



Um ex-combatente segura munição em Attécoubé, Abidjan, Costa do Marfim, 08 Fev 12. Foi um dos participantes da operação de desarmamento, desmobilização e reintegração realizada na área pela operação da ONU na Costa do Marfim. (Foto cedida pela ONU)

A Disseminação Global de Armas

A Relação entre o Colapso Estatal, a Proliferação de Armas Portáteis e os Conflitos Mundiais

2º Ten Josef Danczuk, Exército dos EUA

Muitos Estados considerados estáveis em todas as partes do mundo entraram em colapso nas últimas décadas. O colapso de um Estado gera novas e, por vezes, inesperadas considerações estratégicas para outras nações. Uma delas é a proliferação de armas portáteis e leves [doravante designadas pela sigla ALPC* — N. do T.], que chegam às mãos de atores não governamentais devido ao abandono ou à perda de controle sobre os depósitos de armamento governamentais. Essas armas são preferidas por milícias, rebeldes, organizações terroristas e grupos criminosos; são de baixo custo, fáceis de produzir e adaptadas para serem especialmente letais em combate, além de exigirem um mínimo de treinamento em sua operação e manutenção.

Segundo um relatório da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre o desarmamento, a categoria de armas portáteis inclui armas de fogo de pequeno calibre como pistolas, espingardas de caça, fuzis, fuzis de assalto e metralhadoras de pequeno calibre. Por sua vez, as armas leves abarcam as armas de fogo de médio calibre, como metralhadoras de emprego coletivo médias e pesadas, além de granadas de mão, lançador de granadas, lança-rojões, morteiros leves, foguetes de pequeno calibre e sistemas portáteis de defesa antiaérea¹.

Quando um Estado provido de um grande arsenal de ALPC entra em colapso, diminuem os estímulos para que os governantes em exercício do Estado Falido, os dirigentes do novo governo ou quem quer que possa tomar o poder regional contenham a proliferação. Por exemplo, às vezes, as pessoas que assumem o poder após um colapso podem, na verdade, promover, em vez de desestimular, a proliferação, para obterem ganhos econômicos ou políticos. Além disso, a crescente instabilidade em um Estado, devido ao colapso da segurança pública interna, faz com que seja mais difícil conter a proliferação de ALPC, especialmente se ele passar da instabilidade e distúrbios à deflagração de uma guerra civil. Em qualquer uma dessas situações de colapso, as fronteiras se tornam menos protegidas e mais permeáveis, à medida que o controle estatal e o patrulhamento diminuam. Isso facilita a condução irregular de

transferências de armas, que podem se espalhar por áreas com elevada demanda, possivelmente incitando novos conflitos ou agravando os existentes.

O estudo dos mecanismos do colapso estatal e de como eles levam à proliferação de ALPC pode contribuir para o entendimento geral dos conflitos em âmbito mundial. Este artigo tem por objetivo elucidar o nexo que existe entre o colapso estatal e a proliferação de ALPC pelo prisma do colapso da União Soviética em 1991 e do ocorrido na Líbia em 2011. Destaca-se, ainda, a necessidade de uma estratégia norte-americana voltada a prevenir a proliferação de ALPC, a fim de proteger os interesses de segurança nacional em âmbito global.

Um Processo que Leva à Proliferação de ALPC

O colapso de um Estado ocorre quando seu governo não tem mais condições para efetivamente governar seu território. Para os fins deste artigo, entende-se por completo colapso estatal a situação em que um Estado perde a capacidade de prover aos seus cidadãos a segurança interna e externa, assim como bens e serviços básicos, ao mesmo tempo que fica impossibilitado de conduzir a política externa.

A título de comparação, em Estados estáveis, não ocorre, normalmente, a proliferação ilegal de grandes quantidades de ALPC, por existirem controles institucionais para regular sua transferência e emprego, incluindo as restrições impostas pelo direito internacional. Por exemplo, embora muitas armas sejam compradas e vendidas em mercados mundiais, a ONU e outras organizações internacionais representam uma restrição à comunidade internacional, impedindo o fluxo de grandes quantidades de armas para atores não estatais ou determinados Estados, geralmente sob embargo. Em consequência, o Estado legitimado que provocasse a proliferação de um modo considerado ilegal pela comunidade internacional poderia sofrer sanções ou até mesmo uma resposta militar. Isso gera incentivos para que Estados reconhecidamente legais impeçam ou restrinjam fortemente a distribuição de ALPC. Em contrapartida, os Estados Falidos, em geral, não são mais governados por autoridades legais reconhecidas internamente, estando, portanto, frequentemente desvinculados de sistemas do direito internacional. Os negociantes de armas que operem sem restrições impostas pela legislação local podem efetuar a disseminação de

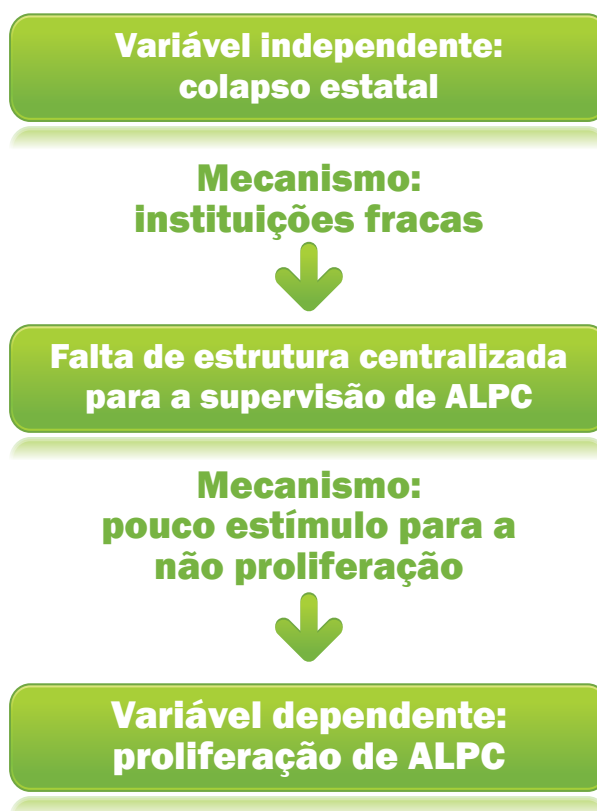
[*Sigla utilizada pela Organização das Nações Unidas e pela União Europeia com base em “Armas Ligeiras e de Pequeno Calibre” e na expressão correspondente “Armas Leves e de Pequeno Calibre”, empregada pela ONU no Brasil e por instituições do governo e do meio acadêmico. Corresponde à sigla em inglês SALW (*small arms and light weapons*) — N. do T.]

ALPC sem se sujeitar a algumas dessas possíveis consequências. Não obstante, a ONU continua sendo uma importante barreira internacional contra a proliferação oriunda de Estados Falidos, embora indiretamente.

Quando um Estado está em processo de falência, as instituições que monitoram as transferências legais e ilegais de ALPC desmoronam. Em tais circunstâncias, elas perdem a capacidade para impedir e responder pela proliferação de ALPC. O resultado é a falta de uma supervisão nacional centralizada sobre os arsenais e a fabricação dessas armas. Além disso, em Estados Falidos, os indivíduos que despontam como líderes regionais às vezes assumem as funções administrativas locais, incluindo o controle dos estoques de armas locais. Em muitos casos, esses líderes locais obtêm um real poder regional justamente por terem se apossado de parte dos estoques de ALPC. Diante da inexistência de uma legislação central reconhecida e de um controle centralizado, os novos dirigentes locais têm pouco estímulo para não efetuarem a proliferação de ALPC. Mesmo porque é pouco provável que as sanções internacionais os influenciem. Ao contrário, esses líderes ficam mais propensos a canalizar as ALPC para outros grupos, em seu próprio benefício econômico e político.

Para impedir a proliferação internacional de armas, há a necessidade de uma supervisão centralizada, efetuada por uma entidade jurídica reconhecida que também seja responsável perante o direito internacional. Contudo, uma autoridade legítima pode não estar disponível até o estabelecimento de um novo governo central. Além disso, mesmo depois de estabelecido, qualquer novo governo — que, provavelmente, terá de operar com recursos limitados ao mesmo tempo que se empenha em estabelecer a legitimidade aos olhos da população e da comunidade internacional — talvez não seja capaz de instituir suficiente controle centralizado e o Estado de Direito, para prevenir a transferência não controlada de armas.

O modelo teórico apresentado na figura 1 descreve o processo que leva à proliferação de ALPC após o colapso de um Estado. Esse modelo prevê o aumento da quantidade de ALPC em posse de certas milícias, rebeldes, organizações terroristas e grupos criminosos. No caso de um Estado provido de um grande estoque ou capacidade de fabricação de ALPC, quando ocorre seu colapso e suas instituições se tornam fracas ou inexistentes, é provável que os novos líderes que se apossam



(Imagem criada pelo 2º Ten Josef Danczuk, Exército dos EUA)

Figura 1 – Modelo de Proliferação de ALPC

do poder as exportem para grupos situados dentro e fora das antigas fronteiras estatais. A seguir, a análise dos colapsos da União Soviética em 1991 e da Líbia em 2011 destaca a aplicação desse modelo.

O Colapso da União Soviética em 1991

Durante a Guerra Fria, a União Soviética dedicou vastos recursos aos gastos militares, incluindo a fabricação e a acumulação de estoques de ALPC. Por exemplo, as estimativas sobre os gastos militares soviéticos em 1988 variam entre US\$ 384 milhões e US\$ 200 bilhões por ano². Assim, com o seu colapso em 1991, a União Soviética deixou 15 Estados recém-independentes, muitos dos quais detinham um grande excedente de ALPC além de uma enorme capacidade de fabricação. Um exemplo é a Ucrânia, que herdou 18 mil peças de artilharia, 11 mil viaturas blindadas, milhões de ALPC e milhões de toneladas de munição³.

Na esteira do colapso soviético, uma série de circunstâncias levou à proliferação de ALPC. Primeiro, a

implosão da União Soviética gerou o caos econômico e uma situação de extrema privação, assim como vazios de poder e de políticas — e os novos Estados precisavam de tempo para preenchê-los. Segundo, os novos Estados não precisavam dos estoques que herdaram. Como não podiam mais arcar com os gastos para manter os enormes exércitos permanentes da era soviética, havia milhões de armas desnecessárias disponíveis para a distribuição. Terceiro, havia um incentivo econômico ou político pessoal para que os dirigentes desses novos Estados vendessem o excedente de armas. Quarto, havia uma grande e constante demanda na época, especialmente no mundo em desenvolvimento. Existiam potenciais compradores em Estados e grupos rebeldes, até mesmo dentro das antigas repúblicas soviéticas. Em consequência, as recém-independentes e frágeis instituições centrais de governo, que herdaram o controle sobre os estoques de ALPC, não podiam, de modo geral, coibir o estímulo de vendê-las para fins de ganho econômico ou político. Por exemplo, acredita-se que as antigas ALPC soviéticas abasteceram muitas guerras civis por toda a África, incluindo a Primeira Guerra Civil da Libéria, ocasionando, posteriormente, um embargo de armas da ONU, que foi ineficaz em impedir as antigas repúblicas soviéticas de vendê-las⁴.

Ucrânia. Um exemplo de proliferação de ALPC foi o Estado pós-soviético da Ucrânia. Segundo um relatório publicado em 2012 pelo Centro de Genebra para o Controle Democrático das Forças Armadas, após a independência da Ucrânia, mais de 114 empresas e organizações daquele país venderam armas no mercado internacional, com poucas restrições legais ou controles de exportação entre 1994 e 1997⁵. Em 1996, a preocupação com o fraco controle sobre essas exportações levou a Ucrânia a criar uma empresa estatal chamada

Ukrspецexport, incumbida de cuidar das vendas de armas para outros países. Contudo, a Ukrspецexport gozava de grande autonomia, dentro do governo ucraniano, quanto às suas decisões e, por isso, restrições legítimas permaneceram suspeitas⁶.

Segundo o mesmo relatório, a Ucrânia vinha administrando, desde a independência, a “cooperação técnico-militar e o comércio de exportação de produtos sigilosos mais como um processo específico do que como um componente da atividade estatal em âmbito

internacional”, restringindo, assim, as informações ao público e coibindo tentativas de reforma⁷. Com respeito, especificamente, ao período imediatamente após o colapso da União Soviética, o relatório afirma: “O sistema ucraniano de controle sobre a exportação de armas apresentou um fraco desempenho no período inicial”, já que as exportações eram facilmente aprovadas e conduzidas entre mais de cem empresas e organizações⁸.

Cinco anos após o colapso da União Soviética, o gabinete ministerial ucraniano estabeleceu o Serviço Estatal para o Controle de Exportações, destinado a supervisionar todas as exportações estatais, incluindo as de armas em geral e as de ALPC. Entretanto, foi somente em 2006 que esse órgão certificou a conformida-

de dos programas internos de controle de exportações na maioria de firmas e organizações de exportação de armas⁹. Esse período entre o colapso soviético, em 1991, e o estabelecimento do controle de exportações pela Ucrânia, em 2006, representou um considerável espaço de tempo durante o qual o órgão de supervisão de exportações era consideravelmente fraco, possibilitando que a Ukrspецexport permitisse acordos duvidosos de venda de armas, com um mínimo de restrições estatais.

De modo geral, a Ucrânia havia sido uma grande exportadora de armas desde sua independência.



Um estoque de fuzis AK-47 do Exército de Libertação Popular do Sudão é queimado na inauguração do programa de desarmamento, desmobilização e reintegração conduzido pela Missão das Nações Unidas em Juba, no sul do Sudão, 10 Jun 09. (Foto cedida pela ONU)

O relatório emitido pelo Centro de Genebra para o Controle Democrático das Forças Armadas fornece dados que indicam que as empresas e organizações ucranianas venderam US\$ 32,4 bilhões em armas, para diversas partes do mundo, entre 1989 e 2004. Caso correta, essa elevada cifra em vendas de armas, incluindo as ALPC, ajuda a demonstrar como a descentralização do controle após o colapso da União Soviética permitiu a proliferação desta última categoria de armas a partir da Ucrânia¹⁰.

Geórgia. A situação na recém-independente Geórgia também levou à proliferação de ALPC. Antes de sua independência, a União Soviética designou a região georgiana da Abkházia, onde vive a minoria étnica abkhaz, como uma República Socialista Soviética Autônoma. Além disso, a União Soviética designou a Ossétia como um *Oblast* Autônomo (Província) dentro da República Socialista Soviética da Geórgia. Segundo o sistema soviético, os grupos designados como minorias étnicas gozavam, em princípio, de certa autonomia na condução de assuntos políticos, embora o Partido Comunista georgiano houvesse cometido abusos contra eles durante o governo de Josef Stalin.

Pouco depois da independência da Geórgia, em 1991, seu novo presidente foi removido de forma violenta. A Geórgia independente se viu, então, em meio a uma complexa guerra civil, que incluiu ações violentas executadas por separatistas da Abkházia e Ossétia do Sul¹¹.

Ao escrever para o projeto de pesquisa *Small Arms Survey*, do Graduate Institute of International and Development Studies, em Genebra, na Suíça, em uma análise conduzida em 2002, Spyros Demetriou comparou a quantidade e qualidade de ALPC em posse de grupos armados na Geórgia antes e após o colapso da União Soviética. A análise demonstra, claramente, como o colapso soviético levou à proliferação de ALPC na Geórgia. Por exemplo, entre 1989 e 1991, dois grupos paramilitares — a Guarda Nacional e um outro, chamado “Águia Branca” — só foram capazes de obter ALPC suficientes para armar cerca de 60% de seus integrantes¹². Além disso, algumas dessas armas consistiam apenas em espingardas de caça e fuzis de adestramento ou de ferrolho, preservados desde a Segunda Guerra Mundial, o que limitou, gravemente, as capacidades de combate desses grupos¹³.

Entretanto, conforme o controle das Forças Armadas e do Estado mergulhou no caos após o colapso, os

arsenais militares soviéticos na Geórgia caíram nas mãos de vários grupos combatentes. A proliferação de ALPC oriundas dos arsenais soviéticos foi resultado das atividades de oficiais russos oportunistas do Distrito Militar Transcaucasiano, os quais, segundo Demetriou, distribuíram ou venderam armas. Além disso, outros casos de proliferação resultaram do roubo ou da apropriação direta de estoques de armas fracamente controlados. As antigas forças soviéticas só se transformaram no Grupo de Forças Armadas Russas no Transcáucaso (GRVZ) no final de agosto de 1992. Entretanto, efetivos militares e seus equipamentos permaneceram na Geórgia, porque demorou para que autoridades russas e georgianas negociassem um tratado sobre a retirada de tropas e materiais¹⁴.

Segundo Demetriou, políticas inadequadas e lacunas no comando e controle do que havia restado da estrutura militar pós-soviética, aliadas ao empobrecimento generalizado das tropas russas devido ao cancelamento do sistema de pagamento de soldos e de apoio logístico das tropas soviéticas, fizeram com que comandantes isolados buscassem, de modo independente, outras fontes de apoio para suas unidades. Em consequência, os oficiais locais, que acabaram sendo deixados por sua própria conta, passaram a seguir suas próprias prioridades, buscando ampliar sua capacidade de prover apoio às unidades e sua própria renda durante esse período turbulento¹⁵.

Demetriou conclui que grupos armados dentro da Geórgia utilizaram quatro meios principais para adquirir ALPC. Primeiro, eles se apossaram diretamente das armas dos antigos arsenais e comboios soviéticos. No final de 1991 e início de 1992, foram registrados 600 incidentes de apropriação de arsenais. Segundo, grupos georgianos receberam ALPC distribuídas gratuitamente por forças soviéticas e russas. Os oficiais locais usaram de seu próprio critério ao fornecerem armas aos grupos georgianos — não apenas a Guarda Nacional, mas também grupos como os separatistas da Abkházia. Esses oficiais locais puderam distribuir ALPC com impunidade, registrando, simplesmente, que haviam sido roubadas. Terceiro, as forças militares russas venderam ALPC a grupos combatentes dentro da Geórgia. Nesses casos, os comandantes russos exploraram a disponibilidade de um excedente de armas para obter lucro. Quarto, os grupos georgianos importaram armas de fornecedores regionais, como a Armênia e o Azerbaijão¹⁶.

Portanto, após o colapso, grupos em todos os lados tornaram-se extremamente bem armados tanto em termos de quantidade quanto de qualidade de ALPC. Entre 1992 e 1993, todos os grupos armados na Geórgia tinham fácil acesso a estoques de fuzis de assalto *AK-74* modernos, lança-rojões, morteiros e metralhadoras leves *Kalashnikov RPK*, entre outros. Por exemplo, antes do colapso, a força paramilitar da Guarda Nacional do Presidente Zviad Gamsakhurdia tinha menos que 400 combatentes, e apenas 60% deles dispunham de armas de fogo; em 1993, a força somava cerca de 12 mil combatentes e havia adquirido uma quantidade suficiente de ALPC para aparelhar 150% desse total, devido, em grande parte, a aquisições oriundas de antigos arsenais soviéticos¹⁷.

O Colapso da Líbia em 2011

O colapso da União Soviética não é o único exemplo da conexão intrínseca entre o colapso estatal e a proliferação de ALPC. Após o levante na Líbia, em 2011, e os subsequentes ataques aéreos comandados pela Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), o regime de Muammar Gaddafi caiu. Visando a preencher o vazio governamental, o Conselho Nacional de Transição (CNT), autoridade provisória da Líbia, buscou estabelecer um novo governo em Trípoli, conforme a OTAN reduzia seu papel militar. Contudo, como não havia mais uma Força Armada centralizada, depois que as antigas tropas de Gaddafi foram derrotadas, o conselho não tinha como impor suas decisões e enfrentou dificuldades para estabelecer a segurança e a ordem. Além disso, muitos dos numerosos chefes de milícia que haviam se unido para derrubar o regime decidiram permanecer armados e mobilizados, desobedecendo às ordens do novo governo e declarando-se “guardiães da revolução”, supostamente para prevenir uma contrarrevolução ou novos abusos governamentais¹⁸. Em consequência, alguns dos grandes estoques de armas do regime foram saqueados, já que as antigas Forças Armadas haviam se desintegrado e o governo não dispunha de ninguém para vigiá-los e protegê-los¹⁹.

Embora o CNT houvesse redigido uma Constituição voltada a criar um novo governo permanente, o parlamento eleito — Congresso Geral Nacional — não gozava de popularidade junto à maioria dos líbios e das milícias. A recusa das milícias em entregar suas armas ao Congresso Geral Nacional



mostrou como o novo governo era realmente fraco. Apesar de sua fragmentação e falta de unidade, as milícias comandadas localmente se tornaram as forças militares de fato da Líbia.

Para ressaltar o impacto do colapso estatal sobre o controle de armas na Líbia, cabe enfatizar que as instituições líbias responsáveis, anteriormente, pela supervisão dos estoques de ALPC simplesmente desapareceram. Segundo um relatório de pesquisa da empresa RAND Corporation, elaborado por Christopher S. Chivvis e Jeffrey Martini, durante a guerra civil, milícias rebeldes passaram a se apossar de *cachês* de armas de postos militares por toda a Líbia. Além disso, governos estrangeiros, como os da França e Qatar, forneceram armas diretamente aos rebeldes²⁰. Sem um governo central responsável e com um incentivo financeiro para



Combatentes do governo interino da Líbia celebram após conquistarem a fortificação de Gaddafi em Bani Walid, no norte da Líbia, 17 Out 11. (Foto cedida por Wikimedia Commons)

se apossar de armas e vendê-las no mercado negro, as milícias autônomas realizaram a proliferação de ALPC para seu próprio ganho econômico e para manter seu poder independente do governo provisório. Os chefes locais dessas milícias não temiam uma represália internacional ou regional e agiam com impunidade, por motivos óbvios. Embora houvessem criticado a proliferação de ALPC na Líbia pós-Gaddafi, muitas organizações e potências internacionais não estavam dispostas a tomar providências. Por exemplo, a ONU e a OTAN não conseguiram obter a aprovação de sanções contra os transgressores, porque não havia vontade política para intervir ainda mais a fim de impor seu cumprimento²¹.

A ONU ou OTAN poderiam ter enviado tropas terrestres de manutenção da paz para impor as restrições sobre a proliferação de ALPC, mas a Resolução 1973, aprovada pelo Conselho de Segurança da ONU em 2011, que autorizava uma zona de exclusão aérea e ataques aéreos, proibia quaisquer tropas terrestres permanentes²². A presença de qualquer tropa internacional na Líbia teria exigido a aprovação adicional do Conselho de Segurança da ONU, assim como o apoio interno nas nações participantes. No final das contas, não havia vontade política para ações adicionais.

Entretanto, em resposta às preocupações sobre a proliferação de ALPC, o Conselho de Segurança da ONU nomeou um grupo de especialistas para investigar os fluxos dessas armas saídos da Líbia. Esse grupo publicou seu relatório em fevereiro de 2014, afirmando que, após a queda de Gaddafi, o escritório de aquisições, órgão que seria responsável pela supervisão da transferência de armas para o exterior, não só demorou para ser estabelecido, como também se mostrou ineficaz em regular tais transferências²³.

O relatório do grupo de especialistas continha evidências fotográficas de vários tipos de ALPC oriundas da Líbia em 14 países diferentes. O grupo rastreou os números de série e marcas dos contêineres, identificando sua origem na Líbia e até mesmo os manifestos de embarque originais das importações de Gaddafi nos anos 70 e 80. O mapa na figura 2 ilustra os países africanos onde foram encontradas ALPC oriundas da Líbia entre 2011 e fevereiro de 2014 (algumas das armas haviam sido transportadas através da Turquia, Líbano ou Qatar.) Durante sucessivos governos fracassados, as armas líbias continuaram a cair nas mãos de milícias, incluindo grupos islamistas que hoje tentam tomar o poder no país²⁴.

Recomendações

Como ilustra a figura 1, quatro condições parecem ligar o colapso estatal à proliferação de ALPC. Primeiro, um Estado com a capacidade de se tornar um Estado fornecedor, provido de estoques de ALPC, entra em colapso, o qual pode resultar de agitação política ou conflitos armados. Segundo, as instituições estatais responsáveis pela supervisão das ALPC se enfraquecem em decorrência desse colapso. Terceiro, os estímulos adotados por entidades de combate à proliferação não são capazes de influenciar as novas ou debilitadas instituições responsáveis pela supervisão de ALPC. Quarto, com a



Mais de 17 mil armas ilegais, apreendidas ou entregues voluntariamente, foram transformadas em sucata em um centro de reciclagem em Belgrado, na Sérvia, 20 Dez 12. (Foto de Vesna Andjic, Radio Free Europe/Radio Liberty)

inexistência de estímulos para prevenir a proliferação, os atores locais que tenham se apossado das ALPC em um Estado em colapso procedem à proliferação para explorar oportunidades econômicas e políticas.

Assim, caso um Estado provido de um grande excedente ou capacidade de fabricação de ALPC estivesse prestes a entrar em colapso, seria possível prever a subsequente proliferação de uma quantidade significativa dessas armas, particularmente se suas fronteiras já fossem permeáveis. Contudo, o modelo teórico que liga o colapso estatal à proliferação de ALPC pode oferecer diversas oportunidades para uma possível intervenção norte-americana destinada a preveni-la. São relacionadas a seguir algumas das possíveis ações voltadas a reduzir a probabilidade e gravidade da proliferação:

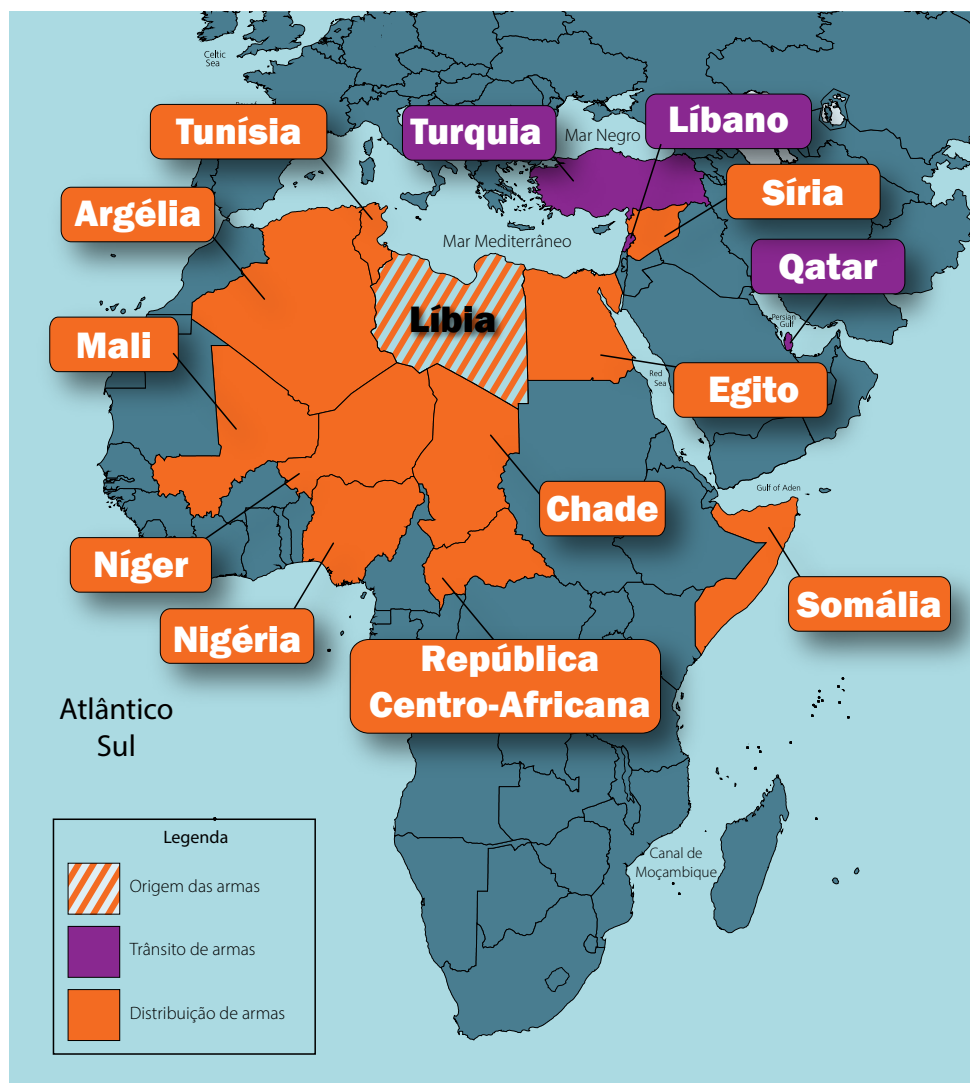
- ◆ Ajudar novos dirigentes a estabelecerem organizações de supervisão centralizadas e poderosas para impedir que as ALPC saiam do controle de uma instituição central responsável.
- ◆ Prevenir que as ALPC se espalhem ainda mais longe, devolvendo as armas interceptadas a uma autoridade centralizada ou recuperando-as de grupos locais.
- ◆ Se necessário, prevenir a saída de ALPC.

No primeiro cenário, caso um Estado pareça estar em via de um colapso, uma intervenção deve abordar, imediatamente, o problema de enfraquecimento das instituições. Com a ajuda de países estrangeiros, como

os Estados Unidos da América (EUA), as instituições responsáveis pela contenção de ALPC devem ser devidamente fortalecidas, a fim de efetivamente sobreviverem a um colapso estatal e combaterem a proliferação de tais armas. Por outro lado, mesmo que as instituições estatais se desintegram, os Estados estrangeiros devem enfatizar, entre as principais medidas iniciais: ajudar os novos dirigentes a estabelecerem organizações centralizadas e poderosas de supervisão de ALPC para impedir que seu controle passe para as mãos de chefes locais, que são mais propensos a disseminá-las em vantagem própria. Um outro benefício advindo dessas iniciativas é o fato de que elas representam uma oportunidade para que países estrangeiros estabeleçam uma conexão significativa com o novo governo.

Segundo, caso as ALPC passem de um sistema centralizado para as mãos de milícias ou líderes políticos locais, os Estados estrangeiros poderão prevenir que se espalhem ainda mais longe ao buscarem devolver as armas interceptadas a uma autoridade centralizada. Essa autoridade pode consistir no novo governo ou em uma missão especial estabelecida por uma organização como a ONU ou OTAN, com a finalidade de recebê-las.

Para combater o incentivo econômico à venda de ALPC, essas missões externas poderiam dar início a um programa de recompra, que as retornaria ao controle centralizado. Programas desse tipo tiveram certo sucesso,



(Imagem criada pelo 2º Ten Josef Danczuk, Exército dos EUA)

Figura 2 – Estados com Proliferação de ALPC Confirmada

ainda que limitado, em várias partes do mundo. Não obstante (e infelizmente), fatos históricos indicam que será difícil combater os incentivos políticos ou econômicos que levam os grupos a disseminarem ou conservarem as ALPC. Como uma das estratégias para forçar a cooperação, um novo governo poderia ameaçar negar qualquer tipo de participação no novo processo político ou eleição a grupos que não entreguem suas ALPC, embora essa abordagem possa servir apenas para intensificar tensões dentro de um Estado em colapso.

Terceiro, caso a proliferação de ALPC pareça iminente, os Estados vizinhos precisarão tomar medidas proativas para impedir sua saída, em vez de reagirem apenas depois que as armas começarem a entrar em

seus territórios soberanos. Os Estados estrangeiros, especialmente os países vizinhos do Estado em colapso, precisam melhorar a segurança de fronteira e processar criminalmente quaisquer agentes que transportem ou recebam ALPC. No caso dos EUA, uma possível alternativa a um envolvimento direto militar ou até mesmo político na situação instável de um Estado em colapso seria treinar e ajudar os Estados vizinhos a prevenirem a proliferação de ALPC, especialmente em função do acesso norte-americano a soluções de alta tecnologia, como o emprego de viaturas aéreas não tripuladas para monitorar fronteiras.

Conclusão

Uma área de foco futuro para a comunidade internacional deve ser a questão da proliferação de ALPC resultante de um colapso estatal. Os Estados

estrangeiros precisam identificar novos meios econômicos, políticos e, se necessário, militares, a serem empregados durante operações de manutenção da paz ou de estabilização para impedir a proliferação de ALPC oriunda do Estado em colapso. Os pesquisadores e formuladores de políticas devem ser capazes de estudar as questões e de conceber formas de pôr fim à proliferação de ALPC por todo o mundo. Por sua vez, isso ajudaria a reduzir o número e a gravidade dos conflitos. Por fim, a redução do acesso às ALPC e de seu emprego por todo o mundo, particularmente nos países em desenvolvimento, deve contribuir para um crescimento econômico mais constante e para a estabilidade política em âmbito mundial. ■

O Segundo-Tenente Josef J. Danczuk, do Exército dos EUA, serve na Bateria Alpha, 5º Batalhão, 7º Regimento de Artilharia de Defesa Antiaérea, em Baumholder, na Alemanha. Formou-se pelo Curso Básico para Oficiais Comandantes de Artilharia de Defesa Antiaérea. É bacharel em História e em Governo e Política pela University of Maryland, com especialização em História Militar e Relações Internacionais. Este artigo baseia-se em sua monografia de graduação.

Referências

1. United Nations Security Council (UNSC), *Report of the Panel of Governmental Experts on Small Arms*, UNSC, 27 August 1997, acesso em 27 jun. 2016, <http://www.un.org/Depts/ddar/Firstcom/SGreport52/a52298.html>.
2. Patterson Clark, "Spending on the Military, 1988–2012", *Washington Post* online, 26 March 2014, acesso em 20 jul. 2016, <https://www.washingtonpost.com/apps/g/page/world/military-spending-1988-2012/892/>; Special to the *New York Times*, "Soviet Military Budget: \$128 Billion Bombshell", *International New York Times* online, 31 May 1989, acesso em 20 jul. 2016, <http://www.nytimes.com/1989/05/31/world/soviet-military-budget-128-billion-bombshell.html>. Segundo o artigo do *New York Times*, em 1989, a CIA estimou os gastos militares anuais da União Soviética em US\$ 200 bilhões.
3. Paul Holtom, *Ukrainian Arms Supplies to Sub-Saharan Africa* (Solna, Sweden: Stockholm International Peace Research Institute, 2011), p. 5.
4. Paul Holtom, *United Nations Arms Embargoes: Their Impact on Arms Flows and Target Behaviour, Case Study: Liberia, 1992–2006* (Solna, Sweden: Stockholm International Peace Research Institute, 2007), p. 4–6, p. 10–12.
5. Center for Army, Conversion, and Disarmament Studies, *Challenges Facing Arms Export Control in Ukraine and the Russian Federation* (Geneva, Switzerland: The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2012), p. 5–6, acesso em 27 jun. 2016, http://www.dcaf.ch/content/download/102557/1580727/file/RPS_14_Arms_Export_Control.pdf.
6. *Ibid.*, p. 6–7.
7. *Ibid.*, p. 23.
8. *Ibid.*, p. 5.
9. *Ibid.*, 6–7.
10. Ukrainian Parliamentary Verkhovna Rada Ad Hoc Investigative Committee, cited in Center for Army, Conversion, and Disarmament Studies, *Challenges Facing Arms Export Control*, p. 5–6. O Centro estima que os cálculos, baseados em cifras fornecidas pelo Institute for Strategic Studies, em Londres, são duvidosos.
11. Spyros Demetriou, "Politics from the Barrel of a Gun: Small Arms Proliferation and Conflict in the Republic of Georgia (1989–2001)", *Small Arms Survey Occasional Paper* no. 6, (Geneva, Switzerland: Small Arms Survey, 2002), p. 3–6.
12. *Ibid.*, p. 9.
13. *Ibid.*, p. 8–9.
14. *Ibid.*, p. 10–14.
15. *Ibid.*, p. 10–11.
16. *Ibid.*, p. 11–14.
17. *Ibid.*, p. 21.
18. David D. Kirkpatrick, "In Libya, Fighting May Outlast the Revolution", *New York Times*, 1 November 2011, acesso em 27 jun. 2016, http://www.nytimes.com/2011/11/02/world/africa/in-libya-the-fighting-may-outlast-the-revolution.html?_r=0.
19. Bates Gill, "Libya at the Crossroads—the Challenge of Consolidating Peace", commentary in the Stockholm International Peace Research Institute's Global Security and Arms Control online newsletter, 26 May 2011, acesso em 27 jun. 2016, <http://www.sipri.org/media/newsletter/essay/september11>.
20. Christopher S. Chivvis e Jeffrey Martini, *Libya After Qaddafi: Lessons and Implications for the Future* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2014), p. 8–9, acesso em 27 jun. 2016, http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR500/RR577/RAND_RR577.pdf.
21. *Ibid.*, p. 5–6, p. 16–17.
22. UNSC, "Security Council Approves 'No-Fly Zone' over Libya, Authorizing 'All Necessary Measures' to Protect Civilians, by Vote of 10 in Favour with 5 Abstentions", United Nations website, 17 March 2011, acesso em 27 jun. 2016, <http://www.un.org/press/en/2011/sc10200.doc.htm#Resolution>.
23. Panel of Experts on Libya, UNSC, "Final Report by the Panel of Experts [on Libya] Established Pursuant to Resolution 1973 (2011) Concerning Libya", United Nations website, 15 February 2014, acesso em 27 jun. 2016, <http://hdl.handle.net/11176/32371>.
24. Giorgio Cafiero e Daniel Wagner, "Four Years After Gaddafi, Libya is a Failed State", *Foreign Policy in Focus* online, 6 April 2015, acesso em 27 jun. 2016, <http://fpif.org/four-years-after-gaddafi-libya-is-a-failed-state/>; "Dozens of Pro-Government Fighters Killed in Libya Clash", 22 June 2016, *Al Jazeera* online, acesso em 27 jun. 2016, <http://www.aljazeera.com/news/2016/06/dozens-pro-government-fighters-killed-libya-clash-160622130408024.html>.