libanesa de Tiro. De acordo com Michael Herzog, a atuação de Israel na referida cidade libanesa viria a impedir que, daí por diante, foguetes alcançassem a cidade de Haifa.

Assim, em resposta ao incidente ocorrido ao final de julho de 2006 na cidade libanesa de Qana³, após o qual seria razoável esperar uma retaliação de grande porte por parte do Hezbollah, ao grupo teria restado o lançamento de foguetes de curto alcance (conhecidos como Katyushas) ao território israelense, dada a prévia destruição de seus mísseis de médio e longo alcance. Em suma, para Michael Herzog, como resultado dos enfrentamentos militares, o Hezbollah teria retroagido anos no que se refere às suas capacidades bélicas.

Contrariando tal assertiva, o vice-líder do Hezbollah, Naim Kassem, afirma que 90% de seu arsenal permanece intacto. Por sua vez, as estimativas quanto ao número de baixas sofridas pelo Hezbollah são

extremamente controversas, variando entre 70 e 600 mortos⁴. Identifica-se aqui o problema da manipulação das percepções no que tange ao balanço final do conflito.

O problema das percepções

Nesse ponto, Michael Herzog sustenta que a equação sofre grandes mudanças, sendo o Hezbollah visto, de início, como a parte que emerge vitoriosa do conflito. Haveria, então, divergências entre a realidade militar e as percepções inicialmente difundidas. Para o autor, tais divergências seriam causadas por assimetrias que caracterizariam o conflito.

A primeira assimetria refere-se à própria natureza do conflito, no qual um exército de um Estado constituído combate um grupo que se vale de estratégias e táticas ora típicas de guerrilheiros urbanos, infiltrados em aglomerados de população civil, ora características de grupos terroristas, ora próprias de um exército constituído.

Michael Herzog estima que o Hezbollah tenha acumulado cerca de 30.000 foguetes no período de uma década, estabelecendo células do grupo e postos de atuação por várias partes do Líbano, sendo esses localizados majoritariamente em aglomerados urbanos. Nesse contexto, para o estudioso, seria impossível uma rápida vitória por parte de Israel no conflito em tela. Pondera que não há registros históricos de rápidas vitórias em conflitos desta natureza, isto é, assimétricos.

A natureza do conflito implicaria também na inevitabilidade da ocorrência de baixas de pessoas comuns, não envolvidas diretamente nos enfrentamentos. O cálculo militar é certamente influenciado por tal variável. Contudo, do ponto de vista de Israel, revela-se alto o custo de não atacar o adversário em função do fato

³ Logo após o incidente de Qana, os meios de comunicação noticiaram um número supostamente elevado de baixas civis, ou melhor, de não-membros do Hezbollah atingidos. Esse acabou sendo posteriormente contestado, tendo em vista, em especial, o fato de que o prédio atacado por Israel veio a desmoronar horas depois do ataque, levando analistas a questionar se os corpos ali encontrados foram realmente vítimas daquele ataque israelense específico, visto que os mesmos tiveram tempo suficiente para evacuar o local antes do desmoronamento.

⁴ Tais afirmações serão ponderadas ao final desse estudo.

de que esse se encontra infiltrado entre não-combatentes, posto que a inação equivaleria à impunidade de grupos considerados como terroristas por esse país.

Por outro lado, o elevado número de baixas dentre não-membros do Hezbollah acentuaria a percepção de que Israel não teria alcançado seu adversário com suas ações, e, conseqüentemente, seus objetivos militares, uma vez que os meios de comunicação relatam que a maior parte das baixas do lado do Hezbollah seria composta de libaneses não-combatentes e não de membros do grupo.

Contudo, identifica-se também uma assimetria relacionada às informações veiculadas pelas partes em conflito. Para Michael Herzog, as baixas, os acidentes e os erros táticos israelenses teriam sido divulgados amplamente, enquanto que o Hezbollah controlaria o fluxo de informação aos meios de comunicação libaneses e internacionais, dificultando o conhecimento do número de baixas do grupo e ressaltando o número de não-combatentes mortos.

Existiria ainda uma assimetria entre os objetivos definidos pelas partes em confronto. O objetivo do Hezbollah seria menos ambicioso: o líder do grupo chegou a declarar que a vitória no conflito consistiria na garantia de sua sobrevivência. Já os objetivos de Israel foram colocados em termos bastante díspares, quais fossem: expulsar ou diminuir a presença do Hezbollah do sul do Líbano e destruir suas capacidades bélicas, criando, ainda, um *status quo* no Líbano em que não houvesse condições para que o grupo voltasse a se armar.

Em igual sentido, Amal Saad-Ghorayeb sustenta que os objetivos militares das partes no conflito seriam claramente assimétricos. Diante do objetivo de Israel (eliminar seu adversário), para o Hezbollah, bastaria demonstrar a inabilidade de Israel em fazê-lo. Ademais, diante da assimetria de capacidades

bélicas entre o Estado israelense e o grupo libanês, qualquer sinal de fraqueza vindo de Israel seria majorado na percepção dos observadores do conflito, sendo considerado como uma indicação de força por parte do Hezbollah. Para o grupo, abalar a fama de invencibilidade do exército israelense seria o mesmo que abalar o próprio Estado, cuja identidade seria definida por seu exército: Nasrallah teria afirmado que o Estado de Israel foi criado para servir a um exército e não o contrário, o que informaria o raciocínio supracitado.

A seu turno, Shibley Telhami, pesquisador do *Saban Center for Middle East Policy*, atenta para o sentimento propalado entre os árabes de que suas demandas não são levadas a sério e de que suas vidas não contam ou contam menos que as vidas israelenses. O analista detecta um sentimento de humilhação por parte dos árabes. A partir daí, questiona se é possível haver a contenção do adversário sem que esse seja humilhado.

Não se pode negar que Israel tenha uma preocupação real relacionada à sua segurança, necessitando da contenção como mecanismo de defesa. Entretanto, tal contenção seria possível sem a humilhação de seus adversários?

A humilhação sentida pelos povos árabes toma dimensões bastante relevantes se considerada a natureza assimétrica do conflito: grupos não-estatais como o Hezbollah necessitam, por vezes, do apoio da população para que possam atuar, tal como guerrilheiros fazem uso de pessoas comuns para levar a cabo suas investidas, sendo, por exemplo, protegidos por essas, recebendo informações suas etc. Houve uma clara evolução dos meios empregados pelo Hezbollah – de carros e homens bombas (uso da ferramenta do terrorismo), a foguetes, mísseis antitanques, uso de posições fortificadas etc. – o que pode ser atribuído como resultado do apoio de governos estrangeiros ao grupo, mas que também

deita raízes na atuação no mínimo conivente de pessoas comuns que recebem algum tipo de benefício provido pelo grupo e/ou compartilham dos objetivos do mesmo.

Para Patrick Haenni, membro do *International Crisis Group*, o Hezbollah acabou por ganhar os corações da chamada *oumma* (comunidade de muçulmanos)⁵. De início, os libaneses consideravam o conflito como uma guerra que não era sua, mas, sim, de um grupo armado, temido pela maioria da população. Contudo, em face das mortes de libaneses não-combatentes e das destruições causadas pelos bombardeios israelenses, a imagem do Hezbollah teria sido transformada, sendo o grupo considerado como um grupo de resistência.

Hisham Milheim, correspondente em Washington do jornal libanês *Al-Nahar*, sustentava, em fins de julho de 2006, que as mortes de não-combatentes contribuiriam para a percepção, alimentada entre os libaneses e também entre habitantes de outros países da região, de que o Hezbollah ora emerge como o defensor da integridade do território nacional libanês. A percepção difundida no mundo árabe seria a de que, pela primeira vez, um ator teria conseguido fazer frente às tão temidas forças armadas israelenses, com a circunstância peculiar de ser esse um ator não-estatal. Diante de tal fato, mesmo os opositores internos ao Hezbollah, que criticavam o grupo pelo fato de que buscava criar "um Estado dentro de um Estado", acabariam intimidados pela força supostamente demonstrada pelo Hezbollah. Assim, teriam restado enfraquecidos os opositores domésticos ao referido grupo.

Hisham Milheim acredita que tal variável interna, somada a variáveis regionais,

tornaria inviável, no curto prazo, o desarmamento do Hezbollah. Como variável regional, cita a provável não anuência da Síria e do Irã.

À Síria teria restado o apoio ao Hezbollah como mecanismo de manutenção de sua influência na região e de aumento de seu poder de barganha no que tange à posse e à propriedade das Colinas de Golã. Dessa forma, seria favorável a esse país continuar aceitando que o repasse de recursos do Irã para o Hezbollah se desse por seu território.

Do ponto de vista do Irã, esse país não permitiria que o arsenal, no qual tanto investiu, fosse abolido em uma guerra que não contribuiria para os interesses nacionais iranianos. Para Hisham Milheim, os investimentos iranianos no Hezbollah visam a utilizar o arsenal do grupo na abertura de um novo frente de combate na hipótese de que os EUA e/ou Israel invadissem o Irã tendo em vista as questões relativas ao programa nuclear desse país.

Milheim comenta que haveria um erro na percepção da Secretária de Estado estadunidense Condoleezza Rice quando essa afirma que os recentes acontecimentos na região em análise poderiam ser equiparados às "dores do parto" de um novo Oriente Médio. Em sentido contrário, entende que, dos recentes conflitos, emergem dois atores não-estatais, Hamas e Hezbollah, percebidos pelos povos árabes como as forças de resistência remanescentes no mundo árabe, que confrontam o que é tido como um plano de Israel e dos EUA para galgar a hegemonia ou o controle da região. Os desdobramentos atuais fariam parte, então, de um momento de crise, no qual a velha ordem encontra-se em decadência e a nova ordem ainda não possui condições de emergência.

Entretanto, quanto às alegações de que Israel ter-se-ia mostrado vulnerável pela primeira vez, o mesmo discurso teria sido usado em outras oportunidades como na

⁵ Questão controversa que voltará a ser abordada ao final deste texto.

guerra de 1973, em que a invencibilidade israelense teria sido abalada pela chegada egípcia ao Canal de Suez e a ofensiva síria às Colinas de Golã, que teriam resultado na perda de 1/4 dos armamentos utilizados pelas forças aéreas de Israel, bem como de centenas de tanques. Além disso, em sendo verdadeiras as alegações de que Israel retirou-se da Faixa de Gaza e do sul do Líbano diante das pressões das demais forças regionais, questiona-se: como alegar que só agora Israel demonstra vulnerabilidade? O argumento não se sustenta.

Não obstante as considerações apresentadas acima, não se mostra tão evidente o modo como passa a ser percebido o Hezbollah após os enfrentamentos em questão. A exemplo, Walid Jumblatt, líder do Partido Social Progressista (PSP) no Líbano, demonstra forte oposição ao Hezbollah, questionando as alegações de vitória proferidas por Sayyed Hassan Nasrallah. As divergências entre os referidos líderes residem, em especial, na proximidade entre este último e o regime sírio.

A despeito do fato de que, no dia 22 de setembro, milhares de pessoas foram às ruas em uma demonstração de solidariedade ao Hezbollah, o PSP afirma que não teria dificuldades em reunir igual número de pessoas em manifesto contra o Hezbollah, o que sinalizaria uma forte divisão interna no país.

Jumblatt sustenta que Nasrallah ignora os Acordos de Taif ao defender que necessita manter a posse de suas armas. Em igual sentido, Samir Geagea, líder cristão contrário à interferência Síria no Líbano, destacou que não há vitória passível de identificação em face da catástrofe e da destruição que assolou seu país. Em recente manifestação ocorrida no Líbano, declarou que duvida das intenções do Hezbollah referentes à construção de um Estado libanês forte. Para Geagea, tal cenário apenas seria possível mediante o desarmamento do Hezbollah.

Identifica-se uma forte congruência entre os posicionamentos de Jumblatt e Geagea, sendo que este último fez referência direta a tal congruência quando de uma celebração anual em memória dos membros das forças libanesas mortos durante a guerra civil. Mencionou também a necessidade de que os Acordos de Taif sejam respeitados pelo Hezbollah.

De fato, a opinião pública no Líbano parece sofrer transformações. Segundo o periódico *The Jerusalem Post*, pesquisas de opinião demonstraram, em fins de agosto de 2006, que 2/3 dos libaneses não-xiitas acreditam que o Hezbollah foi derrotado por Israel. A lógica, que teria por muito perdurado no Oriente Médio, de que enquanto não fosse perdida a capacidade de lançamento de mísseis, um adversário de Israel poderia alegar-se vitorioso, não mais se sustentaria atualmente na região.

Recentemente, acadêmicos libaneses de vários segmentos religiosos, inclusive xiitas, passaram a atacar o Hezbollah. Analistas afirmam que a recém-formada classe média xiita não veria no grupo um defensor de seus interesses. Visando à melhoria de sua situação diante da opinião pública doméstica, o Hezbollah agora doa a quantia de U\$ 12.000 a cada família que alega ter perdido sua residência em razão dos confrontos.

Possíveis cenários pós-conflito

No que se refere aos arranjos políticos que se seguem ao conflito, esforços vêm sendo empreendidos no sentido de desdobrar tropas internacionais e libanesas para o sul do Líbano, na fronteira entre esse país e Israel.

Para Michael Herzog, a efetividade de uma tal força dependerá de sua composição, de seu mandato e do real desdobramento de tropas libanesas para a região. Por si só, o exército libanês não teria capacidade de conter o Hezbollah, o

que torna imperativa a ajuda de tropas internacionais. Por outro lado, uma força que não possuísse tropas libanesas poderia implicar no enfraquecimento ainda maior do governo libanês e na percepção das tropas internacionais como forças de ocupação, o que as transformaria em alvos para o Hezbollah.

Além disso, seria necessário que a tais tropas fosse conferido um mandato equivalente ao de Operações de Imposição da Paz (*Peace Enforcement Operations*) – em que às tropas é dada a prerrogativa de uso da força, não apenas em legítima defesa, mas para garantir a persecução dos objetivos que justificam seu envio. Tal mandato não foi conferido à UNIFIL (Força Interina das Nações Unidas), operação de paz presente no Líbano desde 1978, sendo que os membros de tal força possuíam caráter de observadores, pouco podendo fazer para garantir a estabilidade na região.

Questiona-se, no entanto, quais seriam os poderes conferidos às novas e antigas tropas ali estacionadas. Seria factível que a elas fosse dado desarmar o Hezbollah? Ora, seria razoável sustentar que tropas internacionais lograssem tal resultado? Michael Herzog sustenta que tropas internacionais seriam minimamente efetivas no sentido de que dificultariam investidas terrestres ao território israelense, não contendo, entretanto, o lançamento de foguetes ao território daquele país.

Outro questionamento relativo aos desdobramentos posteriores ao conflito consiste na implantação da resolução 1559 do CS, a qual impõe o desarmamento do Hezbollah. Posto que, ao que tudo indica, o Hezbollah não abrirá mão de suas armas voluntariamente, que outro mecanismo produziria o efeito visionado pela resolução? Há quem argumente que pressões provenientes do governo libanês, bem como de outros países árabes, aliadas a pressões internacionais de países das demais regiões, poderiam constranger as

ações do Hezbollah, elevando os custos de futuras investidas contra Israel.

A resolução 1559 prevê também a retirada das tropas internacionais estacionadas no Líbano. Como mencionado anteriormente, os israelenses deixaram aquele país em 2000 e os sírios em 2005. Permanecem em território libanês tropas iranianas, as quais são acusadas de treinar e liderar o Hezbollah. Nesse sentido, questiona-se, ainda, como impedir que o Irã, bem como a Síria contribuam para a reconstrução das capacidades bélicas do Hezbollah – tal qual, segundo analistas internacionais, teria ocorrido no passado. Para tanto, aventa-se a possibilidade de monitoramento, por parte de observadores internacionais, das fronteiras entre tais países e o Líbano.

Não obstante, tal possibilidade não se mostra suficiente de *per se*, pois não parece possuir o condão de aumentar os custos a serem sofridos por Síria e Irã, quando da decisão de auxílio ou não ao Hezbollah, de tal sorte que sua decisão seja pela negativa do auxílio. A assertiva justifica-se no fato de que a anterior presença de observadores internacionais, no âmbito da UNIFIL, não impediu o aumento das capacidades bélicas do Hezbollah, logrado, em grande medida, mediante apoio estrangeiro.

No curso do conflito, estudiosos especulavam prováveis cenários nos quais teria lugar um cessar-fogo: que Israel alcançasse seu objetivo declarado – derrotar o Hezbollah; que Síria e Irã buscassem o fim dos confrontos em função da degradação dos arsenais em que tanto teriam investido; ou que a guerra tomasse contornos regionais – chegando à Síria, por exemplo – o que deflagraria uma intervenção internacional.

Shibley Telhami, ao analisar o envio de tropas internacionais ao Líbano, afirma que essas não podem fazer o que as israelenses não fizeram: desarmar o Hezbollah. Segundo o autor, nenhuma outra força teria recebido tantos

investimentos da superpotência mundial, sendo que se mesmo assim não conseguiu desarmar o grupo nenhuma outra força lograria fazê-lo. Acredita que as tropas internacionais não conseguiriam nem ao menos impedir o reabastecimento, pois esse ocorreu de 1982 a 2000 mesmo em face da presença de tropas israelenses no Líbano. Em síntese, embora o envio de tropas internacionais seja colocado como uma das opções políticas mais factíveis no pós-conflito, não se pode inferir que configure a solução para o mesmo.

Outro ponto levantado pelo autor supracitado consiste na própria viabilidade ou não do desarmamento do Hezbollah. Para o autor, o Hezbollah não será desarmado no curto prazo, uma vez que o Estado libanês resultará ainda mais enfraquecido do conflito a despeito de seu final. Mesmo que as capacidades materiais do Hezbollah tenham sido reduzidas, seu poder relativo no Líbano terá aumentado. O fortalecimento das instituições oficiais libanesas seria, então, imperativo para que o Hezbollah fosse cooptado para as mesmas, desempenhando um papel dentro do Estado, ao invés de conformar “um Estado dentro de um Estado”.

Shibley Telhami pondera que o cessar-fogo deveria ser acompanhado de novas iniciativas diplomáticas que visem a restabelecer as negociações entre a Síria e Israel e entre esse e os palestinos. Isso porque as referidas questões estariam fortemente interligadas, sendo que, possivelmente, o fato de que tais correlações tenham sido ignoradas no passado impediu que soluções mais robustas fossem atingidas.

Embora não tenhamos tanta certeza quanto ao aumento do poder relativo do Hezbollah diante das demais forças políticas internas, corroboramos a assertiva de que o mero enfraquecimento do Hezbollah, não acompanhado do fortalecimento do Estado libanês, não se mostra suficiente para a resolução no longo prazo dos problemas aqui

analisados. É preciso considerar que, no limite, outros grupos poderão surgir no Líbano, voltando a fazer frente a um Estado enfraquecido.

Martin Indyk, pesquisador-diretor do *Saban Center for Middle East Policy*, argumentou previamente ao cessar-fogo que buscar o apoio da Síria seria o mesmo que pedir que suas tropas, recém-saídas do território libanês, retornem ao país. Ora, se o acordo alcançado em 1973, quando ocorreu o deslocamento de tropas internacionais (inclusive sírias) para o Líbano não conteve as atividades e o crescimento do Hezbollah, seria razoável repetir esforços similares aos da época que, embora tenham diminuído o número de baixas civis consideravelmente, não solucionaram o conflito? Repita-se: cabe ao governo libanês desarmar o Hezbollah, mas como fazê-lo se há dentro deste governo ministros vinculados ao grupo?

Deve se ressaltar, mais uma vez, que o envio de tropas internacionais e libanesas para o sul do país não passaria de um remédio temporário. Uma solução sustentável no tempo residiria no fortalecimento do Estado libanês, pois, atualmente, na hipótese de que o governo libanês ficasse encarregado de implementar a resolução 1559, alguns problemas poderiam ser vislumbrados: 1) as tropas libanesas são compostas por xiitas em cerca de 35%, que podem acabar por desobedecer a ordens contrárias ao Hezbollah, principal representante dos xiitas no país; e 2) embora sejam intitulados por muitos como terroristas, não se pode negar que o Hezbollah compõe o governo libanês, assim, qualquer ação tomada à sua revelia poderia acarretar em sua retirada do governo, enfraquecendo-o ainda mais, deflagrando, no limite, nova guerra civil no país.

Nesse sentido, para Julia Choucair, pesquisadora do *Middle East Program - Carnegie Endowment for International Peace*, embora as capacidades militares do

Hezbollah possam ter sofrido graves danos em face das investidas israelenses, Israel não conseguiria eliminar o grupo por meio do uso da força, uma vez que esse estaria demasiadamente imbricado na arena política libanesa. Possui 14 dos 128 assentos no Parlamento libanês e dois Ministros de Estado, provém serviços agrícolas e sociais e mantém escolas e hospitais.

Observa-se que o governo libanês é conformado por uma frágil balança de poder entre as várias comunidades religiosas da região, não apresentando as condições necessárias para promover o desarmamento de um de seus membros.

O Primeiro-Ministro libanês Fuad Siniora havia proposto, logo após o início dos enfrentamentos, um plano de cessar-fogo de 7 pontos, que foi inicialmente rejeitado pelo Hezbollah. Mais recentemente, o grupo passou a apoiar o plano do Primeiro-Ministro sob o argumento de que assim estaria impedindo que seu conflito com Israel fosse transformado em um conflito doméstico.

Os ministros do Hezbollah aprovaram, na primeira semana de agosto, a decisão do gabinete de Fuad Siniora de enviar 15.000 tropas libanesas para o sul do país. Em 12 de agosto, a resolução do CS 1701 foi aprovada pelo governo libanês e, por extensão, pelos ministros do Hezbollah. Essa estabelece o fim das hostilidades e a retirada das tropas israelenses do sul do país paralelamente ao desdobramento de tropas libanesas e internacionais para a região. Não menciona diretamente o desarmamento do Hezbollah, embora faça referência à necessidade de que a resolução 1559 (a qual, repita-se: visa a desarmar o grupo) seja implementada como parte de um plano maior para um cessar-fogo definitivo.

As tropas desdobradas para o sul do país serão compostas de soldados provenientes do exército libanês, bem como da força de paz estacionada naquele país (UNIFIL), que recebem reforços advindos de países

como Itália, França, Catar, Turquia e Finlândia. À referida operação de paz foram conferidos poderes de utilização de força próprios daqueles previstos no Capítulo VII da Carta da ONU, embora tal fato não tenha sido reconhecido explicitamente na resolução que estabeleceu seu mandato.

O Irã teria apoiado o consenso libanês sobre a resolução, ressaltando, entretanto, que qualquer mudança na natureza da missão criaria tensões. Já a Síria, segundo o Secretário-Geral da ONU Kofi Annan, reforçará seus efetivos na fronteira com o Líbano, de modo a evitar que armamentos cheguem àquele país por meio de sua fronteira com a Síria. Diante disso, ao que parece, não se concretizará o receio apresentado anteriormente de que as tropas sírias retornem ao Líbano – fortalecendo novamente a influência síria nesse país e enfraquecendo, em contrapartida, o Estado libanês.

Na resolução que estabelece o cessar-fogo, não foi feita referência às Fazendas de Shebaa. Segundo analistas, uma retirada israelense daquele território poderia facilitar as tentativas de desarmamento do Hezbollah. Contudo, o grupo teria afirmado recentemente que, mesmo na hipótese de que tais territórios fossem desocupados, o desarmamento não ocorreria, pois o Hezbollah, mais do que nunca, acreditaria ser a única força libanesa capaz de fazer frente a ameaças externas.

Assim, a analista Amal Saad-Ghoarayeb afirma que, caso o governo libanês resolva pressionar pelo desarmamento do Hezbollah, na melhor das hipóteses, ter-se-ia a renúncia dos ministros ligados ao grupo e a destituição do atual gabinete ministerial. No limite, seria ainda possível uma nova guerra civil no país. Para a analista, a escolha do governo libanês reside entre manter um Estado dentro de outro Estado ou deflagrar um novo *status quo* consistente na existência de um Estado (conformado pelas forças do Hezbollah)

dentro de um Estado fracassado (*failed state*), no qual seria o Líbano transformado.

Observa-se que as considerações proferidas pelos citados analistas, relacionadas às perspectivas posteriores ao conflito, partem, eminentemente, da premissa de que o Hezbollah teria restado fortalecido após os enfrentamentos com Israel. No entanto, um balanço dos resultados alcançados pelas partes envolvidas mostra-se necessário na tentativa de avaliar a maior ou menor probabilidade de ocorrência dos desdobramentos previstos pelos analistas referenciados.

Um balanço dos resultados alcançados

Nadav Morag – chefe do Departamento de Ciências Políticas da *University of Judaism* em Los Angeles e diretor do Conselho de Segurança Nacional de Israel na gestão do Primeiro-Ministro Ariel Sharon – descarta a suposta vitória do Hezbollah, afirmando que o grupo não obteve progresso no que tange aos seus interesses de longo prazo. Contudo, aponta que a vitória de Israel não foi esmagadora em função da natureza do adversário enfrentado. Para o analista, o enfrentamento de grupos terroristas ou de grupos guerrilheiros assemelha-se ao combate a grupos criminosos, que podem ser contidos, mas não erradicados.

Tendo em vista as divergências quanto ao lado que teria saído vitorioso do conflito, faz-se necessário ressaltar que a verificação do sucesso ou do insucesso nesse tipo de enfrentamento depende da análise dos interesses iniciais de cada parte e dos resultados alcançados por cada qual.

O Hezbollah controlava grande parte do sul do Líbano desde a retirada de Israel em 2000. Possuía influência sobre a fronteira sul do país na medida em que

apoiava ataques a Israel perpetrados por grupos terroristas eminentemente conformados por palestinos. Seu objetivo inicial, ao seqüestrar soldados israelenses, seria forçar a troca de prisioneiros com Israel. A resposta israelense impediu que tal propósito fosse alcançado.

No que tange aos objetivos iniciais israelenses – minar a capacidade de ação do Hezbollah – estima-se que o grupo tenha perdido grande parte de seus componentes, bem como de seus mísseis de médio alcance. Além disso, teria perdido o controle exclusivo do território localizado ao sul do rio Litani.

Não se pode ignorar os equívocos políticos e militares perpetrados pelos israelenses na persecução de seus objetivos. Para o General de Brigada Yossi Kuperwasser, os equívocos das forças armadas israelenses não foram de cunho operacional, nem estratégico. Segundo o oficial, os armamentos do Hezbollah eram conhecidos, bem como sua forma de guerrear. Em contrapartida, falhas táticas teriam ocorrido. Uri Saguy, a seu turno, sustenta que as forças terrestres de Israel não estavam preparadas adequadamente e que também não conheciam suas metas bélicas.

Para Nadav Morag, Israel teria acreditado, de início, que poderia minar as capacidades do adversário por meio de operações aéreas e operações terrestres pontuais. Tal curso de ação ter-se-ia mostrado insuficiente, o que culminaria na atuação terrestre ostensiva para a captura de territórios. A demora na tomada dessa decisão teria acarretado um número significativo de baixas civis e militares por parte de Israel. Cidades ao norte de Israel continuaram sendo atacadas diariamente por foguetes do Hezbollah. Ademais, diante das ordens para que as tropas israelenses retornassem após seus avanços ao interior do Líbano, as forças terrestres viram-se lutando mais de uma vez pelo mesmo território.

Contudo, os parâmetros a serem

utilizados na mensuração dos resultados finais não podem se pautar nas divergências internas israelenses quanto à condução dos enfrentamentos, nem nas declarações de vitória de Nasrallah divulgadas pela mídia. Deve-se observar a capacidade, de cada parte envolvida, em atingir objetivos sustentáveis no tempo.

Nesse sentido, identifica-se o enfraquecimento do Hezbollah em âmbito interno e regional e um maior potencial de sustentação dos resultados alcançados por parte de Israel.

Finalmente, corroborando tal assertiva, apresentamos as seguintes considerações:

- 1) a influência do Hezbollah no sul do Líbano e, principalmente, sua capacidade de ação a partir desse local foram minoradas, em face do deslocamento de tropas libanesas e internacionais para a região;
- 2) embora não se possa afirmar que o Hezbollah tenha perdido o apoio interno, é inegável que esse sofreu abalos, na medida em que são fortes as vozes que, de forma aberta e contundente, posicionam-se contrariamente à investida de 12 de julho de 2006, bem como à manutenção de armamentos por parte do grupo;
- 3) a população libanesa ora avalia a destruição causada pelo conflito, o que instiga ressentimentos em face do Hezbollah. Segundo o governo libanês, cerca de 1.200 não-combatentes foram mortos no país e os prejuízos econômicos são avaliados em aproximadamente 6 bilhões de dólares;
- 4) não obstante as declarações em contrário por parte do Hezbollah, restou evidente após o incidente de Qana que seu arsenal de foguetes de médio e longo alcance sofreu danos consideráveis, o que diminui no médio prazo (ao menos até que o arsenal seja repostado, imaginando que isso possa vir

a ocorrer) a capacidade de atuação do grupo em território israelense;

5) foram lançados cerca de 4.000 foguetes de curto alcance a Israel. Acredita-se que o grupo ainda os possua em grandes quantidades. Entretanto, os mesmos mostraram-se ineficazes no que se refere ao número de baixas que podem causar. Poucas foram essas do lado israelense (aproximadamente 117 militares e 41 civis), sendo que os civis atingidos pelos foguetes de curto alcance do Hezbollah eram, em sua maioria, árabes que habitavam Israel.

Referência

- GORDON, Philip H. & POLLAK, Kenneth M. The iranian calculus. **Wall Street Journal**, 03 ago. 2006. Disponível em: www.brookings.org. Acesso em: 28 ago. 2006.
- GORDON, Philip H. *et al.* Europe to send 7,000 peacekeepers to Lebanon. **PBS, NewsHour**, 25 ago. 2006. Disponível em: www.brookings.org. Acesso em: 28 ago. 2006.
- HAENNI, Patrick. Le Hezbollah a déjà gagné trois guerres. **Le Temps**, 11 ago. 2006. Disponível em: www.france-palestine.org/article4477.html. Acesso em: 28 ago. 2006.
- HAGEL, Chuck A **defining time for 21st century american leadership**. Washington, D. C.: The Brookings Institution, 28 jul. 2006. Disponível em: www.brookings.org. Acesso em: 28 ago. 2006.
- HAMZAWY, Amr. The big loser after Lebanon: democracy. **The Daily Star**, 22 ago. 2006. Disponível em www.carnegieendowment.org. Acesso em: 28 ago. 2006.
- ISRAEL/Palestine/Lebanon: climbing out of the abyss. **Middle East Report**, n. 57, 25 jul. 2006. Disponível em

- www.crisisgroup.org. Acesso em: 28 ago. 2006.
- JUDIS, John. Apocalypse now: Bush's failed Israel strategy. **The New Republic Online**, 2 ago. 2006. Disponível em www.carnegieendowment.org. Acesso em: 30 ago. 2006.
- KHAN, Muqtedar. Middle East crisis: is the US part of the problem? **The Daily Star**, 31 jul. 2006. Disponível em: www.brookings.org. Acesso em: 28 ago. 2006.
- OTTAWAY, Marina *et al.* **Crisis in the Middle East**. Washington, D. C.: Carnegie Endowment for International Peace. Disponível em www.carnegieendowment.org. Acesso em: 28 ago. 2006.
- PASCUAL, Carlos *et al.* **How the fighting stops: achieving a sustainable ceasefire in Lebanon**. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 31 jul. 2006. Disponível em: www.brookings.org. Acesso em: 28 ago. 2006.
- SAAD-GHOARAYEB, Amal. Hizbollah's outlook in the current conflict. Part one: motives, strategy, and objectives. **Policy Outlook**. Middle East Program. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, ago. 2006. Disponível em www.carnegieendowment.org. Acesso em: 28 ago. 2006.
- SAAD-GHOARAYEB, Amal. Hizbollah's outlook in the current conflict. Part two: accommodating diplomacy and preparing for the postwar context. **Policy Outlook**. Middle East Program. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, ago. 2006. Disponível em www.carnegieendowment.org. Acesso em: 28 ago. 2006.
- SINGER, Peter W. **Mike Tyson and the hornet's nest: military lessons of the Lebanon crisis**. Washington, D. C.: The Brookings Institution, 01 ago. 2006. Disponível em: www.brookings.org. Acesso em: 28 ago. 2006.
- SINGER, Peter W. **The 9-11 war plus 5: looking back and looking forward at US - Islamic world relations**. Washington, D. C.: The Brookings Institution, set. 2006. Disponível em: www.brookings.org. Acesso em: 01 set. 2006.
- Sites:**
- Carnegie Endowment for International Peace
<http://www.carnegieendowment.org>
- Center for Strategic and International Studies
<http://www.csis.org/>
- International Crisis Group
<http://www.crisisweb.org/>
- Los Angeles Times
<http://www.latimes.com/>
- Real Clear Politics
<http://www.realclearpolitics.com/>
- The Brookings Institution
<http://www.brooking.org/>
- The Daily Star
<http://www.dailystar.com.lb/>
- The Jerusalem Post
<http://www.jpost.com/>
- The Wall Street Journal
<http://www.wsj.com/>
- Ver também:**
- 14/07/2006 - [Eixo do Mal, Segunda Rodada](#)
- 05/11/2004 - [Hezbollah \(Especial Perfil\)](#)

Política Externa estadunidense: os programas nucleares de Argentina, Brasil e Irã

Análise
Segurança / Desenvolvimento / Integração Regional

Tiago Cerqueira Lazier
28 de setembro de 2006

A retomada do programa nuclear argentino traz à tona a aparente incoerência da política externa estadunidense em relação ao desenvolvimento nuclear de outros países. A presente análise busca compreender esta temática a partir da comparação histórica entre Argentina, Brasil e Irã.

No dia 23 de agosto de 2006, o governo argentino anunciou a retomada de seu programa nuclear pacífico, parcialmente desativado desde 1983. Serão investidos US\$ 3,5 bilhões de dólares na construção de novas centrais atômicas e na produção de urânio enriquecido.

A Argentina não esconde suas motivações econômicas e políticas para a retomada do seu programa nuclear. A primeira se refere à construção de novas plantas nucleares de produção energética. A Argentina possui duas usinas nucleares que respondem por 7% da energia produzida no país. Uma terceira usina se encontra em construção há mais de 20 anos e quando estiver pronta aumentará para 16% a participação nuclear na produção energética.

Desde 2004, o país vem sofrendo com dificuldades energéticas devido ao aumento do preço do petróleo, à falta de investimento privado em função da crise econômica de 2001, e à dependência do gás boliviano. O Canadá colaborará com esta parte do projeto.

A outra iniciativa do programa refere-se à recuperação do enriquecimento de urânio interrompido na década de 1980. A decisão tem claramente motivações políticas já que seria mais barato importar o material a produzi-lo por meio de um processo ultrapassado. De acordo com jornais argentinos, o governo não esconde o objetivo de não ficar atrás do Brasil no domínio da tecnologia nuclear.

O anúncio foi bem recebido pelo governo dos Estados Unidos (EUA), que apenas orientou o governo da Argentina a não repassar tecnologia para outros países. Segundo a imprensa argentina, a principal preocupação estadunidense seria em se evitar que urânio enriquecido chegasse às mãos do presidente venezuelano Hugo Chávez.

No momento atual, Argentina, Brasil e EUA creditam um ao outro confiança suficiente para estabelecerem uma relação de tranquilidade no campo nuclear. Acredita-se que a nova “competição” se restringirá à utilização do conhecimento para fins pacíficos.



Não obstante, a aceitação, por parte dos EUA e de países europeus, do programa nuclear argentino, bem como do brasileiro¹, contrasta com a posição que aquele país vem assumindo perante a continuidade do programa nuclear iraniano [ver: Conselho de Segurança mantém pressão sobre o programa nuclear do Irã].

Os três países (Argentina, Brasil, Irã) apresentam pontos de semelhança no desenvolvimento de tecnologia nuclear, no que se refere a tentativas de construção de armamentos nucleares e da existência de programas secretos. Atualmente, os três afirmam que seus programas são pacíficos visando à produção energética.

Os EUA acreditam na veracidade das afirmativas brasileira e argentina, mas rejeitam a iraniana, exigindo que o último interrompa seu programa de enriquecimento de urânio. Os três países são signatários do Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP) e possuem acordos de salvaguardas com a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA).

Regime de Não Proliferação Nuclear

A AIEA foi criada, em 1957, para servir como um fórum intergovernamental de cooperação técnica e científica no uso pacífico de tecnologia nuclear. Atualmente caracteriza-se como uma agência especializada da Organização das Nações Unidas (ONU), reportando-se à Assembléia Geral, muito embora não esteja sobre seu controle direto.

O TNP resultou de um processo de negociação que durou quatro anos; em 1968 foi aberto para assinatura, entrando

em vigor em 1970 com 43 participantes. Tem como objetivo principal evitar a proliferação de armas nucleares, não obstante, permite que seus membros desenvolvam tecnologia nuclear para uso pacífico. Os países membros do tratado se comprometem a se submeter ao sistema de salvaguardas sob responsabilidade da AIEA.

Para que as salvaguardas sejam efetivas, os países signatários do TNP devem estabelecer um acordo de colaboração com AIEA, fornecendo informações sobre seu programa nuclear e permitindo a ela realizar investigações e inspeções necessárias. Em 1997, os membros da AIEA aprovaram um protocolo adicional, a ser assinado e ratificado pelos países signatários do TNP, visando ao fortalecimento das salvaguardas.

Dentro deste marco institucional, é reconhecido a todos os Estados membros o direito de desenvolver programas nucleares com fins pacíficos. A exigência por parte dos EUA e dos países europeus que o Irã interrompa seu enriquecimento de urânio encontra base legal apenas de forma indireta, quando são feitas pelo Conselho de Segurança (CS) da Organização das Nações Unidas (ONU). Estas exigências de fato foram feitas pelo CS, como deixa claro a Resolução 1696, do dia 31 de julho de 2006.

Ao assinar o TNP, o Irã se comprometeu que o eventual desenvolvimento de tecnologia nuclear será apenas voltado para fins pacíficos. Como garantia o país deveria se submeter às salvaguardas estabelecidas pelo estatuto da AIEA, cabendo a ela a responsabilidade de averiguar se de fato o programa tem fins pacíficos.

Em 2003, foram descobertas algumas irregularidades no programa nuclear iraniano. Na medida em que o Irã não tem obedecido a todos os critérios de salvaguardas pela AIEA, ele está em violação dos acordos firmados. No entanto, nenhum deles exige que a parte

¹ No ano de 2004 houve alguns conflitos com relação a inspeção da Agência Internacional de Energia Atômica na usina brasileira de enriquecimento de urânio, mas estes foram sanados sem grandes dificuldades.

em desacordo interrompa seu processo de enriquecimento de urânio.

O TNP não apresenta nenhum mecanismo de sanção. A AIEA, ao constatar alguma violação poderá: encerrar a cooperação técnica; exigir o retorno de qualquer material cedido; suspender o membro dos exercícios de seus privilégios e direitos; informar o CS em assuntos considerados de sua competência.

O documento do Conselho dos Governadores (*Board of Governors*) – órgão interno à AIEA composto por 35 países eleitos pela conferência geral – do dia 4 de fevereiro 2006, requereu ao Secretário da Organização que acionasse o Conselho de Segurança. Ademais, alegou uma necessidade de criação de confiança com relação ao programa nuclear iraniano, para isso diversos pedidos foram feitos ao país - entre eles que o Irã parasse com seu programa de enriquecimento de urânio e assinasse o protocolo adicional. Não obstante, como o mesmo documento explicita, as medidas de criação de confiança são voluntárias, e não possuem força legal².

Ou seja, as exigências e medidas adotadas pelo CS em relação ao programa nuclear iraniano, não são previstas pelo TNP ou pelo estatuto da AIEA: sua base legal depende da interpretação que se faça da Carta da ONU que estabelece a competência do CS. Do ponto de vista legal, os EUA podem fazer exigências em nome do CS, se assim autorizado, desde que se considere que o órgão tem legitimidade para fazer valer os acordos assinados por uma terceira parte.

Em suma: o TNP garante ao Irã o direito de desenvolver um programa nuclear pacífico. A legitimidade da exigência feita ao Irã para interromper o enriquecimento de urânio depende da interpretação que se faça do papel do CS e das medidas

necessárias para que o Irã volte a cumprir os acordos referentes à questão nuclear.

Se o CS tem autoridade para obrigar o Irã a cumprir os acordos firmados, a exigência que o país suspenda o enriquecimento de urânio se justifica se for considerada como necessária para garantir o cumprimento dos acordos, nos quais se incluí o TNP.

Apesar da desconfiança que se gerou e da AIEA afirmar, em seu último relatório sobre o país, não poder confirmar a natureza pacífica do programa, a agência nunca encontrou sinais da existência de tentativas voltadas para o desenvolvimento de armas nucleares. Muito embora, o descumprimento do acordo e a falta de cooperação posterior façam com que o “ônus da prova” recaia sobre o Irã. Ou seja, cabe à parte que adota comportamentos suspeitos, com relação aos acordos estabelecidos, provar sua boa fé por meio dos procedimentos legais (inspeções da AIEA).

Uma primeira consideração sobre a ambigüidade da postura dos EUA seria exatamente de ordem prática. Argentina e Brasil, ao contrário do Irã, após aderirem ao regime de não proliferação nuclear, nunca apresentaram indícios de estarem desrespeitando os acordos assinados. Mas esta razão parece ser insuficiente para compreendermos a importância que os EUA têm dado a questão.

Podemos dizer que o problema não está em o Irã não cumprir totalmente os acordos firmados, mas sim no medo de que este descumprimento seja motivado por pretensões de se desenvolver armas bélicas. Considera-se que é este medo que tem motivado a Política Externa estadunidense frente à questão nuclear.

O interesse dos EUA não está em garantir o cumprimento de todas as letras dos acordos internacionais, mas sim em evitar a construção de armas com tecnologia nuclear. A ambigüidade da postura estadunidense surge exatamente neste ponto.

² Ver documento da IAEA: GOV/2006/14 - Implementation of the NPT Safeguards: Agreement in the Islamic Republic of Iran, página 3.

Nossa pergunta deve ser: porque os EUA confiam na pacificidade do programa nuclear argentino e brasileiro e não confiam no do iraniano? A resposta dada pelo raciocínio prático se referiria ao fato de que enquanto o Irã não está cumprindo totalmente o acordo, Brasil e Argentina estão.

Embora esta resposta seja válida, parece não ser capaz de explicar a confiança estadunidense em relação aos últimos dois países. Isto porque, como demonstrou o Irã, a filiação a um regime não garante que suas normas serão cumpridas. Este país aderiu ao regime muito antes de Argentina e Brasil e isto não o impediu de violá-lo. Da mesma forma, dentro deste raciocínio, a instituição em si não garante que Argentina e Brasil não farão o mesmo.

Colocado de outra forma: considerando que o interesse dos EUA é evitar a proliferação de armas nucleares, poder-se-ia explicar a confiança deste país em Brasil e Argentina apenas pelo motivo prático de eles estarem atualmente obedecendo aos acordos assinados? Acreditamos que outros fatores precisam ser considerados para que a postura estadunidense seja mais bem compreendida.

Um segundo conjunto de considerações, o qual denominaremos raciocínio pragmático, aceitaria as colocações anteriores, mas conseguiria sair desta aparente contradição ao argumentar que os Estados Unidos privilegiaria muito mais os cálculos de curto-prazo. Como Brasil e Argentina têm obedecido todas as salvaguardas, no curto-prazo o único risco que se apresenta é o Irã, que deve ser, portanto, o foco da política estadunidense.

Ou seja, consideraria a possibilidade de que Brasil e Argentina venham a desrespeitar o acordo. Mas como o principal foco da ação estadunidense seria o curto-prazo, neste período o interesse do país se voltaria ao Irã. Se em um segundo momento, o comportamento brasileiro e argentino fosse suspeito, os EUA

adotariam uma posição semelhante a que vêm praticando em relação ao Irã.

No entanto, mesmo que o objetivo do governo iraniano fosse o desenvolvimento bélico, segundo alguns especialistas, demoraria muitos anos para que o país alcançasse êxito, tempo suficiente para que Brasil e Argentina, que possuem tecnologia nuclear mais avançada, se assim desejassem, desenvolvessem armas nucleares. Importante destacar que na há consenso neste ponto, e outros especialistas acreditam que o Irã seria capaz de desenvolver armas nucleares em poucos anos, o que implicaria em um aumento na percepção da ameaça iraniana para a Política Externa estadunidense de não proliferação.

Se como coloca o raciocínio prático-pragmático: não há garantias que os atores não irão no futuro desenvolver armas nucleares e no curto-prazo o Irã não tem capacidade de desenvolver armas nucleares, porque então há uma diferença tão grande na Política Externa estadunidense com relação aos programas nucleares de Argentina, Brasil e Irã?

Mearsheimer, analista de Relações Internacionais, afirma *“alianças são apenas casamentos de conveniência; aliados de hoje talvez sejam os inimigos de amanhã, e os inimigos de hoje talvez os aliados de amanhã”*³. Se os Estados Unidos estivessem atuando de acordo com aquelas variáveis e este raciocínio pragmático, poder-se-ia esperar um comportamento diferente do verificado - adotaria uma postura menos favorável ao desenvolvimento de qualquer tipo de tecnologia nuclear porque no futuro esta poderia se configurar como uma ameaça.

Em outras palavras: se o interesse dos EUA é evitar a proliferação de armas nucleares; se não há garantia que no longo prazo Brasil e Argentina venham a desenvolvê-la, se no curto prazo o Irã não possui capacidade de fazê-lo, se os aliados

³ MEARSHEIMER, 2001, p.33

de hoje podem se tornar os inimigos de amanhã, porque há diferença de tratamento entre Argentina, Brasil e Irã?

A resposta dada pelo raciocínio pragmático seria a de que, como não se conhece a real capacidade e intenção do Irã, no curto-prazo este país se configura como uma maior ameaça do que Brasil e Argentina.

Algumas ressalvas precisam ser feitas: (a) dada às capacidades estadunidenses, este país poderia ao mesmo tempo em que foca sua ação no Irã, adotar uma postura menos favorável ao desenvolvimento de programas nucleares pacíficos, com o intuito de evitar ameaças futuras; (b) mesmo que no presente o cumprimento do acordo garantisse a pacificidade dos programas nucleares de Brasil e Argentina, em um segundo momento os países poderiam sair do acordo, dificultando uma ação mais efetiva por parte dos Estados Unidos se esta fosse necessária; (c) como iremos demonstrar na próxima seção, existem razões históricas para se desconfiar de Brasil e Argentina.

Ou seja, levando em conta estas considerações, uma posição menos tolerante dos EUA seria esperado em relação aos programas nucleares de Brasil e Argentina. Dessa forma, outros raciocínios podem vir a somar na explicação da problemática.

Percebe-se que há claramente uma confiança nas alegações argentinas e brasileiras da pacificidade de seus programas nucleares em detrimento das alegações iranianas, ou no mínimo, um sentimento de segurança, de que se os primeiros viessem a desenvolver armas nucleares, estas não serão uma ameaça para os EUA. Colocado de outra forma, não se acredita que Brasil e Argentina venham a desenvolver armas nucleares e não se espera que estes países se tornem inimigos dos EUA.

A ambigüidade da Política Externa estadunidense com relação à questão nuclear se diluiria à medida que

compreendemos que as relações internacionais não se dão sobre um vácuo social, como Mearsheimer sugere, mas sim sobre uma rede de instituições e compartilhamento de idéias. Nas últimas décadas, os três países (Argentina, Brasil e Irã) apresentaram razões para que se desconfiasse dos seus programas nucleares, não obstante só o Irã se apresenta como um inimigo do Estados Unidos. Um breve resgate histórico se torna pertinente.

Programas nucleares: Argentina, Brasil e Irã

Desde o fim da Segunda Guerra Mundial, Brasil e Argentina rivalizaram uma busca pelo desenvolvimento de tecnologia nuclear, rejeitando a assinatura de qualquer tratado de não proliferação. Argumentavam que este visava perpetuar a desigualdade ao privilegiar aqueles que já possuíam a tecnologia. Reservavam-se o direito de desenvolverem explosivos nucleares pacíficos, que do ponto de vista prático não apresentam nenhuma diferença para com os explosivos militares.

A Argentina desenvolveu um programa mais estável sob a liderança contínua da Comissão Nacional de Energia Atômica (CNEA). Foi o primeiro país da América Latina a instalar uma usina nuclear de produção energética, e já em 1983 dominava o ciclo completo do enriquecimento do urânio.

A usina Atucha I entrou em funcionamento em 1974, foi construída com apoio da Alemanha Ocidental, sendo a maior parte dos componentes importados. Neste mesmo ano, se iniciou a construção da usina Embalse, com apoio canadense; desta vez a maior parte dos componentes foram fabricados da Argentina

Com a explosão nuclear realizada pela Índia também em 1974, Alemanha e

Canadá dificultaram a cooperação nuclear, incentivando ainda mais a busca argentina pela tecnologia que a propiciaria autonomia no enriquecimento de urânio. A tecnologia foi alcançada em 1983 em uma usina, até então, secreta. Havia suspeitas da tentativa de desenvolvimento de armas nucleares. O regime militar se encerrou em dezembro do mesmo ano e o programa nuclear argentino foi abandonado. A Argentina encerrou também um projeto de construção de mísseis balísticos.

O Brasil apresentou uma posição mais ambígua: dividia-se entre aqueles que queriam a importação de tecnologia nuclear, tendo em vista o rápido crescimento da demanda energética, e aqueles que queriam desenvolver nacionalmente a tecnologia. Durante a ditadura militar, estabeleceram-se dois projetos: um formal, visando à importação de tecnologia, e outro informal, liderado pelos militares, buscando a construção de armas atômicas.

A divisão de forças políticas e a existência de várias instituições com responsabilidade transpassadas fizeram com que o Brasil ficasse tecnologicamente atrás da Argentina. Somente em 1987 se reconheceu o programa secreto, quando se anunciou oficialmente que o Brasil havia desenvolvido a ultracentífuga capaz de enriquecer urânio.

Entretanto, o Brasil só veio a ter condições de enriquecer o urânio com viabilidade comercial em 2004, com o desenvolvimento de tecnologia nacional própria. Desde então, o Brasil restringiu o acesso dos inspetores internacionais com o intuito de proteger o conhecimento adquirido [ver: [Divergências nas declarações da AIEA e do Brasil acerca do Acordo sobre Usina de Resende](#)].

Com a posse de José Sarney em 1985 - primeiro presidente civil após 21 anos de ditadura militar - Brasil e Argentina iniciaram as primeiras negociações como países democráticos, no sentido de

estabelecerem cooperação no campo nuclear. No mandato do presidente brasileiro Fernando Collor e do argentino Carlos Menen, em meados da década de 1990, acordos que garantiriam o fim de qualquer pretensão de construção de armamentos atômicos foram assinados.

Em outubro de 1990, Collor tornou público e encerrou um projeto secreto sob controle dos militares que existia desde de 1975 e visava a construção de armamentos nucleares. A reestruturação, que já estava em andamento no setor, ganhou um novo fôlego e o Brasil assinou acordos com a Argentina, buscando assegurar aos demais países o término de suas pretensões militares. O desenvolvimento de tecnologia para fins pacíficos e para a construção de um submarino de propulsão nuclear continuou, agora em caráter oficial.

A criação da confiança entre Brasil e Argentina demorou vários anos, iniciou-se em 1985, com as primeiras conversas sobre a questão nuclear. No início da década de 1990, ambos os países assinaram o Acordo de Guadalajara, que estabelecia a Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle (ABACC), responsável por inspecionar as instalações nucleares, contabilidade e os materiais utilizados por ambos países; estes abnegaram de seu direito de desenvolverem explosivos nucleares para fins pacíficos.

Brasil e Argentina assinaram também o Acordo Cuatripartita com a AIEA para que se aplicassem todas as salvaguardas da AIEA aos programas nucleares de ambos países, que na época eram contra a assinatura do TNP.

Em 1994, Brasil, Argentina e Chile colocaram em funcionamento o Tratado de Tlatelolco, criando na América Latina uma Zona Livre de Armamentos Nucleares. O tratado, que atualmente conta com assinatura de todos os países da região, existe desde de 1967; o último país a assinar foi Cuba, em 2002.

Logo em seguida, no ano de 1995, a Argentina reviu sua postura e ratificou o TNP. O Brasil fez o mesmo em 1998. Vários fatores foram levantados para explicar a mudança de postura destes dois países com relação à questão nuclear: (a) desafios econômicos enfrentados nas últimas décadas; (b) instauração de instituições democráticas; (c) pressão dos Estados que fornecem tecnologia nuclear; (d) fortalecimento da cooperação regional tendo em vista o desenvolvimento econômico; (e) perda de importância dos militares; (f) restrições impostas aos países que não ratificaram as leis internacionais de não-proliferação.

O programa nuclear iraniano se iniciou na década de 1950 com o desenvolvimento de pesquisas na área nuclear. Na década seguinte, os EUA começaram a apoiar o programa iraniano fornecendo ao país seu primeiro reator nuclear. A cooperação se aprofundou a partir de 1970, quando o Irã assinou o TNP, estabelecendo em 1974 o acordo de salvaguardas com a AIEA. Nesta mesma década, um grande plano para a criação de 22 usinas nucleares foi desenvolvido. Durante este período, o país manteve um programa para o desenvolvimento de armas nucleares.

Com a revolta popular em 1979, que instaurou um regime teocrático no país, o programa nuclear foi suspenso e somente retomado em 1985. Há indícios de cooperação nuclear do Irã com Brasil e Argentina durante a década de 1980. Para dar suporte as suas alegações de não possuir ambições bélicas, em 1992 e 1993 o Irã permitiu a AIEA investigar suas instalações nucleares, quando a agência constatou a inexistência de qualquer atividade inconsistente com o desenvolvimento nuclear pacífico.

Contudo, em 2002, um dos grupos opositores do regime tornou pública a existência de duas instalações nucleares desconhecidas pela AIEA. De fato, investigações realizadas pela agência no ano de 2003 revelaram a existência, por

dezoito anos, de um programa secreto, bem como outras irregularidades nos relatórios do Irã, mas não indicaram a existência de qualquer evidência sobre a construção de armas nucleares. Em dezembro deste ano, o país assinou o protocolo adicional, ainda não ratificado, e suspendeu temporariamente seu programa nuclear.

Desde então, um conflito se estabeleceu entre o Irã e os EUA. O primeiro, afirmando seu direito de conduzir um programa pacífico e o último exigindo que o Irã interrompa-o imediatamente. Com este intuito, os EUA e seus aliados têm se utilizado de ameaças e recompensas, sendo que o Irã tem mantido uma posição de se dizer aberto à negociação, estabelecendo acordos mas nunca cumprindo-os. O último relatório produzido pela AIEA afirma que o Irã iniciou uma nova rodada de enriquecimento de urânio no dia 24 de agosto. Durante a inspeção a AIEA obteve acesso a todas as suas instalações nucleares conhecidas, muito embora não tenha recebido todas as informações pedidas.

Postura estadunidense: programas nucleares

Os três países apresentaram pretensões de desenvolver artefatos bélicos nucleares entre a década de 1970 e 1990, desenvolveram programas secretos, são signatários do TNP e possuem acordos de salvaguardas com AIEA. Não obstante, algumas diferenças são verificadas. Enquanto a Argentina interrompeu seu programa nuclear e o Brasil encerrou seu programa secreto para o desenvolvimento de armas nucleares, o programa secreto iraniano foi denunciado por opositores do regime.

Por outro lado, embora haja razões para desconfiança, não existem indícios de que o Irã venha tentando desenvolver armas nucleares. Dessa forma, se comparamos os

três países, o Brasil foi o último a ter tentado obter tais armamentos, encerrando seu programa somente em 1990. A posição dos EUA de fato seria ambígua se Mearsheimer estiver correto em afirmar que no ambiente das relações internacionais não existe confiança. Se assim fosse, nada garantiria as pretensões pacíficas de Brasil e Argentina, e seus programas nucleares seriam uma ameaça constante.

Do ponto de vista prático, atualmente existem maiores razões para se desconfiar do Irã. Não obstante, em torno de quinze anos atrás, o Brasil, por exemplo, possuía um programa bélico nuclear muito mais avançado do que um eventual programa bélico iraniano. Não se podem desprezar os fatores de ordem prática na explicação da postura estadunidense, mas se aceitamos que o principal objetivo dos EUA é evitar a proliferação de armas nucleares, há claramente uma ambigüidade colocada, ainda mais quando se considera o histórico nuclear destes países. Porque a confiança em Brasil e Argentina?

Um terceiro raciocínio, de ordem institucional, pode ser utilizado na compreensão da problemática. Dentro desta ótica, os membros do regime refariam suas expectativas de acordo com as normas estabelecidas, ou seja o comportamento padrão esperado seria aquele que respeitasse o regime. Assim, o Irã seria uma exceção à regra, e por isso, deveria ser punido. Em outras palavras, não seria esperado que Brasil e Argentina viessem no futuro desrespeitar o acordo. Este argumento se fortalece pelo motivo de que Brasil e Argentina, após assinarem o TNP, nunca falharam em cumprir as salvaguardas e por estarem profundamente inseridos em uma rede institucional bilateral de não produção nuclear bélica. Neste raciocínio, uma grande importância seria atribuída à instituição, capaz de orientar a ação dos Estados.

Ainda assim, este argumento parece ser insuficiente para explicar o porque do atrito estadunidense tão forte com o Irã, defendendo exigências e sanções não previstas pelo próprio regime; ao mesmo tempo em que aceita tranquilamente anúncios como o da retomada do programa nuclear argentino.

Convém notar que Brasil e Argentina nunca assinaram o protocolo adicional e não existe nenhuma pressão explícita para que venham fazê-lo. Diferentemente, ao Irã tem sido demandado que o ratifique.

Ademais, o Brasil também chegou a ter atritos com a AIEA, quando, sob alegação de proteger tecnologia desenvolvida nacionalmente, restringiu as inspeções internacionais [ver: [Divergências nas declarações da AIEA e do Brasil acerca do Acordo sobre Usina de Resende](#)]. Evidentemente, os atritos brasileiros com a AIEA são de ordem diferente dos atritos iranianos por isso não levantaram grandes suspeitas.

Nosso argumento até aqui foi de mostrar como há uma aparente ambigüidade da postura estadunidense em confiar em Brasil e Argentina e não no Irã com relação a seus programas nucleares. Essa ambigüidade surge em função do interesse estadunidense em se evitar a não proliferação nuclear e do raciocínio, que chamamos, de prático-pragmático.

Não se nega a existência de razões de ordem prática - a não obediência do Irã a todas salvaguardas da AIEA - na compreensão da postura estadunidense, mas defende-se que ela é insuficiente para uma boa compreensão da problemática por não explicar a confiança em Brasil e Argentina. Neste sentido, o raciocínio pragmático reforça o argumento anterior ao dar maior importância ao curto-prazo. Não obstante, este raciocínio nos leva a esperar uma posição estadunidense menos favorável aos programas brasileiros e argentinos. Um terceiro argumento, o institucional, não pode ser desprezado mas parece ser limitado em

explicar a postura tão diferente dos Estados Unidos.

Dessa forma, a razão da confiança estadunidense em relação ao Brasil e Argentina precisa ser encontrada em outro lugar. Esta mesma confiança nuclear existia entre EUA e Irã antes da revolução que alterou o regime do país. Entender a postura estadunidense passa, necessariamente, por compreendermos a percepção deste país em relação a Brasil, Argentina e Irã. Como coloca Walker, especialista de Relações Internacionais: *“a primeira forma assumida pelas diferenças culturais são a relação amigo/inimigo utilizadas para caracterizar as relações entre os Estados”*⁴.

Brasil e Argentina compartilham traços culturais com o EUA, historicamente mantiveram um bom relacionamento com este país, apresentam um regime democrático com o qual EUA se identificam, possibilitando uma confiança de longo prazo; em outros termos são vistos como amigos.

Por outro lado, apesar do Irã se situar em outro ambiente cultural, este não foi um empecilho para relação de amizade que se desenvolveu após a Segunda Guerra Mundial até a revolução de 1979.

Uma razão para isso seria a ameaça soviética durante a Guerra Fria (GF) que permitiu a construção de um relacionamento cooperativo entre os dois países, no qual o Irã era visto como um aliado dos Estados Unidos. Não obstante, essa mudança de percepção não pode ser atribuída ao fim da GF, mas tão somente à instauração de um regime teocrático, que acentuou as diferenças culturais, adotou uma postura de confrontação com os Estados Unidos, minando os entendimentos que estabeleciam uma relação de amizade entre ambos, tornando-os inimigos.

Após a revolução, estudantes iranianos

ocuparam a embaixada estadunidense no Irã e mantiveram 53 reféns por 14 meses. Desde então, as relações entre os dois países se deterioraram. O governo iraniano se apresenta como uma mistura de democracia com regime teocrático islâmico. Na década de 1990, se ensaiou um processo de reforma e liberalização, mas que foi interrompido em 2000 com a vitória de conservadores.

Existem razões de ordem prática para explicar as diferenças na relação dos EUA com Brasil e Argentina e com o Irã, mas estas se sustentam em fatores subjetivos que permitem ao governo estadunidense confiar que mesmo em longo prazo os primeiros continuarem a ser seus amigos. Percepções podem mudar, o aliado de hoje pode ser o inimigo de amanhã, mas a mudança ocorre através de um processo social no qual se alteram idéias compartilhadas e expectativas.

Os EUA não anteciparam a mudança na relação com o Irã - mesmo porque esta foi motivada por questões internas - por isso cooperavam com o programa nuclear iraniano. Da mesma forma, dentro do ambiente social constituído os EUA não esperam que Brasil e Argentina se tornem seus inimigos. Se assim o fizessem o comportamento estadunidense seria outro.

A aparente ambigüidade da Política Externa dos EUA se diluiu quando compreendemos que socialmente este país se constituiu como amigo de Argentina e Brasil e inimigo do Irã. Nos últimos dias, os EUA têm defendido veementemente a utilização de sanções pelo CS, caso o Irã não obedeça a suas determinações.

Por outro lado, dentro deste marco relacional e de cooperação já desenvolvido por Brasil, Argentina e EUA a retomada do programa nuclear argentino foi visto com normalidade tanto pelo Brasil quanto pelos Estados Unidos.

⁴ WALKER, 2005, p.4

Referência

ADLER, Emanuel. **The power of ideology: computer and nuclear energy development in Argentina and Brasil.** 1985

BEEMAN, William. **U.S. instigated Iran's nuclear program 30 years ago.** In: National Catholic Reporter, 10 de fevereiro de 2006.

CIRINCIONE, Joseph. **Controlling Iran's Nuclear Program.** In: Issues in Science & Technology, Mar2006, Vol. 22, Número 3

EINHORN, Robert. **A Transatlantic Strategy on Iran's Nuclear Program.** In: The Washington Quartely, Autumn 2004.

KIBAROGLU, Mustafa. **An assessment of Iran's nuclear program.** In: The Review of International Affair, Vol 1, No 3 (spring 2002).

MEARSHEIMER, John J. **The Tragedy of Great Power Politics.** University of Chicago: New York, 2001

REDICK, John R. Creación de Confianza Nuclear en la América Latina. **Revista Occidental : Estudios Latinoamericanos,** México, v.10, n.2, pp.259-286.

SCOTT, Peterson. **Mixed signals on Iran's nuclear program.** In: Christian Science Monitor, 6/14/2005, Vol. 97, Número 140

SPECTOR, Leonard S.; SMITH, Jacqueline R. Brasil y Argentina abandonan la bomba. **Revista Occidental : Estudios Latinoamericanos,** México , v.10 n.3, Supl. p.5-29, set 1993.

STANLEY, Ruth. Cooperación y control: el nuevo enfoque a la no proliferación nuclear en Argentina y Brasil. **Revista Occidental : Estudios Latinoamericanos,** México , v.10 n.3, Supl. , p.93-117, set 1993.

PRASAD, Revati; PARILLO, Jill Marei. **Iran's Programs to Produce Plutonium and Enriched Uranium.** *Carnegie Fact Sheet.* February 2006

WALKER, R.B.J. **The Doubled Outsides of Modern International.** Palestra apresentada na: Fifth International Conference on Diversity in Organizations, Communities and Nations, Central Institute of Ethnic Administrators, Beijing, China, June 30th - July 3rd, 2005.

Sites:

Agência de Energia Atômica

<http://www.iaea.org>

Central Intelligence Agency

<https://www.cia.gov/>

Clarín

<http://www.clarin.com>

Embaixada do Irã na ONU

<http://www.un.int/iran/>

Energy Information Administration

<http://www.eia.doe.gov/>

Federation of American Scientists

<http://www.fas.org>

Folha Online

<http://www.folhaonline.com>

Islamic Republic News Agency

<http://www.irna.ir/en>

Nuclear Age Peace Foundation

<http://www.wagingpeace.org>

Organização das Nações Unidas

<http://www.un.org>

The Guardian

<http://www.guardian.co.uk>

Tehran Times

<http://www.tehrantimes.com>

The Library of Congress

<http://www.loc.gov>

U.S Department of State

<http://www.state.gov>

Wikipedia

<http://www.wikipedia.com>

Ver também:

27/08/2006 - [Conselho de Segurança mantém pressão sobre o programa nuclear do Irã](#)

03/04/2006 - [Impasse quanto ao programa nuclear do Irã](#)

10/12/2005 - [Retomada das negociações no Irã](#)

14/09/2005 - [Relatório da Agência Internacional de Energia Atômica sobre o Irã acirra debate nuclear](#)

16/06/2005 - [A questão nuclear no Irã](#)

10/12/2004 - [Irã renova seu acordo com França, Alemanha e Reino Unido às vésperas de reunião da AIEA](#)

03/12/2004 - [Divergências nas declarações da AIEA e do Brasil acerca do Acordo sobre Usina de Resende](#)

18/08/2004 - [Programa nuclear iraniano pode ser levado ao Conselho de Segurança](#)

24/04/2004 - [AIEA adota resolução sobre programa nuclear iraniano](#)

21/11/2003 - [O programa atômico do Irã e a Agência Internacional de Energia Atômica](#)

Conselho de Segurança: alternativas para um projeto de reestruturação

Resenha
Desenvolvimento / Segurança

Andre Lemos Klausing
04 de outubro de 2006

Há um consenso quanto à necessidade da reforma do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas por meio de um processo de ampliação. Contudo, dinâmicas regionais e divergências quanto ao acréscimo de assentos permanentes impedem a convergência dos Estados a um único projeto de ampliação.

Constituído após a Segunda Grande Guerra, o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CS) tem como membros permanentes: China, Estados Unidos, França, Reino Unido e Rússia; Estados que se delegaram o direito aos assentos permanentes e ao poder de veto.

O CS possui também dez assentos para membros rotativos e sem poder de veto, submetidos a um mandato de dois anos.

Os membros não-permanentes são eleitos pela Assembleia Geral das Nações Unidas; são membros não-permanentes de mandato até o fim de 2006: Argentina, Dinamarca, Grécia, Japão e Tanzânia. Catar, Congo, Eslováquia, Gana e Peru possuem mandato até o fim de 2007.

A Organização das Nações Unidas (ONU) e seus membros reconhecem a dificuldade do CS em solucionar desafios contemporâneos à estabilidade e segurança internacionais, uma vez que este reflete o mundo pós-segunda grande guerra, e não a geopolítica característica do século XXI.

A reforma do CS é um dos pontos em discussão de uma ampla reforma das Nações Unidas, defendida pelo Secretário-Geral da organização Kofi Annan.

Ampliação

O Grupo dos Quatro: Alemanha, Brasil, Índia e Japão

Alemanha, Brasil, Índia e Japão formaram, em 2004, um grupo de pressão – o Grupo dos Quatro -G4- – responsável pela defesa de suas respectivas candidaturas a assentos permanentes no CS.

O G4 apresenta como principal argumento a relevância regional de seus membros, quer do ponto de vista político, quer do ponto de vista econômico.

Atribui a seus membros capacidade e vontade para a coordenação e a execução de ações de grande responsabilidade para a manutenção da estabilidade e da paz internacional.

O projeto de resolução submetido à Assembleia Geral da ONU, em 06 de julho de 2005, aponta para um processo de ampliação do CS por meio de seis novos assentos permanentes (dois destinados ao continente africano) e quatro novos assentos rotativos. Aponta, também, para a necessidade de se discutir o direito ao

poder de veto após o ingresso dos novos Estados membros.

A União Africana apresentou seu próprio projeto de resolução à Assembleia Geral em 14 de julho de 2005. Este projeto se assemelha, em seus pontos básicos, ao projeto apresentado pelo G4.

A União Africana associa, contudo, o poder de veto aos novos assentos permanentes e busca um quinto assento não-permanente destinado à África.

Em um encontro em Londres, em 25 de julho de 2005, os Ministros do Exterior do G4 e a União Africana formularam um projeto único de ampliação do CS, que incluía as particularidades do projeto de resolução africano. No entanto, posteriormente, o projeto não foi endossado pela União Africana.

De um modo geral, França e Reino Unido apóiam a proposta de ampliação apresentada pelo G4 às Nações Unidas.

Alemanha

Segundo a diplomacia alemã, qualquer reforma do CS que não aponte para uma melhor representação das dinâmicas políticas e econômicas características do século XXI implicará, inevitavelmente, na perda de autoridade e legitimidade de toda a ONU.

A Alemanha aposta na força da economia nacional e na relevante contribuição do país para com o orçamento das Nações Unidas.

Estados Unidos e Itália são forte oposição ao ingresso da Alemanha no CS como membro permanente. A Itália reivindica o assento para si, enquanto os Estados Unidos temem as conseqüências de três Estados europeus com assentos permanentes.

Atores civis alemães, que esposam uma concepção federalista quanto à União Européia, afirmam que França e Reino Unido deveriam renunciar a seus assentos permanentes em nome de um assento

europeu no CS. Entretanto, o Ministério do Exterior considera esta uma possibilidade remota.

Brasil

O Brasil insiste na presença de um Estado latino-americano como membro permanente do CS e na capacidade do país de exercer este papel.

Em âmbito regional, enfrenta a oposição argentina, que se apresenta como a alternativa latino-americana ao ingresso permanente no CS.

Ressalta-se que setores da sociedade brasileira argumentam a favor do afastamento brasileiro do G4. Segundo estes setores, a proximidade com a Índia, por exemplo, acaba por afastar o apoio de países como a China às pretensões brasileiras.

Índia e Japão

A Índia apresenta um histórico de ações que buscam não só a consolidação de uma posição de potência regional, mas a afirmação de sua relevância internacional.

Em âmbito regional, enfrenta a oposição paquistanesa.

O Japão é o segundo maior responsável pelo orçamento da ONU; além disso, proclama, como a Alemanha, a superação de seu passado militarista.

Os Estados Unidos apóiam o ingresso japonês como membro permanente, mas a China desencoraja a presença de um rival asiático dentro do CS.

Amigos da Reforma da ONU

Em direta oposição ao G4, encontra-se o grupo "Amigos da Reforma da ONU", cujo membro mais ativo, e um dos Estados fundadores, é o México.

Integram o grupo, além do México: Argélia, Austrália, Canadá, Chile, Cingapura, Colômbia, Espanha, Holanda,

Nova Zelândia, Paquistão, Quênia e Suécia.

O presidente mexicano Vicente Fox, em discurso à Assembléia Geral das Nações Unidas, em setembro de 2006, defendeu uma reforma do CS que assegure a todos os Estados membros da organização internacional uma participação mais freqüente e efetiva.

O grupo propõe um processo de ampliação restrito aos assentos não-permanentes.

Conclusão

Há um consenso quanto à necessidade da reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas por meio de sua ampliação.

A dissensão, contudo, faz-se quando da discussão das possibilidades de ampliação dos assentos permanentes. Os membros do grupo "Amigos da Reforma da ONU" buscam restringir o processo de reestruturação aos assentos não-permanentes por interpretarem a demanda do G4 como a fusão de projetos de poder particulares de Alemanha, Brasil, Índia e Japão.

Dinâmicas regionais impedem que os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança analisem a proposta do G4 como uma alternativa conjunta, o que acaba por enfraquecer o grupo e o projeto de reestruturação.

O maior exemplo é a oposição chinesa em relação à Índia, que se reflete em uma oposição à Alemanha, Brasil e Japão.

Não obstante, há a necessidade de se abrir espaço para um projeto que considere a representação de um Estado islâmico no Conselho de Segurança.

Em meio a estas incertezas, apenas o fato de que os futuros novos membros, permanentes e/ou não-permanentes, estarão privados do poder de veto.

A Alemanha justificou, recentemente, a ausência da demanda pelo poder de veto como fator crucial para o início e o desenvolvimento de qualquer projeto de ampliação do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Referência

Sites

Organização das Nações Unidas

<http://www.un.org/>

Ministério das Relações Exteriores da República Federativa do Brasil

<http://www.mre.gov.br>

Ministério do Exterior da República Federal da Alemanha

<http://www.auswaertiges-amt.de>

BBC

<http://www.bbc.com>

Deutsche Welle

<http://www.deutschewelle.de>

Ver também

16/12/2004 - [O Brasil e a Reforma do Conselho de Segurança](#)

17/06/2005 - [A China e a Reforma do Conselho de Segurança da ONU](#)

Conjuntura Internacional

Pontifícia Universidade Católica – MG

Presidente da Sociedade Mineira de Cultura: Dom Walmor Oliveira de Azevedo

Grão-Chanceler: Dom Walmor Oliveira de Azevedo

Reitor: Prof. Eustáquio Afonso Araújo

Vice-reitor: Dom Joaquim Giovanni Mol Guimarães

Assessor especial da reitoria: Prof. José Tarcísio Amorim

Chefe de Gabinete do Reitor: Prof. Osvaldo Rocha Tôres

Conjuntura Internacional

Chefia do Depto de Relações Internacionais: Prof. Paulo Esteves

Coordenação do Curso de Relações Internacionais: Prof. Paulo Esteves

Coordenação-Geral: Prof. Javier Vadell

Conselho acadêmico: Prof. Danny Zahreddine; Prof. Eugenio Diniz; Prof. Rodrigo Corrêa Teixeira

Membros: André Lemos Klausing; Frederico de Faria e Silva; Jéssica Naime; Layla Dawood; Lígia Franco Mello; Luiz Fernando Liboreiro; Raphael Rezende Esteves; Tiago Cerqueira Lazier; Wesley Robert Pereira.

Os textos aqui divulgados são de inteira responsabilidade de seus autores e não representam a opinião oficial do grupo.

Av: Dom José Gaspar, 500 Prédio 04 - Coração Eucarístico - Belo Horizonte - MG - CEP 30535-901 Tel: (31)3319-4257 email: ci@pucminas.br website: <http://www.pucminas.br/conjuntura>