

Desarmamento Nuclear e Hegemonia – em busca de um Novo Paradigma

Georges Lamazière



Texto disponível em www.iea.usp.br/artigos

As opiniões aqui expressas são de inteira responsabilidade do autor, não refletindo necessariamente as posições do IEA/USP.

Desarmamento Nuclear e Hegemonia – em busca de um Novo Paradigma*

Georges Lamazière**

Uma discussão sobre regimes internacionais, mormente na área de segurança, requer menção, ainda que de modo necessariamente superficial, ao tema da hegemonia e, mais especificamente, ao da hegemonia norte-americana.

Na verdade, os regimes internacionais, curiosa mistura de idealismo e realismo,¹ têm historicamente requerido alguma forma de liderança em sua formulação, criação e promoção. Se isto é menos verdade de regimes eminentemente técnicos – relativos, por exemplo, a questões postais ou de saúde –, torna-se mais claramente o caso quando examinamos aqueles regimes que buscam disciplinar temas político-militares, ou mesmo econômicos, de relevância para a estrutura de poder internacional.

A título recordatório, basta observar que as principais instituições que regem ainda hoje as relações internacionais – a Organização das Nações Unidas, com o sistema de segurança coletiva centrado no Conselho de Segurança; e as principais instituições econômicas internacionais, ditas de Bretton Woods, como GATT – hoje (O)MC –, FMI, Banco Mundial (BIRD), etc. - foram fortemente marcadas quando de sua criação, ao fim da Segunda Guerra, pela inspiração e liderança norte-americanas. O mesmo ocorreu, como veremos a seguir, com importantes regimes internacionais na área de segurança que se foram construindo a partir dos anos 50, como o regime de não-proliferação nuclear.

Os autores divergem, sem dúvida, quanto a reconhecer a hegemonia dos EUA no pós-Guerra Fria, como se viu no correr deste seminário, variando as análises desde uma posição que atribui à situação dos EUA no período pós-Guerra Fria o caráter de mera *supremacia* – por falta de atributos hegemônicos seja na rubrica de recursos, mormente econômicos, seja naquela da legitimidade – até a posição que encontra no resultado final

* Texto do evento “O Brasil e as Novas Dimensões da Segurança Internacional” realizado no IEA no dia 11 de setembro de 1998.

** Diplomata de carreira. As opiniões expressas neste artigo são pessoais e não refletem necessariamente as posições do governo brasileiro.

¹ A análise dos regimes internacionais, que tem influenciado fortemente a literatura sobre relações internacionais nas últimas duas décadas, combina elementos provenientes do *realismo* e do *idealismo*, tomando do primeiro o reconhecimento dos interesses em jogo e do segundo a ênfase na força legitimadora adquirida pelas normas mutuamente acordadas. Esta análise é particularmente apropriada a um período histórico marcado pela progressiva superação dos temas estratégico-militares pelos temas econômicos e globais, sem que se tenha atingido um mundo baseado apenas no direito e na razão.

da longa Guerra Fria uma situação de centralidade norte-americana no sistema internacional que somente pode ser qualificada como *hegemonia*.

Na opinião deste autor, se tomarmos o conceito de hegemonia, a partir de Gramsci e seus diversos intérpretes – tanto em relação à ordem interna como à internacional –, como a combinação da capacidade de uso da força com a capacidade de construção de consenso, não há dúvida de que desde 1989 os EUA vivenciam uma situação muito próxima da posição hegemônica.

Vários fatores contribuem para este resultado:

Militar - a situação de única superpotência remanescente no campo especificamente militar, tanto no sentido dos meios físicos como no sentido da vontade nacional de utilizá-los, ainda que esta seja declinante – sobretudo devido às reações domésticas ao custo em vidas norte-americanas inerente ao papel de *global cop*.

Econômico - a primazia da economia norte-americana, apesar de mudanças qualitativas e quantitativas no cenário mundial dignas de nota.

Político - o peso específico dos EUA e seus aliados nos mais diversos organismos multilaterais e nos regimes internacionais por eles administrados – sem esquecer capacidade de persuasão ainda maior no plano bilateral.

Ideológico-cultural - a considerável aptidão para articular consensos - ou seja, construir legitimidade – garantida, inclusive, pela dissolução do principal corpo ideológico rival, seja na versão comunista, seja na versão terceiro-mundista; e reforçada pela presença desproporcional da produção cultural em sentido lato dos EUA nos fluxos internacionais – CNN, televisões a cabo e por satélite em geral, Internet etc.

Que esta hegemonia seja algo frouxa não lhe retira a natureza fundamental, mesmo porque é natural que um conceito forjado na análise de política interna sofra adaptações ao se ver aplicado à ordem internacional, mais anárquica, pela ausência de um poder central.

Após esta introdução, vale recordar brevemente que o regime internacional de não-proliferação de armas de destruição de massa, construído desde o final da Segunda Guerra, teve nos EUA seu principal promotor e garante, ainda que sempre em parceria com a outra superpotência de então.

Esses esforços de controle começaram pelo *regime de não-proliferação nuclear*. Durante os anos 50, o controle na área nuclear exerceu-se através de salva-guardas bilaterais, até a fundação da AIEA, em 1957, quando os EUA passaram a incluir em seus acordos bilaterais de salva-guardas disposição prevendo que a Agência se encarregaria da verificação e das inspeções. A Agência originou-se da discussão da proposta norte-

americana *Atoms for Peace* pela Assembléia Geral da ONU em 1954 e 1955, tendo sido seu estatuto negociado entre 1954 e 1956.

Dois momentos fundamentais para a constituição do regime foram o Tratado de Proibição Parcial dos Testes Nucleares, de 1963, conhecido como Tratado de Moscou; e o Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares, de 1968. Ambos tiveram como núcleo promotor os EUA, a URSS e o Reino Unido, e como peculiaridade a rejeição inicial por parte das duas potências nucleares retardatárias, França e China.

O segundo tratado marca a introdução em um instrumento legal do curioso termo *não-proliferação*. A negociação do TNP, como se sabe, deu-se basicamente entre as duas superpotências, que ao final apresentaram duas versões iguais do texto final ao foro de desarmamento em Genebra, um dos aspectos criticados pelo Embaixador Araújo Castro, Chefe da Delegação do Brasil ao ENDC (Eighteen Nations Disarmament Committee, órgão antecessor da Conferência de Desarmamento), quando da apresentação do texto pelos Co-Presidentes.

Sucessiva e paralelamente à construção do edifício de controle da tecnologia nuclear, se foram incorporando paulatinamente esforços de controle das armas químicas, das armas biológicas e, mais recentemente, de seus sistemas de lançamento – os mísseis –, falando-se já em instituir controles sobre a proliferação de armas convencionais. Cabe observar que, a rigor, as armas químicas e biológicas encontram-se submetidas a um regime de proibição, ao invés de um de não-proliferação, estando elas pela Convenção sobre Armas Biológicas de 1972 e pela entrada em vigor da Convenção sobre Armas Químicas (aberta à assinatura em 1993) banidas para toda a comunidade das nações, sem distinção.

Após longa e diversificada militância contra os aspectos discriminatórios do TNP, pouco a pouco a maioria dos países recalcitrantes foi aderindo ao tratado, desde China e França – potências nucleares que pouco tinham a perder – até alguns assim chamados *threshold countries* (países no umbral da capacitação nuclear), como África do Sul, Argentina e Brasil. Permaneceram fora do tratado apenas aqueles países que imaginam ter efetivos interesses de segurança na perseguição de uma capacitação nuclear - Israel, Índia e Paquistão.

Dois fatos marcaram a aparente consagração do TNP como um tratado central da ordem mundial: como consequência da Guerra do Golfo, a adoção da resolução 687 do CSNU e o estabelecimento da UNSCOM (Comissão Especial sobre o Iraque), que sancionaram firmemente a mais aberta tentativa de contestação ao regime internacional de

não-proliferação; e a Conferência de Revisão de 1995, que aprovou a extensão indefinida do Tratado.

Em 1998, Índia e Paquistão, com a realização de testes, finalmente assumiram publicamente sua condição de potências nucleares. Como bem assinala Celso Lafer:

O ano de 1998 constitui, assim, ponto de inflexão que marca não apenas o encerramento do ciclo de adesões, mas também o início de uma nova fase, esta inaugurada com os recentes testes nucleares empreendidos pela Índia e com a resposta paquistanesa em termos equivalentes. O mundo permanece dividido entre os nuclear *haves* e *have nots*, passando no entanto a existir uma sub-categoria de *haves* não-membros do TNP.

Por suas implicações para o quadro estratégico mundial e para a ordem jurídica pretendida pelo TNP, os testes indianos e paquistaneses podem ser considerados a segunda crise de conseqüências políticas globais desde o fim da Guerra Fria.

De nossa parte, consideramos que, se a primeira crise desta natureza ensejou uma operação bem-sucedida de fechamento e reforço do regime – resolução 687 do Conselho de Segurança, sanções, criação da UNSCOM² – e da própria ordem internacional, esta segunda crise não foi ainda plenamente equacionada e respondida, seja no nível do regime de não-proliferação, seja no nível mais amplo da ordem internacional.

Este aparente *double standard* pode ser explicado porque, no caso iraquiano, a transgressão à norma de não-proliferação veio acompanhada de transgressões a premissas tão ou mais centrais para o funcionamento do sistema internacional: violação da norma de não-aquisição de territórios pela força e da estabilidade das fronteiras reconhecidas; violações de normas relativas a importantes valores do mundo ocidental e da nova ordem centrada nos chamados temas globais - direitos humanos (curdos); meio-ambiente (incêndio de poços de petróleo, derramamento de óleo no mar); – e ameaça à segurança de fornecimento de insumo vital para a economia globalizada – o petróleo.

A transgressão iraquiana tinha, pois, implicações globais sob vários aspectos. A transgressão indo-paquistanesa apresenta de global apenas a violação do regime de não-proliferação.

² Vide Lamazière, Georges, *Ordem, hegemonia e transgressão*, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 1998.

A exceção indo-paquistanesa será de difícil absorção pelo regime, se não para a ordem mundial. Como diz Lafer:

Na vigência desse regime, uma Índia e um Paquistão nuclearmente armados constituem anomalias, pois se não é possível do ponto de vista político – e, por conseguinte, jurídico – ao tratado absorvê-los em sua nova condição, tampouco é realista esperar que se desarmem para nele ingressarem como Estados não-nucleares. Sua incômoda existência questiona o paradigma, mas não é suficiente para subvertê-lo.³

Lafer mostra ainda como a nuclearização do conflito Índia/ Paquistão – intensifica o potencial de risco para a ordem internacional de um cenário típico de fragmentação:

Outra característica importante dos testes de Índia e Paquistão é o fato de que estes têm em parte sua origem num contexto regional de fragmentação, representado pelo conflito que opõe os dois países desde sua criação como Estados independentes. Ainda que a Índia tenha situado sua decisão de levar adiante o programa de testes no contexto da ameaça que lhe representaria a China, não há como dissociá-lo do conflito da Cachemira, sendo esse o motivo latente para o antagonismo com o Paquistão.

Na verdade, a relação entre os três parceiros compõe um desenho bastante complexo.

A China viu na arma nuclear, desde o princípio, tanto um trunfo sistêmico como uma importante capacidade dissuasiva contra a Rússia e contra as potências nucleares ocidentais. Em termos de seu *lugar* no sistema internacional, a nuclearização militar colocou a China em pé de igualdade com as demais potências participantes do Conselho de Segurança, muito embora, quando a tenha adquirido, estivesse muitos anos aquém do

³ Uma força-tarefa criada pelo chamado C-8 (C-7 Rússia), de que participa o Brasil, tem acompanhado a matéria. Vale observar que os dois países "desviantes" têm demonstrado a intenção de fazer gestos conciliatórios, entre os quais o anúncio da disposição de aderir ao CTBT, a promessa de fortalecer os controles de exportação sobre material sensível e a de manter o *deployment* das armas nucleares limitada ao patamar mínimo de dissuasão.

objetivo de substituir a China nacionalista - atual Taiwan - naquele órgão e buscase sobretudo autonomia política e militar da URSS.

A Índia vê na arma nuclear também um trunfo sistêmico, que julga capaz de fazê-la a sexta potência, *de facto* senão *de jure*, no tabuleiro político-militar desenhado pelo cruzamento da *membership* do CSNU com a lista de países com capacidades bélicas nucleares reconhecidas; complementarmente, um trunfo militar em sua rivalidade com a China; e, por fim, um trunfo militar em sua disputa territorial bilateral com o Paquistão.

Este último, finalmente, é na região o único ator que não parece perseguir objetivos globais em sua capacitação nuclear, pois a conforma estritamente ao contexto de sua divergência com o vizinho indiano. Seus diplomatas avançam sempre, aliás, que o Paquistão estará disposto a renunciar à opção bélica nuclear e a seus diversos corolários caso a Índia faça o mesmo. Como se sabe, comprovando a ênfase na vertente global da posição indiana, Nova Délhi somente consideraria renúncia equivalente caso houvesse compromissos de "desarmamento nuclear vinculantes e com cronograma preciso por parte das potências nucleares reconhecidas pelo TNP.

Como indicado acima, na segunda metade dos anos 90 o regime de não-proliferação nuclear e seu sustentáculo, o Tratado de Não-Proliferação Nuclear, pareciam imunes à contestação. Surpreendentemente, foi nesse momento, quando o fim da Guerra Fria parecia solidificar ainda mais o regime e intensificar a pressão sobre os resistentes e desviantes - e apesar do enorme êxito diplomático que foi a operação, liderada pelos EUA, de prorrogação indefinida do TNP em 1995 - que ocorreu a mais significativa demonstração de proliferação nuclear desde 1968.⁴

Esta constatação levantaria uma primeira questão, que não será respondida no contexto limitado deste trabalho, sobre se a maior convergência do Norte – G-8 substituindo a Guerra Fria –, ao contrário das primeiras especulações pós-1989, teria tido como efeito não uma maior eficácia na imposição de normas ao sul, mas seu relaxamento, na medida em que opções bélicas do tipo das efetuadas por Índia e Paquistão poderem ser lidas como regionais⁵ e não, como antes, enquanto parte de um jogo de blocos antagônicos.

De todo modo, a transgressão indo-paquistanesa, muito além da iraquiana, revela vulnerabilidades significativas no regime internacional de não-proliferação:

⁴ Desde a entrada em vigor do TNP, apenas um Estado não-membro havia assumido publicamente comportamento que o violasse - a Índia, ao explodir artefato em 1974, mesmo assim alegando finalidades pacíficas.

⁵ Como visto antes, a opção indiana não pode ser compreendida como meramente regional. Pode, no entanto, seguramente ser apresentada e interpretada, por razões de expediência, como tal.

O regime foi incapaz de evitar a violação – falência da capacidade de dissuasão do regime. A meta primária do regime – impedir a proliferação – não foi cumprida.

A universalidade do regime, tal como está, foi negada. Antes, os que permaneciam fora do regime não o violavam, numa espécie de adesão *de facto*.

Aspectos inerentes ao regime, mesmo em sua desigualdade de base, ficaram prejudicados - quais garantias negativas têm os países não-nucleares, inclusive aqueles membros de zonas livres de armas nucleares, frente às novas potências nucleares?

O sistema de coerção instaurado pelo CSNU/UNSCOM, que constituiu a base das discussões sobre não-proliferação ao longo dos dois primeiros terços dos anos 90, mostrou-se inextensível a novos casos.

Reconheceu-se que há duas categorias de violações/de violadores: as inaceitáveis (*rogue states*) e as toleráveis (potências médias).

As observações acima não objetivam avaliar a eficácia do regime de não-proliferação nuclear e do TNP enquanto elemento sem dúvida fundamental na manutenção da paz e da segurança internacionais, nas condições atuais, mas sim indicar como aspectos centrais do funcionamento do regime se viram contestados na prática pelos testes conduzidos por Nova Délhi e Islamabad.

A ELIMINAÇÃO DAS ARMAS NUCLEARES

Este tema se situa claramente entre aqueles que inclui um elemento de utopia, de visão de futuro. Os argumentos contrários a uma eventual eliminação completa das armas nucleares são conhecidos: seria impossível *desinventar* a bomba ("put the genie back in the bottle"); e não seria plausível imaginar que seus detentores renunciassem a ela, por diversas razões - poder, prestígio, dissuasão, inércia.

Alguns fatos, entretanto, tendem a mostrar que tanto as armas nucleares como o próprio regime de não-proliferação já chegaram a seus limites: a retomada da proliferação horizontal explícita (Índia, Paquistão); os riscos de proliferação infra-estatal - terroristas, organizações criminosas etc. -, agravados pela crise econômica russa; a ilegitimidade de origem do regime, que o eiva de fragilidade; a implausibilidade da aceitação seja do regime pelos contestatários (Índia e Paquistão) – que não se conformariam em voltar a ser países não-nucleares; seja destes pelo regime – que, neste caso, deveria aceitá-los e endossá-los como potências nucleares –, o que subtrairia ainda mais legitimidade ao regime.

A única saída sistemicamente possível seria aquela evocada há muito pela Índia (SSOD III, 1988): um processo global de desarmamento nuclear, com cronogramas definidos, que subsumiria tanto a desigualdade inerente ao TNP como a *aberração*, no contexto do regime, indo-paquistanesa.

Trata-se, entretanto, de alternativa pouco provável, no médio prazo. Os EUA e as demais potências não desistiriam facilmente do que ainda consideram uma significativa vantagem estratégica. Como aponta Celso Lafer:

Os EUA e a Aliança Atlântica passaram a justificar a retenção de arsenais nucleares também para fazer frente a "novas ameaças", que incluem a possibilidade de certos Estados ou atores não-estatais virem a obter algum tipo de arma de destruição de massa, mesmo que a eficácia de armas nucleares como fator de dissuasão contra esse tipo de ameaça seja altamente questionável.

Cabe lembrar que a versão mais tragicômica deste argumento foi apresentada satiricamente pelo cineasta Tim Burton em seu filme *Mars Attacks*, na figura caricata de um general norte-americano permanentemente de óculos escuros, o qual, sempre que o Presidente dos EUA ou alguém o consulta sobre o que fazer face à invasão de *aliens* de Marte, responde: *Nuke them!*

Outros argumentos levantados contra a meta do desarmamento nuclear são o prestígio – ainda que duvidoso – da posse de armas nucleares; o ceticismo quanto à possibilidade de mudanças estruturais nas relações internacionais; o risco de trapaça, presente em todo e qualquer processo de desarmamento, mas que apresenta implicações devastadoras no caso da arma atômica - bastaria que apenas uma delas fosse ocultada por um dos parceiros para que fosse possível uma chantagem global; – a natureza complexa das negociações necessárias, pela temática, e pelas diversas composições possíveis para o(s) foro(s) negociador(es): com dois, cinco ou oito participantes; ou global.

Contra esta mais do que *conventional wisdom*, a única possibilidade seria a formação de um consenso – nos países nucleares e nos demais – no sentido de que o armamento nuclear já apresenta os seguintes traços ou pressupostos característicos de outros processos de desarmamento: as armas a descartar perderam sua utilidade militar *positiva* – para os atuais detentores, os países centrais; assumiram, ao contrário, utilidade *negativa* – servem aos adversários da ordem vigente; a abolição das armas nucleares

atende a importante movimento de opinião da sociedade civil internacional; e, por fim, tornou-se possível imaginar um processo de desarmamento dentro de modalidades temporais e organizacionais que garantiriam tempo suficiente para essa delicada transição de um paradigma a outro – com prorrogação tranqüilizadora do *statu quo* até o momento oportuno.

O Brasil sempre defendeu o desarmamento geral e completo, sob controle internacional efetivo, como conceito inspirador e programático, e medidas de *limitação* de armamentos – e não de simples controle, como queriam as superpotências e seus aliados – que permitiam avançar concretamente naquela direção. Manteve, no entanto, por longo tempo, restrições aos regimes de não-proliferação. As razões são conhecidas: enquanto os primeiros são universais e não-discriminatórios, os segundos tendem a fotografar um momento da proliferação de determinado tipo de arma ou tecnologia e a congelar sua distribuição em prol dos atuais detentores, sob a promessa de um futuro desarmamento sem data marcada.⁶

Esta posição brasileira coincidia em grande parte com a plataforma comum defendida pelos diversos agrupamentos de que participamos – Grupo dos 21, que reúne os não-alinhados, neutros e países que não participavam das duas alianças militares que dividiam o mundo, no contexto das negociações sobre desarmamento em Genebra (aonde se sucederam diversos fóruns negociadores com participação crescente de novos e diferentes países, dos quais a encarnação atual é a Conferência do Desarmamento, com 60 integrantes); e, menos organizadamente, grupo dos não-alinhados junto à Comissão e à Comissão de Desarmamento, em Nova Iorque.

O fim da Guerra Fria, como em diversos outros cenários negociadores e deliberativos multilaterais, rapidamente embaralhou as cartas e modificou a composição desses grupos, valendo notar, entre as alterações mais relevantes, a saída de Suécia e Argentina dos grupos terceiro-mundistas para o grupo ocidental; a dificuldade crescente de articulação de uma visão comum dentro desses, devido a sua heterogeneidade; a falta de funcionalidade do grupo do leste europeu, que não mais corresponde a um bloco militar-ideológico; e a formação crescente de alianças cruzadas e de geometria variável, segundo

⁶ Cabe aqui observar que nas relações internacionais econômicas os países desenvolvidos tradicionalmente defendem a igualdade formal, que mascara a desigualdade real - exigem reciprocidade e não têm simpatia por esquemas compensatórios. Já nas relações internacionais na área de segurança, os mesmos países preferem uma desigualdade formal (CSNU, TNP) que reflita a desigualdade real - congelando e consagrando a vantagem para aqueles que têm mais poder.

os temas, entre países dos diversos grupos, de que é exemplo o Grupo dos 8 de que falaremos a seguir.

Mais recentemente, porém, a política externa brasileira, sem abrir mão de sua *visão de futuro* (=desarmamento), passou a praticar também um *adaptação criativa*,⁷ aceitando as imperfeições dos regimes de não-proliferação existentes, mas enfatizando, igualmente, sua contribuição para a manutenção da paz e da segurança internacionais e sua efetividade na criação de um espaço de maior liberdade de fluxos tecnológicos. Os regimes existentes, em suma, ainda que passíveis de aperfeiçoamento, contribuem para dois objetivos centrais da política externa brasileira: a garantia de um mundo estável e relativamente pacífico que favoreça a concentração de esforços na meta do desenvolvimento; e o acesso às tecnologias de ponta.

A participação ativa do Brasil na iniciativa Grupo dos 8 – que inclui, além de nosso país, África do Sul, Egito, Eslovênia, Irlanda, México, Nova Zelândia, Suécia, – mostra uma retomada da *visão de futuro* na contribuição brasileira à discussão de temas de desarmamento e segurança internacional. Na verdade, a adesão ao TNP -passo adicional na direção da *adaptação criativa* – proporcionou-nos maior latitude crítica, inclusive no interior do regime de não-proliferação, ao tornar clara a diferença entre Estados que criticavam o regime como desigual e discriminatório por princípio e outros Estados cuja recusa do regime, além de razões de princípio, implicava razões de segurança muito precisas.

Hoje, oferece-se uma oportunidade ideal para que o papel do Brasil e da América Latina como um todo se amplie ainda mais nesta área. Historicamente, primeiro desenhamos ou participamos de iniciativas que implicavam num *regionalismo defensivo* – adoção de medidas de desarmamento, não-proliferação ou construção da confiança de alcance regional, com vistas, ao mesmo tempo, a tranqüilizar a comunidade internacional e proteger-nos de sua ingerência –, tais como o Tratado de Tlatelolco, a Zona de Paz e de Cooperação do Atlântico Sul e a Agência Brasileira de Contabilidade e Controle. Mais recentemente, Brasil e Argentina, sobretudo, abandonaram este perfil e passaram a adotar um *globalismo integrativo* nos mecanismos globais existentes, fossem eles de vocação universal (TNP, CTBT) ou de *membership* mais restritiva (MTCR). Agora, parece chegada a hora de Brasil, e a América Latina, buscarem um papel *propositivo*, através do qual, ao invés de apenas se defenderem da eventual ingerência da comunidade internacional,

⁷ Os conceitos de *visão de futuro* e *adaptação criativa* se devem ao Embaixador Celso Lafer

participem dela ativamente, sem reticências, inclusive na proposta de mudanças de fundo no funcionamento do sistema internacional.

Brasil, América Latina e as diversas alianças *ad hoc* que se vão formando segundo os temas em negociação tem diante de si inúmeras oportunidades de *agenda setting*. Se é verdade que a hegemonia norte-americano-ocidental reduz o espaço de proposição e, sobretudo, o espaço de escuta dos atores periféricos – mormente quando os temas não são de interesse dos países centrais -, cabe reconhecer que subsiste um importante espaço democrático que não pode ser minimizado nem desperdiçado.

Como exemplo desta capacidade de quebrar o controle hegemônico através do uso criativo das virtualidades democráticas do multilateralismo, da mídia e das organizações não-governamentais, vale citar dois exemplos recentes: a negociação sobre a proibição das minas antipessoal e a negociação relativa ao Tribunal Penal Internacional. Em ambos os casos, a movimentação das ONG's, da diplomacia de países médios e da imprensa logrou avanços que não contavam inicialmente com o apoio seja dos EUA, seja de outras potências.

O Brasil, aliás, assim como outros países do G-21, tem reiteradamente proposto à Conferência do Desarmamento, em Genebra, a participação regular em seus debates, com direito a voz, mas não a voto, das organizações não-governamentais. Paradoxalmente, os mesmos países que lutam por esta participação em foros dedicados a temas como direitos humanos ou meio ambiente – como os EUA, França, Reino Unido e demais países ocidentais – têm vetado a idéia, sob a alegação de que assuntos de segurança não se prestariam a esta participação.

Uma intensificação do debate sobre a eliminação das armas nucleares na sociedade civil internacional, com a participação indispensável das ONG's, é uma das vias para encaminhar uma possível concretização desta meta.

CONCLUSÃO

A questão do desarmamento nuclear e, mais ainda, aquela referente à possível eliminação completa das armas nucleares, se inscreve diretamente no âmbito das indagações sobre o futuro do sistema internacional e sobre o papel, neste sistema, da hegemonia norte-americana.

A curto prazo, é pouco crível que se possa promover um regime de proibição das armas nucleares na contramão da posição da potência hegemônica, os EUA, e das demais

principais potências militares, que conformam também, embora os dois conjuntos não coincidam perfeitamente, o centro do poder econômico e político mundial.⁸

Há que acrescentar que o braço armado coletivo deste centro econômico-político – excluindo-se aí a Rússia e China, por razões óbvias –, a OTAN, que se oferece ocasionalmente como braço armado das Nações Unidas, tem sua estratégia ancorada ainda no recurso em última instância às armas nucleares.

Os movimentos, sejam de grupos de Estados, sejam da incipiente sociedade civil internacional, no sentido do banimento e da eliminação completa das armas nucleares se defrontam assim com a dificuldade de promover um regime central na área de segurança internacional sem a participação e com a resistência - provavelmente ativa - dos principais atores desta mesma área.

Ao mesmo tempo, é necessário que se admita a possibilidade de proposição de regimes que tragam benefícios para a humanidade, não do centro para a periferia – dos países poderosos em direção aos menos poderosos – e de cima para baixo – dos Estados para as sociedades civis -, mas na direção contrária, claramente mais democrática.

⁸ Os P5 (membros permanentes do Conselho de Segurança) e o G7 + 1 (Rússia) têm quatro integrantes em comum, permanecendo a China, de um lado, e Japão, Canadá e Itália, do outro, como participantes menos "plenos".