

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

SAN TIAGO DANTAS – UNESP, UNICAMP E PUC-SP

LUIZA ELENA JANUÁRIO

Compassos e descompassos nucleares: as estratégias de Argentina e Brasil frente à ordem nuclear global e para o relacionamento bilateral (1985-1991)

São Paulo

2021

LUIZA ELENA JANUÁRIO

Compassos e descompassos nucleares: as estratégias de Argentina e Brasil frente à ordem nuclear global e para o relacionamento bilateral (1985-1991)

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de Doutor em Relações Internacionais, na área de concentração “Paz, Defesa e Segurança Internacional”, na linha de pesquisa “Estudos de Segurança Internacional, Segurança Regional, novos temas e abordagens”.

Orientador: Prof. Dr. Samuel Alves Soares.

Coorientadora: Profa. Dra. Marina Gisela Vitelli.

São Paulo

2021

Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”
Instituto de Políticas Públicas e Relações Internacionais – Biblioteca
Graziela Helena Jackyman de Oliveira – CRB 8/8635

Januário, Luiza Elena.

J354 Compassos e descompassos nucleares : as estratégias de Argentina e Brasil frente à ordem nuclear global e para o relacionamento bilateral (1985-1991) / Luiza Elena Januário. – São Paulo, 2021.
193 f. : 30 cm.

Orientador: Samuel Alves Soares.

Co-orientadora: Marina Gisela Vitelli.

Tese (Doutorado em Relações Internacionais) –
UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa de Pós-graduação em
Relações Internacionais San Tiago Dantas, 2021.

1. Brasil – Relações exteriores – Argentina. 2. Controle de armas nucleares – Brasil. 3. Controle de armas nucleares – Argentina. 4. Poder nuclear – Controle internacional. I. Título.

CDD 327.81082

LUIZA ELENA JANUÁRIO

Compassos e descompassos nucleares: as estratégias de Argentina e Brasil frente à ordem nuclear global e para o relacionamento bilateral (1985-1991)

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de Doutor em Relações Internacionais, na área de concentração “Paz, Defesa e Segurança Internacional”, na linha de pesquisa “Estudos de Segurança Internacional, Segurança Regional, novos temas e abordagens”.

Orientador: Prof. Dr. Samuel Alves Soares.

Coorientadora: Profa. Dra. Marina Gisela Vitelli.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Samuel Alves Soares (Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”)

Profa. Dra. Érica Cristina Alexandre Winand (Universidade Federal de Sergipe)

Prof. Dr. Matias Spektor (Fundação Getulio Vargas)

Profa. Dra. Suzeley Kalil Mathias (Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”)

Prof. Dr. Héctor Luis Saint-Pierre (Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”)

São Paulo, 1º de setembro de 2021.

À minha família.

AGRADECIMENTOS

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001. As opiniões, hipóteses e conclusões ou recomendações aqui expressas são de responsabilidade dos autores e não necessariamente refletem a visão das instituições que apoiaram esta pesquisa.

Chegou a hora de agradecer. Uma tarefa difícil, dada a sua magnitude e importância. Mas o ponto de onde começar parece o mais óbvio e, ao mesmo tempo, essencial: aos meus pais. Agradeço aos meus pais pelo amor e apoio incondicional que sempre demonstraram, por terem me dotado da certeza que sempre poderia contar com eles. Contudo, agradeço também a confiança, o tipo de suporte que está sempre presente, mas por trás da crença em mim e nas minhas decisões. Enfim, agradeço todo o apoio e compreensão durante todo o meu percurso acadêmico.

Trajetória essa que não se resume aos últimos quatro anos. Comecei meus agradecimentos da dissertação de mestrado salientando que a pesquisa era fruto de um caminho mais longo, iniciado na graduação com a iniciação científica. Tal afirmação só se faz mais verdadeira agora, e foi um trajeto de crescimento não só acadêmico, mas também pessoal. E só tenho a agradecer ao meu orientador, Prof. Dr. Samuel Alves Soares, por estar comigo desde o princípio, sempre me motivando, entusiasmando e abrindo novas possibilidades. Sua dedicação e seu apoio foram fundamentais. Agradeço a presença constante e a paciência, também, ao longo desses anos. Agradeço a minha coorientadora, Profa. Dra. Marina Vitelli, por toda a ajuda desde o meu mestrado. Nossas discussões sempre me fizeram olhar para minha pesquisa a partir de outros pontos e buscar seu fortalecimento e sua melhoria. Agradeço não só por me tirar da zona de conforto, mas por fazer isso sempre deixando claro que acreditava no potencial do meu projeto.

E não poderia deixar de dar um lugar especial ao Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), aos colegas e professores que lhe dão vida e espírito. Agradeço por seu significado, por se tratar de um grupo de vai além do aprendizado formal, que funciona em uma lógica totalmente cooperativa. Acredito que a maior parte do tempo tomei isso como um dado, saber que contava com um grupo de pessoas sempre prontas a apoiar e ajudar, não importando o quão atribulados os compromissos estivessem. Porém, não é necessário refletir por um longo período para saber que não, esta não é a realidade de muitos pós-graduandos. A saúde mental na pós-graduação apresenta índices muitos altos de

deterioração, impulsionados pela lógica de produtividade e falta de reconhecimento. Mas acredito que um ambiente hostil, marcado pela concorrência e pelo isolamento agravam, e muito, esse quadro. Assim, muito obrigada a esse Grupo que me é tão caro, e que mostra que não podemos nunca esquecer do que significa lidar com pessoas e não números ou ferramentas.

Assim, agradeço aos amigos pelas discussões, tanto sobre formas de pesquisa e indicações de bibliografia como, e talvez especialmente, pelas conversas despropositadas e intenso debates sobre tópicos cotidianos. Vocês tornaram tudo especial e fizeram com que eu me sentisse confortável comigo mesma e com a minha vida. Agradeço ao grupo mais amplo de colegas do Programa, alguns com quem não tive toda a proximidade que gostaria. Pelo contato que tivemos, agradeço especialmente a Bárbara Motta, Clarissa Forner, David Succi, Giovanna Ayres, Jonathan de Assis, Kimberly Digolin, Lívia Milani, Matheus Pereira, Patricia Borelli, Raquel Gontijo e Tamires Souza.

E um agradecimento especial é para o PPGRI San Tiago Dantas – UNESP – UNICAMP – PUC-SP por sempre buscar estimular esse ambiente amigável e acolhedor, a despeito de dificuldades. Sei que o Programa é feito por pessoas e são elas que dão esse tom, mas creio que o próprio espírito por trás do San Tiago Dantas é de companheirismo e solidariedade. Agradeço a Isabela Silvestre e a Giovana Vieira por toda a atenção, prestatividade e, muitas vezes, paciência ao longo dos anos, bem como a Graziela Oliveira por todo o apoio e comprometimento demonstrado. É sempre uma satisfação estar em contato com pessoas tão competentes e solícitas.

Agradeço aos professores com quem tive contato durante o Doutorado, não só em aulas, mas também em discussões, palestras e conversas casuais. Muito obrigada especialmente ao Prof. Dr. Héctor Saint-Pierre e à Profa. Dra. Suzeley Mathias pelo papel e presença que tiveram na minha formação. Agradeço ao Prof. Dr. Héctor Saint-Pierre e à Profa. Dra. Érica Winand por graciosamente aceitarem o convite para participar da minha banca de qualificação e pelas sugestões oferecidas, bem como ao Prof. Dr. Matias Spektor, à Profa. Dra. Suzeley Mathias, ao Prof. Dr. Héctor Saint-Pierre e à Profa. Dra. Érica Winand pela presença na minha defesa.

Também registro meus mais profundos agradecimentos a Daniel Blinder, José Manuel Ugarte, Marcos Marzo e Sonia Moreno pela acolhida que me dispensaram e pelas conversas acerca do tema de minha tese. Suas perspectivas e provocações foram essenciais para me fazer refletir sobre a pesquisa e reconsiderar questões que considerava como dadas.

Por fim, agradeço à Universidade Paulista – UNIP pela oportunidade que me foi dada. A experiência docente foi de extrema importância para minha formação e meu crescimento, e só posso agradecer a confiança e o apoio dos colegas de trabalho.

Agradecer é necessário. Sempre tive consciência do suporte com que contava e deixo registrado meu muito obrigada. Muitas vezes considerei que tive muita sorte, que os imponderáveis da vida estiveram, até o momento, a meu favor. Porém, hoje percebo que sim, há circunstâncias que fogem do controle e um golpe de sorte - ou azar – pode trazer grandes mudanças. Mas aprender a lidar com as circunstâncias e aproveitar as oportunidades depende de cada um, de seu preparo. E se fiz o melhor, ou pelo menos uma jogada decente, com as cartas que tinha, isso só foi possível pelo apoio com que contava e que me permitiu crescer. De qualquer forma, a trajetória não acaba aqui. Afinal, são só marcos em um processo. Então agradeço até aqui e já peço suporte e paciência durante o que ainda está por vir.

O conteúdo da física diz respeito aos físicos, suas repercussões, a todos os homens.
O que diz respeito a todos, só podem resolver todos.
Qualquer tentativa de um indivíduo de resolver isoladamente o que diz respeito a todos, está condenada ao fracasso.

Friedrich Dürrenmatt

RESUMO

A presente tese é pautada pela análise das estratégias empregadas por Argentina e Brasil que impulsionaram uma lógica cooperativa em matéria nuclear entre 1985 e 1991. Argumentamos que foi formulada uma estratégia compartilhada de coordenação política e busca de soluções próprias frente à ordem nuclear global, o que contrabalanceou descompassos nas estratégias dos dois países em termos de suas relações bilaterais. Com relação ao regime de não proliferação e à ordem nuclear global, Argentina e Brasil construíram uma estratégia comum, de impugnação, baseada na coordenação política. Com relação ao eixo bilateral, existiram diferenças entre os dois países. Por um lado, a Argentina impulsionou o processo de cooperação, adotando uma estratégia que combinava paciência estratégica com pressão por maior grau de institucionalização das relações para contrabalancear incertezas. Por sua vez, o Brasil apresentou uma postura reativa, adotando uma estratégia soberanista que visava preservar as margens de manobra do país. Defendemos que a condução do processo revela os descompassos existentes nas estratégias de Argentina e Brasil, pois no plano bilateral as concepções de cada um dos países indicam uma diferença não só de ênfase ou momento, mas da própria natureza das relações e suas possibilidades. De todo modo, sustentamos que a construção da cooperação bilateral na segunda metade da década de 1980 respondeu a uma estratégia de Argentina e Brasil frente à ordem nuclear global, baseada em um diagnóstico comum acerca da configuração da ordem nuclear e suas implicações para países em desenvolvimento com ambições de avanço tecnológico. Assim, em uma área sensível, que contava com avanços relevantes, mas também com dificuldades crescentes e cumulativas, a perspectiva de fazer frente a uma ordem contrária aos interesses de Argentina e Brasil acabou por suplantar as reticências sobre a cooperação entre competidores históricos. Nossa concepção parte da necessidade de analisar com mais detalhes como o processo de aproximação ocorreu na área nuclear, salientando os atores e as diferentes perspectivas que estavam em pauta no recorte temporal selecionado. Reconstruímos o processo de cooperação a partir, primordialmente, de fontes primárias obtidas em arquivos históricos na Argentina e no Brasil e complementadas com diferentes materiais.

Palavras-chave: Argentina; Brasil; cooperação nuclear; ordem nuclear global.

ABSTRACT

The Ph.D. research aims to analyze the strategies used by Brazil and Argentina that promoted a cooperative logic in the nuclear field between 1985 and 1991. We argue that it was formulated a joint strategy of political coordination and creation of original solutions facing the global nuclear order. It counterbalanced mismatches in the strategies for the bilateral relationship. Regarding the nonproliferation regime and the global nuclear order, Argentina and Brazil built a joint strategy of impugnation based on political coordination. In the bilateral arenas, there were differences in the countries' strategies. Argentina was the booster of the cooperation process. It adopted a strategy that united strategic patience with pressure to implement a deeper institutionalization level to counterbalance the existence of uncertainties of the relationship. On the other hand, Brazil's posture was reactive, and it developed a sovereign-based strategy to preserve its room for maneuver in the international arena. We argue that the differences were not only a matter of emphasis or timing, but it indicates a difference in understanding the nature of the bilateral relationship and its possibilities. Furthermore, we sustain that the building of the bilateral cooperation in the second half of the 1980s met the strategy of Argentina and Brazil regarding the global nuclear order. It was based on a similar diagnostic about the configuration of the nuclear order and its implications to developing countries with ambitions of technological advancement. In a sensitive area, marked by relevant advancements and growing difficulties, the perspective of standing up to an unfavorable order outshined the reticence about the cooperative effort between historical competitors. Our understanding is guided by the necessity of analyzing how the rapprochement and confidence-building process happened in the nuclear field, taking into account the actors and the existing perspectives. We rebuild the history of the cooperation process centered on analyzing historical sources obtained in archives in Argentina and Brazil, complemented with other materials.

Keywords: Argentina; Brazil; nuclear cooperation; global nuclear order.

RESUMEN

Esta tesis es guiada por el análisis de las estrategias empleadas por Argentina y Brasil que promovieron una lógica cooperativa en materia nuclear entre 1985 y 1991. Argumentamos que se formuló una estrategia compartida de coordinación política y búsqueda de soluciones originales frente al orden nuclear global, lo que contrabalanceó los desequilibrios en las estrategias de los dos países en cuanto a sus relaciones bilaterales. Con respecto al régimen de no proliferación y al orden nuclear global, Argentina y Brasil construyeron una estrategia de denegación basada en la coordinación política. Pero hubo diferencias en la conducción de las relaciones en el eje bilateral. Por un lado, Argentina impulsó el proceso cooperativo, adoptando una estrategia que combinó paciencia estratégica con realización de presiones por más altos niveles de institucionalización de las relaciones para compensar incertidumbres. A su vez, Brasil presentó una postura reactiva, adoptando una estrategia fundada en la soberanía, con la meta de preservar su margen de acción. Argumentamos que la conducción del proceso revela los desajustes existentes en las estrategias de Argentina y Brasil, ya que las concepciones de cada uno de los países señalan una diferencia no solo en el énfasis o el momento, sino en el propio entendimiento de la naturaleza de las relaciones y sus posibilidades. En todo caso, sostenemos que la construcción de la cooperación bilateral en la segunda mitad de los años ochenta correspondió a una estrategia de Argentina y Brasil con respecto al orden nuclear global, basada en un diagnóstico común de la configuración del orden nuclear y sus implicaciones para los países en desarrollo con ambiciones de avance tecnológico. Así, en un área sensible, marcado por avances relevantes, pero también por dificultades crecientes y acumulativas, la perspectiva de enfrentarse a un orden contrario a los intereses de Argentina y Brasil posibilitó la superación de las reticencias a la cooperación entre competidores históricos. Nuestra investigación parte de la necesidad de analizar con más detalle cómo se llevó a cabo el proceso de aproximación en el área nuclear, enfatizando los actores y las diferentes perspectivas que estaban en la agenda en el marco temporal de la tesis. Reconstruimos el proceso de cooperación a partir, principalmente, de fuentes primarias obtenidas de archivos históricos de Argentina y Brasil y complementadas con diferentes materiales.

Palabras clave: Argentina; Brasil; cooperación nuclear; orden nuclear global.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABACC	Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares
AFA	Asociación Física Argentina
AIEA	Agência Internacional de Energia Atômica
CDS	Conselho de Defesa Sul-Americano
CEBAC	Comissão Especial Argentino-Brasileira de Coordenação
CNEA	Comisión Nacional de Energía Atómica
CNEN	Comissão Nacional de Energia Nuclear
CPDOC	Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
DIGAN	Dirección General de Asuntos Nucleares
Euratom	Comunidade Europeia da Energia Atômica
FGV	Fundação Getulio Vargas
GT-Pronen	Grupo de Trabalho sobre o Programa Nacional de Energia Nuclear
Mercosul	Mercado Comum do Sul
Minustah	Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti
MRE	Ministério das Relações Exteriores
MTCR	Missile Technology Control Regime
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
Opanal	Organismo para a Proscrição das Armas Nucleares para América Latina e Caribe
SAE	Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República
SBF	Sociedade Brasileira de Física
SCCC	Sistema Comum de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares
TNP	Tratado de Não Proliferação Nuclear
Unasul	União de Nações Sul-Americanas
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
ZLAN	Zona Livre de Armas Nucleares

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
1.1	Enquadramento e justificativa	15
1.2	Discussões da literatura	17
1.3	Breves notas sobre fontes e métodos	23
1.4	As relações bilaterais na passagem da década de 1970 a 1980	24
1.5	Estrutura da tese	28
2	OS VILÕES DA ORDEM NUCLEAR GLOBAL	31
2.1	Regime de Não Proliferação Nuclear: sua peça central e sua face regional	32
2.2	Ordem Nuclear	44
2.3	Proliferação como decisão política, não simples problema tecnológico	51
2.4	Mudando a imagem de <i>bad boys</i> na ordem nuclear	53
2.5	Uma concertação política no âmbito da ordem nuclear global	60
3	CONVERGÊNCIAS E DIVERGÊNCIAS EM UM NOVO ÍMPETO COOPERATIVO	62
3.1	A proposição argentina de garantias mútuas	65
3.2	A visão brasileira sobre a colaboração com a Argentina	73
3.3	A preparação para o encontro presidencial de Foz do Iguaçu	76
3.4	A Declaração de Foz do Iguaçu de 1985	81
3.5	Os avanços na relação bilateral	85
4	ENSAIANDO UMA DANÇA: A COOPERAÇÃO NUCLEAR BILATERAL DE 1986 A 1989	89
4.1	O andamento da construção da confiança	90
4.2	Os buracos de Cachimbo e as conversações resultantes	100
4.3	Sobre submarinos e a pauta na Câmara dos Deputados da Argentina	106
4.4	Uma questão de alto perfil: cooperação nuclear na agenda presidencial	111
4.5	Estratégias para lidar com as incertezas	120
5	A CONSTRUÇÃO DE UMA INICIATIVA SUI GENERIS NA ÁREA DE SALVAGUARDAS NUCLEARES	124
5.1	Reavaliações, mudança de tom e coordenação política	125
5.2	Mudança de postura e a decisão por um esquema original de salvaguardas	133
5.3	A preparação do Acordo de Guadalajara e as negociações com a AIEA	140
5.4	A finalização das negociações com a AIEA e o Acordo Quadripartite	150
5.5	Os resultados das estratégias	157
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	161
	REFERÊNCIAS	167

APÊNDICE A – REUNIÕES DO GRUPO DE TRABALHO/COMITÊ PERMANENTE, DE 1986 A 1991	183
APÊNDICE B – DOCUMENTOS OFICIAIS DO ARCHIVO HISTÓRICO DE CANCILLERÍA (BUENOS AIRES, ARGENTINA).....	184
APÊNDICE C – DOCUMENTOS OFICIAIS DO ARQUIVO HISTÓRICO DO MRE (BRASÍLIA, BRASIL).....	190

1 INTRODUÇÃO

As relações de Argentina e Brasil na área nuclear no decorrer da década de 1980 são caracterizadas por um processo de aproximação e construção da confiança mútua. A presente tese apresenta indagações acerca da criação desse quadro, mais especificamente sobre as estratégias dos dois países que levaram ao fomento de uma lógica cooperativa. A existência de convergências e a aproximação de Argentina e Brasil na área nuclear constituíram aspectos importantes para o processo de cooperação em diversos campos que se desenrolou especialmente a partir de meados da década de 1980. Em um período inicial dos esforços de formulação dos programas nucleares de Argentina e Brasil, havia o predomínio de suspeitas e desconfianças no eixo bilateral. Porém, tal quadro foi progressivamente alterado, sendo possível destacar a assinatura do Acordo de cooperação de 1980, documento que marcou o início de uma fase cooperativa em matéria atômica. Contudo, somente a partir de 1985 tal processo de cooperação ganhou maior dinamismo e profundidade. A partir de então, foram realizadas uma série de visitas de alto nível e declarações conjuntas relativas ao tema atômico que construíram um cenário de redução das desconfianças e crescente cooperação (WROBEL, 1999). As iniciativas foram consideradas um trunfo para a dinâmica cooperativa de forma geral, pois eram expressivas e muitas vezes contrabalanceavam dificuldades encontradas em outros setores (HIRST; BOCCO, 1989).

A criação da Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC), em 1991, constituiu um ponto importante, pois se trata da primeira instituição bilateral criada por Argentina e Brasil, sendo uma iniciativa *sui generis* no campo das salvaguardas nucleares (OLIVEIRA; CANTO, 2013). No mesmo ano foi finalizado pelos representantes de ABACC, Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), Argentina e Brasil o chamado Acordo Quadripartite, com o objetivo de estabelecer salvaguardas para garantir que não seriam desenvolvidas armas nucleares ou outros dispositivos explosivos da mesma natureza nos dois países sul-americanos. O tratado sinalizou para a sociedade internacional o início de uma reorientação frente ao regime de não proliferação. Assim, em uma área ligada a considerações de poder, prestígio e destino nacional, ocorreu a passagem de uma dinâmica competitiva até o início dos anos 1980 para uma busca explícita de entendimentos em 1985 que apresentou seu maior fruto em 1991, com a ABACC, na forma de uma iniciativa inédita e que ultrapassava os compromissos internacionais até então existentes nos dois países na área. É necessário avaliar como esse processo ocorreu.

1.1 Enquadramento e justificativa

Considerando as convergências e divergências existentes entre Argentina e Brasil na área nuclear e as diferentes concepções presentes nos planos internos dos dois países sobre a possibilidade de cooperação no campo, nossa pesquisa foi guiada por uma indagação referente à caracterização das estratégias empregadas por Argentina e Brasil que impulsionaram uma lógica cooperativa em matéria nuclear entre 1985 e 1991. Nossa perspectiva é que foi formulada uma estratégia compartilhada de coordenação política e busca de soluções próprias frente à ordem nuclear global, o que contrabalanceou descompassos nas estratégias dos dois países em termos de suas relações bilaterais.

Em termos analíticos, podemos dividir a questão em ordem nuclear global e relacionamento bilateral. Com relação ao regime de não proliferação e à ordem nuclear global, Argentina e Brasil construíram uma estratégia comum, de impugnação, baseada na coordenação política. A estratégia partia da crítica dos dois países sul-americanos à ordem existente para se basear na construção de uma postura ativa frente aos constrangimentos sofridos, visando a elaboração de alternativas próprias que favorecessem um papel mais favorável para Argentina e Brasil no ordenamento. Com relação ao eixo bilateral, existiram diferenças entre os dois países. Por um lado, a Argentina impulsionou o processo de cooperação, adotando uma estratégia que combinava paciência estratégica com pressão por maior grau de institucionalização das relações para contrabalancear incertezas. Por sua vez, o Brasil apresentou uma postura reativa, adotando uma estratégia soberanista que visava preservar, do melhor modo possível, as margens de manobra do país.

Defendemos que, apesar dos resultados significativos e inovadores do processo de aproximação entre Argentina e Brasil na área nuclear, a construção da cooperação revela os descompassos existentes nas estratégias de Argentina e Brasil. Ainda que a posição frente à ordem nuclear tenha sido comum, no eixo bilateral as concepções de cada um dos países indicam uma diferença não só de ênfase ou momento, mas da própria natureza das relações e suas possibilidades, sendo a postura brasileira marcada por maiores relutâncias. De todo modo, argumentamos que a construção da cooperação bilateral na segunda metade da década de 1980 respondeu a uma estratégia de Argentina e Brasil frente à ordem nuclear global, sem menosprezo aos avanços no plano bilateral em termos amplos que possibilitaram a aproximação. Tal estratégia estava baseada em um diagnóstico comum acerca da configuração da ordem nuclear e suas implicações para países em desenvolvimento que ambicionavam

promover maior avanço tecnológico. Assim, foi pautada uma estratégia de coordenação política que se refletiu em ações tanto no plano da mídia e da opinião pública como das organizações internacionais. A percepção de injustiça e das dificuldades encontradas permitiram a condução do processo em um sentido cooperativo apesar dos diferentes níveis de engajamento nas relações bilaterais, o que, por sua vez, revela concepções distintas sobre a natureza do relacionamento bilateral e de suas possibilidades. De qualquer forma, em uma área sensível, que contava com avanços relevantes, mas também com dificuldades crescentes e cumulativas, a perspectiva de fazer frente a uma ordem contrária aos interesses de Argentina e Brasil acabou por suplantar as reticências sobre a cooperação entre competidores históricos.

Abordamos com a presente pesquisa uma área importante para a construção da cooperação entre Argentina e Brasil em vários campos que ganhou vigor em meados da década de 1980. Ao mesmo tempo em que reflete padrões e dinâmicas mais amplos do relacionamento bilateral, a área nuclear também tem especificidades. Apesar da existência de uma variedade de estudos sobre a configuração desse movimento, ainda existem aspectos que devem ser analisados com mais cuidado, uma vez que se trata de um fenômeno complexo e multicausal. Particularmente, ainda são necessários mais estudos sobre como exatamente o processo de cooperação se desenrolou, quais foram as dificuldades e alavancas existentes considerando as perspectivas e estratégias existentes no momento.

A pesquisa aqui apresentada permite explorar as perspectivas de diferentes atores na construção da cooperação, abordando que tipos de tensões e convergências foram produzidos entre eles. Ademais, a questão é particularmente significativa para o campo da Segurança Internacional. Isso porque foi nos seus marcos que se concretizaram ações fortemente expressivas, que se referem em grande medida à questão da não proliferação nuclear. Para além deste caso específico, a discussão encaixa-se em questionamentos mais amplos sobre criação da cooperação a partir de uma situação de desconfianças; sobre a cooperação na área nuclear, em Defesa e Segurança Internacional e enquanto cooperação de forma geral. Porém, o movimento cooperativo que foi se consolidando não apresenta um sentido único e irreversível. De fato, desconfianças não deixam de existir sumariamente com a instalação de padrões de cooperação, e estes são passíveis de serem interrompidos. Tal situação faz com que seja ainda mais importante o estudo de como se processou a construção da lógica cooperativa, o que implica em considerar os seus limites.

1.2 Discussões da literatura

A cooperação nuclear argentino-brasileira é um tema que desperta atenção, existindo um elevado número de estudos sobre o tema, levantando diversos debates. Abordamos aqui as discussões centrais que se relacionam com o recorte apresentado e propomos incluir um enquadramento sobre as concepções de Argentina e Brasil de suas relações bilaterais em linhas gerais. Dessa forma, são trabalhadas cinco questões: a caracterização da rivalidade nas relações bilaterais; o impacto das convergências com relação ao Tratado de Tlatelolco e ao Tratado de Não Proliferação Nuclear; o significado do fim dos regimes burocrático-autoritários para o processo cooperativo; os atores centrais para as mudanças em termos de política nuclear na Argentina e no Brasil; a natureza das expectativas sobre as relações bilaterais na Argentina e no Brasil.

Um primeiro tópico de interesse é a caracterização da rivalidade bilateral. É bastante conhecida a perspectiva de que as relações argentino-brasileiras são marcadas historicamente por lógicas de rivalidade e cooperação, o que se reflete no título de diversos trabalhos da área. Mello (1996) propõe a existência de um pêndulo entre as duas tônicas e há tentativas de diferenciar as fases do relacionamento bilateral a partir das duas dinâmicas (CANDEAS, 2005). Em geral, a literatura identifica um predomínio da rivalidade até meados da década de 1980, quando foram abertas possibilidades de incremento de uma lógica cooperativa. Porém, a questão central refere-se à caracterização da rivalidade. Apesar de Argentina e Brasil terem suas forças armadas constituídas com hipóteses de conflitos mútuos e estarem historicamente envolvidos em uma dinâmica de suspeitas e competição pela superioridade regional, muitos especialistas relativizam as cores dessa rivalidade. Na verdade, Russell e Toklatian (2002) caracterizam as relações justamente como uma cultura lockeana de competição, em contraposição a uma cultura hobbeseana de inimizade. De fato, uma vertente importante da bibliografia enfatiza que os países não se envolveram em um conflito armado direto desde a primeira metade do século XIX e que não havia a configuração do outro como um inimigo que ameaçava valores centrais adquiridos, mas que se constituiu uma dinâmica de disputa por influência na região. Nesse sentido, Soares e Lima (2013) defendem que as relações não seriam marcadas por uma afrontosa rivalidade, mas sim pela concorrência, já que foram constantemente evitados altos níveis de confronto.

Tal configuração mais geral do relacionamento bilateral também se aplica à questão nuclear. Nesse sentido, Carasales (1995) afirma que a rivalidade atômica não foi um fato isolado, mas uma manifestação tecnológica moderna de um longo processo de competição e emulação. Há

autores que compreendem as relações bilaterais nas primeiras décadas da era atômica enfatizando a predominância de suspeitas mútuas e a busca por proeminência e desenvolvimento tecnológico. Assim, Mallea e Spektor (2015) defendem que o clima era marcado por desconfianças em um contexto de reduzida transparência das atividades, enquanto Oelsner (2005) enfatiza a existência de uma lógica de concorrência pela influência e superioridade tecnológica regional. Redick (1981, p. 135) qualifica a rivalidade até mesmo como cavalheiresca. Porém, há especialistas que enquadram a questão em termos centrais do ponto de vista do que se costuma entender como segurança estatal, defendendo que a rivalidade era baseada em uma ameaça recíproca à integridade e à soberania nacionais (VARGAS, 1997). Como um passo adicional, há visões que sustentam que Argentina e Brasil buscaram o desenvolvimento de armas nucleares, ocorrendo assim – ou havendo forte potencial de – uma corrida nuclear (GALL, 1976; MARINHO, 2017; SPECTOR, 1985).

O tema do desenvolvimento ou não de programas de armas nucleares é controverso, sendo que ocorreram declarações de autoridades de que se um país dispusesse de artefatos bélicos nucleares, o outro também embarcaria nessa empreitada, gerando suspeitas e receios mútuos. Ainda assim, não é possível identificar uma clara decisão política no sentido de desenvolvimento de armas nucleares em nenhum dos países (SPEKTOR, 2019). Ressaltamos as nuances presentes na questão das tônicas de rivalidade e cooperação. O entendimento de que a partir da década de 1980 teria ocorrido uma predominância da segunda lógica não implica em uma transformação total das relações bilaterais, com o ocaso, em termos absolutos, das suspeitas e dinâmicas competitivas. Do mesmo modo, não significa que o pêndulo não possa voltar a oscilar no sentido do outro extremo. Desse modo, o histórico do relacionamento não deve ser ignorado e é necessário evitar visões ingênuas ou muito otimistas sobre o estabelecimento de um novo padrão de relacionamento, já que muitas vezes as dificuldades são marcantes na condução de negociações no eixo bilateral. Há leituras que lembram que a rivalidade não foi totalmente superada, podendo ser entendida como um sentimento profundo para o eixo Argentina-Brasil (WINAND, 2015). De todo modo, destacamos a importância de se considerar as duas lógicas ao se discutir o tema proposto.

Uma segunda questão refere-se à coincidência de posições entre Argentina e Brasil com relação ao Tratado de Tlatelolco e o Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares (TNP). O tópico será trabalhado em detalhes no Capítulo 2, mas destacamos que é uma questão bem reconhecida na literatura sobre o tema, pois deu origem a um sentimento de identificação e até mesmo a certa solidariedade entre os dois países em um momento que ainda não havia sido

impressa uma lógica cooperativa ao relacionamento, mas que continuou relevante como uma base para os esforços de aproximação quando houve a inclinação nesse sentido. De fato, a energia nuclear foi, por muitos anos, associada a projetos de desenvolvimento e modernização nos dois países sul-americanos, que buscaram constituir programas nucleares pautados, ainda que em diferentes medidas, por princípios de autonomia.

As frustrações devido às pressões sofridas por seus intentos, os desafios comuns de acesso à tecnologia sensível, os valores compartilhados, o entendimento de que outros países sul-americanos cediam facilmente a pressões externas durante as negociações de Tlatelolco e a noção de injustiça associada ao TNP foram, dessa forma, importantes elementos para a base da cooperação (CARASALES, 1997; HYMANS, 2001; MALLEA, 2012; JANUÁRIO; SOARES, 2020; REDICK, 1995). A convergência no tema é bastante reconhecida na literatura, mas destacamos aqui um significado profundo para a identificação entre os dois países no sentido de estimular a busca de soluções próprias frente a um adversário comum representado pelo regime de não proliferação, refutando o entendimento de que as alterações das políticas nucleares seriam uma simples cessão frente a pressões exógenas, como algumas visões afirmam (SOKOLSKI, 1996).

A terceira discussão refere-se ao impacto que os processos de transições política – na Argentina em 1983 e no Brasil em 1985 – tiveram para a cooperação bilateral. Hurrell (1998, p. 536) apresenta a hipótese de que as transformações políticas nos dois países foram centrais para a lógica cooperativa, uma vez que esta estava associada à necessidade de consolidar o poder civil e restringir a força dos militares. Assim, a aproximação bilateral pode ser entendida como uma tentativa por parte de autoridades civis de ganhar maior controle em relação aos militares. Sotomayor (2006) adota a mesma hipótese e centra-se na questão nuclear, identificando mecanismos que complementam tal perspectiva ao se considerar os governos de Collor e Menem, a saber: *omnibalancing*, construção de instituições como *policy handling* e manejo de incertezas políticas¹. Os mecanismos constituem uma mesma explicação para a cooperação nuclear argentino-brasileira no início dos anos 1990: a necessidade de se exercer maior controle sobre os militares. Porém, apontamos que algumas medidas internas de cada um

¹ *Omnibalancing* refere-se à perspectiva de que o objetivo central de líderes políticos do Terceiro Mundo é a permanência no poder, sendo que alianças com Estados adversários podem ser realizadas para a perseguição da meta citada. O *policy handling* diz respeito ao entendimento de que uma política de segurança é frequentemente o resultado das pressões e lobby de diferentes burocracias. Por fim, o manejo de incertezas políticas baseia-se na concepção de que governos buscam criar instituições internacionais com a finalidade de reduzir incertezas no plano doméstico.

dos países em relação a suas políticas nucleares não corroboraram esse objetivo. Além disso, o trabalho de Sotomayor desconsidera a importância da busca por maior transparência para as mudanças na postura dos dois países, ponto muito relevante para a literatura sobre o tema, e que o fim dos estados burocrático-autoritários ocorreu por processos distintos, não permitindo padronizar as experiências. Partícipes do processo de cooperação afirmaram que não se pautavam por uma preocupação no sentido proposto (MALLEA; SPEKTOR; WHEELER, 2015).

Outras perspectivas ressaltam um elemento de continuidade, sendo que o estabelecimento de governos democráticos não caracterizou uma ruptura em termos de política nuclear (RESENDE-SANTOS, 2002). Assim, não se deve ignorar o histórico da questão ou o relacionamento estabelecido entre 1985 e 1989, como se houvesse um salto de 1985 para a década de 1990. Nesse sentido, Castro (2006) aponta que podem ser observadas continuidades nas políticas nucleares dos dois países, ressaltando a ocorrência de frequentes discussões durante os governos de Raúl Alfonsín (1983-1989) e João Figueiredo (1979-1985), e a manutenção da importância discursiva da autonomia nos programas nucleares e da oposição ao TNP. A visão é corroborada por Mallea (2012), que também considera frágil a interpretação de que o estabelecimento da democracia constituiria uma variável central para explicar a aproximação nuclear, afirmando que essa transformação política foi importante para dotar esse processo de legitimidade e transparência, mas não trouxe uma ruptura para as políticas nucleares dos dois países. De qualquer modo, Kupchan (2010) afirma que, embora o início da aproximação bilateral tenha ocorrido em um período autoritário e que isso não deva ser ignorado, a consolidação desse movimento ocorreu apenas após a instalação de governos democráticos. Ressaltamos então como as transformações políticas podem ser associadas a novos contornos e um ritmo distinto para a cooperação, servindo como uma espécie de catalisador (RESENDE-SANTOS, 2002), sendo que favorecemos tal perspectiva no presente trabalho.

Há uma interpretação alternativa que se foca na abertura econômica promovida nos anos 1990 nos dois países para a alteração das políticas nucleares. Solingen (1994) apresenta a hipótese de que haveria uma tendência a uma postura mais branda e cooperativa em termos de política nuclear quando coalizações liberalizantes ganham força em um país, pois a superação de uma ambiguidade dos programas nucleares é vista como favorável a estratégias de internacionalização e maximização de lucros no mercado global. Para a autora, foi o que ocorreu nos casos de Argentina e Brasil. Novamente, podemos indicar que o contexto de

liberalização do início dos anos 1990 certamente faz parte do quadro para a compreensão das posturas dos países, mas que não se deve menosprezar as construções anteriores na área. Possivelmente a implementação formal da democracia e a abertura econômica devam ser considerados fatores permissivos.

O quarto ponto diz respeito aos atores centrais para o desenho das estratégias de Argentina e Brasil em matéria nuclear. No período analisado, muitas vezes é ressaltado o papel dos presidentes para a condução dos negócios bilaterais. Tal destaque se aplica para a maior dinamicidade atribuída à aproximação nos governos de Alfonsín e Sarney (MALLEA; SPEKTOR, 2015), mas há também interpretações que entendem a decisão de criar um arranjo bilateral de salvaguardas no início dos anos 1990 como fruto, de modo determinante, de uma decisão de Menem e Collor. Sem ignorar certa relevância dos mandatários, salientamos também a importância que outros atores tiveram para a construção das bases para o processo cooperativo, particularmente cientistas, diplomatas e técnicos envolvidos nas negociações. É reconhecido que os contatos entre cientistas dos dois países foram promovidos antes mesmo dos esforços oficiais de aproximação (OLIVEIRA, 1998), sendo que quando houve realmente uma orientação nesse sentido, as ligações entre os grupos citados representaram uma fonte de envolvimento para setores da sociedade. Kutchesfahani (2010) defende que houve a conformação de uma comunidade epistêmica a partir do Grupo de Trabalho, posteriormente Comitê Permanente, sobre Política Nuclear. Há ainda que se considerar mais detidamente o papel dos militares desse processo. De qualquer modo, postulamos a necessidade de não simplificar a questão, considerando a luta política que anima, também, decisões em política externa e no âmbito da segurança internacional.

Por fim, introduzimos uma questão mais geral sobre a compreensão da natureza e das possibilidades da cooperação bilateral para cada um dos países. Uma parte importante da literatura sobre as relações Argentina-Brasil em matéria de defesa e segurança internacional no final do século XX e início do século XXI trabalha com as diferenças de perspectivas e expectativas existentes entre os dois países. Nesse sentido, ao considerar se haveria a constituição de uma cultura estratégica conjunta entre os dois países, Soares e Lima (2013) defendem que os propósitos dos países não são convergentes para que isso seja possível, pois enquanto a Argentina valoriza o aprofundamento da integração regional, o Brasil apresenta como prioridade suas ambições globais. Assim, estariam em pauta diferentes visões sobre uma identidade comum regional em defesa, pois para a Argentina a questão teria caráter mais integrativo e para o Brasil, apenas cooperativo (MOTTA; SOARES, 2012). Tais questões de

caráter geral da aproximação bilateral auxiliam na compreensão de dissonâncias que ocorreram no processo de aproximação. Como defende Vitelli (2015), a Argentina construiu uma identidade estratégica pautada pela segurança coletiva e por um modelo defensivo; por sua vez, a identidade brasileira foi estruturada em volta de um modelo dissuasório e do papel de jogador global. É introduzida então a visão sobre o papel do Brasil no cenário internacional e a América do Sul como uma facilitadora para suas ambições, sem apresentar uma conotação mais ampla em termos de cooperação/integração. Assim,

a visão portenha de si em relação à região e ao Brasil contribui para a elaboração de um entendimento mais aprofundado quanto à integração regional. Em oposição ao que se percebe pelo comportamento brasileiro, a Argentina possui uma visão mais ampla e alargada de defesa na América do Sul [...]. Já o Brasil, apesar de adotar uma construção discursiva que aponta para uma lógica semelhante, não apresenta um comportamento em que a sua retórica se traduza em prática. Suas ações não correspondem a essa ideia de grande relevância para a região e de um desejo no desenvolvimento de uma identidade sul-americana, pois encaram a América do Sul com caráter meramente instrumental: o contexto sul-americano deve ser mantido seguro e estável na medida em que essa conjuntura é favorável para a sua inserção internacional. (MOTTA; SOARES, 2012, p. 108-109).

Dessa forma, é destacada a visão brasileira de caráter instrumental para suas ações no continente sul-americano, que são enquadradas a partir de sua pertinência para auxiliar na inserção internacional desejada pelas lideranças políticas (SOARES, 2011). Na Argentina, construiu-se ao longo do tempo uma perspectiva que enfatizava não somente a construção da confiança e o incentivo à transparência no âmbito regional, mas que indica uma aposta em modelos de cooperação mais profundos, incluindo em tarefas tradicionalmente consideradas indelegáveis da defesa (VITELLI, 2016). A atuação dos dois países no Conselho de Defesa Sul-Americano da União de Nações Sul-Americanas (Unasul), no século XXI, representa um importante foco para análise. O Brasil foi o grande promotor da criação da organização, mas não demonstrou grande empenho em atuar na iniciativa para o aprofundamento das relações na área, ao contrário da Argentina que assumiu uma perspectiva mais integrativa (MOTTA; SOARES, 2012; MILANI, 2016; SAINT-PIERRE, 2012; SOUZA, 2019).

Mesmo ao considerar as justificativas alardeadas nos dois países para a participação na Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (Minustah), há perspectivas diferentes sobre o significado e as implicações da atuação. Na Argentina, grande parte da justificativa da participação do país na operação estava centrada nos frutos que seriam viabilizados em termos da cooperação regional; enquanto no Brasil a questão era enquadrada em termos de demonstração de engajamento e responsabilidade em questões de segurança interacional, visando promover o prestígio do país (FELIU; MIRANDA, 2011; LLENDEROSAS, 2006; SOARES; JANUÁRIO, 2017). Assim, o tema em pauta refere-se a uma questão mais ampla

sobre visão de mundo e definição de política externa e de defesa dos países envolvidos, não se restringindo ao recorte temporal ou à arena a que o presente trabalho se dedica. Porém, o marco é importante para a compreensão dos impasses e da formulação de estratégias de Argentina e Brasil para a cooperação nuclear na segunda metade dos anos 1980, representando um pano de fundo no qual se insere nosso debate e para o qual se pretende contribuir. Apontamos que na área nuclear também foi notada uma maior reticência brasileira nas iniciativas (SOARES; JANUÁRIO; VALDIVIESO, 2020; SUPPO; GAVIÃO, 2020).

A presente tese insere-se nos debates presentes na literatura sobre como ocorreu a aproximação argentino-brasileira em matéria nuclear, sobre o seu significado e sobre os atores centrais envolvidos no processo. Visamos contribuir com o debate existente ao explorar fontes primárias que ainda não foram amplamente analisadas, especialmente no sentido de detalhar as perspectivas existentes sobre a questão e a condução das relações bilaterais entre 1985 e 1991. Assim, confirmamos hipóteses existentes com o estudo de uma documentação diferente e contestamos algumas visões difundidas acerca da cooperação no período delimitado. Para além desse esforço, propomos considerar as estratégias de Argentina e Brasil não só no que se refere à relação bilateral, mas também frente à ordem nuclear global, entendendo os dois níveis como pautados por desenvolvimentos distintos, mas amalgamados na construção da cooperação nuclear.

1.3 Breves notas sobre fontes e métodos

Além da discussão sobre a bibliografia existente acerca do tema explorado, a tese é baseada na análise de fontes primárias, obtidas em sua maioria no Arquivo Histórico do Itamaraty (Brasília) e no *Archivo Histórico de Cancillería* (Buenos Aires). No *Archivo Histórico de Cancillería* da Argentina, a pesquisa foi centrada na *Dirección General de Asuntos Nucleares* (DIGAN), enquanto no Itamaraty foram explorados documentos desclassificados relativos à embaixada do Brasil em Buenos Aires e Informações ao Presidente. Foram utilizados para a redação da tese 63 documentos oficiais obtidos no *Archivo Histórico de Cancillería* da Argentina e 50 oriundos do Arquivo Histórico do Itamaraty. Uma parte reduzida desses documentos está disponível online por meio de uma parceria entre a Fundação Getúlio Vargas (FGV) e o *Woodrow Wilson Center for Scholars*, cujo acervo foi consultado com o intuito de eventualmente completar o material colhido, sendo adicionados dois documentos. Além disso, foi utilizada uma variedade de materiais para complementar a análise, incluindo notícias de periódicos, depoimentos, livros de memórias, entrevistas concedidas a outros pesquisadores e

apresentações realizadas no seio de eventos comemorativos sobre a cooperação bilateral. As notícias de periódicos foram selecionadas a partir de consultas a bases de dados online, aos arquivos visitados e à hemeroteca da Biblioteca Nacional da Argentina, em Buenos Aires. Por sua vez, as entrevistas e os depoimentos utilizados foram realizados por outros pesquisadores, incluindo para a realização de trabalhos acadêmicos. Destaca-se o material de conferência promovida pelo Fundação Getulio Vargas, o *Institute For Conflict, Cooperation and Security* e o *Woodrow Wilson Center for Scholars*, algumas entrevistas realizadas no âmbito do projeto Memória histórica e estratégica da energia nuclear no Brasil do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC/FGV) e depoimentos dos arquivos pessoais, também do CPDOC/FGV.

Voltamo-nos à perspectiva da construção do processo pelos agentes envolvidos por meio da análise de documentos primários. Porém, é tornar o material passível de ser compreendido e explicado, de modo que possa ser analisado em diferentes momentos. Trata-se de apresentar o que os atores fizeram em seu devido contexto para possibilitar a interpretação. Assim, trabalhamos com a intertextualidade, em que a perspectiva do agente não é tomada por si só, mas situada no contexto em que está inserida. Está em pauta uma abordagem que leva em conta assim o contexto em que as ações e discursos ocorreram, sendo a temporalidade um aspecto constitutivo da ação humana. O contexto histórico é importante também por permitir a identificação das lutas e relações de poder em que a questão está inserida. Buscamos traçar processos, não abandonando o entendimento, ainda que implícito, que os acontecimentos não tinham, necessariamente, que ocorrer do modo como ocorreram.

1.4 As relações bilaterais na passagem da década de 1970 a 1980

Sobre o período imediatamente anterior ao foco de nossa análise, podemos destacar que grande parte da década de 1970 foi marcada por uma tensão entre Argentina e Brasil referente à utilização dos recursos hídricos do rio Paraná, a construção da Hidrelétrica de Itaipu, por meio de um convênio brasileiro-paraguaio. De fato, a chamada questão de Itaipu representou um ponto baixo das relações bilaterais, relacionado ao peso de questões geopolíticas e tentativa de equilíbrio entre os dois Estados mais proeminente na América do Sul, e serviu como entrave para as negociações entre Argentina e Brasil em variadas áreas, incluindo a nuclear. Exemplo disso são duas tentativas frustradas de aproximação. Segundo Mallea (2012), em 1974, em contexto pós-explosão do artefato atômico indiano, membros da comunidade científica argentina e da *Comisión Nacional de Energía Atómica* (CNEA) incentivaram a perspectiva de

compartilhamento de informações e experiências entre Argentina e Brasil na área nuclear. A Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN) estava de acordo com essa ideia de cooperação e o Conselho de Segurança Nacional do Brasil avaliou que um acordo bilateral sobre utilização pacífica da energia nuclear poderia ser conveniente, pois contribuiria para explorar possibilidades técnicas, amenizar suspeitas mútuas e reduzir a preocupação internacional sobre uma corrida armamentista. Não obstante, a diretriz do presidente Ernesto Geisel (1974-1979) ditava que um acordo só seria possível depois da resolução da questão de Itaipu.

Porém, em 1979, uma proposta de cooperação nuclear foi feita à Argentina pelo Brasil, que buscava atenuar as críticas que seu programa sofria. A negação da proposta pela chancelaria argentina foi baseada justamente na alegação de que a questão do Rio Paraná deveria ser resolvida primeiro (MALLEA, 2012). O chefe do Departamento de América Latina do Ministério de Relações Exteriores e Culto da Argentina, Héctor A. Subiza, relatou que funcionários da embaixada em Brasília foram procurados por colegas do Itamaraty para consultas sobre possibilidades de cooperação na área nuclear (10-00). O diplomata apontou uma mudança de disposição do governo brasileiro, que até então mantinha posição reticente no que se refere ao tema, e recordou como na ocasião do Acordo de 1975 entre Alemanha e Brasil, o segundo havia contado com “um relativo apoio argentino derivado da comunidade circunstancial de interesses” (10-00, p. 2, tradução nossa). Assim, foi reafirmada a perspectiva de interesses comuns, mas em um tom muito mais restrito e instrumental do que as referências mais difundidas sobre o apoio argentino.

De qualquer modo, Subiza afirmou que a CNEA e a CNEN mantinham, de modo informal, contato nos últimos anos, sendo ressaltado que contribuiu para esse movimento a excelente relação pessoal do contra-almirante Castro Madero, presidente da CNEA de 1976 a 1983, com o professor Hervasio Carvalho, presidente da CNEN de 1969 a 1982. A autoridade defendeu também que o apoio recíproco dos países em diversas circunstâncias criava bases para um sistema de consultas a fim de estabelecer posições conjuntas frente a pressões externas e que a cooperação bilateral ostensiva possibilitaria apresentar uma imagem mais homogênea frente a terceiros países. Apesar disso, a proposta de cooperação não prosperou de fato naquele momento devido à necessidade apontada de criar condições efetivas dentro da relação bilateral em geral, ou seja, resolver definitivamente a questão de Itaipu. Desse modo, foi negada a proposição brasileira de incluir um tópico sobre cooperação nuclear em ata de reunião da Comissão Especial Argentino-Brasileira de Coordenação (CEBAC) (10-00).

A questão de Itaipu foi assim um importante obstáculo para as relações bilaterais de modo geral e representa o recrudescimento de antigas rivalidades. Desse modo, a resolução da contenda pelo Acordo Tripartite de Itaipu e Corpus de 1979 entre Argentina, Brasil e Paraguai foi um marco significativo para o relacionamento bilateral, sendo que Mathias, Guzzi e Giannini (2008) apontam que se tratou do antecedente mais importante para a aproximação argentino-brasileira. Saint-Pierre, Winand e Pereira (2007) também assinalam que o acordo teve uma dimensão histórica em termos de segurança regional, pois derrubou uma hipótese de conflito pela suposta possibilidade de que o poder regional fosse desequilibrado em favor do Brasil com a construção da usina e marca um primeiro passo para a desconstrução da histórica percepção de ameaça mútua entre os vizinhos.

Gardini (2006) salienta que dificilmente um único acontecimento muda o curso da história e que a relevância da resolução da questão de Itaipu está justamente em ser um primeiro passo, ou seja, em abrir caminho para um processo de aproximação que teria que ser reforçado por eventos futuros no sentido de mudanças nos padrões de relacionamento. De qualquer modo, Camargo (1985, p. 63) ressalta que o final dos anos 1970 abriu espaço para a identificação de convergências entre os dois países ao afirmar que ocorreu um “avanço na percepção da existência de identidades reais e complementariedades potenciais que poderiam permitir entendimentos efetivos”.

Há perspectivas que enfatizam que a construção de um novo patamar nas relações entre Argentina e Brasil foi iniciada e confirmada no governo Figueiredo, sendo que a junção de três momentos marca tal transformação, a saber: o Acordo de Itaipu, as visitas presidenciais e a Guerra das Malvinas (SIMON, 2013). Há indícios que setores mais radicais na Argentina, particularmente ligados à Marinha, eram contrários à aproximação com o vizinho, fazendo alusões a supostas pretensões hegemônicas brasileiras. Porém, ao final dos anos 1970, as prioridades de Buenos Aires em termos de segurança e defesa eram voltadas à luta contra a subversão, no plano interno; e à disputa com o Chile pelo Canal de Beagle, no plano externo, influenciando uma visão mais favorável à cooperação e a percepção de que a Argentina já não gozava de condições de liderança regional, enquanto o Brasil ainda apresentava uma ambição de se tornar potência (SIMON, 2013, p. 82).

De todo modo, em 1980, o quadro das políticas nucleares de Argentina e Brasil era caracterizado por escolhas tecnológicas distintas; conflitos do Brasil com fornecedores; decisão dos dois países em avançar no desenvolvimento de seus programas; não-aceitação de ambos do regime de não proliferação representado pelo TNP e não-adesão ao Tratado de Tlatelolco;

dificuldades financeiras para avançar com os respectivos programas; e, por fim, existência de maior consenso na Argentina do que no Brasil sobre o desenvolvimento nuclear (HIRST; BOCCO, 1989). Nesse contexto foi firmado o Acordo de Cooperação entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Argentina para o Desenvolvimento e a Aplicação dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear, de 17 de maio de 1980.

Um marco para a cooperação entre os dois vizinhos na área nuclear, o Acordo indica a aproximação entre Argentina e Brasil em uma área sensível, representando também um intento dos dois Estados no sentido de reduzir suspeitas por parte da sociedade internacional sobre uma possível corrida armamentista nuclear na América do Sul. A passagem do governo Geisel para Figueiredo teve, em certa medida, um impacto positivo na Argentina, pois havia um desgaste nas relações com o primeiro devido ao conflito de Itaipu-Corpus e o segundo era percebido de forma amigável pelas autoridades do país vizinho, sendo que a visita do presidente Figueiredo a Buenos Aires de 1980 foi a primeira realizada por um mandatário brasileiro à Argentina em 45 anos (DIEZ, 2016; MALLEA, 2012; SIMON, 2013).

O Acordo de 1980 pode ser considerado o início de um processo de confiança mútua fundamental para as relações bilaterais, marcando o desenvolvimento nuclear não mais como uma ameaça, mas sim como um possível instrumento para o desenvolvimento econômico e social (GARDINI, 2010, p. 32). Uma série de fatores pode ser associada à assinatura do compromisso e de outros documentos que logo o seguiram, incluindo o ímpeto causado pelas crescentes dificuldades enfrentadas pelos dois países para a obtenção de tecnologia e suplementos nucleares; atrasos nos programas nucleares; e o reconhecimento de que a cooperação bilateral poderia ajudar a superar os perigos de uma escalada nuclear na América Latina (STANLEY, 1992).

Por meio do Acordo de 1980, os governos de Argentina e Brasil defenderam o direito à utilização para fins pacíficos da energia nuclear e a definiram como um elemento para a promoção do desenvolvimento econômico e social, sendo ainda salientada a necessidade de se evitar a proliferação nuclear por meio de medidas de caráter não-discriminatório. De qualquer modo, foram estabelecidos campos técnicos para a cooperação, como proteção física do material nuclear e investigação sobre reatores de pesquisa, sendo que as formas para sua concretização se referiam especialmente ao intercâmbio de pessoal e informações. Com o intuito de tornar possíveis os objetivos declarados no Acordo, foram assinados mais três documentos: o Convênio de Cooperação entre a CNEN e a CNEA, o Convênio de Cooperação entre a Nuclebrás e a CNEA e o Protocolo de Cooperação Industrial entre a Nuclebrás e a

CNEN. Além disso, em 20 de agosto de 1980 foram assinados o Protocolo de Execução N° 1 entre a CNEN e a CNEA para a cooperação no campo da formação de recursos humanos no setor nuclear e o Protocolo de Execução N° 2 entre a CNEN e a CNEA sobre informação técnica.

Do ponto de vista do Ministério das Relações Exteriores (MRE) do Brasil, os acordos tinham três significados: afastar desconfianças; contribuir para a estabilidade regional; e dar exemplo de cooperação (20-00). Porém, foi feita a observação de que os atos foram recebidos com ressalvas nos EUA, apesar de haver reconhecimento de que contribuiriam para afastar os perigos de uma corrida nuclear. Os acordos de 1980 podem ser vistos sob dois prismas: o técnico e o político. No primeiro plano, não foram alcançados os resultados esperados, caracterizando assim uma menor relevância do compromisso em termos práticos devido a uma série de fatores. Por outro lado, no nível político pode ser considerado bem-sucedido, especialmente ao se levar em conta o desejo que o teria inspirado de criar uma frente comum contra pressões externas, vistas como obstáculos ao direito de dominar a tecnologia nuclear (CARASALES, 1997).

Um relatório da chancelaria argentina de 1988 apontou que anteriormente ao marco desses acordos já existiam laços de cooperação entre profissionais, cientistas e técnicos da área, permitindo o estabelecimento de uma relação de trabalho que se foi robustecendo com o tempo (10-01). A CNEA ressaltava que a mudança do signo das relações bilaterais em geral foi acompanhada por uma mudança de postura brasileira também no campo nuclear, com a busca de uma vinculação devidamente institucionalizada por parte das autoridades brasileiras, o que antes não era parte das intenções. Foi postulado que essa mudança de atitude também poderia ter sido produzida, entre outros elementos, pelo grau de desenvolvimento brasileiro na matéria, que permitia um tratamento ao menos equilibrado com a Argentina no tema, ainda que não realmente igualitário (10-02). Os pontos aqui ressaltados que para permitir o prosseguimento adequado do trabalho pertencem ao que Winand (2006) denomina de período da desconstrução da confiança, que daria origem em 1985 à construção da confiança mútua, dinâmica esta que se consolidaria nos anos 1990.

1.5 Estrutura da tese

Além da presente introdução e das considerações finais, a presente tese encontra-se dividida em quatro capítulos. No primeiro, apresentamos uma discussão crítica sobre o regime

de não proliferação e a ordem nuclear global, destacando seu caráter ideológico e trabalhando o papel que Argentina e Brasil desempenhavam no ordenamento, bem como a construção de uma estratégia comum com vistas à obtenção de condições mais favoráveis aos seus interesses a partir de uma atuação reformista. No capítulo seguinte, exploramos as relações bilaterais em matéria nuclear em 1985, ano que seria chave para uma maior dinamização da aproximação entre os dois países. Abordamos as perspectivas que estavam presentes nos planos internos, sustentando a visão da Argentina como promotora de iniciativas de maior envergadura, ainda que não muito bem especificadas, e o Brasil com uma postura reticente.

No quarto capítulo, acompanhamos o andamento das relações bilaterais entre os anos de 1986 e 1989, destacando a construção de uma estratégia argentina para o Brasil que combinava paciência estratégica e defesa de elevado grau de institucionalização do relacionamento diante de incertezas. Por sua vez, o Brasil buscava preservar suas margens de manobra, adotando uma postura reticente e soberanista. Contrariamos a visão de parte importante da literatura especializada de que, nesse momento, a aproximação era pautada preponderantemente por preocupações referentes ao eixo bilateral, sem existir perspectiva de um mecanismo de controle ou sem ter forte objetivo de acenar à comunidade internacional. Por fim, dedicamos o último capítulo à análise dos anos de 1990 e 1991, com a criação da ABACC e a assinatura do Quadripartite, buscando ressaltar o significado dos atos a partir do processo histórico discutido.

Utilizamos um número significativo de documentos primários obtidos nos arquivos dos ministérios de Relações Exteriores de Argentina e Brasil. Para assegurar o cuidado devido com as fontes de informação e facilitar a leitura do texto, adotamos um padrão para referências dos documentos, seguindo o formato (série - número do documento específico). A série 10 corresponde a documentos argentinos, enquanto a série 20 diz respeito aos documentos brasileiros. Nos apêndices B e C, constam quadros com as informações de cada documento utilizado.

Com o desenho de pesquisa indicado, pretendemos reconstruir o processo de aproximação e construção da confiança mútua em matéria nuclear entre 1985 e 1991, salientando os atores, os interesses e as lutas políticas que fizeram parte da questão. Reforçamos assim a necessidade de não se tomar o processo como uma força própria e seus marcos mais conhecidos como dados que têm significado por si só. Não questionamos o relacionamento entre Argentina e Brasil como um caso de sucesso, tanto em termos de não proliferação como de avanços nas relações bilaterais, mas sustentamos que seus desenvolvimentos foram mais

complexos e devem ser explorados mais a fundo na busca de se compreender os alicerces de um processo cooperativo, evidenciando os interesses e as perspectivas que estavam em jogo. Há documentos do período ainda classificados que podem permitir a compreensão de outras nuances do processo, mas almejamos contribuir para os debates da área salientando a construção de estratégias tanto no plano da ordem nuclear como do relacionamento bilateral pelos dois países, entendendo que eram dois níveis que estavam unidos em uma construção, em que pesem eventuais dissonâncias, e que suas implicações não se restringem ao período abordado.

2 OS VILÕES DA ORDEM NUCLEAR GLOBAL

Há uma dinâmica de constante tensão entre a visão sobre a não proliferação de especialistas dos países centrais e dos atores que se dedicam à questão em países em desenvolvimento que apresentam avanços e ambições consideráveis no campo. Tal lógica fica evidente nas cartas trocadas entre Aaron Karp, professor da *Old Dominion University*, e Júlio Carasales, embaixador argentino aposentado, em uma edição da publicação *The Nonproliferation Review* de 2000. Karp questionou um artigo anterior de Carasales (1999) sobre como a decisão de se construir a bomba atômica nunca foi tomada na Argentina, não existindo uma evidência no sentido de uma *smoking gun*. Apesar de não contestar esse ponto, o professor levantou a questão da ambiguidade no tocante à não proliferação, afirmando que se a existência de ambiguidade na política nuclear de um país – como recusa a assinar tratados internacionais e falta de transparência nas atividades – não constituir uma base suficiente para que medidas para evitar a proliferação sejam tomadas pela comunidade internacional, então haveria muito pouco o que fazer contra proliferadores potenciais. Defendeu assim que, nessas circunstâncias, a comunidade internacional deve manter suas suspeitas e estar pronta a agir.

Por sua vez, a breve resposta de Carasales apontou que o argumento de Karp implicava na possibilidade de sanções, até mesmo graves, contra Estados soberanos com base em boatos publicados majoritariamente em revistas estadunidenses. Foi exposto, dessa forma, o direito de países conduzirem atividades na área nuclear com fins pacíficos tendo em vista seu próprio desenvolvimento e a arbitrariedade que pode estar associada a medidas das potências para conter proliferadores potenciais. O desafio apresentado a partir dessas visões perpassa o debate sobre o regime de não proliferação como um todo e não se encontra ultrapassado, como o caso do programa nuclear iraniano atualmente revela. De qualquer modo, a contraposição entre esses dois tipos de perspectivas é relevante para se entender a trajetória nuclear de Argentina e Brasil, razão essa pela qual apresentamos a troca de cartas como ilustração.

Defendemos que a questão se encontra relacionada à configuração da ordem nuclear global e aos incômodos de Argentina e Brasil diante dela, o que levou à formulação de uma estratégia compartilhada na segunda metade dos anos 1980 com o intuito de que os dois países sul-americanos desfrutassem de um lugar mais favorável aos seus interesses na configuração que se apresentava. Sugerimos que as tensões entre a visão sobre a não proliferação entre, por um lado, os países centrais, particularmente as potências nucleares legítimas, e os países em desenvolvimento, por outro lado, pode ser visualizada nos dois sentidos mais comuns da palavra

ordem. Por um prisma, há uma perspectiva de ordenamento que, no cenário internacional, implica em certos mecanismos de governança. Porém, uma ordem também é uma demanda, uma determinação de quem se encontra em uma posição superior, dando um sentido de algo imposto e não necessariamente justo.

2.1 Regime de Não Proliferação Nuclear: sua peça central e sua face regional

O regime internacional de não proliferação nuclear foi gradualmente construído desde os anos 1940. O advento da bomba atômica gerou impactos para a política internacional e para estratégias nacionais na segunda metade do século XX. A transformação representada pela arma nuclear em termos de velocidade de ação e a capacidade de destruição geraram temores acerca das consequências de sua difusão. Ao mesmo tempo, despontavam as possibilidades de utilização pacífica da energia nuclear, que seriam associadas às ideias de modernização e desenvolvimento em várias partes do mundo. Estava assim desenhado o dilema do uso dual da tecnologia nuclear, que seria claramente identificado no discurso do presidente estadunidense Dwight Eisenhower de 1953 chamado “Átomos para a Paz”. Por um lado, a difusão da tecnologia para fins militares representava uma ameaça à paz e à segurança internacional. Por outro lado, o desenvolvimento tecnológico para aplicações pacíficas configurava um direito dos Estados soberanos, representando possibilidades de avanço científico e aplicações em diferentes esferas². Tal impasse não é de fácil solução e constituiu uma fonte de tensões ao longo dos anos.

De todo modo, os dilemas oriundos da tecnologia nuclear tiveram grande impacto no ambiente de segurança internacional e foram promovidas várias iniciativas, com diferentes graus de sucesso, para se tentar barrar a difusão da energia nuclear para fins militares. Assim, diversos tratados foram negociados, abordando questões como a proibição de testes nucleares, a desnuclearização de diferentes áreas e proibição da produção de material físsil. Tais compromissos são relevantes, mas para o nosso foco convém discutir apenas dois instrumentos: a espinha dorsal do regime de não proliferação nuclear, o Tratado de Não Proliferação Nuclear;

² Sobre a associação da energia nuclear com a possibilidade de modernização e desenvolvimento na Argentina e no Brasil, ver: Camargo (2006); Diez (2016); Hurtado (2012); Januário; Soares (2020), Pereira (2013), Sábado (1968).

e a face regional do regime no que se refere à América Latina, o Tratado de Tlatelolco, que instituiu uma Zona Livre de Armas Nucleares (ZLAN) na região³.

Porém, antes de prosseguirmos, são necessárias algumas observações sobre o que são as salvaguardas em matéria nuclear. As salvaguardas são parte do regime de não proliferação nuclear e seus arranjos têm o objetivo central de assegurar que materiais e instalações nucleares estejam sendo utilizados somente para fins declarados. Em outras palavras,

O objetivo das salvaguardas internacionais é detectar o desvio de materiais nucleares para a produção de armas nucleares ou de outros artefatos explosivos ou para propósitos desconhecidos e a dissuasão de tal desvio pelo risco de detecção antecipada, e assegurar a inexistência de materiais e instalações nucleares não declarados em um país. (MARZO, 2017, p. 44).

Segundo Marzo (2017), as salvaguardas são aplicadas com base em três tipos de acordos. Em primeiro lugar, há o TNP, com abrangência internacional e aplicação do sistema de salvaguardas sob responsabilidade da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA). O segundo tipo refere-se ao conjunto de tratados das ZLANs, tendo assim um recorte regional e, geralmente, também estabelecendo as salvaguardas por meio da AIEA. Por fim, há acordos regionais de salvaguardas específicos, existindo apenas dois sistemas em funcionamento no mundo: um de caráter multinacional da Comunidade Europeia de Energia Atômica (Euratom) e outro binacional, criado por Argentina e Brasil no início dos anos 1990.

O estabelecimento internacional de salvaguardas e os esforços para sua universalização tornaram-se importante pontos da agenda internacional na segunda metade do século XX. O discurso “Átomos para a Paz” de Eisenhower serviu de inspiração para o início das negociações que levariam à fundação da AIEA em 1957 (RÖHRLICH, 2013). O objetivo da Agência era justamente estabelecer um sistema de salvaguardas para que a tecnologia nuclear pudesse ser difundida de forma segura, ou seja, garantindo as aplicações exclusivamente pacíficas da tecnologia. Contudo, tal esquema raramente entrou em funcionamento nos primeiros anos, uma vez que as salvaguardas só eram acionadas quando a própria AIEA intermediava as transações ou quando acordos bilaterais expressamente o exigissem (FISCHER, 1997).

Para fortalecer o objetivo da não proliferação, foi negociado o Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares, que tem como objetivo central prevenir a disseminação de armas e explosivos nucleares. O texto do tratado foi aprovado na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) em julho de 1968 e entrou em vigor em maio de 1970.

³ Para um panorama de iniciativas que são parte do regime internacional de não proliferação, ver: Duarte, 2014; Gontijo, 2018; Gontijo; Januário, 2018.

O TNP estabeleceu que os países nuclearmente armados se comprometiam a não transferir a tecnologia nuclear para fins explosivos, bem como a não auxiliar, induzir ou estimular o desenvolvimento ou a aquisição de armas ou explosivos nucleares pelos Estados que não estavam na condição de nuclearmente armados. Por sua vez, tais Estados não nucleares contraíam o compromisso de não receber transferências de tais armas ou dispositivos explosivos, bem como a não os fabricar, adquirir ou receber ajuda para desenvolvê-los. Como citado, a verificação do cumprimento dos termos do tratado pelos Estados-parte que não possuíam armas nucleares ficou a cargo da AIEA.

Assim, podemos afirmar que o TNP criou duas categorias de países. Por um lado, estavam os países que desenvolveram armas e dispositivos explosivos nucleares antes de 1º de janeiro de 1967 e que preservavam sua condição, sendo reconhecidos, argumentamos, mais do que como países nuclearmente armados, como verdadeiras *potências nucleares legítimas*⁴. Era o caso de China, Estados Unidos, França, Reino Unido e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Por outro lado, estavam todos os países, que abriam mão do desenvolvimento ou aquisição de dispositivos explosivos nucleares e se submetiam a um esquema de salvaguardas totais, que incluía todos os materiais e instalações nucleares declarados de cada país. Foi estabelecida assim uma hierarquia que seria fundamental para a configuração da ordem nuclear. Ou melhor, foi formatada uma desigualdade jurídica, uma vez que se reconheceu, no âmbito do Direito Internacional, que existiam países com possibilidades e responsabilidades maiores (MILANI, 2019, p. 30).

Além do compromisso com a não proliferação de armamentos nucleares, o TNP apresentava mais dois componentes que podem ser considerados centrais (BLIX, 2008): o reconhecimento do direito inalienável de todos os Estados à tecnologia nuclear para fins pacíficos, com a previsão de ajuda internacional para a difusão de tal tecnologia; e a obrigação do desarmamento nuclear pelos países nuclearmente armados. Assim, é bastante difundida a concepção de que o TNP se baseava em um tripé: não proliferação, cooperação para difusão da tecnologia com fins pacíficos e desarmamento. Não obstante, o foco de fato residia na não proliferação, sendo que nas décadas seguintes os outros dois compromissos não seriam marginalizados apenas no nome do tratado, uma vez que a falta de avanços em termos de desarmamento e a baixa cooperação no que tange à difusão da tecnologia nuclear seriam pontos constantemente ressaltados pelos críticos do regime e da ordem dele derivada.

⁴ Desde 1967, mais quatro países desenvolveram armas nucleares: Coreia do Norte, Índia, Israel e Paquistão. Porém, seriam considerados países nuclearmente armados ilegítimos, pois não são reconhecidos pelo TNP.

Do ponto de vista do regime internacional em criação, o TNP representou o compromisso que era possível de ser realizado naquele momento, considerando o que seria necessário para aceitação dos países nuclearmente armados e a necessidade de colocar freios ao desenvolvimento ou aquisição da tecnologia de explosões e armamentos nucleares por outros países, diante da ameaça que tal movimento representaria para a segurança internacional. Para os críticos, tratava-se de um instrumento discriminatório, que estabelecia categorias de países com direitos e responsabilidades distintas e, assim, criava um regime e uma ordem que eram desiguais e injustos. Havia ainda receio que o TNP barrasse ou dificultasse o desenvolvimento tecnológico dos países nuclearmente desarmados. Essa foi a posição de Argentina e Brasil, que criticaram o tratado e foram alvos de grandes pressões nas décadas seguintes à entrada em vigor do TNP. Isso não significa que os dois países tenham se mantido totalmente às margens e tenham se excluído das conversações, mas sim que, durante anos, Argentina e Brasil participavam de fóruns de negociação difundindo suas críticas e apresentando uma recusa em assumir o compromisso.

No caso brasileiro, ficou conhecida a expressão ‘congelamento do poder mundial’, de Araújo Castro. O diplomata identificava uma tendência em marcha que tinha sua principal expressão no TNP, sendo que o Brasil deveria resistir a tal dinâmica (CASTRO, 1971). Por sua vez, na Argentina foi difundida a expressão ‘desarmamento dos desarmados’, proferida pelo embaixador José Maria Ruda (CARASALES, 1987). Tais frases indicam assim as críticas que os dois países apresentavam sobre o TNP e que representavam uma fonte de identificação para Argentina e Brasil. O tema seria foco de intenso trabalho diplomático por décadas.

No Brasil, um documento oficial de esclarecimento sobre o programa nuclear nacional ressaltou a rejeição brasileira da estratificação entre os Estados gerada pelo TNP, bem como a falta de compromissos e avanços concretos no que tange à proliferação vertical⁵ e a inexistência de um sistema de proteção para os países militarmente não nucleares. Além disso, a fonte oficial também apontava preocupação com o progressivo cerceamento da cooperação internacional em matéria de usos pacíficos da energia nuclear (BRASIL, 1977). Dessa forma, notamos que se recuperavam as ideias de manutenção do status quo e de dificuldades ao desenvolvimento tecnológico.

⁵ Existe a proliferação horizontal (disseminação da tecnologia nuclear para fabricação de artefatos explosivos considerando Estados que ainda não possuem capacidade nesse sentido) e a proliferação vertical (multiplicação dos arsenais das potências nucleares).

Ressaltamos na Argentina a percepção, associada à Chancelaria, de que o TNP constituía um ponto chave para consolidação do oligopólio econômico e tecnológico das potências nucleares, sendo que só estas teriam o direito de desenvolver totalmente a energia nuclear (LA LEGITIMACIÓN..., 1986, p. 8). Assim, eram destacados interesses imiscuídos no regime de não proliferação que não se referiam à necessidade de garantir maior segurança em termos do sistema internacional. Dessa forma, não proliferação e não disseminação nuclear seriam termos

[...] ligados a interesses econômicos de perpetuação de vantagens adquiridas e de manutenção da hegemonia tecnológica por parte dos países mais avançados, dificultando ao restante o desenvolvimento de sua própria indústria pacífica e mantendo uma relação desigual entre nações provedoras e receptoras. (LA LEGITIMACIÓN..., 1986, p. 8, tradução nossa).

Tais pontos são ressaltados na síntese feita pelo general argentino Juan Guglielmelli sobre as razões pelas quais a Argentina se recusava a assinar o TNP. Os motivos seriam dois: falta do devido resguardo da segurança dos membros da comunidade internacional e possibilidade de limitação da liberdade de ação no que se refere a uma tecnologia entendida como central em termos de desenvolvimento econômico e social (GUGLIALMELLI, 1976, p. 18).

Os pontos apresentados pelo general encontraram eco em um documento sobre política nuclear da chancelaria argentina de 1986, em que se defendia que o TNP era discriminatório não só em sua concepção, mas também em sua execução, uma vez que haviam sido feitos poucos avanços em matéria de desarmamento nuclear, enquanto toda a pressão era dirigida aos países que não dispunham de armamentos nucleares (10-03). Foi reiterada uma fala do embaixador Jorge Sábato de que a Argentina só assinaria o TNP se fossem cumpridas duas condições prévias: que o desarmamento nuclear fosse efetivo, de modo com que a questão nuclear não fosse mais uma ameaça ao planeta; e que fosse garantida a aplicação pacífica da tecnologia nuclear, tida como necessária para o país. Assim, uma década depois, os dois motivos levantados por Guglielmelli continuavam centrais para o posicionamento argentino.

Ressaltamos o argumento sobre os motivos escusos para as potências nucleares, particularmente os EUA, promoverem a não proliferação e pressionarem outros países a aderirem ao TNP. Podemos propor que estava em pauta a percepção de que não se tratava de uma ênfase de condições para ampliar a segurança internacional, mas uma proteção de interesses comerciais e tecnológicos. No caso do acordo nuclear Brasil-Alemanha de 1975, o físico argentino Jorge Sábato indicava que a oposição dos Estados Unidos poderia ter causas de

outra natureza que não a não proliferação nuclear, como estabelecer definitivamente o cartel do Clube de Londres⁶.

Nesse sentido, Bandeira (2011) afirma que o posicionamento da potência americana era embasado primordialmente não pelo aspecto político da não proliferação, mas sim por fortes interesses comerciais, já que as grandes corporações do país que atuavam na área nuclear estavam perdendo espaço comercial. Hurtado (2014) reforça a perspectiva da defesa dos interesses comerciais das potências nucleares por meio de um poderoso discurso sobre o risco da proliferação, que mobilizava a imprensa e a academia para lhe dar sustentação, afirmando que

Grande parte da literatura que circula sobre os programas nucleares de países em desenvolvimento se vincula a seus projetos de bombas atômicas reais, potenciais, fracassadas ou imaginárias. Nesse sentido, o ‘medo’ da proliferação de bombas nucleares periféricas que obcecou os países exportadores de tecnologia nuclear – os verdadeiros donos dos arsenais nucleares – foi uma das construções políticas mais eficazes para proteger seus interesses comerciais. Acompanhada e potencializada pela imprensa e por setores prestigiosos das ciências sociais anglo-saxãs, quase um gênero em si mesmo, esta produção ingente sobre as bombas atômicas periféricas se dedicou durante décadas a estranha ciência do ‘cálculo’ das intenções ocultas dos países pobres que, com magros orçamentos, ousavam aspirar o domínio de algumas linhas de tecnologia nuclear (HURTADO, 2014, p. 18, tradução nossa).

Tais preocupações e avaliações eram constantemente ressaltados em discursos e documentos oficiais, como expresso pela *Dirección General de Asuntos Nucleares* da Chancelaria argentina, em 1985, a respeito da preocupação com a proliferação nuclear:

A ninguém escapa, porém, que a preocupação frequentemente expressa pelas potências nucleares ao respeito, - indubitavelmente legítima – se confunde com interesses econômicos que melhor tendem a perpetuação de vantagens tecnológicas e comerciais obtidas.

Em suma, trata-se de evitar que nosso desenvolvimento tecnológico e industrial se veja inibido por interesses não sempre claros, ocultos pela almejada meta da não proliferação, a paz e o desarmamento mundial (10-04, p. 3-4, tradução nossa).

Ademais, no seio da chancelaria argentina reverberava a suspeita de que o TNP acabaria por servir para as potências reforçarem o cartel dos fornecedores nucleares, como defendido por Bandeira. Assim, “as potências que conformam o chamado Clube de Londres instrumentalizaram através do Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares (TNP) um sistema que dificulta que se materializem transferências de tecnologia para aplicação dos usos pacíficos da energia nuclear” (10-04, p. 5, tradução nossa).

⁶ Oficialmente Grupo de Supridores Nucleares, o Clube de Londres é um cartel de fornecedores de materiais e tecnologia nuclear criado após o teste indiano de 1974.

A restrição ao desenvolvimento tecnológico era fonte de grande preocupação, especialmente com as medidas restritivas que eram adotadas nos países centrais para dificultar o acesso à tecnologia dos países não nucleares, particularmente aqueles que não aceitavam o TNP. Tal ponto fortalecia as interpretações acerca da preservação do status quo e manutenção de vantagens comerciais. Como afirmado pelo embaixador argentino Jorge Sábato, em 1986, “todo requerimento adicional como as restrições à transferência de tecnologia em áreas tendenciosamente chamadas sensíveis resulta suspeito de esconder propósitos de preservação de supremacias políticas e comerciais” (10-05, p. 8, tradução nossa). Na Argentina, outro exemplo dessa aflição esteve na instrução para que a delegação do país em sessão do Organismo para a Proscrição de Armas Nucleares na América Latina (Opanal) de 1987 afirmasse que “[a] política dos países mais avançados nesta esfera de restringir ou impor limitações à transferência de material, equipamento e tecnologia dirigida a conservar a hegemonia tecnológica sob pretexto de argumentos em matéria de proliferação” (10-06, p. 9, tradução nossa).

Os descontentamentos e as preocupações com o compromisso prevaleceram mesmo em um contexto político distinto, nomeadamente do início dos anos 1990. No Brasil, o presidente Fernando Collor recebeu uma solicitação de entrevista do jornalista italiano Enrico Sorrentino no início de 1991 em que uma das perguntas se referia à questão nuclear. A sugestão de resposta formulada pelo Itamaraty e encaminhada ao mandatário afirmava que

A tradicional posição brasileira de não adesão ao Tratado de Não-Proliferação Nuclear prende-se a argumentos sobejamente conhecidos, como seu caráter reconhecidamente discriminatório, ademais da pouca, senão nula, eficácia de suas disposições no sentido de fomentar a cooperação entre os seus signatários, de inibir a proliferação vertical e de reduzir os arsenais nucleares das potências que dele são Partes.

Seria um erro grosseiro basear-se na negativa brasileira de aderir a instrumento tão notoriamente falho para inferir que haja aí uma atitude escusa do Governo em, [sic] contradição com todas as manifestações sistemáticas que temos feito no sentido de dar à comunidade internacional uma demonstração clara e inequívoca da posição do Brasil em matéria de não-proliferação nuclear (20-01, p. 5-6).

De modo similar, a rejeição ao TNP permanecia na Argentina em 1991. Na preparação das autoridades argentinas para a assinatura do Acordo Bilateral com o Brasil, por meio do qual foi estabelecido o modo de operacionalização de um mecanismo de salvaguardas totais, constava que a objeção do país ao compromisso central do regime de não proliferação permanecia, uma vez que era discriminatório. Destarte,

Não está em nossos planos aderir a esse Tratado.

Nossas objeções ao caráter discriminatório, desigual e intrusivo desse instrumento se mantêm inalteradas. Cremos que não é um bom tratado. A prova é que não contribuiu para evitar temores de proliferação em países que são parte do instrumento. Por outro lado, países que não são parte, como Argentina e Brasil, estão demonstrando com este ato que aderem realmente aos objetivos da não proliferação. Isso é demonstrativo que

ser parte ou não do TNP não significa grande coisa. O importante é a decisão política dos Estados de aderir aos postulados da não proliferação que Argentina e Brasil compartilham plenamente e que estão dispostos a defender com métodos não discriminatórios (10-07, p. 8, tradução nossa).

Argentina e Brasil eventualmente adeririam ao TNP na década de 1990. Argumentamos que a confiança gerada pelas iniciativas bilaterais foi essencial para a mudança de postura referente ao tema. De qualquer forma, há proposições de que se constituía na segunda metade do século XX a identificação de um adversário comum entre Argentina e Brasil: o próprio regime de não proliferação nuclear (CARASALES, 1997, p. 26). Em síntese, o embaixador argentino Jorge Sábato expressou a crítica de Argentina e Brasil com respeito ao compromisso central do regime de não proliferação e, assim, da ordem nuclear global em uma reunião entre representantes dos dois países em 24 de março de 1986 nos seguintes termos:

Em ambos os países se teve a correta percepção que se pretendia através da política de não proliferação deixar o poder que outorga o domínio da tecnologia nas mãos de uns poucos países. Nesse sentido tivemos uma posição comum quanto à negativa em aderir ao TNP. Através desse tratado se outorgava somente direitos a alguns países e obrigações a todos os demais (10-08, p. 2, tradução nossa).

Podemos apontar que um episódio que havia contribuído para uma identificação e solidariedade entre Argentina e Brasil foi a realização de um grande acordo nuclear do segundo com a Alemanha Ocidental em 1975⁷. Os Estados Unidos exerceram pressão para que o acordo

⁷ Na época, foi considerado o maior acordo de transferência de tecnologia de um país desenvolvido para um país em desenvolvimento, sendo denominado ‘o acordo do século’. O governo de Ernesto Geisel apresentou o acordo como uma base para a independência nuclear do país (CAMERON, 2018). A iniciativa previa a construção de oito usinas nucleares e capacitação na área, incluindo um projeto de enriquecimento de urânio, considerado central para as atividades desde uma perspectiva de capacitação própria uma que os reatores seriam de urânio enriquecido, caracterizando uma situação de dependência externa de seu fornecimento. Carpes (2014) destaca justamente a perspectiva da transferência de enriquecimento de urânio, uma vez que está associada à busca de autonomia. Porém, a tecnologia de enriquecimento que a Alemanha transferiria era a jato-centrifugação, ainda experimental. A busca de um acordo com a Alemanha Ocidental pode ser considerada como uma resposta ao contexto de pressões e restrições impostas pelos Estados Unidos. Anteriormente, a política nuclear brasileira havia sido orientada, ainda que não sem dissenso, no sentido de privilegiar a potência hemisférica como parceiro quando da construção da primeira central nuclear, Angra I. Porém, uma postura cada vez mais restritiva por parte do parceiro, especialmente com o teste nuclear indiano de 1974, levou o governo brasileiro a repensar essa posição, especialmente com a declaração estadunidense, no mesmo ano do teste pacífico do país asiático, de que não manteria os compromissos anteriores de fornecimento de urânio enriquecido, alegando não ter condições de suprir toda a demanda acordada. Para o Brasil, deu-se então uma demonstração que o país do norte não era confiável, suscitando a necessidade de buscar novos parceiros. Recordamos que, no contexto do pragmatismo ecumênico e responsável (1974-79), a diversificação de parcerias constituiu uma estratégia central da Política Externa Brasileira. O Acordo de 1975 gerou uma série de descontentamentos, incluindo no âmbito interno brasileiro. A insatisfação dos cientistas deve-se à exclusão destes das negociações e por desconfiarem da viabilidade do método da jato-centrifugação. Além disso, havia a suspeita, confirmada posteriormente, de que as previsões sobre a demanda brasileira futura de energia estavam superestimadas e o potencial hidrelétrico brasileiro, subestimado (KURAMOTO; APPOLONI, 2002). Porém, as principais vozes contra o acordo no Brasil não se opunham ao desenvolvimento nuclear em si, como ativistas de países centrais no período, mas se focavam nas melhores formas de obter avanços autônomos na área. Assim, a crítica que o governo não estava sendo assertivo o suficiente para garantir a independência (CAMERON, 2018; TECHNOLOGY...2018). Tratou-

não se concretizasse. O argumento estadunidense estava baseado na perspectiva de que o conhecimento adquirido com a empreitada poderia ser direcionado à construção de armamentos nucleares, colocando então o Brasil na condição de proliferador e como uma ameaça não somente à região, mas à própria segurança internacional. Uma das talvez mais contundentes defesas de que a construção da bomba atômica a partir da tecnologia e da capacitação obtidas com o Acordo de 1975 pelo Brasil seria financeira e tecnicamente inviável, apesar de não impossível em tese, foi feita por um cientista argentino, Jorge A. Sábato (1978).

Em 1977, o emissário enviado pelo presidente estadunidense Jimmy Carter (1977-1981) ao Brasil, Warren Christopher, criticou duramente o Acordo de 1975, defendendo a necessidade de denunciá-lo devido aos perigos que implicava para a não proliferação. Nesse contexto, a revista *Veja* entrevistou o embaixador argentino no Brasil, Oscar Camilión, questionando o representante acerca de suas opiniões sobre o programa nuclear brasileiro. Camilión respondeu que não havia dúvidas sobre as intenções pacíficas brasileiras desde o ponto de vista argentino e que gostaria de coordenar, na medida do possível, as políticas nucleares dos dois países (CAMILIÓN, 2000). Segundo o próprio embaixador, a declaração causou grande surpresa, sendo que as relações bilaterais no momento estavam muito ruins devido aos impasses referentes à construção da hidrelétrica de Itaipu e uma declaração pública e oficial de apoio argentino era extremamente inesperada. Nesse sentido, o Itamaraty não recebeu inicialmente o comentário com agrado, uma vez que não se sabia exatamente qual era a intenção. E na Argentina também houve espanto, o que quase custou o cargo do embaixador. Spektor (2001) aponta que a imprensa brasileira teve uma reação positiva, já que o apoio fortaleceria a resistência ao que era visto como imperialismo estadunidense, assim como o então presidente da Nuclebrás, o embaixador Nogueira Batista, que acreditava na necessidade de cooperação com a Argentina para fazer frente às pressões dos EUA.

Mallea (2012) defende que a solidariedade argentina frente às pressões sofridas pelo Brasil era baseada no entendimento de que seu programa nuclear poderia sofrer os mesmos constrangimentos, o que é confirmado por Camilión (2000, p. 203, tradução nossa), que lembra ter argumentado a militares argentinos que “se os senhores pensam que os Estados Unidos permitirão à Argentina o monopólio nuclear na América Latina, são realmente ingênuos. Nós estamos defendendo nosso plano nuclear na medida em que defendemos o brasileiro”. Camilión havia sido enviado ao Brasil ‘ungido de plenos poderes’ para tentar resolver a situação de Itaipu

se, de qualquer modo, de um acordo de difícil implementação, ocorrendo até mesmo a problemas técnicos (OLIVEIRA, 1996).

e baseava-se no entendimento de que era necessário superar a experiência histórica das relações e estratégicas anacrônicas para apresentar os dois países como sócios. Assim, o bom relacionamento bilateral seria favorável a ambos. Ponto esse que, de acordo com Camilión (2000, p. 192), parecia evidente no final da década de 1990, mas era extremamente difícil de vender em 1976.

Castro Madero, presidente da CNEA de 1976 a 1983, também havia defendido publicamente o direito brasileiro de desenvolvimento de um programa nuclear independente, afirmando não ver perigo de proliferação (CASTRO MADERO; TAKACS, 1991). Em tal sentido, Castro Madero realizou uma declaração na TV menos de um mês após a eleição de Carter nos EUA em que afirmava solidariedade ao Brasil contra países que pretendiam controlar seus avanços (SIMON, 2013, p. 83). Na época, a imprensa argentina também circulava o entendimento de que a solidariedade argentina se devia ao seu tradicional rechaço a tentativas de ingerência externa nos assuntos internos de um país e constituía uma forma de autoproteção, já que poderia se ver afetado do mesmo modo (ARGENTINA-BRASIL..., 1977).

Assim, as pressões estadunidenses tiveram o efeito não intencional de gerar solidariedade entre Argentina e Brasil diante de um cenário internacional caracterizado como restritivo e discriminatório. A ironia desse impulso a uma identificação entre os vizinhos pode ser constatada a partir do entendimento de parte da literatura especializada de que o Acordo de 1975 seria uma forma do governo brasileiro tentar saltar à frente dos avanços do programa nuclear argentino por meio de uma compra massiva de tecnologia estrangeira (HYMANS, 2015). Ao invés de um acirramento de tensões por parte da Argentina em um contexto de competição tecnológica como poderia ser esperado, a reação do país foi, ao menos publicamente, de entendimento e solidariedade. Desse modo, “[a] pressão dos EUA, ironicamente, enraiveceu tanto argentinos e brasileiros que eles remendaram suas diferenças um com o outro com o intuito de criar uma frente diplomática comum contra os Estados Unidos” (HYMANS, 2001, tradução nossa). Redick (1995) também afirma que pressões internacionais estimularam uma coordenação entre os dois Estados sul-americanos contra o regime de não proliferação nas fases iniciais da aproximação.

A face regional do regime de não proliferação na América Latina e no Caribe refere-se ao Tratado de Tlatelolco, que estabeleceu a primeira ZLAN em uma área habitada do planeta. O fundamento de uma ZLAN reside em um tratado que estabeleça o compromisso de que em uma determinada região não serão produzidas, adquiridas ou testadas armas nucleares, sendo que os tratados para a criação de tais zonas também contam com protocolos destinados às cinco

potências nucleares legítimas, no sentido de que tais países se comprometam a respeitar o status de uma ZLAN (ARMS CONTROL ASSOCIATION, 2015).

O Brasil foi o primeiro país a oficialmente introduzir a ideia de criação de uma ZLAN na América Latina, ainda em 1962, e juntou-se a outros Estados com o objetivo de promover a desnuclearização do espaço regional (REDICK, 1981; WROBEL, 1993). Porém, com o golpe militar de 1964, o Brasil alterou seu posicionamento sobre o tema e durante as negociações do tratado houve uma convergência entre Argentina e Brasil em vários tópicos, sendo que a primeira não havia apresentado entusiasmo diante da proposta de uma ZLAN e manifestou oposição a restrições ao desenvolvimento de seu programa nuclear por meio de qualquer mecanismo (WROBEL, 1993). Um ponto significativo no sentido da confluência foi a defesa dos dois países do direito de conduzir explosões nucleares pacíficas. Não havia condições técnicas de distinguir entre explosões pacíficas e militares e a maior parte dos países defendia que, desse modo, tais explosões não deveriam ser permitidas em uma ZLAN. Porém, Argentina e Brasil insistiam na preservação das possibilidades de desenvolvimento tecnológico, sendo assumido na época que as ditas explosões pacíficas poderiam ser importantes para uma empreitada nesse sentido.

O Tratado de Tlatelolco, oficialmente denominado Tratado para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina e no Caribe, foi concluído em 1967 e estabeleceu as condições para a criação do Organismo para a Proscrição de Armas Nucleares na América Latina (Opanal). A Argentina assinou o Tratado em 1967 e o Brasil realizou a assinatura e a ratificação no mesmo ano, mas não dispensou a disposição de que o tratado somente entraria em vigor após a ratificação de todos os Estados envolvidos. O tratado só entraria em vigor para os dois países na década de 1990, após um processo de emendas para que a aceitação fosse possível. Redick (1995) afirma que as negociações de Tlatelolco promoveram uma identificação de convergências entre Argentina e Brasil, tendo um impacto sutil, mas importante para as relações bilaterais devido ao fato que foram encontradas posições comuns em uma questão sensível.

Wrobel (1993) destaca que o Brasil buscou ressaltar que sua oposição a Tlatelolco era essencialmente distinta do rechaço ao TNP, pois enquanto o último era injusto e desigual, o primeiro representava uma forma legítima de incentivar soluções regionais, sendo as discordâncias restritas a aspectos específicos, e não ao espírito do compromisso. Na Argentina, havia um entendimento similar, sendo que o Tratado de Tlatelolco foi assinado ainda em 1967 pela perspectiva de que o compromisso não era discriminatório e não constituiria um impedimento para o desenvolvimento tecnológico, mas foi rejeitado pelo legislativo naquele

momento devido à consideração de que o sistema proposto não resguardava adequadamente o segredo industrial (ESCUDE; CISNEIROS, 2000).

De fato, tanto para a Argentina como para o Brasil a proteção do segredo industrial e a posição contrária à adoção de um sistema de salvaguardas da AIEA equivalente ao TNP colocavam-se como questões centrais. Em matéria da Revista Argentina Nuclear, afirmava-se que a Argentina se identificava com o espírito e os objetivos do tratado, mas que encontrava uma série de inconvenientes. As travas apontadas pela Chancelaria argentina referiam-se: a) à proteção do segredo industrial devido às funções de controle e inspeção da Opanel; b) à ausência de um acordo de salvaguardas específico do tratado e o interesse da Opanel de aplicar um esquema similar ao TNP; c) à falta de credibilidade no que se refere ao cumprimento, pelas potências nucleares, dos protocolos adicionais; d) à presença de armas nucleares britânicas no Atlântico Sul; e) às declarações interpretativas dos signatários dos protocolos adicionais que significavam reservas, sendo que o uso de fórmulas condicionais implicaria na inexistência de garantias na prática; f) à incompatibilidade de posições no que diz respeito ao transporte de armas nucleares na ZLAN, já que as potências fariam reservas nesse sentido (LA LEGITIMACIÓN..., 1986, p. 6). Tais pontos constam, nesses mesmos termos, em memorando de 23 de agosto de 1989, produzido pela DIGAN e enviado ao secretário de Assuntos Multilaterais e Especiais (10-09).

Segundo o embaixador Jorge Sábato, era claro o valor do Tratado para prevenção da ameaça e do uso de armas nucleares, mas era necessário adaptá-lo à realidade do momento segundo a visão argentina. O embaixador ressaltou que conversações com Brasil seriam primordiais para resolver a questão da não proliferação na América Latina (LA ARGENTINA..., 1986, p. 9). Tais afirmações já figuravam na minuta das declarações do próprio embaixador em um almoço na residência da embaixada argentina no México, em 3 de agosto (10-10). No mesmo ano, a chancelaria indicou que o principal obstáculo para a ratificação do compromisso era a adoção do regime de salvaguardas do TNP em Tlatelolco, o que significaria legitimar um sistema que tende a inibir o desenvolvimento tecnológico de países como a Argentina (10-03). Em um relatório também de 1986 e da mesma pasta, foi apontado que a Argentina buscava uma via original na questão das salvaguardas e que só seria possível considerar a ratificação de Tlatelolco após concertação com Brasil sobre mecanismos para garantir que não houvesse uso indevido da tecnologia nuclear (10-11).

2.2 Ordem Nuclear

A ordem nuclear global “é comumente entendida como um conjunto em evolução de instituições, normas e práticas que governam o desenvolvimento da tecnologia nuclear pelo mundo” (EGELAND, 2021, p. 1, tradução nossa). A atual ordem nuclear é centrada pelo compromisso base do TNP, sendo fundada assim a partir de direitos e deveres desiguais entre os Estados. Tal ponto pode ser observado na formulação de Walker (2000), fundamentada nas lógicas da dissuasão e da abstinência. Segundo o autor, a ordem nuclear, essencialmente normativa, construída ao longo da Guerra Fria é sustentada por dois mecanismos interrelacionados: um sistema gerenciado de dissuasão e um sistema gerenciado de abstinência. O primeiro refere-se à continuidade do uso das armas nucleares para manutenção da estabilidade internacional por um conjunto determinado de Estados, enquanto o segundo sistema alude à cessão do direito soberano, por parte dos outros Estados, de desenvolvimento e uso de armas nuclear, tendo como contrapartida benefícios econômicos e de segurança (WALKER, 2000, p. 706).

Assim, a distinção entre categorias distintas de países é o fundamento da ordem nuclear global tal qual conhecemos. Uma perspectiva bastante difundida afirma que o TNP foi constituído com base em uma grande barganha: os países nuclearmente desarmados abriam mão permanentemente do direito de desenvolver e utilizar explosivos nucleares enquanto os países nuclearmente armados *temporariamente* preservavam suas prerrogativas. Tal perspectiva salienta a obrigação do desarmamento presente no tratado, legitimando assim a ordem nuclear pelo caráter provisório da desigualdade entre os países. Porém, o ceticismo com relação ao desarmamento, por razões a serem exploradas a seguir, é marcante o suficiente para que tal barganha já tenha sido considerada um dos maiores contos do vigário da política internacional (EPSTEIN, 1976) – mas talvez o mais intrigante seja que não foi, de fato, um golpe, uma vez que os partícipes tinham ciência da precariedade do compromisso (CRAIG; RUZICKA, 2013). De qualquer forma, há perspectivas que consideram incorreto caracterizar as bases do ordenamento em tais termos, uma vez que a questão central do TNP é a não proliferação e equalizar tal objetivo com o desarmamento implicaria em enfraquecer o arranjo ao abrir possibilidade de defecção pela crítica de que o compromisso com o desarmamento não é efetivamente cumprido.

A relação entre desarmamento e não proliferação é essencial para a compreensão da natureza da ordem nuclear. No período da formulação do TNP, tornou-se claro que seria necessário conceder algum benefício ou incentivo para que os países nuclearmente desarmados

pudessem tolerar o compromisso, ao passo em que as potências nucleares empenhadas na negociação se recusavam a assumir o dever do desarmamento em termos categóricos. O resultado foi uma menção ao desarmamento no TNP em termos vagos, sem a estipulação de cronogramas ou mecanismos concretos para sua efetivação.

Podemos identificar duas interpretações centrais acerca da relação entre não proliferação e desarmamento. A primeira e mais recorrente estabelece que a não proliferação é uma condição necessária para o desarmamento, sendo que normalmente o segundo é entendido como resultado de um longo caminho a ser trilhado de forma gradual. Tal visão encontra uma de suas representações na tese da ilustração nuclear de Walker (2007), que estabelece que a ordem nuclear construída nos anos 1960 e 1970 seria pautada pela razão, pela contenção e por obrigações mútuas e progressivamente se construiria um mundo livre de armas nucleares. Outra vertente, de caráter crítico, apresenta diversos raciocínios no sentido de argumentar que, na verdade, a defesa do desarmamento, nos termos concebidos no centro do regime de não proliferação, serve para sustentar e justificar uma ordem que afasta a possibilidade efetiva de um mundo de armas nucleares e constrange a busca por alternativas.

Santana (2011) apresenta uma leitura nesse sentido ao caracterizar a não proliferação como uma estratégia sustentada pelo inacreditável voto em prol do desarmamento. Segundo a autora, assim como a dissuasão estendida requer que os EUA mantenham a credibilidade de uma inacreditável ameaça de atacar, a não proliferação demanda a sustentação da credibilidade de um inacreditável voto em prol do desarmamento (SANTANA, 2011, p. 5). De qualquer forma, a não proliferação não é um passo rumo ao desarmamento, ponto este que se aproxima da análise de Pretorius e Sauer (2014). Considerando o contexto pós-Guerra Fria, os autores argumentam que os EUA continuariam a enquadrar a questão nuclear nos termos dos seus interesses – e das outras potências nucleares legítimas – por meio de um discurso fortalecido de segurança nuclear, balizado pela categoria de países de *proliferation concern*. Tal termo serviria para legitimar a contínua existência de seu arsenal nuclear por meio de uma narrativa que afasta a possibilidade do desarmamento ao colocar, novamente, a não proliferação em primeiro plano.

O que está em pauta nesse tipo de análise é o entendimento que o clamor pelo desarmamento oferece uma legitimação da ordem vigente. Porém, não são formulados cronogramas ou estratégias efetivas para se promover um mundo realmente livre de armas nucleares, de modo que a questão é sempre lançada para o futuro e o problema da não proliferação é apresentado como imediato e urgente. Assim, a questão da não proliferação demanda a atenção da

comunidade internacional no presente para que um mundo livre de armas nucleares possa ser buscado no futuro. Dessa forma, o destaque concedido à primeira preocupação e as lógicas de presente/futuro não definido permitem a persistência da desigualdade de direitos e deveres entre os Estados, já que garantias de segurança seriam necessárias no presente, quando a proliferação é um problema candente e o desarmamento efetivo é uma questão para o futuro.

Apontamos que o destaque do papel dos Estados Unidos frente a tal questão ocorre pelo fato de que o país pode ser considerado o grande arquiteto da ordem nuclear – ou seu monarca (WALKER, 2000). De qualquer forma, Egeland (2021) enfatiza o caráter ideológico da ordem nuclear, o que concordamos que constitui uma questão central para entender seus dilemas. O autor defende que o desarmamento é a âncora da ideologia da ordem nuclear global, servindo como um objetivo sublime, uma meta que, a princípio, é livre de oposições e, ao mesmo tempo, vaga o suficiente para que diversas interpretações e interesses possam ser encaixados em seu bojo. Contudo, a atual ordem é apresentada como livre de ideologias – o que se poderia argumentar constituiu outro sinal de seu caráter ideológico –, enquanto eventuais defensores de medidas radicais em prol de um mundo livre de armas nucleares seriam aqueles que apresentam visões ideológicas e utópicas. A configuração apresentada gera constrangimentos para que se produza conformidade com os marcos da ordem atual, sepultando a possibilidade de alternativas e de um pensamento mais radical (EGELAND, 2021).

A manutenção do status quo ocorre não somente pela influência do regime de não proliferação, mas também pelo que Craig e Ruzicka (2013, p. 329, tradução nossa) denominam de complexo de não proliferação, que

compreende dezenas de agências governamentais, organizações internacionais não-governamentais, *think tanks* e programas e institutos acadêmicos. O complexo é extremamente bem financiado e tem dominado o discurso sobre armas nucleares pelo mundo por décadas e ajuda a moldar as políticas externas das principais potências em um nível que outras iniciativas internacionais só podem invejar.

Assim, fortalece-se a conformidade à visão dominante, sendo possível notar uma tendência à autocensura de pesquisadores que atuam em temas de política nuclear (PELOPIDAS, 2016). Isso porque, se a ordem nuclear é ideológica, os proponentes de perspectivas que fogem de seus cânones são vistos, no melhor cenário, como ingênuos e incompetentes, e como lunáticos e perigosos no pior enquadramento.

Ao aplicar uma leitura baseada no trabalho de Bordieu, Jasper (2016) caracteriza a ordem nuclear como disfuncional, mas mais estável do que muitas vezes se imagina, uma vez que está arraigada em esquemas de pensamento e percepção. Em outros termos, é abordada a

naturalização da ordem nuclear, que se conforma a partir de uma visão maniqueísta de mundo. Assim, a ordem baseada no TNP

Por meio de um recorrentemente invocado conjunto de provisões dogmáticas e regras, bem como por repetidas práticas e rituais, a alegadamente arbitrária, injusta ordem nuclear não é somente habitualizada e naturalizada, mas também reproduzida e reificada [...] a ordem nuclear existente é baseada em uma narrativa quase-religiosa profundamente enraizada que justifica uma ordem mundial hierarquizada e legítima a posse de armas nucleares por uns poucos Estados como um meio em uma batalha entre o bem o mal. Em outras palavras, é uma visão de mundo maniqueísta religiosamente impregnada, mitologias de *entitlement* e responsabilidade bem como procedimentos do regime fortemente ritualizados que levam a uma contínua preservação e reafirmação do Tratado de Não Proliferação e seus mecanismos institucionais relacionados (JASPER, 2016, p. 11, tradução nossa).

Apesar de preservar sua relativa estabilidade, há uma constante preocupação com a crise da ordem nuclear. Walker cita uma sensação de desordem ao considerar as alterações nas diretrizes dos Estados Unidos na segunda metade dos anos 1990 e, especialmente, após o 11 de setembro de 2001 que fomentaram uma desvalorização dos elementos que sustentavam a ordem nuclear – como o menosprezo da cooperação multilateral, a ênfase na contra-proliferação, o ceticismo no que tange tanto à estratégia de dissuasão como aos mecanismos de verificação internacional e a dramatização do papel dos chamados *rogue states*-, ainda que seus mecanismos fossem invocados para mobilizar apoio para ações do país contra os detratores. Concordamos que a dinâmica citada é fonte de preocupação e evidenciou dificuldades da ordem nuclear, mas não convergimos com Walker na avaliação de que a ordem construída nas décadas de 1960 e 1970 era pautada por princípios de ilustração nuclear, que estariam sendo rompidos com a ação do governo estadunidense na virada do milênio.

A mudança de política do arquiteto da ordem nuclear contribuiu para o agravamento das tensões, mas os problemas que impulsionaram todo o debate sobre a crise do regime de não proliferação têm suas raízes na própria configuração da ordem criada na segunda metade do século XX. Assim, não entendemos que noções como racionalidade e foco na cooperação e no progresso eram traços essenciais daquela construção, em que o avanço no sentido do desarmamento seria possível. Pelo contrário, aproximamo-nos da visão de que a configuração da ordem visava preservar o status quo e barrar alternativas mais radicais. É nesse sentido que compreendemos a manifestação dos Quatro Cavaleiros e o discurso de Praga de Barack Obama⁸, como outros já afirmaram (SANTANA, 2011). Tratara-se de tentativas de valorizar o

⁸ A manifestação dos Quatro Cavaleiros refere-se a um artigo de opinião de 5 de janeiro de 2007 do *Wall Street Journal* assinado por George Shultz, William Perry, Henry Kissinger e Sam Nunn em que as quatro figuras influentes em termos da construção da ordem nuclear endossaram publicamente apoio à perseguição de um mundo livre de armas nucleares pela primeira vez, revigorando debates sobre o tema (SCHUTZ et. al., 2007).

regime de não proliferação e a ordem nuclear por meio do foco na não proliferação ancorada pela promessa do desarmamento.

No caso, desarmamento entendido como o cume de uma montanha que não é nem mesmo visível, mas que se deve tentar alcançar, com um passo de cada vez. Sem estabelecer um plano de trabalho concreto, busca-se justificar as políticas de não proliferação e a existência dos arsenais nucleares das potências – afinal, o cume está longe e garantias de segurança são necessárias. Em outros termos, uma defesa do status quo, a naturalização de um tipo de discurso que legitima uma ordem desigual. Tannenwald (2013) reforça tal ponto ao afirmar que o cerne do problema da justiça no TNP é que o que era para ser um regime transformativo, no sentido de construção de um mundo desarmado, tornou-se um regime do status quo. Concordamos com a questão da manutenção das prerrogativas e poderes de poucos países, mas questionamos se o tratado teria sido realmente elaborado tendo em vista um mundo livre de armas nucleares.

O ponto que nos interessa nesse momento é ressaltar que os problemas e dificuldades enfrentados no seio do regime de não proliferação hodiernamente não constituem novidades ou são frutos de perversões, mas são constitutivos da estrutura da própria ordem, como evidenciado pela questão de desarmamento e não proliferação. Como propõe Nuti (2017), muitas das questões que despontaram no pós-Guerra Fria têm suas origens traçadas à década de 1970, incluindo assuntos de política nuclear. Ou como Egeland (2021) defende, é possível retornar aos anos 1960, quando foram sufocadas propostas alternativas para lidar com as armas nucleares. De qualquer forma, salientamos que são problemas intrínsecos ao regime de não proliferação e à ordem nuclear global. Por isso o panorama apresentado é importante para entender o posicionamento de Argentina e Brasil na segunda metade da década de 1980, já que a natureza da ordem já estava constituída.

Müller (2010, p. 196) defende que o problema da justiça relativo ao regime de não proliferação não pode ser desprezado e se manifesta em três níveis. Em primeiro lugar, a natureza do regime em si, com sua lógica de desigualdade já discutida. O segundo ponto refere-se à implementação, sendo que detratores e os países nuclearmente desarmados sofrem grandes pressões no sentido da preservação da segurança internacional, enquanto as potências nucleares legítimas não têm um fardo semelhante. Tal questão é agravada pelo fato de que as potências nucleares legítimas são, ao mesmo tempo juízes e promotores em casos de desrespeito à norma da não proliferação, uma vez que são os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança

Por sua vez, o discurso de Praga de Barack Obama diz respeito a um pronunciamento feito pelo então mandatário estadunidense em 2009 em defesa do desarmamento nuclear (USA, 2009).

da Organização das Nações Unidas. Por fim, há clamor por justiça devido às experiências históricas de grande parte dos países nuclearmente desarmados com o imperialismo.

Tannenwald (2013) apresenta um argumento que converge em algumas questões e indica outras facetas do problema. Além da questão das desigualdades em termos da implementação – considerando tanto a contraposição entre desarmamento e não proliferação como o fato que as salvaguardas da AIEA são desigualmente aplicadas às potências nucleares e aos países nuclearmente desarmados, pois no caso dos primeiros são voluntárias – ainda há um acesso desigual à segurança global e a reinterpretção do direito à tecnologia nuclear para fins pacíficos. O primeiro aspecto refere-se a uma dinâmica em que alguns países têm armas nucleares, outros têm garantias derivadas da dissuasão estendida e o restante, que não está em um guarda-chuva nuclear, precisa contar com a proteção das normas, do Direito e da moralidade (TANNENWALD, 2013, p. 306). O último ponto diz respeito ao surgimento de uma controvérsia sobre a inclusão ou não do domínio completo do ciclo do combustível nuclear no direito ao uso pacífico, levantando receios sobre uma possível nova norma de ‘não enriquecimento’ (TANNENWALD, 2013, p. 306).

Argentina e Brasil foram impugnadores da ordem apresentada. Apesar de terem aderido ao TNP na década de 1990, durante a maior parte da segunda metade do século XX os países se encontravam em uma situação marcada por complicações, pois ao mesmo tempo em que marcavam presença nos fóruns dedicados à discussão da temática nuclear e não haviam desenvolvido armas nucleares, denunciavam os desequilíbrios e injustiças da ordem nuclear e eram percebidos como potenciais proliferadores. Assim, tentavam marcar suas posições frente a um regime e uma ordem que se fortaleciam e se naturalizavam. Como as percepções já expostas presentes nos dois países sobre o TNP revelam, havia o entendimento de que a postura dos países centrais era hipócrita e marcada pela defesa dos próprios interesses e prerrogativas, bem como o receio de que as possibilidades de exploração de uma tecnologia vista como símbolo de modernização e desenvolvimento fossem cerceadas.

Podemos entender os dilemas de Argentina e Brasil frente à ordem nuclear a partir de suas ambições e do estágio de desenvolvimento de seus programas nuclear. Uma análise mais detalhada da categoria de países nuclearmente desarmados revela que se pode classificar seus membros em dois grupos: os *never-nuclear countries* e os *near-nuclear countries* (EPSTEIN, 1977). Como o nome revela, os primeiros são aqueles com pouco potencial e baixíssima probabilidade de desenvolverem armas nucleares, enquanto os segundos teriam condições tecnológicas e incentivos para perseguirem uma empreitada nesse sentido, ou ao menos

deixarem suas opções em aberto. Argentina e Brasil faziam parte desse segundo grupo, pois construíram ao longo dos anos os programas nucleares mais avançados da América do Sul, apresentaram críticas ao regime de não proliferação e suas relações bilaterais foram constituídas com tônicas históricas de competição. Eram vistos então como potenciais proliferadores, alvos de constante atenção devido à latência nuclear e caracterizados como elementos suspeitos, vilões da ordem nuclear fundada em princípios de abstinência e contenção em nome da segurança de todos.

Os esforços destinados ao desenvolvimento tecnológico em matéria nuclear ajudam a explicar por que a postura de impugnadores da ordem internacional se manteve firme por anos, a despeito das pressões sofridas. Apesar da maioria dos países nuclearmente desarmados identificarem o caráter discriminatório do ordenamento e terem uma dose de ceticismo quanto às promessas de desarmamento nuclear, os *never-nuclear countries* não tinham, realmente, incentivos para se contraporem às potências centrais, uma vez que não se tratava de uma questão central para eles e era mais vantajoso aproveitar eventuais benefícios (ou ausência de restrições) derivados da conformidade.

Nesse sentido, para além de uma identificação de desafios e concepções em comum, Argentina e Brasil reconheceram que se encontravam em uma posição comum frente ao regime de não proliferação e à ordem nuclear global. Apesar de não serem os impulsionadores de políticas discriminatórias, eram vistos como casos problemáticos, os vilões da situação – e não poderiam contar com apoio de múltiplas frentes. Tal quadro levou à elaboração de uma estratégia conjunta de impugnação na segunda metade dos anos 1980, que era pautada por coordenação política, apresentação de uma frente unida e busca de uma solução original, pese às divergências e reticências existentes sobre as possibilidades da cooperação em âmbito bilateral. Como argumentamos a seguir, a noção de confiabilidade subtendida nos arranjos da ordem nuclear global auxilia em uma compreensão mais profunda da concepção dos países sobre o caráter discriminatório e os ímpetos para construção de uma estratégia conjunta. A postura dos dois países frente ao regime pode ter sido alterada nos anos 1990, mas a posição crítica não foi totalmente abandonada e as transformações devem ser entendidas considerando as mudanças do cenário internacional e o desenrolar das relações bilaterais, o que se fundamenta nas concepções dominantes nos países sobre a própria ordem nuclear e as possibilidades de atuação frente a ela.

2.3 Proliferação como decisão política, não simples problema tecnológico

Uma questão importante para o regime de não proliferação é o caráter dual da tecnologia nuclear, ou seja, suas possibilidades de aplicação tanto para fins civis como militares. Como já citado, tal aspecto foi explicitamente reconhecido nos momentos fundacionais do próprio regime. Porém, a forma como o tema é usualmente tratado representou outra fonte de incômodos para Argentina e Brasil, uma vez que se tende a reduzir a proliferação como um problema técnico, derivado automaticamente do desenvolvimento tecnológico, desconsiderando o papel fundamental da decisão política para um país desenvolver ou não armas nucleares. Tal ênfase se refletia nas restrições ao acesso de tecnologia sensível e pressões no sentido da adesão ao regime.

A própria definição do uso dual é complicada, uma vez que, em linhas gerais, quase todas as tecnologias podem ser consideradas dessa forma e, no limite, as pessoas são o maior recurso de uso dual (ALIC, 1994). Uma concepção comum que guia o debate é que a tecnologia teria um uso primário que é bom ou neutro e um propósito secundário, não intencional por parte dos criadores e caracterizado como mal (FORGE, 2009). Porém, é difícil sustentar tal visão, pois tecnologias concebidas originalmente para fins militares dificilmente poderiam ser consideradas como boas ou neutras. Forge (2009) argumenta que a definição do uso dual depende de fatores contextuais ou históricos, já que classificar algo dessa forma não deve apenas indicar que um item poderia ter algum ‘uso mal’, pois a quantidade de tecnologias assim caracterizadas seria enorme e seu controle, impossível. Reforça-se assim o papel do aspecto político na definição do uso dual. Segundo o autor, os elementos contextuais para a análise seriam risco, ameaça e valores. Nosso objetivo aqui não é contestar a existência do uso dual, já que a categoria é parte do discurso e da prática científica e política e levanta dilemas de cunho moral, mas sim ressaltar as questões que não são simplesmente técnicas envolvidas no debate. Assim, destacamos a definição do uso dual como valorativa e contextual.

Podemos apontar ainda que o foco no discurso sobre ‘controle’, que rege o entendimento sobre a questão nuclear, restringe a compreensão sobre a história dos programas nucleares nacionais ao colocar um evento tecno-científico, a ocorrência de uma explosão nuclear, como foco de atenção (ABRAHAM, 2006). Na verdade, o que está em pauta é um tipo de projeto de avanço tecnológico e

sem uma apreciação cuidadosa dos contextos político e histórico em que as decisões são tomadas para desenvolver *programas* nucleares, não é possível se aproximar mais do entendimento do desejo, da probabilidade de potencial de uso e da possibilidade

de controle internacional de *armas* nucleares (ABRAHAM, 2006, p. 50, grifos do autor).

Como Spektor (2019, p. 192, tradução nossa) afirma ao analisar a latência nuclear brasileira, “especialistas em proliferação global deveriam se focar menos nas capacidades em si e mais na atitude de líderes nacionais, o contexto político no qual os líderes tomam decisões e os vários usos políticos que eles fazem das capacidades que adquirem”.

Os dilemas das questões técnicas e políticas ao se tratar da não proliferação têm uma de suas faces no debate sobre a categoria de ‘tecnologias resistentes à proliferação’ no século XXI, referindo-se a tentativas de desenvolvimento de tecnologias que dificultem o desvio de material sensível e tornem mais fácil a detecção de atividades nesse sentido. Apesar de tal intuito ser, a princípio, válido, a crítica aparece quando a questão é resumida a um problema técnico, marginalizando sua dimensão política, o que tornaria o conceito de tecnologia resistente à proliferação inútil ou até mesmo contra produtivo (ACTON, 2009).

Para Argentina e Brasil na segunda metade do século XX, a redução do uso dual a um aspecto técnico estava embutida na hipocrisia de um regime discriminatório que cercava as possibilidades de países em desenvolvimento. No caso brasileiro, o chanceler Olavo Setúbal defendeu em 1985 que, diante da questão do uso dual da tecnologia, o foco deveria estar na decisão política. Assim,

a construção de armamentos nucleares não decorre automaticamente dos avanços obtidos na tecnologia nuclear, mas necessita como condição sine qua non uma decisão política que a respalde. A aceitação da tese de que certo tipo de tecnologia, seja nuclear ou não, por seu caráter estratégico, não deve ser domínio universal resultaria num tratamento discriminatório entre países conforme seu grau de ‘confiabilidade’. (20-02, p. 3, grifo nosso).

Destacamos também a introdução da noção de confiabilidade, no sentido que a diferenciação entre os países estabelecida pelo regime de não proliferação reside sobre a concepção de que alguns países seriam confiáveis para deter tecnologia dual, enquanto os outros não estariam em tal condição. De modo convergente, e também denunciando o cerceamento ao acesso à tecnologia de ponta, em 1986 o embaixador argentino Jorge Sábato afirmou que

A capacidade tecnológica não constitui um perigo de proliferação de armas nucleares, [sic] Contudo, baixo o dúbio pretexto da proliferação de armas nucleares, alguns poucos países que se autodenominam “confiáveis” pretendem se reservar o direito de desenvolvimento de capacidade tecnológica nuclear. Dessa forma, somente um número exclusivo de “confiáveis” países provedores manterão a chave da produção nucleoeleétrica dos países de menor desenvolvimento (10-05, p. 5, tradução nossa).

Assim, o diplomata ressaltou o caráter discriminatório do regime e a noção de confiabilidade, acenando ademais para o peso que se colocava sobre os países nuclearmente desarmados em termos de obrigações para se evitar uma catástrofe nuclear ao mesmo tempo

em que as potências nucleares, que representavam o verdadeiro perigo, não sofriam os mesmos constrangimentos ao declarar que “são as potências possuidoras de armas nucleares as que ameaçam a sobrevivência da humanidade” (10-05, p. 5, tradução nossa). Em suma, estava em pauta a defesa do direito de desenvolvimento tecnológico e da proliferação como um problema político. Desse modo, a “proliferação de armas nucleares é um problema político que deve se resolver por meios políticos e não mediante restrições ao desenvolvimento da capacidade tecnológica” (10-05, p. 5, tradução nossa).

A preocupação com a associação do elemento técnico da proliferação com a restrição ao desenvolvimento tecnológico foi um tema discutido em reuniões entre autoridades dos dois países. Em 1987, o Dr. Estrada manifestou que

O problema mais grave que se apresenta é o da filosofia de não proliferação que quer impor a AIEA. Hoje se usa o tema das explosões nucleares pacíficas, amanhã será outro argumento. Se aceitarmos a ideia da proibição de certos materiais nucleares surgiria o problema de até onde chegaríamos com essas proibições. Não devemos permitir que se proíba uma tecnologia (10-06, p. 7, tradução nossa).

Em outro encontro no mesmo ano, o embaixador Sábado destacou a ideia de responsabilidade que acompanhava a noção de confiabilidade no regime de não proliferação e o receio sobre os impactos das restrições de acesso à tecnologia, afirmando que o “argumento que os países ‘irresponsáveis’ estão condenados a viver na idade da pedra me parece uma aberração. Segundo eles o tema fundamental é a responsabilidade, o que é uma mentira. [...] Se aceitamos esse tipo de regras nos veríamos freados” (10-13, p. 1, tradução nossa). Na mesma reunião, o embaixador brasileiro Rego Barros manifestou preocupação com o controle de transferências de tecnologia, não somente no campo nuclear. A autoridade citou as restrições que o Brasil enfrentou para a exportação de computadores (10-13).

2.4 Mudando a imagem de *bad boys* na ordem nuclear

A noção de confiabilidade constitui um aspecto central para compreensão da ordem nuclear global e do caminho escolhido por Argentina e Brasil para lidar com a questão. Subjacente à divisão de dois grupos de Estados pelo TNP, está o entendimento de que alguns países seriam confiáveis e responsáveis para possuir armas nucleares e outros não. Tal perspectiva foi sendo aos poucos legitimada como um ponto básico da política nuclear, ainda que nem sempre expressamente assumida. Como a crítica pós-colonial aponta, a confiabilidade é cerne para se compreender os *double standards* da política nuclear em um cenário em que o discurso ocidental da não proliferação é ideológico, com a caracterização de países em

desenvolvimento como não confiáveis e irresponsável devido a elementos como a irracionalidade de seus líderes (ou falta de maturidade política do país), a falta de competência técnica para lidar com armas nucleares e a própria condição de subdesenvolvimento (GUSTERSON, 1999). Em síntese, o entendimento de que as potências nucleares seriam responsáveis e confiáveis consolida uma categoria que é racializada, de gênero e patriarcal (EGELAND, 2021), ainda que os defensores de uma ordem desigual argumentem que essa não é a questão (e.g. NYE, 1986). Blinder e Hurtado (2019), por vez, convergem na crítica a rótulos como instáveis e pouco confiáveis e consideram a aplicação do atributo de proliferador a países em desenvolvimento como expressão de etnocentrismo, que chegou a levar até mesmo a sutis exaltações do subdesenvolvimento como uma barreira à proliferação de armas nucleares.

Podemos apontar que a hipocrisia das potências nucleares, particularmente dos Estados Unidos, e a existência dos *double standards* é passível de ser verificada também com relação aos países nuclearmente armados considerados ilegítimos, como o relacionamento do país norte-americano com Israel e Índia revela. Nesse sentido, Potter (2005) indica que existiriam bons e maus proliferadores. De qualquer modo, a noção de confiabilidade foi fundamental para o posicionamento de Argentina e Brasil, ainda que se possa argumentar que o foco das potências nucleares estivesse em deslegitimar ambições e posicionamentos de países do Oriente Médio e da Ásia. De fato, a questão da legitimidade está profundamente relacionada à confiabilidade, já que aqueles apresentados como confiáveis seriam os legítimos detentores de maiores direitos e prerrogativas em um discurso que se torna naturalizado a despeito de suas contradições. Como provoca Price (2007), e se tal perspectiva fosse aplicada a outras armas de destruição em massa? Podemos apontar justamente a naturalização do processo com tal pergunta, já que uma resposta instintiva seria que não se pode pensar em termos de confiabilidade e responsabilidade quando se discutem armas químicas ou biológicas, o que se reflete em mecanismos com boa aceitação para seu banimento no âmbito do Direito Internacional.

Não defendemos aqui a proliferação de armas nucleares e reconhecemos que o TNP representa o compromisso possível de seu contexto. Porém, a desigualdade e a caracterização de alguns países como mais confiáveis do que outros geraram insatisfação e ressentimentos na Argentina e no Brasil, corroborados pela realização que os países eram, em suas perspectivas, injustamente pressionados e qualificados como problemáticos. Assim, as obrigações em termos de segurança internacional recaíam sobre os países nuclearmente desarmados, enquanto as potências nucleares legítimas, que representariam o verdadeiro perigo, se apresentavam como virtuosas e corretas ao promoverem agendas que atendiam a seus interesses particulares, como

já apresentado. Desse modo, salientamos novamente o traço maniqueísta de uma ordem ideológica, sendo que Egeland (2021) aponta que a qualificação de determinados atores como ‘maus’ permitiria às potências nucleares externalizarem a culpa do objetivo sublime de um mundo livre de armas nucleares não ser atingido.

A perspectiva de que Argentina e Brasil eram injustamente classificados e tratados como os vilões de uma ordem desigual quando buscavam garantir os próprios interesses foi explicitamente reconhecida em reuniões bilaterais no ano de 1986. Em um encontro do Grupo de Trabalho sobre Política Nuclear em 24 de março, o embaixador argentino Sábato afirmou que

Nossa política também foi permanente quanto a fazer que se admita, se respeite e se preserve nossa capacidade tecnológica, além de pôr limites a quem em sentido contrário nos pressione. Não foi um papel agradável, pois muitas vezes aparecíamos como os meninos maus do filme.

Por desgraça a experiência argentina é que estas intenções de não proliferação não eram tão puras, pois vinham mescladas com outras intenções (10-08, p. 1, tradução nossa, grifo nosso).

A partir de tal diagnóstico, Sábato expressou o entendimento de que Argentina e Brasil apresentavam uma postura marcadamente defensiva, mas sem ter condições de realmente reverter a situação. O embaixador propôs que os países passassem a buscar alternativas, de modo que pudessem melhorar suas imagens e assumir um papel mais favorável. Porém, era considerado primordial que se tratasse de uma proposta de cunho próprio, que não implicasse em cessão frente às pressões exógenas. De fato,

Até agora estivemos nos defendendo, mas fomos ficando escassos em uma proposta alternativa e deveríamos pensar em que medida podemos elaborar uma posição alternativa, diferente, e que nos permita passar a ser os bons meninos, mas não ceder às pressões.

Há uma frente que se pode dividir. Devemos trabalhar com isso. Há países que sim, creem em nossa legitimidade (10-08, p. 4, tradução nossa, grifo nosso).

Apontamos que, nesse momento, a Argentina já propunha ao Brasil o estabelecimento de algum tipo de verificação mútua, ainda sem especificações muito bem definidas e pautado pela ideia de evitar o modelo da AIEA, o que era recebido com relutâncias pelo país vizinho. Assim, o argumento de que era necessária a elaboração de propostas próprias, baseado na percepção acerca da ordem internacional e dos papéis que os dois países detinham nela, servia como sustentação para as ideias argentinas. Devemos considerar também o comentário da autoridade argentina a respeito de que existiam países que acreditavam na legitimidade da postura de Argentina e Brasil, ou seja, que consideravam a ordem nuclear desigual e não eram

entusiastas das implicações do discurso sobre proliferadores potenciais. Nesse sentido, era necessário trabalhar para fortalecer a percepção sobre a legitimidade da postura apresentada.

Os descontentamentos acerca da ordem nuclear global não se restringiam aos dois países sul-americanos. Porém, a delegação brasileira ponderou que nem sempre era possível contar com o apoio dos países em desenvolvimento. Retornava aqui a concepção de que grande parte dos países não tinham incentivos para se contraporem à ordem nuclear. As considerações seguintes de autoridades argentinas revelam que o ponto foi aceito pelo vizinho. Podemos apontar que as negociações de Tlatelolco já haviam provocado uma identificação entre Argentina e Brasil e a percepção de que outros países da região estariam cedendo a pressões estrangeiras.

Diante desse quadro, o embaixador brasileiro Rego Barros propôs que “[o] mais conveniente seria reverter nossa atitude defensiva por uma atitude ofensiva” (10-08, p. 4, tradução nossa). A proposição foi bem recebida por Sábato, que passou a esboçar uma estratégia concebida em dois níveis, considerando as possibilidades de atuação dos países. Nesse sentido, era reconhecida a baixa capacidade frente aos instrumentos centrais do regime de não proliferação. Por isso, era necessário, na proposta de Sábato, trabalhar com a opinião pública, revertendo a imagem de meninos maus e ganhando credibilidade na matéria, o que deveria ser feito a partir de uma série de iniciativas. A partir do momento que se construísse maior credibilidade e fossem dissipadas as suspeitas de uma corrida nuclear na América do Sul, os países poderiam buscar uma modificação de suas situações no âmbito dos organismos internacionais. Assim,

Passar de um sistema defensivo para um sistema ofensivo forma parte de um exercício intelectual que vale a pena tentar. Aqui há dois campos: 1) Com respeito aos organismos internacionais e aos tratados nucleares a posição de nossos países é extremamente minoritária e não estamos acompanhados pelo resto do mundo. É uma arena onde nossas possibilidades são escassas e difíceis. Mas não é o único caso. O que nos importa é o âmbito da opinião pública. Nossas ações devem ser legitimadas pela opinião pública, por exemplo, a dos Estados Unidos [...].

Os diversos mecanismos que se podem implementar têm validade enquanto estejam refletidos em uma espécie de consenso da opinião pública. Aqui haveria uma certa contradição entre o que se proclama e o que se faz. Por cima das restrições e de que nos apresentem como os meninos maus do filme deveríamos reverter essa situação frente à opinião pública e depois poderíamos modificar também no seio dos organismos internacionais competentes. Se nós pudéssemos tratar de reverter, modificar ou influenciar a opinião pública haveria elementos que facilitaríamos nosso jogo como ser [sic] a volta à democracia em nossos respectivos países. Se adicionarmos outra série de atos ou ações que nos dessem maior credibilidade, poderia se criar um conjunto de resultados que logo seriam transportáveis ao campo dos organismos internacionais (10-08, p. 6, tradução nossa).

O embaixador reforçou a importância de jogar com a opinião pública, particularmente considerando a mídia dos países centrais. Nascia assim uma intenção de fazer com que veículos normalmente céticos no que se refere aos programas nucleares de Argentina e Brasil não tivessem escolha a não ser reportar o bom relacionamento bilateral e iniciativas em termos de política nuclear, que os países teriam que desenvolver para passar de uma atitude defensiva para uma atitude ofensiva. Desse modo, era necessário

aproveitar a força do adversário [...] Existem debilidades na posição dos provedores, ainda que pretendam justificar suas posições com razões morais. Na realidade, são eles os maiores geradores de perigo. Insisto que seria importante convencer a opinião pública norte-americana da nossa verdadeira política. (10-08, p. 7, tradução nossa).

Sábato buscou ressaltar que, apesar da posição em que Argentina e Brasil se encontravam em termos de noções de confiabilidade e legitimidade em termos da ordem nuclear, a situação não era a mesma de casos como Índia e Paquistão, sendo necessário reforçar tal condição por meio de iniciativas próprias, assumindo uma postura ativa. O embaixador resumiu sua proposta de modo ainda mais claro nos seguintes termos:

Existem dois campos: por um lado o tabuleiro dos organismos internacionais tal como existem. Pelo outro, um campo mais global, como o da opinião pública, que nos permitiria a possibilidade de construir algum tipo de mecanismo especial [...]. As questões referentes à segurança, desconfiança e confiabilidade não são as mesmas entre nossos países que as existentes entre Índia e Paquistão ou a União Soviética e China [...] poderíamos analisar a possibilidade de desenvolver nossos mecanismos de confiança mútua que assegurem que não vai haver uma corrida armamentista entre ambos os governos na América Latina (10-08, p. 7, tradução nossa).

Tais percepções e proposição parecem ter encontrado ressonância na delegação brasileira, havendo a identificação de desafios e possibilidades compartilhadas entre os dois países. Rego Barros chegou então à conclusão de que era necessário que Argentina e Brasil tivessem uma atitude mancomunada frente ao regime de não proliferação. Em uma reunião entre autoridades argentinas e brasileiras de 17 de outubro do mesmo ano, o embaixador brasileiro reforçou as considerações anteriores no sentido de passar a uma atitude mais ofensiva frente à caracterização dos dois países sul-americanos como os vilões ao considerar que

Em realidade estas potências assumiram compromissos vazios e para nós isto não é suficiente, por isto acreditamos que temos que tomar a iniciativa. Não é justo que nós sejamos os acusados, devemos passar ao ataque e ver o que podemos negociar com estas potências com o fim de conseguir uma maior segurança para a humanidade e que elas se comprometam mais firmemente (10-12, p.5, tradução nossa, grifo nosso).

Nos anos seguintes, a concepção sobre as possibilidades de atuação relativas aos dois níveis identificados foi levada adiante e sustentou uma série de atividades e posicionamentos de Argentina e Brasil, não obstante divergências e relutâncias existentes em plano nacional acerca da profundidade da cooperação a ser buscada bilateralmente. Assim, os dois países

buscaram conferir um alto perfil político à aproximação em matéria nuclear, sendo que seria recorrente a preocupação em demonstrar que ocorriam avanços concretos no sentido da cooperação, de modo que a mídia, incluindo a estrangeira, sempre tivesse algo a reportar sobre o eixo bilateral de modo favorável a construir uma imagem de confiabilidade e erodir as visões que sustentavam o perigo da rivalidade entre os dois países. Tal intento ficaria claro nas reuniões do Grupo de Trabalho sobre Política Nuclear, transformado em Comitê Permanente sobre Política Nuclear em 1988. Dessa forma podem ser entendidas as famosas visitas a instalações secretas e declarações presidenciais. Porém, não devemos esquecer todo o trabalho de base feito por diplomatas e cientistas para permitir a aproximação em termos práticos, criar confiança e dissipar antigos temores. De fato, a segunda metade dos anos 1980, assistiu, de modo geral, um intenso trabalho na área, sendo ressaltadas as convergências entre os dois países, fundadas sobre uma percepção similar acerca da ordem nuclear global.

Com iniciativas visando a mídia e opinião pública – e contribuindo para fomentar a confiança mútua-, foi eventualmente abordada a questão do regime de não proliferação, sendo que em 1990 o Brasil aceitou esboçar uma iniciativa de salvaguardas com o vizinho, resultando na criação da ABACC e em um acordo com a AIEA no ano seguinte. Consideramos que estes foram os marcos da mudança de posição dos dois países em termos de política nuclear. Argentina e Brasil tinham ciência de que não conseguiriam alterar a natureza da ordem nuclear global e, superadas resistências internas, buscaram uma alternativa que possibilitasse um papel mais favoráveis aos seus interesses em um contexto cada vez mais restritivo em termos de proliferação, de mudanças globais e de reorientações político-econômicas internas. Assim, abordaram o plano dos organismos internacionais vinculados ao tema, mas como uma iniciativa própria e voltada aos dilemas e perspectivas dos dois países, e não de uma mudança profunda na ordem nuclear em si.

Propomos que Argentina e Brasil não apresentaram uma atitude revolucionária com relação à ordem, mas promoveram ajustes que lhes foram favoráveis, possibilitando a definição de um papel mais propício dentro do ordenamento, ainda que continuassem a concebê-lo como injusto e discriminatório. As iniciativas argentino-brasileiras demonstraram rebeldia ao credenciar atores não centrais do regime de não proliferação ao proporem e executaram novos arranjos, ainda que não fossem essencialmente revolucionários. De qualquer forma, na segunda metade da década de 1980, Argentina e Brasil formularam uma estratégia conjunta de impugnação, baseada na coordenação política, frente à ordem nuclear global. Ou seja, estava em pauta a postura dos países de refutarem a validade da ordem vigente e, particularmente, das

críticas e pressões que sofriam, buscando desenvolver uma conduta mais ativa e construir um papel que lhes fosse mais conveniente no ordenamento. Não obstante divergências acerca da profundidade da cooperação em plano bilateral, o entendimento sobre a ordem nuclear constituiu-se como basilar para a concepção de que os países precisavam apresentar uma frente unida.

Podemos apontar ainda que receios fortemente presentes na década anterior acerca da possibilidade de que as desconfianças entre Argentina e Brasil pudessem ser exploradas pelas potências nucleares para enfraquecer os posicionamentos dos dois países sul-americanos contribuiu para a percepção de que era necessário trabalharem juntos. Tal questão ficou candente no Brasil em 1977, quando o chefe do Departamento de Estado estadunidense, Cyrus Vance, visitou o Brasil após passar pela Argentina e foi observado que sua estratégia seria baseada no aproveitamento e na manipulação das diferenças entre os dois países para promover a agenda dos EUA e do regime de não proliferação (MALLEA, 2012). Porém, inquietações nesse sentido existiam em vários círculos dos dois países. Identificamos aqui outro fator que pode ter contribuído para a aproximação bilateral dos anos 1980 – o entendimento que a existência de suspeitas e falta de transparência em matéria nuclear nas relações entre Argentina e Brasil constituiria uma fraqueza passível de ser explorada pelos críticos, levando progressivamente à visão que o desafio e o problema principal a serem enfrentados não diziam respeito ao vizinho, mas à própria ordem nuclear global e ao papel que representavam nela.

O general argentino reformado Juan Guglielmelli foi um grande defensor da necessidade de cooperação bilateral e alertava sobre o risco de divergências e suspeitas entre Argentina e Brasil serem aproveitadas por outros países, gerando ainda maior indisposição e problemas nas relações bilaterais em um contexto em que muitos se especulava sobre a possibilidade de desenvolvimento da bomba atômica, particularmente pela mídia internacional. Assim, “podem existir prevenções no Brasil sobre a definição argentina a respeito da fabricação de artefatos nucleares, estimuladas ademais por interesses extrarregionais, desejosos de aproveitar as diferenças entre ambos os países [...]” (GUGLIALMELLI, 1976, p. 23, tradução nossa). No Brasil, Hélio Jaguaribe salientava o problema, defendendo que a cooperação bilateral era necessária para que avanços fossem possíveis – inclusive para superar uma situação de dependência, para que não houvesse manipulação da dita rivalidade pelas potências e para superação de desconfianças mútuas. Desse modo,

Sem uma estreita cooperação argentino-brasileira nas tecnologias de ponta, notadamente no caso da tecnologia nuclear, os progressos, nesse campo, serão extremamente modestos e sua dependência dificilmente superável. Neste setor,

ademais seriam particularmente grandes os riscos de manipulação, pelas grandes potências, de um país contra o outro, se suas políticas tecnológicas não estiverem estreitamente articuladas. Acrescente-se que a definitiva superação, no plano militar, das apreensões mútuas que possa subsistir entre o Brasil e a Argentina, seria precisamente alcançada pela estreita colaboração nuclear entre os dois países [...]. (JAGUARIBE, 1986, p. 187).

De qualquer forma, a identificação de uma percepção comum sobre a ordem nuclear global fundamentou a formulação de uma estratégia comum frente ao regime. A coordenação política tornou-se uma questão central, pois os países precisariam apresentar uma atitude concertada, uma frente única para criar a impressão de confiabilidade e transformar a imagem de *bad boys*, trabalhando em um primeiro momento com a opinião pública e, posteriormente, com as instituições do próprio regime de não proliferação.

2.5 Uma concertação política no âmbito da ordem nuclear global

A ordem nuclear global que se constituiu nas décadas de 1960 e 1970 tendo como peça central o TNP apresenta um caráter fortemente ideológico, sendo sustentada e se naturalizando não apenas devido às instâncias do regime de não proliferação, mas também por uma série de iniciativas que colaboram para a manutenção de um ordenamento que é discriminatório por sua própria natureza. De fato, a consolidação da legitimidade da posse de armas nucleares por poucos países, ancorada por uma promessa vaga de desarmamento, em contraposição à renúncia de tal tipo de armamento pelos demais, sobre os quais recaem as pressões para se promover a segurança internacional e se evitar uma tragédia nuclear, revela uma desigualdade de direitos e obrigações entre os Estados. Além disso, estão imiscuídas noções de confiabilidade e responsabilidade, ou seja, o entendimento de que alguns Estados seriam responsáveis e confiáveis para possuir armas nucleares, enquanto outros não estariam na mesma condição.

O quadro apresentado era identificado como injusto por Argentina e Brasil, que proclamavam a impossibilidade de aceitar um compromisso discriminatório e denunciavam interesses comerciais e industriais mascarados pelo discurso de segurança e não proliferação das potências centrais. Como países com programas nucleares relativamente avançados, temiam a restrição de acesso a tecnologias consideradas essenciais para desenvolvimento e modernização nacionais e eram contrários à redução do problema da não proliferação a um aspecto técnico, marginalizando a lógica da decisão política na definição dos objetivos de um programa nuclear. Os dois países sul-americanos entendiam ainda que, apesar de vários pares concordarem no que diz respeito à desigualdade e injustiça da ordem nuclear, não poderiam esperar grande apoio de terceiros para defesa de seus interesses.

Na segunda metade da década de 1980, a identificação de desafios e oportunidades compartilhados por autoridades de Argentina e Brasil, sustentada pelo entendimento dominante em seus planos internos acerca da natureza da ordem nuclear global, serviu como base para a elaboração de uma estratégia conjunta, pautada pelo fomento de uma frente comum, uma atitude concertada no que diz respeito ao regime de não proliferação, a despeito de divergências sobre o grau de cooperação buscado no eixo bilateral na matéria. O foco da cooperação não era uma colaboração técnica, mas sim a coordenação política, buscando incitar a aproximação e dirimir suspeitas recíprocas que derivavam do histórico do relacionamento bilateral, mas também desconstruir os argumentos difundidos no núcleo do regime de não proliferação para deslegitimar e criar inquietação sobre as intenções dos dois países em matéria nuclear, caracterizando-os no papel de vilões.

Contudo, Argentina e Brasil tinham consciência que não teriam capacidades para alterar diretamente a ordem nuclear, mas pela coordenação política buscaram transformar seus papéis e desfrutar de um espaço mais favorável aos seus interesses no ordenamento. Para isso buscaram promover tanto iniciativas de alto perfil político como um sólido trabalho técnico-científico e diplomático de base, utilizando a mídia para reportar constantes avanços e, eventualmente, criar condições para uma convergência de atuação em termos das organizações do regime de não proliferação, promovendo uma fórmula original de adesão. Dessa forma, a partir de uma identificação dos países acerca da natureza da ordem nuclear global e do lugar que ocupavam no ordenamento, foi formulada uma estratégia com o intuito de desfrutarem de condições mais favoráveis. Em um primeiro plano, era necessário não somente fortalecer a construção da confiança mútua, mas tornar claro os avanços realizados de modo a dirimir suspeitas e erodir interpretações negativas sobre as intenções de Argentina e Brasil em matéria nuclear. Em um segundo momento, estava presente a ideia de lidar com as organizações do regime de não proliferação, por meio de soluções próprias. De qualquer forma, a coordenação política frente à ordem nuclear global constituía o cerne da estratégia construída no período analisado.

3 CONVERGÊNCIAS E DIVERGÊNCIAS EM UM NOVO ÍMPETO COOPERATIVO

O período compreendido entre os anos de 1985 e 1989 foi caracterizado por uma maior motricidade da aproximação entre Argentina e Brasil, marcando a prevalência do pêndulo das relações bilaterais em uma tônica cooperativa (MELLO, 1996), tratando-se de uma fase em que os dois países passavam pelo estabelecimento da democracia. As relações bilaterais, de modo geral, passaram por um ímpeto de integração ou, ao menos, cooperação, o que foi acentuado na área nuclear. Os empecilhos impostos pelo regime internacional de não proliferação serviram como um fator de identificação entre os dois países, que verificavam restrições similares para avançarem com suas iniciativas envolvendo tecnologia sensível. De fato, havia a percepção de que Argentina e Brasil estavam em uma posição semelhante frente a um regime em expansão e intrusivo que ameaçava o desenvolvimento científico na área nuclear (SPEKTOR, 2016, p. 639).

Foi um período marcado pela realização de visitas presidenciais, assinatura de declarações conjuntas e contato diplomático de alto nível, com um grande acompanhamento pela mídia das iniciativas de elevado perfil político. Ressaltamos a criação do Grupo de Trabalho em 1985, transformado em Comitê Permanente em 1988, para promoção de discussões e levantamento de possibilidades de iniciativas conjuntas na área por autoridades e cientistas dos dois países. Como plano de fundo, havia a identificação de desafios e anseios comuns, pautados pela trajetória dos países em termos de tecnologia nuclear e concepção sobre a necessidade de se avançar nesse campo em um contexto cada vez mais restritivo. Nesse cenário, propomos que parecia não existir mais espaço para fortes desconfianças ou significativa rivalidade entre Argentina e Brasil, sendo necessário dissipar os temores de uma corrida armamentista no Cone Sul tanto para refrear as acusações nesse sentido originadas nos países centrais como para superar um receio existente em vários círculos nos dois países que obstaculizava o sepultamento de desencontros históricos.

Estava em pauta o compartilhamento de posições para se fazerem mais fortes frente a constrangimentos externos, preservando a capacidade de tomada e implementação de decisões. Assim, havia um foco nesse período em começar a construir confiança mútua na área nuclear, exorcizando antigos fantasmas, e levantar possibilidade de avanço conjunto, em termos políticos, no campo. Contudo, tais aspectos centrais não se restringiam em si mesmos. Foram marcados pela relação com o regime de não proliferação nuclear e a necessidade de fazer frente

a um cenário visto como discriminatório e imposto, sendo constantemente levada em consideração a necessidade de melhorar a imagem internacional, além de pensar em soluções endógenas para os dilemas provocados pela tensão com o regime. Tais pontos foram explicitamente assumidos por conjuntos de atores no decorrer do processo.

Foram anos em que propostas de criação de um mecanismo de controle recíproco – para dirimir suspeitas mútuas e da comunidade internacional – começaram a ser desenhadas, ainda que não pensadas a partir do termo salvaguardas e com um caráter não intrusivo, com grande preocupação acerca da proteção do segredo industrial. Propostas que não foram levadas adiante nesse momento, mas que refletiam divergências entre grupos de atores no interior de cada país que se despontam relevantes para entender questões de posicionamento internacional e concepção da não proliferação. Para além disso, é possível salientar como a Argentina apareceu como promotora das iniciativas, disposta a assumir maior profundidade em compromissos que o Brasil, cuja postura foi marcada por relutâncias.

Em síntese, ainda que houvesse divergências entre atores domésticos, ocorreu um avanço em entendimentos e cooperação na área nuclear, superior inclusive a de outras esferas, e com uma demarcação importante na postura de cada um dos dois países. No caso argentino, um posicionamento impulsionado por uma amplitude e possível aprofundamento, enquanto o engajamento era relutante no caso brasileiro. Assim, como em uma dança, para que o processo realmente fluísse era necessário que os parceiros estivessem dispostos a bailar. O período de 1985 a 1989 foi marcado por sinalizações, flertes e cortejos importantes, mas também evidenciou a dissonância – ou os descompassos - existente entre os partícipes, muito pela configuração de atores domésticos em cada um dos países. Ainda assim, as divergências não eram baseadas em questões de princípios. Pelo contrário, havia uma identificação entre os dois países devido à posição pouco favorável frente ao cenário internacional, resistindo ao que era entendido como uma ordem discriminatória que avançava interesses dos países centrais e promovendo um ímpeto autonomista na área. A questão residia no ritmo e na profundidade a serem adotados.

De todo modo, é importante destacar que se trata do contexto do fim dos estados burocráticos-autoritários, em termos de O'Donnell (1986), o que na Argentina ocorreu em 1983 e no Brasil, em 1985. Porém, foram processos muito distintos entre si, sendo que no caso da primeira a transição ocorreu por colapso, enquanto no segundo país o processo foi pactuado (O'DONNELL; SCHMITTER, 1988). Na Argentina, o início da transição também foi negociado, mas os acordos não chegaram a se concretizar, sendo que as Forças Armadas

perderam apoio interno e externo e foram desacreditadas. Nesse quadro, tiveram seu grau de autonomia limitado quando a democracia foi instituída, ainda que não tenha ocorrido uma plena ocupação dos espaços políticos pelos civis (LOPEZ, 2007; SAINT-PIERRE; WINAND, 2007). Há visões que apontam que as elites civis abdicaram do exercício de uma postura propositiva no campo da defesa para além da questão do controle sobre as Forças Armadas (PEREIRA, 2019). Entre os fatores que contribuíram para o colapso do regime é possível apontar a perda de um conflito convencional com uma potência na Guerra das Malvinas, a crise econômica e o forte esquema de repressão política e social adotado.

Já no caso brasileiro, a transição foi negociada, sendo o processo controlado pelos militares, que preservaram amplas margens de poder corporativo das Forças Armadas (SAINT-PIERRE; WINAND, 2007; SOARES; SOPRANO, 2014). Foram mantidos enclaves de autonomia militar não somente devido à ordenação jurídico-legal ou à delimitação de procedimentos, mas aos interesses políticos em pauta, sem o estabelecimento de uma supremacia civil institucionalizada (SOARES, 2006). Assim, os militares conseguiram manter a capacidade de intervenção na política após a instalação de governos civis, de modo que o afastamento das Forças Armadas do poder não implicou uma volta dos militares aos quartéis (MATHIAS, 1995, p. 143-144). Há interpretações distintas sobre o significado desse processo para as relações bilaterais, existindo perspectivas que salientam a necessidade de controle sobre os militares como um fator essencial para a aproximação bilateral (HURRELL, 1998; SOTOMAYOR, 2006) e outras que negam que tal elemento tenha sido o fator essencial, ressaltando a continuidade do processo (MALLEA, 2012; RESENDE-SANTOS, 2002). Favorecemos aqui a perspectiva da instalação de regimes democráticos formais como um catalisador para o processo (RESENDE-SANTOS, 2002).

O encontro presidencial entre Alfonsín e Sarney realizado no final de 1985, com os compromissos e declarações assumidos na ocasião, constituiu um marco importante para a cooperação bilateral em geral e para a área nuclear. Além da afirmação conjunta sobre as intenções pacíficas dos programas nucleares de seus países, foi criado um Grupo de Trabalho para discutir assuntos pertinentes à temática nuclear, tratando-se de uma iniciativa concreta na área. Porém, o processo negociador e as perspectivas adotadas ao longo desse ano revelam mais nuances da aproximação. Assim, o ímpeto inicial foi argentino, pautando uma discussão sobre a possibilidade de criação de um mecanismo de inspeções recíprocas argentino-brasileiro, que poderia ser expandido à América Latina, de modo a ser incorporado ao Tratado de Tlatelolco e

representando dessa forma uma postura proativa do governo argentino para buscar uma solução ao impasse associado ao compromisso.

Porém, no Brasil havia uma orientação geral de maior cautela, necessitando ajustar o nível de compromisso a ser assumido e problematizando o *timing* da proposta. De qualquer forma, apesar de um foco na confiança mútua, as propostas também eram pautadas por considerações sobre o regime internacional de não proliferação e o lugar entendido e almejado pelos dois Estados nessa ordem. Propomos analisar agora o encaminhamento das discussões no ano de 1985, de modo que seja possível avaliar as questões levantadas em termos de possibilidade de compromissos na área, perspectiva dos atores envolvidos e visão sobre o regime de não proliferação.

3.1 A proposição argentina de garantias mútuas

Na segunda metade da década de 1980, a Argentina delimitou a possibilidade de formulação de um sistema de garantias mútuas como um dos pontos centrais para a condução de seu relacionamento com o Brasil na área nuclear. Na verdade, proposições nesse sentido por iniciativa argentina foram lançadas em 1984. Em junho/julho de 1984 foram iniciados os contatos com membros do Itamaraty (10-14), mas há indícios de que o tópico já havia sido discutido por Alfonsín e Tancredo Neves em fevereiro daquele mesmo ano (20-03). Porém, podemos indicar que se tratava de um contexto em que ainda existiam muitas dificuldades para se avançar em iniciativas referentes à política nuclear, sendo que em 1983 chegaram a ocorrer conversações entre diplomatas argentinos e brasileiros acerca da possibilidade de elaboração de uma declaração conjunta que deixasse manifesto que os dois países não tinham intenção de construir explosivos nucleares, mas a iniciativa não obteve consenso no âmbito do governo brasileiro (MALLEA, 2012; 2013)⁹. Notamos então um descompasso, pois em um momento

⁹ O ministro das Relações Exteriores do Brasil, Saraiva Guerreiro teve um encontro informal com seu homólogo argentino, Dante Caputo, em 3 de dezembro de 1983, ainda antes da posse de Alfonsín. Na ocasião, o ministro brasileiro afirmou a importância de dissipar qualquer ideia de rivalidade ou segundas intenções nos programas nucleares de Argentina e Brasil, inclusive com a perspectiva de não permitir que um país fosse jogado contra o outro no que tange essa questão. Nesse sentido, foi levantada a possibilidade de, em algum momento, elaborarem declaração conjunta afirmando a inexistência de intenções de construir explosivos nucleares. Caputo foi favorável à ideia. O tema passou a ser debatido entre funcionários dos dois governos de modo informal, particularmente pelo embaixador brasileiro Roberto Abdenur e pelo secretário de Relações Exteriores argentino Jorge F. Sábado. A conversa inicial entre as duas autoridades ocorreu em maio de 1984, à margem de reuniões sobre comércio bilateral. Na oportunidade, Sábado ressaltou a importância da autonomia na área nuclear (BRAZIL, 1985). Além disso, salientou que o governo Alfonsín considerava importante um relacionamento de confiança e cooperação com o Brasil, pelos benefícios tanto do sentido de reforçar a posição crítica nos dois Estados sobre o regime de não proliferação como nos que poderiam surgir com maior intercâmbio entre cientistas

que a Argentina estava quase a ponto de promover um mecanismo de garantias mútuas, havia reticência no Brasil em prosseguir com uma declaração conjunta sobre fins pacíficos. De qualquer modo, em abril de 1984, um relatório da chancelaria argentina indicou que seria de grande utilidade coordenar posições com o Brasil para adotar uma política harmônica e coincidente em temas de explosões nucleares com fins pacíficos, salvaguardas da AIEA, entrada em vigor de Tlatelolco e proteção do segredo industrial (10-15).

Apesar de a Argentina apresentar uma posição coesa no sentido da defesa de um sistema de garantias mútuas desde então, inicialmente existiram posições contrárias à iniciativa, particularmente no que se referia a uma fórmula que abrangeria a América Latina de modo geral. Um documento de janeiro de 1984 da secretaria de Estado de Relações Internacionais para Assuntos Especiais manifestou claramente tal oposição, em uma argumentação que envolvia perdas de vantagens comparativas e risco de espionagem industrial. Assim,

A secretaria de Estado de Relações Internacionais para Assuntos Especiais se vê obrigada a pontuar a inconveniência de que a Argentina comprometa sua vantagem relativa em seu desenvolvimento nuclear através de um sistema de inspeções recíprocas com seus países vizinhos da América Latina, sem que o mesmo gere algum benefício apreciável. (10-16, p. 1, tradução nossa).

Existia, desse modo, a percepção de que o governo estaria comprometendo uma vantagem sem o devido benefício. No que tange à possibilidade de espionagem industrial, o receio central era que algum país da região atuasse como agente de terceiras potências interessadas no programa nuclear nacional, sendo particularmente delicado o risco de que o Chile agisse de tal modo. Ademais, essa visão ressaltava que a proposta só faria sentido se envolvesse países com níveis similares de desenvolvimento nuclear, o que só seria o caso brasileiro, cujo governo não estava interessado no plano. De fato,

e técnicos. Por sua vez, Abdenur ressaltou a determinação brasileira em alcançar autonomia na área e afirmou que os dois países deveriam começar a examinar como evitar que uma corrida armamentista fosse desencadeada pelos esforços para conquistar autonomia no ciclo do combustível, apontado que a cerne da questão residia, no seu ponto de vista, na questão das explosões nucleares. O embaixador afirmou que essa era sua opinião pessoal e que pensava ser desejável uma ação no plano bilateral para deixar claro que Argentina e Brasil não objetivavam construir explosivos nucleares. Em conversas posteriores, Sábato concordou com a ideia de uma declaração conjunta de que a produção de explosivos nucleares não era contemplada nos programas nucleares dos dois países, proposta essa que poderia ser levantada por ocasião de um possível encontro presidencial entre Alfonsín e Figueiredo. Segundo o documento, o próprio Saraiva Guerreiro considerou que a declaração seria positiva para a credibilidade e aceitação do programa nuclear, inclusive pela opinião pública brasileira, comentando a questão com o ministro Extraordinário para Assuntos Fundiários, o ex-ministro chefe do Gabinete Militar Danilo Venturini, que acatou a ideia de forma inicialmente positiva. A questão foi levada por Saraiva Guerreiro ao presidente Figueiredo, que também teve uma reação inicial positiva, mas quis que a proposta fosse analisada por diferentes setores interessados no programa nuclear. Não houve consenso sobre a ideia. Vários grupos foram favoráveis, mas foram expressas dúvidas sobre qual seria o momento oportuno e sobre riscos que poderia trazer para as posições de princípio brasileiras na área nuclear. De todo modo, as conversas foram conduzidas de forma informal e não houve consenso para prosseguir com a proposta.

Como a possibilidade de inspecionar se concede sobre a base da reciprocidade, somente teria sentido real se fosse aplicada para com aqueles Estados latino-americanos que tenham conseguido ou estejam a ponto de obter níveis iguais de tecnologia nuclear. É óbvio destacar que unicamente o Brasil se encontra em tal situação, o qual, por outro lado, não se demonstrou interessado [...] a Argentina teria muito que oferecer e nada que aprender ou ganhar (10-16, p. 1, tradução nossa).

Foi ponderado que o único interesse argentino no sistema seria estabelecer um controle sobre o programa brasileiro. Para embasar a caracterização da proposta como inconveniente, foi citada também a dificuldade inerente de negociação de um esquema de tal natureza, apontando ainda a existência do Tratado de Tlatelolco e uma segura objeção do México a iniciativas fora do escopo deste. Porém, um ponto central residia no fato que uma solução latino-americana não atenderia aos interesses do único ator verdadeiramente interessado em inspeções, os Estados Unidos, sendo que “o verdadeiro grande problema a respeito das salvaguardas é o levantado pelos Estados Unidos, que é o único que deve receber nossa atenção detida” (10-16, p. 2, tradução nossa). Em conclusão e abordando o clima de suspeitas e pressões existente no cenário internacional a respeito do programa argentino, “esta Secretaria entende que se deve resistir a essas pressões, dado que em caso contrário se poderia produzir um enfraquecimento permanente em nossa capacidade de atuação internacional ao nos despojarmos de um elemento de poder.” (10-16, p. 5, grifo do autor, tradução nossa).

Ressaltamos que não havia, portanto, a perspectiva de ceder aos interesses estadunidenses em matéria de salvaguardas, mas que a recepção da iniciativa no principal promotor do regime de não proliferação era central para avaliar sua viabilidade, sendo considerada infecunda ao não atender as expectativas da potência. À vista disso, podemos caracterizar essa visão como restrita e pessimista no que tange às possibilidades de formulações na área de salvaguardas. Porém, destacamos que o desenvolvimento da tecnologia nuclear, para além de suas aplicações militares, era concebido como um recurso de poder, sendo necessário preservar o espaço de atuação independente no sistema internacional. Não obstante tal interpretação de inconveniência de um sistema de garantias mútuas ter sido marginalizada em favor da proposição de uma fórmula de inspeções centrada no eixo Argentina-Brasil, analisá-la se revela promissor para a compreensão dos diferentes pontos de vista e das diversas questões presentes naquele momento. Além disso, defendemos que as críticas apresentadas foram consideradas pelos atores envolvidos nos esforços diplomáticos em 1985 ao construírem a linha argumentativa de defesa das inspeções mútuas com o Brasil.

Assinalamos que em 1984, o embaixador argentino García del Solar havia encontrado, em Washington, um funcionário do Departamento de Estado dos Estados Unidos que assegurou

a boa recepção que uma renúncia conjunta argentino-brasileira a explosivos nucleares receberia por parte do governo de seu país. Além disso, o estadunidense também considerou que alguma forma de inspeção recíproca das instalações nucleares seria entendida como positiva. O funcionário reconheceu ainda o repúdio nos países sul-americanos ao que era visto como pressão estadunidense, afirmando que “progresso significativo nas relações dos Estados Unidos com Brasil e Argentina na área nuclear só poderia ser feito na medida em que a opinião nacional em ambos os países não atribuísse aqueles desenvolvimentos à alegada pressão americana” (ARGENTINA, 1985, p. 3, tradução nossa).

Esses comentários ocorreram no contexto do governo Ronald Reagan (1981-1989), que era receptivo a alternativas regionais na área nuclear, mesmo que estivessem fora do bojo do TNP (MALLEA, 2013). Não podemos afirmar o quanto tais indicações influenciaram o esforço argentino no sentido da elaboração de um arranjo de garantias mútuas, mas destacamos que a questão era acompanhada pelo governo dos EUA e que, ainda que um esquema dessa natureza não atendesse completamente aos interesses da potência, a iniciativa não seria realmente improdutiva e poderia ter uma acolhida positiva, diferente do que a visão da secretaria de Estado de Relações Internacionais para Assuntos Especiais de 1984 parecia sugerir.

De todo modo, o tema dos resseguros mútuos, ou garantias mútuas, esteve fortemente presente nas discussões entre as autoridades de Argentina e Brasil e na mídia, tanto internacional como dos dois países. A publicação *Nucleonics Week* divulgou, em março de 1985, uma reportagem sobre um possível acordo argentino-brasileiro em matéria de inspeções recíprocas das instalações nucleares (KESSLER, 1985). Segundo o boletim, fontes na Argentina afirmaram que os dois países concordaram, a princípio, a abrir as instalações para inspeções mútuas e que negociariam as diretrizes para isso após a posse de Tancredo Neves, no dia 15 de março. De acordo com a matéria, essa perspectiva surpreendeu analistas e havia especulações de que, enquanto o arranjo criaria confiança entre Brasília e Buenos Aires, críticos estrangeiros que defendiam que os dois países colocassem seus programas nucleares sob supervisão da AIEA teriam a reação contrária. Essencialmente negativo, tal entendimento seria no sentido de desconfiar que o movimento ocorresse com finalidade de ocultar o desenvolvimento de armas nucleares, ou mesmo barrar a eficácia do Tratado de Tlatelolco.

Podemos identificar assim pontos de tensão que são representativos da relação dos dois países com o regime de não proliferação. Por um lado, uma iniciativa de controles mútuos seria uma solução original de Argentina e Brasil e que se referia a uma decisão apenas dos dois países para promover confiança e prosseguir com seus desenvolvimentos da área. Por outro lado,

especulava-se no seio do regime de não proliferação sobre as intenções de seus governos no sentido de que se não iriam deflagrar uma corrida armamentista no Cone Sul, então poderiam estar agindo conjuntamente para tolher a eficácia do regime de não proliferação e acobertarem planos de construção de armas nucleares. O que era contraditório, já que a interpretação central era que a disputa entre os dois países levaria à proliferação, e não um esforço de construir a bomba atômica acobertado pelo maior rival em termos de desenvolvimento tecnológico regional. Apontamos que um acordo nesse sentido não parecia realmente próximo no contexto daquele momento, sendo que Tancredo Neves faleceu antes de tomar posse. Porém, registramos que a possibilidade de negociações para realização de um acordo continuou a figurar na mídia (ARGENTINA..., 1985; BRASIL..., 1985).

O tema da ampliação do marco de cooperação entre Argentina e Brasil foi cerne de discussões no seio da DIGAN, da chancelaria argentina, sendo os posicionamentos repassados à Secretaria de Estado de Relações Exteriores para Assuntos Especiais. Em março de 1985, foi levantada novamente a possibilidade de instrumentalizar um sistema de garantias mútuas com o Brasil. Tal esquema, na perspectiva argentina, deveria ser diferente do modelo da AIEA porque tal orientação implicaria na entrega de informações tecnológicas relevantes, atentando contra o segredo industrial e envolveria um alto custo para incluir inspeções e vigilância, o que não resultaria em uma compensação adequada em termos de eficácia (10-17). Assim,

[...] poderia resultar conveniente travar consultas com as autoridades brasileiras a fim de avaliar a possibilidade de instrumentalizar algum sistema de garantias mútuas quanto à utilização exclusivamente pacífica de materiais, equipamentos e instalações nucleares em ambos os países.

Tal sistema de garantias permitiria neutralizar os argumentos comumente esgrimidos pelas potências nucleares [...] Um sistema desse tipo não deveria seguir o modelo usual de salvaguardas aplicado pela Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA)[...] (10-17, p. 5, tradução nossa).

Nessa visão, a instrumentalização do sistema poderia ser complementada com uma declaração conjunta sobre uso pacífico; reuniões periódicas para discussão das atividades nucleares (tanto para troca de informações sobre as instalações como para identificar possibilidades de cooperação); um compromisso de se manterem informados sobre novas instalações e mudanças significativas nos programas nucleares; e possibilidade de realização de visitas às instalações da outra parte (10-17).

A perspectiva exposta é extremamente relevante para compreendermos o que estava em questão quando autoridades argentinas tentavam avançar proposições no sentido das inspeções recíprocas. Evidenciou-se como o intuito não era o mesmo dos esforços do início da década de 1990 que levaram a um amplo esquema de salvaguardas, propondo-se na verdade evitar o

modelo da AIEA considerando a proteção do segredo industrial e os custos envolvidos. Parecia que foram então levados em conta pontos de setores na Argentina que haviam se manifestado contra um esquema latino-americano, argumentando justamente a questão de custos, da proteção dos processos desenvolvidos e de que a Argentina não teria muito a ganhar com a iniciativa. Assim, configurava-se a necessidade de formular um mecanismo distinto, ainda que não estivesse claro exatamente como. Porém, já haviam sido feitas indicações de iniciativas para promover aproximação e melhoria das relações e que de fato seriam implementadas nos anos seguintes, ou seja, a agenda levantada foi, ao menos parcialmente, cumprida em pouco tempo. De qualquer modo, naquele momento a proposta argentina era ainda incipiente, mas clara no sentido de se constituir como uma alternativa às salvaguardas da AIEA que Argentina e Brasil sofriam pressões para aceitar (MALLEA; SPEKTOR, 2015, p. 27).

O secretário de Relações Exteriores e Culto argentino Jorge F. Sábato visitou o Brasil nos dias 1 e 2 de abril de 1985 e abordou a questão com o secretário geral do Itamaraty, Paulo Tarso; com o chefe de gabinete do Itamaraty, Rubens Barbosa; e com o segundo chefe da Casa Civil da Presidência da República, embaixador Rubens Ricupero. O embaixador argentino no Brasil, Enrique Vásquez, também participou dos encontros. Segundo a proposta argentina, um acordo teria o propósito de desenhar um sistema de garantias recíprocas. Foi especulado que o sistema poderia ser eventualmente incorporado à AIEA, ou que se poderia apresentar um sistema concreto para o Tratado de Tlatelolco. Os relatos argentinos sobre o encontro apontam também uma intenção comercial com a proposta, já que o país teria condições de captar os mercados latino-americanos no setor, o que não seria o caso do Brasil (10-14).

As relações na área continuaram a ser tratadas, sendo a questão levantada na preparação da delegação argentina para a reunião entre o chanceler argentino, Dante Caputo, e seu homólogo brasileiro, Olavo Setúbal, que seria realizada nos dias 20 e 21 de maio. Na perspectiva da chancelaria argentina “o tema mais importante a ser abordado na mesma reside na possibilidade que seja implementado um regime de controles mútuos quanto à utilização exclusivamente pacífica de materiais, equipamentos e instalações nucleares em ambos os países” (10-18, p. 1, tradução nossa). Na visão dos envolvidos, um acordo aspiraria a: garantir que a outra parte não estava em vias de produzir explosivos nucleares; proteger ao máximo os segredos industriais; e fomentar um diálogo mais integrado das indústrias nucleares dos dois países. Além disso, os objetivos seriam: evitar efetivamente uma corrida armamentista; abrir eventualmente o sistema a outros países da região; dar bases para uma estrutura que poderia ser modelo para Tlatelolco; e favorecer um desenvolvimento mais integrado das indústrias

nucleares (10-18). Desse modo, apontamos que havia a perspectiva de possibilidade de cooperação na área em termos amplos, mas também buscando evitar que uma situação de desconfianças e pouca transparência resultasse em uma corrida armamentista por desencontros ou manipulação, o que era necessário superar para que uma aproximação de fato ocorresse. Os aspectos mencionados constituíam uma agenda para a área.

O relato brasileiro, assinado pelo ministro Setúbal, sobre o encontro confirmou que foi apresentada a ideia de criação de um sistema de controle bilateral das aplicações da energia nuclear (20-03). Setúbal mencionou que os argentinos defenderam que, além dos objetivos de segurança, tal sistema poderia ampliar a capacidade tecnológica e nuclear comum. Argumentamos que tal questão retomava a preocupação dos países em prosseguir com a capacitação tecnológica no setor mesmo em um contexto restritivo, resgatando a busca de autonomia com a perspectiva de que se tratava de avanços necessários para o desenvolvimento nacional. A delegação argentina instigava um posicionamento brasileiro, sendo que Setúbal afirmou que

Desejariam os argentinos que houvesse uma manifestação brasileira de vontade política de seguir essa linha de ação de forma a que ambos os países caminhassem para a concretização, em termos claros, de controles mútuos. Manifestaram-se conscientes de que não se trata de uma decisão rápida e simples, mas adiantaram já contar tal idéia com a aprovação dos organismos argentinos. Ressaltei que a matéria é, compreensivelmente, muito delicada, pelo que exigiria estudos preliminares a serem detidamente avaliados pelo Governo brasileiro (20-03, p. 3).

Por fim, afirmou que pretendia encaminhar a questão para apreciação do ministério das Minas e Energia, da Nuclebrás, da Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN) e da secretaria geral do Conselho de Segurança Nacional.

A perspectiva de criação de um mecanismo de resseguros entre Argentina e Brasil foi despontando como um tema relevante e promissor no seio do ministério das Relações Exteriores do primeiro país, sendo abordado no dia 26 de julho de 1985 em uma reunião do secretário de Estado Jorge Sábato com o embaixador mexicano Ignacio Ovalle Fernández sobre o Tratado de Tlatelolco. Na ocasião, Sábato defendeu a necessidade de que a América Latina desenhasse seu próprio sistema de salvaguardas. O projeto latino-americano – e, assim, o argentino-brasileiro – deveria ser pautado por princípios de não desenvolvimento de artefatos nucleares, de evitar uma corrida armamentista e de preservar a capacidade técnica e industrial de desenvolvimento autônomo na área (10-19). Assim, indicamos que estava demonstrado o desejo político de fugir de fórmulas prontas que atendiam aos interesses de terceiros e construir uma iniciativa própria a partir de esforços regionais.

Na reunião, a autoridade apresentou a visão de que era realmente possível construir um sistema. Dessa forma,

Expressou sua convicção de que seria possível construir um sistema de garantias e salvaguardas prático e concreto para a região, que pode se iniciar mediante um acordo de garantias e salvaguardas entre os dois únicos países que, neste momento, têm possibilidade de iniciar a corrida nuclear, Brasil e Argentina. [...] com referência às primeiras conversações mantidas neste sentido com Brasil, informou que nosso país havia podido notar alto grau de receptividade, não obstante o qual a morte do Presidente Tancredo Neves havia submetido o tema a um impasse que se considerava momentâneo, agregando por último que os problemas técnicos que suscitariam em um acordo dessas características seriam superados porque existiria a vontade política de fazê-lo. (10-19, p. 3, tradução nossa).

A questão das inspeções recíprocas foi se tornando cada vez mais forte na Argentina, pautando uma perspectiva de desenvolver soluções próprias que também poderiam servir para a América Latina, já que seria uma forma de desvencilhar os mecanismos de Tlatelolco das salvaguardas da AIEA. Nesse momento, entendemos que as proposições seriam uma forma do governo argentino mostrar comprometimento com a temática, amenizando pressões devido a não ratificação do Tratado de Tlatelolco, além da resistência aos instrumentos centrais do regime de forma mais ampla.

Na Argentina, no dia 7 de agosto de 1985, ocorreu uma reunião entre funcionários da *Comisión Nacional de Energía Atómica* (CNEA) e da DIGAN que contou com a participação do secretário Sábato¹⁰ (10-20). No encontro, Sábato enfatizou que os argentinos não deveriam ter uma atitude negativa frente a sistemas de salvaguarda e aos princípios de não proliferação. Contudo, também deixou claro que a Argentina não renunciaria ao desenvolvimento tecnológico-industrial para usos pacíficos da energia nuclear. E apontou que era necessário dar provas concretas de que estavam no caminho da não proliferação, não baixar a guarda frente ao TNP e adotar uma aproximação positiva com relação a Tlatelolco.

No que se refere à aproximação com o Brasil, o secretário destacou que havia sido proposta a implementação de um sistema de garantias com métodos não invasivos, de confiabilidade mútua e que assegurasse a proteção do segredo industrial. Apontou que as conversas com Itamaraty não eram secretas, mas sim discretas e que a questão estava na mão dos brasileiros, sendo que a posição argentina sobre o tema era bem conhecida e que o país vizinho era o foco. Assim, “nesses momentos passamos a bola para os brasileiros e o restante do mundo conhece nossa atitude [...] os sistemas de salvaguardas não são canônicos [...] se os

¹⁰ Estiveram presentes também o diretor da DIGAN, ministro Adolfo Saracho; o diretor de Planejamento, Coordenação e Controle da CNEA, Eng. González; o gerente de Assuntos Internacionais da CNEA, capitão Roberto Ornstein; secretário Javier Sanz de Urquiza da CNEA; Dr. Miguel Estrada Oyuela, da CNEA; secretário Carlos Hernández, da DIGAN; e o secretário Juan Martín Sabatini, da DIGAN

outros países gostam, fenomenal, se não gostam, é nosso sistema” (10 -20, p. 3, tradução nossa). Sábato também afirmou que tinham que estar preparados, pois poderiam ter que trabalhar com o sistema dentro de dois meses. O capitão da Armada Orstein, gerente de Assuntos Internacionais da CNEA, apontou que uma autoridade brasileira com alta posição em discussões relativas à temática nuclear comentou, em junho, que o chanceler brasileiro havia solicitado a emissão de um parecer sobre a proposta, e que este seria positivo.

Desse modo, fortalecemos o entendimento que ainda não estava claro na Argentina como seria um eventual mecanismo de resseguros mútuos, mas que a proteção do segredo industrial e a busca por formas não intrusivas estavam no cerne da agenda, motivadas por um entendimento de que era necessário dar sinais concretos de avanços na temática nuclear. Podemos compreender a posição de Sábato, enfatizando que as propostas não estavam condicionadas à aprovação de terceiros e que o desenrolar da questão dependeria do Brasil, como uma reação a posturas contrárias a mecanismos de inspeção que foram levantadas na Argentina em 1984 e argumentavam que um esquema latino-americano – ou argentino-brasileiro – não atenderia ao principal interessado na temática, os Estados Unidos. Nesse sentido, a argumentação de Sábato colocaria ênfase no fato que não havia um modelo único no mundo, e a proposta visava atender aos interesses do país, e não constituir uma subordinação indireta aos estadunidenses.

Para além de um movimento concebido nos terrenos bilateral e regional, as relações com o regime de não proliferação e as potências nucleares também entrariam nos cálculos, havendo uma perspectiva de promoção de iniciativas que enfraqueceriam os argumentos tangentes às constantes suspeitas dirigidas aos programas nucleares de Argentina e Brasil. Ainda assim, o intuito era buscar fórmulas próprias para construção da confiança mútua. Ressaltamos ainda que se tornou bem difundida na mídia a postura argentina, o que colocava no Brasil a necessidade de reação para o desenho dos próximos passos – se haveria um engajamento ou o país travaria os movimentos.

3.2 A visão brasileira sobre a colaboração com a Argentina

No Brasil, podemos afirmar que houve uma postura mais reticente em assumir compromissos de grande envergadura com a Argentina na área nuclear, a partir de uma visão mais pautada pela preservação dos interesses nacionais no sentido de conservar a capacidade de conduzir o desenvolvimento tecnológico, sendo o país vizinho percebido como mais avançado no campo, e evitar diminuir seu espaço de ação política por meio de acordos muito

rígidos. A proposta argentina de um mecanismo de inspeções recíprocas era, na concepção predominante naquele momento, simplesmente inconveniente. Na verdade, o descompasso entre os níveis de comprometimento delineados pelos governos dos dois países parece ainda mais significativo ao se considerar que ao passo que o vizinho apresentava uma proposta, ainda que incipiente, de estabelecimento de alguma fórmula de controle recíproco, o governo brasileiro não via como apropriada nem mesmo a realização de uma declaração conjunta afirmando a ausência de intenção em construir a arma nuclear, ao menos inicialmente.

A reação a uma proposta feita pelo professor José Goldemberg, em julho de 1985, no Brasil, que foi encaminhada pelo presidente ao ministro das Relações Exteriores com instruções para ser examinada e comentada representa tal descompasso. Em sua proposição, Goldemberg ressaltou que Argentina e Brasil não eram partes de compromissos internacionais que impediam a aplicação militar da tecnologia nuclear, o que os tornava alvo de pressões das grandes potências e salientou que a ambição de domínio de tal tecnologia era justa, já que se tratava de projetos de vanguarda que poderiam ser importantes para o desenvolvimento e a preservação da soberania nacional. Pontuando que os dois países tinham programas nucleares avançados, o físico defendeu que as atividades até o momento tinham fins pacíficos, mas que o domínio da tecnologia trazia a possibilidade de construção de artefatos para fins militares e a decisão nesse sentido criaria uma instabilidade na América Latina a ser comparada com os casos de Índia e Paquistão e do Oriente Médio.

Diante desse quadro, a proposta de Goldemberg referia-se a “uma declaração dos Presidentes Sarney e Alfonsín [sic] de que nenhum dos dois países tomou a decisão de construir armas nucleares, que não pretendem fazê-lo e que estimularão a cooperação técnico-científica na área das aplicações da energia nuclear para fins pacíficos” (20-04, p.2). O professor considerou que seria oportuno que o gesto fosse realizado antes de setembro daquele ano, quando ocorreria a III Conferência de Revisão do TNP, e argumentou que elevaria o conceito do presidente no cenário internacional. Além disso, defendeu que “não implica em abrir mão da soberania nacional e de mudar esta decisão se a situação internacional o exigir” (20-04, p. 2).

As considerações realizadas acerca da proposta do professor foram cautelosas. O ministro das Relações Exteriores, Olavo Setúbal, retomou em sua resposta oficial o Acordo de 1980 entre Argentina e Brasil, ressaltando que a iniciativa ensejou intercâmbio em termos de pesquisa e formação de quadros entre a CNEN e a CNEA e estreitou o contato entre a Nuclebrás e empresas argentinas do setor. Ademais, defendeu que a própria existência do Acordo era um

sinal da disposição favorável para um entendimento bilateral e que estava baseada, conforme evidenciado no preâmbulo do tratado, em posições de princípios comuns entre os dois Estados, particularmente o direito de dominar o ciclo do combustível nuclear para fins pacíficos. A partir desse ponto de entendimento comum, começou a se desenhar que a proposta de Goldemberg não seria oportuna. Setúbal destacou que a postura independente de Argentina e Brasil provocava uma série de pressões, já que

os países nuclearmente desenvolvidos buscam, como se sabe, consolidar sua posição de superioridade em relação aos demais, tanto no que se refere à difusão da tecnologia e ao comércio nuclear, quanto obviamente no que diz respeito às questões de poder político e segurança internacionais. (20-02, p. 2).

Diante desse quadro, o ministro defendeu que uma declaração conjunta não contribuiria necessariamente para elevar o conceito internacional dos dois países, pois poderia ser percebida como uma concessão dos dois governos sul-americanos frente aos países nuclearmente armados que promoviam um regime discriminatório. De modo relevante para compreender essa posição, o chanceler citou que a III Conferência de Revisão ao TNP poderia ser marcada por duras críticas ao tratado, uma vez que os países não-nucleares que eram parte do compromisso pouco haviam conseguido em termos de acesso à tecnologia e as potências nucleares aumentaram seus arsenais. Foi desaconselhada uma declaração diante da proximidade da III Conferência¹¹, justamente porque poderia ser entendida como uma concessão.

Porém, ressaltou que neutralizar insinuações e suspeitas sobre seus programas nucleares já constituía uma preocupação para Argentina e Brasil, sendo que o Itamaraty e a Chancelaria argentina estavam em contato para considerar medidas que assegurassem o caráter pacífico de suas iniciativas nucleares diante da comunidade internacional. Setúbal argumentou ainda que, diante da questão do uso dual da tecnologia, o foco deveria ser na decisão política, pois é desta que depende, no limite, a construção de dispositivos militares, e não da capacitação tecnológica em si.

Contudo, o ministro afirmou que uma eventual conveniência de uma declaração conjunta não deveria ser descartada, e que se realizada não poderia representar uma

¹¹ A respeito da III Conferência de Revisão do TNP, o Brasil participava como observador. A delegação brasileira reportou que aumentaram as pressões para que maior número de países aderisse ao Tratado. O Brasil manteve sua postura de rejeição ao compromisso considerado discriminatório, “que afeta apenas os países desarmados nuclearmente, e as restrições que impõe à obtenção, pelos países militarmente não-nucleares, de tecnologia de utilização pacífica da energia nuclear” (20-05, p. 3). Considerando o tema do desarmamento, havia entre os representantes uma objeção à marginalização do Brasil, já que um tema de interesse global era tratado, em seus aspectos essenciais, apenas pelas potências nucleares e pelos países da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e Pacto de Varsóvia.

autolimitação em termos tecnológicos. Foi pontuado que seria mais adequado naquele momento intensificar as relações com a Argentina, uma vez que pesquisas conjuntas, troca de informações e equipamentos e consultas regulares no terreno diplomático tornariam o relacionamento cada vez mais sólido, dando bases para se considerar uma declaração conjunta sobre as intenções pacíficas em um momento oportuno, garantindo maior eficácia política.

Houve um descompasso de proposições e iniciativas a ser notado nesse momento: na Argentina, havia a busca de implementação de um mecanismo de garantias mútuas, de contorno ainda não muito bem definido, ao passo que no Brasil não se considerava conveniente nem mesmo uma declaração conjunta sobre os fins pacíficos do programa nuclear, demonstrando extrema cautela – que podia chegar a uma paralisação – sobre o tema. Ainda que não se negasse que a cooperação com o vizinho seria importante e que poderia haver um momento para uma declaração conjunta futuramente, o descompasso evidencia as diferentes posturas e aceitação de níveis de comprometimento que estavam em jogo.

Depois da III Conferência de Revisão do TNP, a possibilidade de uma declaração conjunta seguindo a proposta de Goldemberg foi retomada. O chanceler Olavo Setúbal ponderou que passado tal evento e com o encontro presidencial entre Sarney e Alfonsín ao final de novembro do mesmo ano, havia condições para promover iniciativas que destacassem o bom entendimento bilateral em matéria nuclear (20-06). Indicou que a reafirmação se fazia necessária diante de indícios de acirramento de limitações para o comércio e a cooperação nucleares, sendo que os dois vizinhos se valiam da cooperação internacional ao mesmo tempo em que mantinham programas autônomos. Ademais, sugeriu que o regime de controle havia saído fortalecido da Conferência de Revisão do TNP, uma vez que os países em desenvolvimento apresentaram pouca disposição para cobrar os compromissos das potências nucleares. Dessa forma, havia a perspectiva de dar demonstrações do bom relacionamento em um contexto internacional entendido como cada vez mais acirrado. Notamos que a partir então haveria um compasso entre os dois países no sentido de realização de uma declaração conjunta no próximo encontro presidencial, mas que a falta de sintonia prosseguiria com a questão das inspeções mútuas.

3.3 A preparação para o encontro presidencial de Foz do Iguaçu

No Brasil, o diagnóstico apresentado por Setúbal em um contexto posterior à III Conferência de Revisão do TNP, que sinalizava um momento oportuno para salientar um bom

entendimento com a Argentina na área nuclear em um cenário marcado por fortalecimento das pressões sobre programas autônomos, foi acompanhado de duas propostas para serem desenvolvidas no encontro presidencial de novembro¹² (20-06). As iniciativas representariam a disposição em estreitar a cooperação nuclear e os fins pacíficos de seus programas. A primeira proposta referia-se justamente a uma declaração conjunta reafirmando as intenções pacíficas dos programas nucleares e, ao mesmo tempo, reiterando o direito alienável ao domínio completo do ciclo do combustível nuclear. Ainda outra vez foi indicado que a declaração deveria ser elaborada de modo que não parecesse uma concessão frente às pressões das potências nucleares. Segundo Setúbal, tal ponto resguardaria a possibilidade de que o Brasil encontrasse relativa paridade com a Argentina, que tinha um programa percebido como mais avançado. Já a segunda iniciativa dizia respeito à criação de um grupo de trabalho de caráter político-diplomático e técnico, que complementaria o gesto político da declaração.

Desse modo, o grupo serviria para dar permanência e consistência ao exposto na declaração. Setúbal afirmou que o impacto político seria grande, pois pela primeira vez dois países que desenvolviam programas relativamente avançados na área, sobre os quais existiam suspeitas de rivalidade, tomariam uma iniciativa de tal natureza. Nessa lógica, seria mais difícil para terceiros fazerem comparações dos Estados com países árabes, Índia e Paquistão ou com Israel. Foi observado que não haveria dificuldades para estipular uma agenda de trabalho, pois as possibilidades de intercâmbio já eram concretas. Não obstante, o ministro ponderou que a relevância seria primordialmente política, no sentido que permitiria um diálogo regular em uma área sensível e promoveria uma maior coordenação em assuntos de interesse mútuo.

Foi ressaltado ainda que a realização das reuniões atrairia a atenção da imprensa, o que manteria visível o bom relacionamento entre os Estados, dificultando o surgimento de especulações negativas sobre as relações bilaterais em matéria nuclear. Setúbal expressou sua crença de que “iniciativas conjuntas nessa área contribuiriam para a relevância política do encontro presidencial, em função da ampla convergência de interesses que comportam, o que nem sempre ocorre em outros setores do relacionamento bilateral” (20-06, p. 4). Por fim, o ministro especulou que a iniciativa seria bem recebida na Argentina. Desse modo, apontamos que foi revertida a posição anterior de não considerar o momento apropriado para uma

¹² O encontro do presidente José Sarney com seu homólogo argentino, Raúl Alfonsín, em novembro do mesmo ano para inauguração de uma ponte sobre o Rio Iguazu já havia sido apontado como um evento que traduziria os resultados positivos construídos no âmbito bilateral por Setúbal ao final de julho, apesar de ainda não se levar adiante a consideração de uma declaração conjunta sobre a falta de intenção de fabricar a arma nuclear naquele momento (20-07).

declaração conjunta, sendo indicada também uma iniciativa concreta, o que encontra convergências com preocupações reveladas por autoridades argentinas acerca de apresentar avanços nesse sentido.

As sugestões de Setúbal foram levadas adiante e embasaram a preparação da delegação brasileira para as negociações com a contraparte argentina que antecederiam o encontro presidencial. As instruções para os diplomatas brasileiros advertiam que a Argentina possivelmente teria maior latitude política em uma negociação em matéria nuclear devido aos resultados já obtidos nesse campo (20-08). Foi ressaltado que o presidente Alfonsín defendia com firmeza a linha independente do programa nuclear argentino contra as pressões externas para aceitar controles internacionais nas suas instalações e que esta posição do governo contava com amplo apoio da opinião pública. Do ponto de vista brasileiro, o vizinho poderia buscar resultados concretos na negociação por três motivos: a situação de maior avanço no seu programa; a necessidade de uma certa acomodação com os supridores nucleares; e questões internas, como um maior controle do programa nuclear pelo legislativo.

Tal visão era sustentada pelo interesse manifestado pelo presidente vizinho na diplomacia nuclear, que já havia apresentado postulações favoráveis a um sistema de autocontrole regional por meio de inspeções recíprocas. Foi solicitado aos representantes brasileiros cuidado com esse ponto. Nesse sentido, as iniciativas conjuntas propostas pelos argentinos deveriam ter “conteúdo e amplitude [...] compatibilizados com as iniciativas consideradas pelo lado brasileiro” (20-08, p. 2). Assim, os representantes brasileiros receberam a sugestão de deixar a criação de um grupo de trabalho como uma contraproposta, para o caso de que as autoridades argentinas realmente trouxessem à tona essa proposição de controle recíproco. Isso porque a medida “poderia contrabalançar, por seu caráter concreto, alguma sugestão mais objetiva do lado argentino, que se deseje evitar por inoportuna” (20-08, p.2).

Para reforçar a contraproposta brasileira, a indicação era utilizar o argumento de que pressões externas ainda maiores poderiam surgir com um anúncio de negociações sobre um sistema de controle recíprocos, sendo que tais pressões “jogando com a opinião pública internacional e interna de ambos os países” (20-08, p. 2) poderiam diminuir a margem de manobra de Argentina e Brasil na matéria. Recordamos as especulações na mídia de que os dois países buscariam um esquema conjunto para burlar o regime de não proliferação e construir artefatos explosivos.

A reunião preparatória para o encontro presidencial entre Argentina e Brasil ocorreu no dia 12 de novembro. Na ocasião, a delegação argentina apresentou uma proposta de declaração

conjunta, tendo como aspecto de destaque a decisão de estabelecimento de um sistema de garantias mútuas sobre uso exclusivamente pacífico da energia nuclear. Os motivos apresentados pelas autoridades a favor dessa iniciativa foram os seguintes: seria uma comprovação concreta da decisão de não produzir explosivos nucleares; as excelentes relações bilaterais viabilizariam esse acordo; o sistema não impediria aplicações pacíficas da energia nuclear; evitaria especulações sensacionalistas sobre a rivalidade entre os dois países e uma corrida armamentista; e, por fim, facilitaria a cooperação bilateral e permitiria enfrentar em melhores condições os problemas que afetavam seus programas nucleares (20-09).

Assim, indicamos que os argumentos argentinos faziam referência ao incentivo à confiança mútua, que estimularia a cooperação em geral, e ao desmonte de suspeitas - especialmente da comunidade internacional, mas também internas - sobre as intenções dos programas nucleares dos países, que tinham direito de desenvolver tecnologia para fins pacíficos. Notamos que, assim como a delegação brasileira, os representantes argentinos foram para as negociações com uma proposta de declaração conjunta. Porém, havia diferença na magnitude do compromisso sinalizado na declaração idealizada pelos dois países.

De fato, a resposta brasileira enfatizou que no encontro presidencial deveria realmente haver uma firme defesa dos propósitos pacíficos dos dois Estados. Porém, a proposta de um sistema de garantias não foi aceita com o argumento de que era necessário estudar se o anúncio traria os efeitos desejados, e não provocaria resultados contrários na forma de maiores pressões externas sobre os programas. Assim, foi apresentada a perspectiva de que seria melhor avançar de modo firme e sem precipitações em uma matéria complexa e polêmica como a nuclear. Como contraproposta, os representantes brasileiros apresentaram a ideia de criação do grupo de trabalhos. Na reunião, as autoridades brasileiras concordaram em submeter a ideia de um sistema de garantias a um exame aprofundado.

Setúbal defendeu posteriormente que se deveria insistir na criação do grupo de trabalho e apontou que diversos setores não apoiavam a perspectiva de um maior comprometimento brasileiro em iniciativas com o país vizinho. Podemos apontar que se tratava de uma visão de preservar os interesses nacionais e a perspectiva de desenvolvimentos tecnológicos próprios na área. Tal visão encontrava sustentação no Conselho de Segurança Nacional e na CNEN. Assim, em

entendimentos que o Itamaraty vem mantendo informalmente com o Conselho de Segurança Nacional e a Comissão Nacional de Energia Nuclear, considerou-se que um sistema dessa natureza entre o Brasil e a Argentina poderia ser no momento, prematuro, e teria sobretudo que ser analisado por suas implicações à luz de nosso

interesse em manter com a Argentina uma relativa paridade no campo nuclear (20-09, p.3).

No que se refere à CNEN, tal visão era defendida particularmente por seu presidente, Rex Nazaré. O físico não era contrário à aproximação com a Argentina em si, mas não considerava apropriada uma envergadura muito grande para as iniciativas, como as propostas do vizinho indicavam. Isso porque era justamente necessário proteger e robustecer os esforços tecnológicos nacionais na área, sem abrir margem para possibilidade de interferências nesse processo. Levantamos aqui a questão do nível de desenvolvimento tecnológico, sendo recorrente no Brasil a visão de que a Argentina ainda estava mais avançada em seu programa nuclear. Diante desse quadro, podemos considerar que uma maior paridade contribuiria para uma aceitação brasileira de propostas mais arrojadas. Ademais, a reticência brasileira poderia ser entendida como uma forma de encobrir vulnerabilidades identificadas nos planos do país, servindo também como uma maneira de ganhar mais tempo para avançar nas questões, o que ampliaria sua comodidade em negociações com a Argentina.

A proposta argentina e a contraproposta brasileira de declaração conjunta apresentavam diferenças significativas. No item n. 4 da primeira, é afirmada “sua DECISÃO de instrumentalizar um sistema de garantias mútuas no que se refere à utilização exclusivamente pacífica de materiais, equipamentos e instalações nucleares em ambos os países” (20-09, p. 5, tradução nossa, grifo nosso). Por sua vez, no texto brasileiro o item n. 4 refere-se à

sua DECISÃO de criar um Grupo de Trabalho conjunto sob a responsabilidade das Chancelarias brasileira e argentina, integrado por representantes das respectivas Comissões e empresas nucleares, para o fomento das relações entre os dois países nessa área, à luz dos superiores interesses da paz, da segurança e do desenvolvimento da região (20-09, p. 7, grifo nosso).

Documentos da chancelaria argentina mostram o acompanhamento das propostas sobre o item n. 4. Em um esboço datado de 13 de novembro, foram apresentadas as possibilidades de contraproposta. A proposta argentina máxima aparece como

sua decisão de criar um grupo de trabalho conjunto sob a responsabilidade das Chancelarias brasileira e argentina, integrado por representantes das respectivas Comissões e empresas nucleares, para o fomento das relações entre os dois países nessa área, a promoção de seu desenvolvimento tecnológico-nuclear e a criação de um mecanismo que garanta os superiores interesses da paz e da segurança da região (10-21, p. 1, tradução nossa, grifo nosso).

Por sua vez, a contraproposta mínima era

sua decisão de criar um grupo de trabalho conjunto sob a responsabilidade das Chancelarias brasileira e argentina, integrado por representantes das respectivas Comissões e empresas nucleares, para o fomento das relações entre os dois países nessa área e a criação de um mecanismo que garanta os superiores interesses da paz, da segurança e do desenvolvimento da região (10-21, p. 1, tradução nossa, grifo nosso).

Como os esboços argentinos apontam, a ideia de criação de um grupo de trabalho foi aceita sem maiores problemas pelos argentinos. Contudo, a delegação argentina incluiu menção à criação de um mecanismo para garantir os interesses da paz, atendendo à ambição de promoção de uma iniciativa mais concreta nesse sentido, mas sem fazer referência específica a termos como sistema de garantias mútuas ou controle recíproco, que podemos concluir seriam barradas pelo Brasil. A perspectiva de apontar a criação de um mecanismo aparece até mesmo no esboço de contraproposta argentina mínima. A partir de então, foram discutidos vários ajustes menores de redação entre as duas partes com base na contraproposta máxima.

3.4 A Declaração de Foz do Iguaçu de 1985

No fim de novembro de 1985, ocorreu o encontro dos presidentes Alfonsín e Sarney em Foz do Iguaçu e Puerto Iguazú. Tal encontro constituiu um marco significativo para a aproximação entre os dois países, sendo que os mandatários inauguraram a Ponte Tancredo Neves, que liga Porto Meira, Brasil, a Puerto Iguazú, Argentina, em um ato que assumiu valor simbólico. No dia 30 de novembro, ocorreu a assinatura da Declaração de Iguaçu. No documento, foi ressaltada a identificação de interesses comuns e de uma percepção de dificuldades similares entre os dois países. Diante desse quadro, por meio da Declaração, foram defendidos princípios de solidariedade e foi decidida a promoção de uma maior aproximação entre Argentina e Brasil, especialmente na esfera econômica. Nesse sentido, foi criada a Comissão Mista de Alto Nível para Cooperação e Integração Econômica Bilateral.

Também no dia 30 de novembro, Sarney e Alfonsín assinaram a Declaração Conjunta sobre Política Nuclear em Foz do Iguaçu. Por meio do documento, os signatários expressaram a consideração de que “a ciência e a tecnologia nucleares revestem-se, na vida de todo país moderno, de valor transcendente para promover significativamente seu desenvolvimento social e econômico” (DECLARAÇÃO...1985, p. 1). Ademais, defenderam que a cooperação no campo entre os dois Estados traria um efeito multiplicador sobre os benefícios recíprocos da utilização pacífica de tal tipo de energia, sendo que os países teriam melhores condições de enfrentar as dificuldades no suprimento internacional de materiais e equipamentos para suas atividades no setor. Considerando esses pontos, os governos dos dois países decidiram criar um Grupo de Trabalho conjunto “para o fomento das relações entre os países nessa área, a promoção de seu desenvolvimento tecnológico-nuclear e a criação de mecanismos que assegurem os superiores interesses da paz” (DECLARAÇÃO...1985, p. 2). O grupo devia ser

composto por representantes da CNEA, da CNEN e de empresas nucleares, sob a responsabilidade das chancelarias dos dois países.

Assim, ocorreu a compatibilização de interesses, sendo que a redação original argentina mais assertiva sobre a instrumentalização de um sistema de garantias mútuas deu lugar à proposta brasileira de criação de um grupo de trabalho, que teve adicionada entre suas atribuições a criação de mecanismos que assegurassem os interesses da paz. Trata-se de uma formulação mais vaga, mas que atendia à contrapropostas argentinas – incluindo o já previsto ponto mínimo para acordo – de não se restringir à criação de um grupo de trabalho que tivesse inspiração à luz do interesse *da* paz, mas sim abrir caminho para um mecanismo que pudesse garantir tal interesse *na* paz. Justamente esse ponto n. 4, referente à criação do Grupo de Trabalho, foi enfatizado como central no comunicado de imprensa argentino, que afirmava que “isto significa nada menos e nada mais que Argentina e Brasil projetam estruturar um sistema bilateral que garanta a seus povos e governos o caráter exclusivamente pacífico dos programas nucleares de ambas as partes” (10-22, p. 1, tradução nossa)¹³. No mesmo comunicado, foi afirmado que a cooperação permitiria fazer frente às dificuldades enfrentadas em termos de fornecimento internacional de materiais relacionados a atividades sensíveis.

Em um relatório da Central de Inteligência da Argentina de dezembro de 1987, de caráter secreto e confidencial, foi apontado que a Declaração de Foz do Iguaçu de 1985 tinha três objetivos, a saber: a) consolidação e dinamização da cooperação bilateral; b) evitar a inibição do desenvolvimento tecnológico e industrial devido a restrições impostas pelos países mais desenvolvidos; c) impedir a ocorrência de uma corrida armamentista na região (10-23). Foram assim ressaltadas questões que faziam parte de uma agenda na Argentina desde o começo de 1985. Apontamos que o aspecto de construção da confiança era acompanhado por uma avaliação da ordem internacional em termos nucleares, remetendo às aspirações e dificuldades encontradas nessa arena.

Os compromissos estavam sendo acompanhados por grupos da sociedade civil com proximidade ao tema. Associações formadas por cientistas e técnicos nos dois países apoiaram

¹³ A questão dos desdobramentos da Declaração de Foz do Iguaçu de 1985, particularmente a questão da criação de mecanismos que atendessem aos superiores interesses da paz que deveria ser promovida pelo recém-criado Grupo de Trabalho, foi abordada em um documento secreto de 30 de janeiro de 1986 da CNEA para a Chancelaria, assinado pelo seu presidente. No documento, foi ressaltado o comprometimento da Comissão com esse objetivo, sendo designado um grupo ad hoc pela presidência da CNEA para trabalhar com funcionários da Chancelaria para delinear as ações a serem empreendidas para cumprir tal objetivo. O grupo seria composto por Dan J. Beninson, Renato Radicella, Roberto M. Ornstein e Miguel E. Estrada Oyuela. Assim, o tópico dos resseguros mútuos continuaria em pauta nos anos seguintes (10-24).

a Declaração de 1985, estimulando e solicitando ainda medidas de maior envergadura, com a criação de um mecanismo de inspeções recíprocas. No dia 5 de dezembro, a *Asociación Argentina de Tecnología Nuclear* – que agrupava a maioria das empresas ligadas ao setor – enviou carta ao diretor do setor de Desarmamento e Assuntos Nucleares da Argentina, Adolfo Saracho, expressando total apoio à Declaração de 1985 e colocando à disposição toda colaboração que pudessem oferecer (ASOCIACIÓN ARGENTINA DE TECNOLOGÍA NUCLEAR, 1985). Por sua vez, a *Asociación Física Argentina* (AFA) enviou uma carta ao presidente Alfonsín comentando a Declaração de 1985, considerada transcendente pela associação. Foi ressaltado que a implementação de mecanismos de inspeção mútuas em todas as instalações nucleares dos dois países seria de grande importância para a criação de confiança, sendo que o esforço deveria se referir a realmente todas as instalações. Assim,

A efeito de desenvolver um clima de confiança entre ambos os países em uma área e tanta sensibilidade, entendemos que seria de grande importância implementar mecanismos de inspeções mútuas de todas as instalações nucleares de ambos os países, sejam estas civis ou militares, estatais ou privadas. (AFA, 1986, p. 1, tradução nossa).

Ressaltamos, desse modo, o entendimento de que a Declaração de 1985 continha um relevante significado político, mas que não era suficiente por si só, devendo constituir um primeiro passo em um caminho mais ambicioso. A perspectiva defendida pela AFA era de estabelecimento de compromissos inequívocos com a elaboração de um mecanismo de inspeções mútuas, como já era alardeado pelo governo argentino. Além disso, foi citado na carta que a AFA e a Sociedade Brasileira de Física (SBF) estavam mantendo contato sobre o tema.

Em 22 de agosto de 1986, foi assinada uma Declaração Conjunta da Associação Física Argentina e da Sociedade Brasileira de Física sobre Política Nuclear. No documento, foi defendido que Argentina e Brasil deveriam se unir para desenvolvimento de tecnologia nuclear para fins pacíficos, ao mesmo tempo em que era preciso um acordo bilateral específico que estabelecesse a abdição de armas nucleares e criasse um mecanismo de inspeção mútua (AFA; SBF, 1986). Em novembro de 1983, a AFA e a SBF já haviam divulgado uma nota conjunta em que clamavam por controle civil sobre os programas nucleares e repudiavam a fabricação de armas nucleares em qualquer país. No comunicado, já defendiam a criação de mecanismos de troca de informações e controles mútuos entre Argentina e Brasil. Assim, “[r]epudiamos qualquer ato que possa desencadear uma corrida armamentista nuclear entre nossos países. Devem ser estabelecidos mecanismos de abertura para intercâmbio de informações e inspeção mútua no campo nuclear” (AFA; SBF, 1984, p. 54).

Tal posicionamento da SBF, conjuntamente com posições assumidas por cientistas brasileiros nos anos seguintes, nos permite afirmar que o posicionamento de cientistas e técnicos não pode ser resumido na posição oficial da CNEN, que, como documentos expostos indicam, apresentava uma visão contrária ao estabelecimento do instrumento proposto pela Argentina. Desse modo, não é possível considerar que tenha havido um posicionamento único de cientistas e técnicos, ainda que sejam normalmente apresentados como favoráveis à cooperação.

A partir da Declaração de 1985, as iniciativas conjuntas na área nuclear ganharam maior dinamismo, aumentando o número e o escopo de declarações e visitas com um alto perfil político. Wrobel (1999) argumenta que não foi possível para o governo brasileiro dar maior abertura à ideia de um sistema de controle devido à oposição de setores nacionalistas das Forças Armadas e do ministério das Relações Exteriores. De qualquer modo, notamos que o momento do encontro presidencial foi tido pelos governos dos dois países como propício para o estreitamento de laços na área nuclear, sendo que ambos propuseram uma declaração salientando suas intenções pacíficas e mais uma iniciativa, ainda que com diferentes envergaduras.

A Declaração de 1985 constituiu um importante marco para as relações bilaterais na área nuclear, representando um engajamento entre os dois países. De fato, pode ser entendida como o início de uma nova fase do relacionamento bilateral em matéria nuclear caracterizada por acontecimentos com expressivo significado político (BOMPADRE, 2000, p. 57). Recordamos que uma sinalização para uma postura cooperativa na área já havia sido realizada em 1980, mas foi no contexto de instauração da democracia nos dois países que o processo foi dotado de maior dinamismo.

De qualquer modo, salientamos que descompassos se fizeram presentes nos meses anteriores ao encontro presidencial. A Argentina apresentou-se como a promotora de uma iniciativa de profundidade, não transparecendo eventuais divergências internas sobre a pertinência de se construir uma agenda com o Brasil que trazia questões de busca de soluções endógenas para problemas que estavam relacionados à própria configuração do regime de não proliferação nuclear e à ambição de países em desenvolvimento em prosseguir com esforços em uma área sensível. Por sua vez, o Brasil apresentou uma postura mais cautelosa e reticente, buscando não se comprometer com iniciativas políticas de grande envergadura, o que parece ter sido acordado entre setores do Itamaraty, do Conselho de Segurança Nacional e da CNEN.

A grande questão em pauta era a criação de um mecanismo de garantias mútuas, que continuaria a configurar um aspecto central dos debates nos anos seguintes.

Sustentamos que em meados da década de 1980 começa a ser desenhada uma estratégia de maior proatividade e assertividade argentina para suas relações com o Brasil em matéria nuclear, buscando um incremento de laços e iniciativas mais profundas ao mesmo tempo em que se percebia que o vizinho não seria facilmente convencido nesse sentido. Por sua vez, o Brasil apresentava relutância em assumir grandes compromissos e sua estratégia era baseada na preservação de margens de manobra.

3.5 Os avanços na relação bilateral

O período de 1985 a 1989 foi marcado pela dinamização e pelo aprofundamento da cooperação bilateral, sendo esse movimento bastante significativo na área nuclear. O maior impulso para as iniciativas cooperativas, em comparação aos cinco anos anteriores, ocorreu em um contexto de término dos estados burocráticos-autoritários nos dois países, dando origem a interpretações que entendem a cooperação bilateral como uma forma de estabelecer controle sobre o elemento militar. Outras perspectivas negam tal hipótese, considerando todos os esforços anteriores e apresentando a visão de que as transformações serviram, na verdade, como catalisadores. A convergência de interesses entre os dois países é também muito ressaltada e alguns entendimentos reforçam a atuação dos presidentes para a produção dos resultados obtidos.

Apesar de tal quadro ser rico e representar boa parte dos acontecimentos, a análise de documentos primários de ambos os países revela outros elementos a serem considerados para explorar como ocorreu o processo de aproximação. Fontes oficiais representam um determinado discurso e não devem ser tomadas como a totalidade dos fatos. Ainda assim, a utilização desse material permite identificar questões que despontam para a compreensão de como foi construído um caso bem-sucedido de cooperação em uma área sensível, possibilitando considerações também sobre o regime de não proliferação.

Focando no ano de 1985, o primeiro aspecto que destacamos é o descompasso entre os dois países em termos de profundidade de compromissos propostos e o tempo das iniciativas. Autoridades argentinas, no final de 1983 e em 1984, já haviam sinalizado, ainda que em bases informais, a aceitação da realização de uma declaração conjunta afirmando que explosões nucleares não estavam contempladas nos planos de ambos os países, apesar da defesa do direito

inalienável de desenvolvimento tecnológico. Tal proposta não teve prosseguimento, faltando uma boa acolhida no Brasil. Ainda assim, em 1984 e mais marcadamente a partir de 1985, já eram divulgadas informações de que a Argentina estava postulando a necessidade de um sistema de inspeções recíprocas na América Latina, que teria seu início e fundamento estabelecidos pelo eixo Argentina-Brasil. Uma proposta que encontrou muitas reticências no Brasil por ser considerada inoportuna, uma vez que a posição oficial era não aceitar algo com um relevo e grau de compromisso tão elevado, tal qual evidenciado pelas negociações preliminares à Declaração de 1985. Assim, no plano bilateral, há um descompasso no sentido de que uma parte já aventava a possibilidade de resseguros mútuos, enquanto a outra não conseguia levar adiante nem mesmo uma proposta de declaração sobre a inexistência de projetos de construção de explosivos atômicos nos seus programas nucleares.

O segundo ponto encontra-se imiscuído no primeiro, referindo-se à existência de divergências dentro dos países. Assim, existiam grupos favoráveis às ideias argentinas em setores do próprio governo e do corpo diplomático brasileiro. Ainda há a questão dos cientistas que, de modo geral, apoiavam compromissos firmes no que se refere à não proliferação e à implementação de garantias mútuas. No Brasil, isso fica claro com a proposta de Goldemberg de 1985 de realização de uma declaração conjunta sobre como não havia sido tomada a decisão de construção de dispositivos explosivos nucleares e não havia intenção de fazê-lo. Sugestão essa considerada inoportuna às vésperas da III Reunião de Revisão do TNP. Ademais, o estabelecimento de um mecanismo de inspeções mútuas entre os países foi defendido em comunicado conjunto entre a AFA e a SBF após a Declaração de 1985. Porém, não há uniformidade também entre os cientistas. A CNEN apareceu constantemente como contrária a iniciativas de grande envergadura, o que pode ser associado ao posicionamento de seu presidente, Rex Nazaré, que entendia ser necessário cooperar com a Argentina na área, mas não estabelecer o tipo de mecanismo citado.

Ainda associado ao mesmo tema, na Argentina também existiram divergências, ainda que tenha sido a grande proponente de iniciativas no âmbito das relações bilaterais e apresentasse uma convergência interna mais evidenciada. Ainda assim, um documento da chancelaria de 1984 revela que existia a visão de que um mecanismo de inspeções mútuas na América Latina não serviria aos interesses do país e não satisfaria o maior interessado em salvaguardas, os EUA. Tal perspectiva não ganhou destaque e não foi reproduzida no discurso oficial, mas defendemos que as discussões sobre a temática, tanto entre autoridades argentinas como em negociações bilaterais, apontam que as questões não foram desconsideradas, existindo

uma preocupação recorrente do secretário Sábato em ressaltar que não existia um modelo único de garantias de uso pacífico e que se estava buscando criar um sistema próprio, que deveria satisfazer aos seus componentes, não a terceiros países.

A questão levantada sobre os custos de um esquema próximo ao da AIEA pelos céticos na Argentina também não foi desconsiderada, o que leva ao nosso terceiro ponto. A proposta argentina de um sistema de garantias mútuas promovida a partir de 1984/1985 não tem, desde o princípio, um desenho bem definido e apresenta concepção de um sistema não intrusivo, distante das salvaguardas da AIEA. Tal entendimento leva em consideração tanto os custos como a proteção do segredo industrial. Assim, essa proposição tem um sentido muito mais lasso do que assumiria na década de 1990 – e, mesmo assim, foi de difícil concertação com o Brasil no momento abordado. De qualquer forma, ressalta-se que ao longo do processo há uma mudança do significado atribuído a tal tipo de iniciativa, sendo que o termo salvaguardas era evitado.

O quarto ponto é que a Argentina foi a impulsionadora de fato do processo de aproximação. É constantemente ressaltado em documentos oficiais do país que a Declaração de 1985, um marco para as relações na área, foi fruto dos esforços iniciados em 1984, ainda que tenham tido sua abrangência tolhida. O processo negociador garantiu a compatibilização com o nível de compromisso que poderia ser assumido pelo Brasil e sua contraproposta de criação de um grupo de trabalho foi acatada. Porém, o documento final reflete uma semente para uma iniciativa além, permitindo depreender a possibilidade de um futuro arranjo de resseguros devido à atribuição do grupo de trabalho de impulsionar mecanismos voltados à promoção da garantia de usos pacíficos da energia nuclear.

Em quinto lugar, o contexto do momento e uma análise do que estava veiculado na mídia e do posicionamento histórico estadunidense nos permite sugerir que o receio de que um acordo de inspeções mútuas provocasse reações negativas no exterior ocorreu pela possibilidade de que os países centrais suspeitassem que Argentina e Brasil estivessem agindo conjuntamente para encobrir intenções de construção da bomba atômica. A ideia de uma reação negativa no exterior aparece em documentos brasileiros, inclusive sendo citada como um argumento contra a proposta de inspeções mútuas em 1985.

Em sexto lugar, a questão dos níveis de desenvolvimento tecnológico merece destaque. Especialmente no caso brasileiro, em que uma vantagem argentina nesse campo é citada como uma fonte da recusa em assumir compromissos de maior envergadura, no sentido que se temia que fossem comprometidas possibilidades de desenvolvimento brasileiro no setor. Assim, há

indícios para considerarmos que a aproximação seria facilitada pela percepção de níveis de desenvolvimento se tornando mais equilibrados, ainda que as opções tecnológicas fossem distintas.

O sétimo aspecto refere-se às reiteradas considerações de que não se poderia passar a imagem de que as ações, quaisquer que fossem, derivassem de pressões impostas pelos EUA. Recupera-se assim a questão das relações dos países com o regime internacional de não proliferação, de modo geral, e reforça-se uma ideia de que a autonomia se daria pelo compartilhamento de decisões e criação de soluções próprias, contra um cercamento dos países desenvolvidos que afetaria não só possibilidades de progresso tecnológico como também, e de modo intimamente ligado, uma legitimidade política e social.

Por fim, consideramos pertinente refutar concepções que afirmam que, nessa fase do processo, não havia pretensões de nenhuma maneira de estabelecer um sistema de inspeções ou controles mútuos (CARSALES, 1997; 1989). Tais visões enfatizam que o foco era a confiança mútua e que a formação de um esquema de garantias recíprocas era algo favorecido no exterior, não figurando nas preocupações de atores centrais de Argentina e Brasil e não estando presente nas declarações. A criação da confiança mútua foi, certamente, uma preocupação primordial. Porém, a questão de resseguros também está em pauta, como indicam os documentos obtidos. Assim, esse aspecto não foi mencionado nas declarações públicas por não haver um consenso para prosseguir com a iniciativa, mas figurava como tema para os dois países, sendo impulsionado pela Argentina. Isso não significa defender que a questão era abordada da mesma forma que na mídia internacional e em países centrais. Pelo contrário, havia a perspectiva de promover um desenvolvimento próprio nesses termos.

4 ENSAIANDO UMA DANÇA: A COOPERAÇÃO NUCLEAR BILATERAL DE 1986 A 1989

Como foi estipulado ao final de 1985, nos anos seguintes autoridades de Argentina e Brasil buscaram aprofundar os contatos na área nuclear, incrementando o conhecimento recíproco sobre os planos e as perspectivas no setor e estimulando a construção da confiança mútua, bem como identificando possibilidades de cooperação e promovendo a coordenação política na matéria. Um processo guiado pelo que o embaixador brasileiro Rego Barros¹⁴ classificou como ‘desarmamento de espíritos’ (BARROS, 2011), em alusão à necessidade de conhecer melhor o outro e superar desconfianças, mas que também estava muito pautado pelo relacionamento dos países com a comunidade internacional e com o papel que percebiam ter na ordem nuclear.

Os encontros do Grupo de Trabalho, posteriormente Comitê Permanente, sobre Política Nuclear constituíram um aspecto extremamente importante para o relacionamento na segunda metade dos anos 1980, lançando os alicerces para que se pudesse efetivamente trabalhar na questão e conferindo solidez às tentativas de aproximação. Buscamos recuperar justamente o desenvolvimento de tais reuniões, com seus participantes, em maiores detalhes, de modo a melhor permitir a compreensão das perspectivas e possibilidades que estavam em jogo. O período é recorrentemente lembrado pelo alto perfil político conferido ao relacionamento em matéria nuclear, especialmente com os encontros presidenciais, declarações resultantes e visitas a instalações secretas e sensíveis. Abordamos também essa outra faceta do processo de aproximação, que complementa o primeiro aspecto citado em conferir andamento à dinâmica.

Os esforços realizados entre 1985 e 1989 foram importantes, mas reticências e pontos de tensão continuavam a ser significativos, como a própria expressão ‘desarmamento de espíritos’ não deixa de revelar. Assim, ainda era necessário lidar com grupos contrários ao aprofundamento das relações, sendo estimulada a perspectiva de se buscar publicamente reforçar as convergências e a confiança que estava sendo cultivada para frear especulações e comentários que poderiam representar um retrocesso para a aproximação. A Argentina continuou a defender iniciativas de maior peso e pontos de fricção apareceram. Como em um

¹⁴ É interessante notar que os principais chefes do Departamento Econômico do MRE no período aqui analisado – Sebastião do Rego Barros e, posteriormente, Celso Amorim – tiveram um importante papel na condução das relações com a Argentina em matéria de política nuclear. Notamos um esforço deliberado de enquadrar a questão nos marcos de energia, que ficava a cargo do Departamento Econômico, e não encaminhar as negociações para uma divisão sobre desarmamento e organismos internacionais.

ensaio de uma dança, era necessário trabalhar para aperfeiçoar a fluidez e consolidar a confiança no parceiro.

Além dos encontros a nível de técnicos e diplomatas e das visitas e declarações presidenciais, abordamos alguns episódios significativos para o período. Tais questões incluem a reação argentina e as conversas geradas com as denúncias sobre Cachimbo no Brasil, o interesse do legislativo argentino acerca da cooperação com o vizinho e os rumores sobre o projeto de desenvolvimento de submarinos nucleares.

4.1 O andamento da construção da confiança

Seguindo o que havia sido acordado no final de 1985, foi criado um Grupo de Trabalho para estreitar os laços na área nuclear. A primeira reunião ocorreu no dia 24 de março de 1986, em Buenos Aires. O aspecto central discutido residia nas possibilidades de como levar adiante a aproximação em matéria nuclear e lidar com o cenário externo que se apresentava nessa área, particularmente no que se refere às pressões e aos interesses escusos de outros Estados, em especial os EUA (10-08). O embaixador Sábado deu início aos trabalhos, ressaltando se tratar de um tema espinhoso e introduzindo a necessidade de serem consideradas iniciativas para afastar qualquer fantasma de uma corrida armamentista. Apareceu na ocasião a postura de compartilhar posições para serem mais fortes. O embaixador Sebastião do Rego Barros salientou que, no ponto de vista brasileiro, não havia diferença nas posições dos países, apenas distintos matizes e afirmou que não havia setores com reservas à possibilidade de diálogo, defendendo uma atitude mancomunada em política nuclear frente ao resto do mundo. Dessa forma, podemos afirmar que foram ressaltadas as convergências, especialmente tendo em conta o lugar que os dois países vinham ocupando na ordem nuclear, sendo destacado como as potências tinham interesses em defender a não proliferação que não constituía, de fato, preocupação com a segurança internacional.

Na reunião, também foi defendida pelas partes a necessidade de se evitar a criação de normas que prejudicassem os interesses de desenvolvimento tecnológico dos países, sendo a ação orientada ao que foi denominado de dois canais: os organismos internacionais e a opinião pública (10-25). Também foi alvo de apreciação no encontro o artigo 4º da Declaração de Foz do Iguaçu e a proposta de criação de mecanismos de controle recíproco. As autoridades argentinas concluíram que a oposição brasileira se dava devido a uma visão de que a confiança mútua surgiria naturalmente do processo de aproximação e cooperação técnica e ao receio de

desencadear suspeitas em outros Estados, incluindo a respeito de uma possível sobreposição com as iniciativas então existentes. Como discutimos, o argumento de que um mecanismo de garantias mútuas poderia gerar mais pressões já havia sido usado anteriormente por autoridades brasileiras, sendo que analistas estrangeiros céticos com relação a tal possibilidade defendiam que Argentina e Brasil poderiam trabalhar conjuntamente para barrar a eficácia do regime de não proliferação. Por sua vez, a perspectiva de que a aproximação e a cooperação técnica, que não incluíam os controles mútuos, eram suficientes para atender aos objetivos almejados estava presente em setores influentes no Brasil, particularmente por ser a posição do presidente da CNEN, Rex Nazaré.

Desse modo, a sintonia encontrada apresentava suas limitações. Em uma entrevista à Revista Argentina Nuclear, edição de julho/agosto de 1986, o ministro argentino Saracho afirmou que as discussões sobre cooperação técnica e política internacional no grupo de trabalho criado por Argentina e Brasil estavam avançando, mas que um tema que ainda era necessário abordar era o das garantias mútuas, havendo a ideia de elaborar um sistema de visitas a instalações relevantes, mas sempre protegendo o segredo industrial (LA LEGITIMACIÓN..., 1986, p. 34). Assim, o tema das inspeções recíprocas foi mantido vivo no debate pela Argentina.

No dia 14 de julho de 1986, foi realizada uma nova reunião do Grupo de Trabalho em Buenos Aires, de caráter extraordinário, sem alterar o cronograma previsto de encontros¹⁵. O objetivo era tratar da próxima reunião presidencial entre Sarney e Alfonsín, sendo considerada oportuna uma menção específica ao tema nuclear nas declarações de tal encontro (10-26). Sábado propôs que era importante mostrar que havia trabalhos em execução e que existia um cronograma de atividades. Foi levantada a possibilidade de se citar o projeto de um reator reprodutor rápido, mas o conselheiro brasileiro Krause apontou que era algo muito expressivo e para um futuro longínquo, sendo melhor apresentar algo concreto e realista. Um grupo de diplomatas ficou responsável por elaborar a menção à cooperação nuclear para o próximo

¹⁵ Participaram da reunião, por parte da delegação argentina: Jorge Sábado (secretário de Estado de Relações Internacionais), conselheiro Adolfo Rosellini (embaixada em Brasília), secretário Javier Sanz de Urquiza (DIGAN), secretário Juan Martín Sabatini (DIGAN), secretário Maximiliano Gregorio Cernadas (DIGAN), secretário Ramiro Vila (Direção de América do Sul), Ing. Alberto Constantini (presidente CNEA), Dr. Dan Beninson (CNA), Ing. Abel González (CNEA), Dr. Renato Mariscotti (CNEA), Dr. Renato Radicella (CNEA) e Dr. Miguel Estrada Oyuela (CNEA). Pela delegação brasileira: embaixador Sebastião do Rego Barros (chefe Departamento Econômico Itamaraty), ministro Fernando Moura Fagundes (embaixada em Buenos Aires), conselheiro Roberto Krause, conselheira Vera Barrouin Machado (chefe departamento de Energia do Itamaraty), conselheiro Joaquim Whitaker Salles (departamento Nações Unidas – Desarmamento o Itamaraty) e Ariel Rocha de Cunto (assessor da presidência). Rex Nazaré (presidente CNEN) deveria estar presente, mas seu voo não conseguiu pousar a tempo devido a condições meteorológicas (10-26).

encontro presidencial e ocorreu uma reunião do grupo técnico que era parte do Grupo de Trabalho.

Em continuidade, no dia 15, foi realizada nova reunião entre autoridades de Argentina e Brasil para discutir a Declaração Conjunta sobre Política Nuclear. Foram apresentados os pontos trabalhados pelo grupo de técnicos em reunião do dia anterior. Assim, foi citado que foram apresentadas listas com as possibilidades de cooperação pelas duas partes (10-27). Rex Nazaré, presidente da CNEN, levantou a questão de que havia projetos envolvendo certas tecnologias que não era conveniente expor ao público, tanto por razões políticas como comerciais. O tema do que e como expor foi um ponto relevante da reunião. Sábato ressaltou que era uma questão de ‘batismo’, sendo possível utilizar termos para encobrir o que estava sendo feito e que não se deveria ‘queimar’ projetos. Registramos assim a preocupação com segredos industriais frente à sociedade internacional naquele momento e como estava presente a constante preocupação de que a mídia refletisse de forma positiva a aproximação.

Também foi exposta a questão de ter claro até onde se chegaria nas declarações sobre a cooperação nuclear, sendo proposto por Sábato coordenar um ‘livreto’ para cada assunto levantado, estando de acordo com Rego Barros de que deveriam ser concretos e não anunciar coisas que não poderiam ser feitas, sendo indicado para o grupo técnico preparar o ‘livreto’ do que poderia ser dito e o que deveria ser evitado (10-27). Apontamos que havia assim preocupação da imagem que seria passada com a cooperação bilateral, sendo levada adiante a consideração de que se deveriam ressaltar aspectos concretos da cooperação, o que pode ser entendido como uma parte do objetivo de que as iniciativas fossem trabalhadas de forma positiva na imprensa, que não poderia negar os avanços, mesmo no caso de veículos céticos com relação aos programas nucleares dos dois países. As discussões também indicavam um reforço da intenção de defenderem o direito de desenvolvimento da tecnologia para fins pacíficos, sem sofrer interferências externas, o que incluía não divulgar alguns projetos.

Na mesma reunião, foi levantada a necessidade de trabalhar temas de assistência mútua em casos de acidente, o que foi considerado, como outros pontos abordados, de alta relevância política. Rex Nazaré propôs a elaboração de um protocolo para articular a cooperação em termos de acidentes nucleares e seguridade nuclear¹⁶. Além disso, o presidente da CNEN

¹⁶ Ressalta-se a diferença entre segurança nuclear (*nuclear security*) e seguridade nuclear (*nuclear safety*). Apesar do termo seguridade ser pouco utilizado em português, a opção foi adotada para evitar confusões e deixar de manifesto a existência de duas questões distintas. Segurança nuclear refere-se à perspectiva do uso militar da tecnologia nuclear. Por sua vez, seguridade nuclear abrange os usos pacíficos e a necessidade de padrões e medidas para prevenir e lidar com emergências e acidentes (BANDARRA; MARTUSCELLI, 2018).

afirmou a pertinência de se criar empreendimentos em comum. Assim, “existiriam vantagens, apesar de nossos programas separados, de realizar juntos empreendimentos em comum e, inclusive, em alguns temas, trabalhar com terceiros. Seríamos muito mais poderosos que trabalhando de modo isolado” (10-27, p. 3, tradução nossa). Na mesma ocasião, Rego Barros ressaltou a importância da coordenação política, levando a possibilidade de um sistema de coordenação de posições previamente a reuniões da Junta de Governadores e da Assembleia Geral da AIEA. Desse modo, havia a perspectiva de compartilhar posições para fortalecê-las.

Em outubro de 1986, o ministro interino das Relações Exteriores, Paulo Tarso Flecha de Lima, realizou uma visita à Argentina. Após a viagem, a autoridade informou ao presidente brasileiro que as reuniões do Grupo de Trabalho sobre Política Nuclear Brasil-Argentina estavam ocorrendo a cada quatro meses e a III Reunião, que seria realizada no Rio de Janeiro entre 26 e 28 de novembro, trataria de aspectos técnicos adicionais e de aspectos políticos da implementação do compromisso de 1985. Ademais, citou que um grupo de cientista e técnicos da CNEA havia visitado a CNEN e elaborado conjuntamente um Protocolo de Cooperação, que seria examinado na III Reunião e, caso aprovado, assinado no próximo encontro presidencial (20-10). Também estava previsto que uma missão da CNEA visitaria a CNEN em novembro/dezembro para discutir cooperação em matéria de reatores rápidos.

Na III Reunião do Grupo de Trabalho, ocorrida entre 26 e 29 de novembro, foram elaborados um protocolo de cooperação sobre seguridade nuclear, um protocolo sobre cooperação nuclear e o anexo 1 ao Protocolo 11, criando um sistema de notificação imediata e assistência em casos de acidente nuclear. Foi apontado que se tratava de “um avanço significativo na cooperação bilateral e um progresso na via de consecução dos objetivos de incrementar a autonomia dos programas nucleares dos dois países” (20-11, p.1). Foi citado que consultas informais entre as duas Chancelarias aumentaram a confiança mútua. Além disso, visitas técnicas de alto nível previstas a instalações sensíveis foram consideradas como demonstrativas da vontade política de assegurar transparência aos programas nucleares.

Na ocasião, foi criado um subgrupo de trabalho para estudar aspectos técnicos e jurídicos da cooperação e examinar os sistemas de salvaguardas e compromissos com terceiros países. Ademais, foi salientada a necessidade de coordenar posições políticas em foros internacionais e frente a terceiros países, não só para afastar suspeitas como para defender interesses em relação a países em desenvolvimento não signatários do TNP que emergiam como fornecedores de equipamentos e materiais no mercado internacional. Em seu relato ao

presidente brasileiro sobre a reunião, o ministro brasileiro das Relações Exteriores Roberto de Abreu Sodré afirmou que

perfeita coordenação entre o Itamaraty, a Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional e a Comissão Nacional de Energia Nuclear tem propiciado uma identificação precisa dos interesses nacionais, levando em conta seus aspectos de desenvolvimento, segurança e relacionamento externo. (20-11, p.3).

O relato da chancelaria argentina sobre a reunião mostra que a criação de um subgrupo para requerimentos legais e técnicos da cooperação foi uma iniciativa do país e a delegação brasileira não estava preparada. A Argentina indicou o capitão Ornstein e o ministro Saracho como coordenadores do grupo e o Brasil, após certa pressão, a conselheira Vera Machado (10-28).

De todo modo, podemos afirmar que a possibilidade de formulação de um mecanismo de garantias mútuas continuou em pauta no decorrer do ano de 1986, sendo parte de um esforço mais amplo de aproximação e construção da confiança mútua. A Argentina continuou a promover as propostas de maior envergadura, insistindo em seu comprometimento com a cooperação bilateral mesmo em um contexto de suspeitas e questionamentos acerca da postura brasileira.

O clima nesse estágio da aproximação bilateral e as oposições no Brasil ao aprofundamento da cooperação com a Argentina que se configuraram ao longo da segunda metade da década de 1980 foram lembradas pelo embaixador Rego Barros em depoimento ao CPDOC-FGV. O diplomata recordou que as relações entre Argentina e Brasil melhoraram muito na época de Sarney e Alfonsín, sendo promovida a perspectiva de que a rivalidade tinha que ser superada em um enquadramento que se tratava de uma visão de futuro para os países (BARROS, 2011). Foi nesse contexto que Rego Barros afirmou que foram estabelecidos seus contatos com o embaixador argentino Jorge Sábato, sendo realizados encontros só entre os dois em Buenos Aires ou no Rio de Janeiro, evitando-se Brasília em uma tentativa de manter um baixo perfil. O objetivo inicial era o “desarmamento de espíritos” (BARROS, 2011, p. 18), sendo que se buscava o conhecimento recíproco e a construção de argumentos para convencer os governos e as burocracias acerca do caminho a se avançar sobre o tópico nuclear.

Porém, Rego Barros assumiu que para ele não estava claro, de pronto, que a forma para se avançar seria um regime bilateral. O embaixador também se recordou que quando as reuniões se tornaram mais conhecidas e envolveram os setores nucleares dos dois países, o general De

Cunto¹⁷, do Serviço Nacional de Informações o espionava (BARROS, 2011). É interessante notar que a questão da supervisão militar era de conhecimento de autoridades do país vizinho, como indicado na resenha de uma reunião entre autoridades argentinas de 1986 (10-29). O ministro Saracho informou que “a parte civil dos brasileiros me expressou, de modo pessoal, que eles estavam espremidos, vigiados pela parte militar” (10-29, p. 1, tradução nossa). O ministro chegou a mencionar nominalmente o general Leônidas Pires Gonçalves, afirmando que negociadores brasileiros até mesmo se retiraram de conversas para fazer consultas com o general e posteriormente retornar.

Assim, temos mais uma evidência da importância e da incidência dos militares sobre a questão nuclear no Brasil após a instalação de um governo civil, sendo tal ponto de claro conhecimento da parte argentina, o que era levado em consideração na elaboração das propostas. Como concluiu o próprio ministro Saracho, “creio que efetivamente os militares em matéria de segurança têm tudo o que dizer. Seria útil saber onde querem chegar[...]” (10-29, p. 1, tradução nossa). Essas observações são relevantes para auxiliar a esclarecer o papel dos militares no processo de aproximação e cooperação entre Argentina e Brasil, levantando sombras sobre as margens de atuação do presidente brasileiro no momento, tido normalmente como engajado no processo de cooperação com o vizinho.

Especificamente sobre o tema das reticências dentro do aparelho de Estado brasileiro, Rego Barros identificou os militares como uma fonte de relutância, sendo que o então ministro do Exército, o general Leônidas Pires Gonçalves, chegou a realizar uma apresentação para a alta cúpula do Itamaraty sobre o perigo argentino. No setor nuclear, afirmou que a resistência advinha de Rex Nazaré, presidente da CNEN, que fazia campanha para que não se levasse os esforços adiante (BARROS, 2011)¹⁸. Segundo o físico José Goldemberg, foi criado um estamento científico-militar na CNEN com Rex Nazaré, e os cientistas que não estavam ligados ao aparato governamental foram mantidos afastados (PATTI, 2014).

As reuniões do Grupo de Trabalho prosseguiram em 1987 e 1988. O Grupo seria transformado em Comitê Permanente e as conversas de alto nível sobre a cooperação nuclear

¹⁷ Apesar da menção ter sido feito como general De Cunto, apontamos que provavelmente se trata do coronel Ariel de Cunto.

¹⁸ É irônico notar que, com o afastamento de Rex Nazaré da presidência da CNEN em 1990, funcionários da embaixada argentina em Brasília levantaram a possibilidade de conceder ao físico uma condecoração “pelos seus distintos serviços prestados à causa da integração entre nosso país e Brasil” (10-30, p. 1, tradução nossa). A proposta estava inserida em uma lógica de reciprocidade, diante da outorga da Ordem do Rio Brasil pelo Brasil ao argentino Manuel Mondino. Ademais, a ação teria o sentido política de reafirmar a importância que Buenos Aires atribuía às relações com o Brasil em matéria nuclear (10-30).

bilateral continuaram, estando o tema das garantias mútuas sempre presente. O perfil político dos atos vinculados à área foi ainda mais elevado, com a realização de vistas presidenciais a instalações sensíveis e secretas nos dois países. O processo de aproximação e construção da confiança continuou nos termos gerais estabelecidos nos anos anteriores.

Em abril de 1987 ocorreu a primeira reunião do ano do Grupo de Trabalho. Ressaltamos a reunião do subgrupo sobre aspectos técnicos e jurídicos da cooperação nuclear Argentina-Brasil realizada nos dias 14 e 15, antes da reunião plenária. O ponto central de discussão residiu nas salvaguardas da AIEA. As duas delegações rechaçaram as salvaguardas totais da AIEA e concordaram em continuar usando o esquema INFCIRC 66 Rev. 2¹⁹, buscando também evitar a ampliação de seu escopo de aplicação (10-31). Ademais, foi realçado o interesse brasileiro na política argentina de aplicação de salvaguardas caso a caso. Dr. Bianchini, físico vinculado à CNEN, sugeriu que os dois países adotassem uma política comum frente a inspetores e procedimentos da AIEA, além de que realizassem consultas mútuas quando estivessem negociando alguma espécie de salvaguardas com a AIEA. Na ocasião, o Dr. Marzo, físico da CNEN, por parte do Brasil, apresentou um trabalho de oito projetos vinculados a salvaguardas, que seria estudado pela delegação argentina.

No segundo dia de reuniões, o ministro Saracho afirmou existir um grande espírito de cooperação por parte dos colegas brasileiros e admitiu que temia que isso não fosse ocorrer, particularmente por suspeitar que não haveria desejo de avançar na questão das garantias mútuas. Tal ponto foi negado, mas o conselheiro Machado agradeceu o ritmo prudente que os

¹⁹ O termo refere-se a um documento que estabelece um sistema de salvaguardas da AIEA. O primeiro sistema foi estabelecido em 1961 (INFCIRC/26), cobrindo apenas pequenos reatores de pesquisa. Em 1964, foi expandido para abranger também reatores grandes (INFCIRC/26/Add.1). Já entre os anos de 1964 e 1965, o sistema foi totalmente revisitado, incorporando previsões de procedimentos de salvaguardas para as principais instalações nucleares e para materiais nucleares em outros lugares (INFCIRC/66). Em 1966 e 1968, ocorreram duas revisões. A primeira (INFCIRC/66/Rev.1) incluía salvaguardas para plantas de reprocessamento e a segunda (INFCIRC/66/Rev.2) adicionava mais provisões para salvaguardas de materiais nucleares em plantas de conversão e fabricação de elementos combustíveis. A última revisão ficou conhecida como ‘Documento das Salvaguardas’, sendo que suas indicações só adquirem força legal quando incorporadas a acordos de salvaguardas, que são tratados celebrados entre a AIEA e Estados, grupos de Estados ou organizações. Tal documento não constituía um modelo de acordo. Por esse motivo, os acordos do tipo INFCIRC/66 podem variar muito uns dos outros em forma e conteúdo. Ressalta-se que os acordos do tipo INFCIRC/66 são limitados em escopo, pois as salvaguardas só são aplicadas aos itens especificados no compromisso, motivo este pelo qual são conhecidos como acordos de itens específicos (ROCKWOOD, 2007, p. 81-82). Desse modo “não foram desenhados para prevenir que um Estado adquira armas nucleares, mas sim para prevenir o uso de material, equipamento ou instalações identificados no acordo para qualquer propósito militar” (ROCKWOOD, 2018, 318-319, tradução nossa). Distinta é a situação dos sistemas de salvaguardas estabelecidos com base no documento INFCIRC/153 que, apesar de não constituir realmente um acordo modelo, estabelece em detalhes como devem ser os acordos, gerando assim resultados fortemente padronizados. Além disso, o escopo é muito mais amplo, pois o propósito é abarcar todo o material nuclear de um Estado, de acordo com as obrigações delimitadas pelo TNP. São conhecidos como acordos de salvaguardas totais (ROCKWOOD, 2007, p. 84).

argentinos haviam ditado para as conversações. Saracho respondeu que “o fizemos pensando nos nossos amigos brasileiros; não quisemos ultimá-los sabendo que os senhores têm sua própria situação interna. Se os senhores querem ir mais lento, o faremos, se querem ir mais rápido, iremos mais rápido” (10-31, p. 11, tradução nossa). Destacamos assim que existiam dúvidas e receios de autoridades argentinas no referente ao esforço de cooperação brasileiro e o entendimento que, devido às circunstâncias do Brasil, era necessários ditar um ritmo mais lento para as negociações.

Convergimos com Mallea e Spektor (2015) em considerar que a noção de ‘paciência estratégica’ pode ser utilizada para compreender a postura argentina no período. Apesar de não haver uma definição rígida do termo, a paciência estratégica poder ser entendida como uma postura do governo de um país frente a outros marcada pela paciência nas relações com vistas a atingir um objetivo próprio de decisiva importância (TOKLATIAN, 2010). Ou, em outras palavras, diz respeito a “um misto de sentimentos de complacência e fadiga [...] A ideia é que suportar as preocupações e perdas no presente pode permitir desfrutar de boas recompensas no futuro” (SUPPO; GAVIÃO, 2020, p. 2, tradução nossa). Assim, podemos propor que a paciência estratégica é a postura adotada pelo governo de um país nas suas relações com outro que se fundamenta na tolerância e na tenacidade diante de uma situação molesta que se refere a uma questão tida como de interesse vital para aquele governo.

Nas relações argentino-brasileiras, a paciência estratégica é usualmente empregada para se referir à questão comercial, mais especificamente ao descontentamento brasileiro diante de medidas protecionistas argentinas. Porém, Toklatian (2010) propõe que a paciência estratégica era adotada pela Argentina nas relações com seu vizinho em matéria nuclear, especialmente considerando as ambiguidades do chamado renascimento nuclear brasileiro no governo Lula da Silva (2003-2011). Consideramos que a noção ajuda a compreender a estratégia argentina na segunda metade dos anos 1980, já que o aprofundamento de institucionalização dos contatos na área nuclear por meio de um mecanismo de resseguros mútuos se desenhava como uma questão central para o país, mas se sabia das relutâncias e embaraços do parceiro. Diante desse quadro, buscava-se exercitar a capacidade de suportar a situação demonstrando brandura com fins a alterar o quadro no futuro, o que era acompanhado pela insistência constante sobre o tema de modo a manter a questão sempre viva, incluindo na mídia, e realizar pressão. Dessa forma,

Alfonsín adotou uma estratégia que combinava ‘paciência estratégica’ com pressão constante sobre o Brasil, pedindo sempre níveis mais profundos de cooperação e transparência mútua, mesmo quando as autoridades de Buenos Aires soubessem que Brasília responderia com uma negativa (MALLEA; SPEKTOR, 2015, p. 28).

Defendemos também que a relutância e a cautela expressadas pelo Brasil em assumir compromissos de maior envergadura com o país vizinho constituíam expressões da estratégia soberanista adotada pelo país, que visava preservar as margens de manobra e reforçar as possibilidades de atuação internacional. Não se apresentava uma postura fundamentalmente contrária a uma aproximação com a Argentina, que poderia até mesmo favorecer os desígnios brasileiros ao promover a ideia da estabilidade regional com o Brasil como um ator de destaque, mas predominava a concepção entre as autoridades brasileiras de que era necessário evitar amarras excessivas que poderiam dificultar ou comprometer objetivos mais amplos pretendidos, particularmente no que se refere ao desejo de potência. Ou seja, estava em pauta uma perspectiva sobre a inserção internacional do Brasil em uma posição vantajosa, de destaque, que permeava a concepção de vários atores até mesmo em momentos que não pareciam propícios a perseguição de tal interesse. Afinal, “[h]istoricamente, uma visão do destino do Brasil como um país com potencial de ser colocado entre as grandes potências mundiais foi compartilhada igualmente por elites militares e civis” (LIMA, 2013, p. 143, tradução nossa).

A importância da coordenação política entre os dois países para o governo da Argentina foi ressaltada pelo ministro Saracho em reunião conjunta sobre Tlatelolco de 21 de abril de 1987, ocasião em que foram discutidas as perspectivas para a próxima Conferência Geral do Organismo para a Proscrição das Armas Nucleares para América Latina e Caribe (Opanal), que seria realizada em Montevideu, Uruguai, entre 26 e 30 de abril (10-06). Segunda a minuta do encontro, Saracho frisou, repetidamente, a necessidade da coordenação política de modo a não permitir que terceiros países obstaculizassem as relações bilaterais, recuperando assim a necessidade da aproximação e da transparência para evitar que Argentina e Brasil pudessem ter fraquezas exploradas e serem jogados um contra o outro, alimentando a visão predominante no cenário internacional sobre o risco da proliferação nos dois países.

No final de fevereiro de 1988 ocorreu nova reunião do Grupo de Trabalho, desta vez no Rio de Janeiro. Foram tratados diversos temas, incluindo troca de informações sobre salvaguardas e possibilidades de projetos conjuntos. O presidente da CNEN, Rex Nazaré, salientou os avanços obtidos, mesmo com as dificuldades econômicas enfrentadas pelos dois países, mencionando o clima de confiança, os resultados e a repercussão em nível internacional da aproximação. O ministro argentino Saracho reforçou como positiva a repercussão internacional. Além disso, foram citadas missões de coordenação entre os dois países para troca de informações de assuntos específicos e Rex Nazaré convidou autoridades argentinas para

participarem de uma reunião, que seria realizada nos dias 28 e 29 de abril, para discussão dos aspectos técnicos do acidente de Goiânia²⁰. Outro aspecto apontado foi a importância da visita futura do presidente Sarney às instalações de Iperó (10-32; 10-33;10-34). Além disso, na ocasião, funcionários da Chancelaria argentina e técnicos da CNEA foram convidados a visitar instalações nucleares brasileiras no Rio de Janeiro e em São Paulo (10-25).

O Grupo de Trabalho foi transformado em Comitê Permanente, sendo que sua primeira reunião ocorreu em agosto de 1988, em Córdoba. Kutchesfahani (2010) defende que pode ser identificada uma comunidade epistêmica no Grupo de Trabalho transformado em Comitê Permanente, que teria obtido sucesso em suas empreitadas devido ao acesso aos tomadores de decisão e ao conhecimento especializado dos participantes. De qualquer forma, o destaque da primeira reunião do Comitê Permanente foi a decisão dos governos de integrarem suas capacidades para desenvolvimento de um reator reprodutor rápido a longo prazo e a apresentação dos dois países solicitando entrar como um observador único no Grupo de Estudos sobre a temática no seio da AIEA (10-25). Na ocasião, as delegações visitaram instalações da CNEA em Córdoba e Rio Terceiro.

A reunião seguinte do Comitê Permanente foi marcada para início de novembro, no Brasil. A proposta de agenda da delegação argentina incluía os seguintes temas: intercâmbio de informações sobre negociações com o Banco Mundial (empréstimos para setor energético), troca de opiniões sobre seminário da Opanal, conclusões do seminário em Montevideu sobre cooperação nuclear Argentina-Brasil, coordenação de posições sobre acordo de assistência técnica da AIEA, coordenação de posições sobre revisão de sistemas de salvaguardas da AIEA, exame de projetos em curso e possibilidade de novos projetos (20-12)²¹. Assim, no período observamos o intuito de avaliação das iniciativas existentes e da divulgação do desejo argentino

²⁰ O acidente radioativo de Goiânia, também conhecido como acidente do Césio-237, ocorreu em setembro de 1987 em Goiânia. Um aparelho de radioterapia abandonado foi indevidamente manuseado e violado, fazendo que fragmentos radioativos em forma de um pó azul brilhante fossem espalhados no meio ambiente. A manipulação indevida do material radioativo teve início no dia 13 de setembro, mas o acidente radioativo só foi assim identificado no dia 29 do mesmo mês. Foram monitoradas 112.800 pessoas, das quais 249 apresentaram contaminação interna ou externa. A contaminação em 120 das 249 pessoas era apenas em roupas ou calçadas. No total, quatro pessoas faleceram, oito desenvolveram Síndrome Aguda da Radiação, 14 tiveram falência da medula óssea, uma teve o antebraço amputado e 28 desenvolveram a Síndrome Cutânea da Radiação (GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS, s/d).

²¹ A composição da delegação argentina foi parecida com a da reunião de consulta de agosto. Porém, Campora havia se tornado secretário de Estado de Política Exterior. Por parte da Chancelaria, foi adicionado o nome de Raul Guastavino (subsecretaria de Integração Econômica Latino-Americana). Por parte da CNEA, foi incluído Dr. Eduardo Sabino (gerente de Pesquisa e Desenvolvimento). O Dr. Dan Beninson não participaria e os nomes de Eng. Espejo e Dr. Oyuela não foram citados, mas foi apontada a participação de mais um gerente, a confirmar (20-13).

de prosseguir e incrementar as iniciativas de cooperação bilateral. Porém, ainda não estavam claros como seriam os avanços na área nos anos seguintes.

Sobre o tema da importância do uso pacífico da tecnologia nuclear, ressaltamos que em 1988 foi aprovada a nova Constituição da República Federativa do Brasil, que estabeleceu que as atividades nucleares do país seriam destinadas exclusivamente ao uso pacífico da energia. De fato, no Artigo 21, que versa sobre as competências da União, consta que “toda atividade nuclear em território nacional somente será admitida para fins pacíficos e mediante a aprovação do Congresso Nacional” (BRASIL, 1988, Art. 21). Assim, junto com Filipinas e Nova Zelândia, o Brasil é um dos três países que proibem o uso não pacífico da energia nuclear em suas cartas constitucionais (GOLDEMBERG; ALVIM; MAFRA, 2018).

O ano de 1989 representou inicialmente uma incerteza, com a eleição de Menem na Argentina e as perspectivas para a sucessão presidencial brasileira no ano seguinte. Contudo, o novo governo argentino tentou assegurar o interesse na continuidade do processo de cooperação. Ainda assim, era um momento de transformações e não foram firmados atos significativos na área nuclear, sendo que as reuniões do Comitê Permanente de Política Nuclear atrasaram por incompatibilidades na agenda.

4.2 Os buracos de Cachimbo e as conversações resultantes

O programa nuclear brasileiro tornou-se alvo de fortes questionamentos em agosto de 1986, quando o jornal Folha de S. Paulo publicou uma reportagem sobre instalações subterrâneas que estariam sendo construídas para fins militares na Serra do Cachimbo, no sul do Pará. O próprio título da reportagem levantava a possibilidade de se tratar de um local de testes nucleares. A matéria, que trouxe à luz a existência dos ‘buracos’ de Cachimbo, afirmava que o espaço poderia ser usado para testes nucleares de diversos tipos e para o armazenamento de lixo nuclear (SERRA..., 1986). Autoridades brasileiras negaram que se tratasse de um lugar para condução de testes nucleares.

No dia 18 de agosto de 1986, o jornal *La Nación* publicou uma reportagem que abordava uma entrevista concedida pelo secretário Sábato para o Jornal do Brasil. Foi destacada a afirmação da autoridade argentina de que, em nenhum momento, a questão da Serra do Cachimbo afetou a confiança no compromisso brasileiro com a utilização pacífica da energia nuclear (SÁBATO..., 1986). O jornal também relatou que a autoridade afirmou que Argentina e Brasil estavam negociando novos acordos que colocassem fim a qualquer desconfiança mútua

sobre a possibilidade de construção de armas nucleares. E acrescentou que o que faltavam eram medidas práticas, sendo que a inspeção recíproca em instalações nucleares poderia constituir uma forma de alcançar esse resultado.

Notamos que a fala da autoridade argentina ocorreu então no sentido de buscar afastar repercussões negativas da reportagem e insinuações sobre seu significado para as relações bilaterais, salientando o processo de construção da confiança mútua e aproveitando a oportunidade para ressaltar a conveniência de um eventual acordo de garantias mútuas, ponto constantemente presente na pauta argentina. Registramos que a retomada de uma estratégia argentina de buscar incrementar o nível de uma cooperação institucionalizada e fortalecer laços em situações de incertezas e desconfortos advindas do Brasil seria identificada em situações futuras, particularmente diante da retomada da assertividade brasileira no quadro do renascimento nuclear da primeira década dos anos 2000 (SPEKTOR, 2016).

Nesse contexto da repercussão de Cachimbo, o jornal *Tiempo* publicou no dia 19 de agosto uma reportagem que recuperou o Protocolo 11²², assinado no fim de julho, e apresentou a relutância brasileira no que se refere ao tema das inspeções mútuas. Baseada em uma conversa telefônica com o físico brasileiro José Goldemberg, a matéria afirmava que o governo brasileiro se recusou a incluir uma cláusula no Protocolo 11 sobre inspeções mútuas, apesar da proposta ter partido de cientistas brasileiros e ter sido bem recebida na Argentina. O físico declarou que “[nós], os cientistas brasileiros, insistimos no estabelecimento de sistemas de inspeção, mas só foi aceito por nosso governo o ponto referente à colaboração em projetos concretos. Tenho entendido, por outro lado, que a Argentina estaria disposta a firmar um acordo nesse sentido” (NETHE, 1986, s/p, tradução nossa). É interessante notar que, na mesma data, o jornal argentino *Clarín* publicou uma reportagem que afirmava que o Brasil considerava a ideia de inspeções recíprocas e que o tópico seria ponto central de um acordo que estava sendo elaborado entre Brasília e Buenos Aires, de acordo com fontes do MRE (BRASIL..., 1986).

Notamos assim que a posição de Goldemberg representou a frustração de grupos de cientistas e técnicos com a postura oficial do governo brasileiros e os entraves para avançar na matéria de resseguros mútuos. Porém, reforçamos a recorrência de tal tema na pauta dos encontros bilaterais, de setores específicos da sociedade e na mídia em geral, sendo abordado em diversas circunstâncias. Ademais, parece que a estratégia argentina de manter o tópico sempre presente gerava certas pressões para o governo brasileiro. Não há indícios de que o

²² O Protocolo 11 referia-se à informação imediata e assistência recíproca em caso de acidentes nucleares e emergências radiológicas (ver 4.5).

Brasil seriamente considerava firmar um tratado de inspeções recíprocas com a Argentina naquele momento, apesar do que alegadamente foi afirmado por um funcionário do Itamaraty. Porém, podemos propor que a afirmação se trataria de uma forma do Brasil reagir à maior assertividade argentina, aproveitando a proposta como uma forma de dar sinais contrários às suspeitas que enfrentava tanto do ponto de vista doméstico como do internacional. Também poderia representar o entendimento de determinados seguimentos do serviço diplomático sobre o melhor caminho para avançar na área nuclear.

Consideramos interessante considerar também que as relações com a Argentina foram levantadas até mesmo nas ponderações acerca das origens do vazamento das informações de Cachimbo. Em reportagem do Relatório Reservado de 18 a 24 de agosto de 1986, foi debatida a ‘guerra de informações’ sobre quem teria vazado a informação sobre a Serra de Cachimbo, sendo esse ato associado a setores do Exército. Por um lado, havia a especulação de que seria o grupo dos ‘duros’ – identificado como minoritário naquele momento – que teria feito o vazamento com o intuito de criar tensão nas relações com a Argentina e prejudicar os esforços cooperativos. Outra especulação previa o contrário – que setores favoráveis à cooperação bilateral vazaram a informação para deixar claro a existência de setores de oposição e buscar restringir seu impacto, o que se daria pela aposta de que os governos dos dois países reforçariam o compromisso com a aproximação e o caráter pacífico dos programas nucleares (ESTRATÉGIA..., 1986)²³. Apesar de se tratar apenas de especulações, tal discussão evidencia a importância das relações bilaterais em matéria nuclear e a existência de perspectivas distintas dentro das Forças Armadas sobre a questão.

As revelações de Cachimbo e as reações argentinas levaram à proposta brasileira de um encontro com autoridades do país vizinho que não estava programado. O ministro interino das Relações Exteriores, Paulo Tarso Flecha de Lima, apontou que as relações com a Argentina ganharam extraordinária densidade após a visita de Sarney no ano anterior e que o diálogo com as autoridades do país vizinho estava fluido e franco. O ministro citou que nem mesmo revelações sobre supostas instalações do programa paralelo abalaram a confiança criada e propôs que ele próprio visitasse brevemente Buenos Aires antes de uma viagem programada a Londres, sendo que uma das três questões centrais a que se dedicaria era avaliar o andamento de protocolos bilaterais, particularmente na área nuclear (20-14).

²³ Tal matéria foi recuperada no Arquivo da Chancelaria na Argentina e apresentava um carimbo da reitoria da Universidade de São Paulo.

A visita foi de fato realizada e o ministro foi acompanhado de outras autoridades, com destaque para o embaixador Rego Barros. A ata da reunião entre o ministro argentino Saracho, Rego Barros e o ministro brasileiro Guimarães Reis na DIGAN no dia 17 de outubro aponta que Cachimbo foi o primeiro ponto abordado. Rego Barros entregou a Saracho um documento de explicação oficial, de uso interno, sobre o tema. Foi ressaltado que o governo brasileiro escolheu um lugar reservado e baixo controle exclusivo das Forças Armadas para um projeto de rejeitos nucleares, fugindo do controle da opinião pública para que não ocorressem manifestações contrárias (10-12). Saracho destacou que a posição do poder Executivo na Argentina foi unânime e coordenada desde o primeiro momento e ocorreu no sentido de demonstrar absoluta certeza nas intenções pacíficas do governo vizinho. Saracho também afirmou que o documento recebido ajudaria a responder uma série de demandas e pedidos de comentários que a Argentina vinha recebendo sobre a questão, incluindo um projeto de resolução da Câmara de Deputados.

Foi debatido então outro ponto também presente no projeto da Câmara dos Deputados, os resseguros mútuos. Saracho qualificou como algo de sumo interesse, apresentando sua interconexão com uma questão interna argentina, a criação de uma autoridade de controle de materiais nucleares que estava contemplada em um projeto de lei, com maior hierarquia e independência do que os arranjos existentes até aquele momento. Saracho pediu que fosse transmitida a autoridades brasileiras a inquietude do governo argentino em ter avanços em matéria de garantias mútuas entre Argentina e Brasil. Rego Barros afirmou que não se poderia deixar esses assuntos sem progressos a serem difundidos publicamente, mas que não poderia dizer naquele momento quais seriam os progressos (10-12). Assim, foi ressaltada novamente a determinação argentina em seguir com as garantias mútuas, o que poderíamos entender até mesmo como uma forma para dissipar suspeitas e perspectivas contrárias à cooperação impulsionadas com as descobertas de Cachimbo.

Saracho levantou então algumas observações, vagas, sobre o que se estava pensando na Argentina em termos de controle, sendo afirmado que a ideia era o desenvolvimento de um sistema não intrusivo. Nesse momento, o secretário da CNEA Javier Sanz interferiu levantando a possibilidade de um sistema nacional de contabilidade e controle com base no exemplo japonês, que elaborava seus informes e os entregava para a AIEA. Rego Barros afirmou que seria interessante um sistema desse tipo, mas pediu que fosse feito de comum acordo com Brasil, pois caso contrário o governo brasileiro se veria em uma situação difícil. Saracho concordou em proceder de comum acordo (10-12). Nesse sentido, destacamos o receio

brasileiro de que a Argentina pudesse conduzir sozinha negociações de mecanismos de controle com a AIEA, uma vez que tal movimento aumentaria as pressões sobre o Brasil. A vinculação da temática a mudanças que estavam em curso na Argentina em termos de legislação nuclear poderia ser uma forma das autoridades argentinas buscarem engajar mais o Brasil nas conversas sobre garantias mútuas.

O secretário da CNEA Javier Sanz introduziu o ponto seguinte da reunião, afirmado que, segundo informações da CNEA, houve pouca comunicação com a delegação brasileira em Viena antes das últimas reuniões no seio da AIEA, especialmente no que se refere ao chefe da missão e o segundo em comando (10-12). De fato, documentos argentinos relatavam que havia muito pouca disposição ao diálogo por parte da delegação brasileira em tais reuniões. Foi apontado que essa postura era acentuada no embaixador brasileiro em Viena, Pio Enzo Rosa, e no ministro Didier, sendo que conversações proveitosas aparentemente foram conduzidas apenas com o secretário José Eduardo Martín Felício, um funcionário do Itamaraty que servia no Conselho de Segurança Nacional e era frequentemente enviado a Viena (10-11). Assim, destacamos que o clima de aproximação presente no período não significa que não existissem descompasso e frustrações – para além da proposta de um mecanismo de controle mútuo - no que tange à área nuclear.

Na reunião entre argentinos e brasileiros, Saracho afirmou que Argentina e Brasil poderiam não estar de acordo sobre todos os tópicos, mas que era necessário ao menos conversar antes sobre tais assuntos. Rego Barros expressou assombro no que se refere à posição brasileira e enfatizou que isso não poderia ocorrer, sendo que ele mesmo havia proposto realizar reuniões prévias bilaterais antes de todos os encontros internacionais (10-12). Desse modo, podemos afirmar que foi evidenciado como nem todos os atores envolvidos no processo estavam engajados na aproximação e em coordenar posições, ainda que a possibilidade de fortalecimento de posições mediante coordenação entre os países fosse uma questão bem menos controversa do que as garantias mútuas.

No Brasil, a visita de Tarso Flecha de Lima foi relatada em outra Informação ao Presidente, de 24 de novembro de 1986 (20-10). Desde a realização do encontro, a Chancelaria argentina manifestava interesse em discutir mecanismos para garantir a confiança recíproca, considerada como uma vertente independente, ainda que relacionada à cooperação. Flecha de Lima afirmou que a postura argentina no cenário internacional buscava projetar a imagem de comprometimento com os fins pacíficos na energia nuclear e, ao mesmo tempo, resguardar o direito de domínio do ciclo do combustível nuclear. Diante desse quadro, o ministro interino

defendeu que a proposta de um mecanismo para garantir a confiança não era mero instrumento para evitar uma corrida armamentista do ponto de vista do país vizinho, mas sim um elemento para reforçar uma imagem de confiabilidade que atenderia a objetivos comerciais.

Foi apontado que para manutenção dessa política complexa, que por um lado advogava pela proscrição das armas nucleares e por outro pelo direito ao desenvolvimento de tecnologia sensível, era central para Buenos Aires cumprir os compromissos assumidos com a Declaração de Iguazu. Flecha de Lima afirmou que os princípios brasileiros em termos de política nuclear eram plenamente coincidentes e que também era do interesse brasileiro implementar os compromissos previstos, uma vez que a Declaração foi vista pela comunidade internacional tanto como demonstração de vontade política de afastar a América Latina de uma corrida nuclear como defesa do direito de domínio do ciclo do combustível. Segundo a autoridade, parecia que a Argentina buscava com o mecanismo estabelecer as bases para superar entraves do Tratado de Tlatelolco.

Sobre a configuração desse mecanismo, foi mencionado que a parte argentina não aprofundou as discussões, mas indicou que “o mecanismo que imaginava não seria uma repetição do sistema da AIEA e, portanto, não pressupunha a presença de inspetores em instalações sensíveis” (20-10, p. 4). Flecha de Lima defendeu que se deveria

ouvir a concepção da Chancelaria argentina e da CNEA sobre tal sistema de garantia da confiança – apesar da oposição de certos setores em que se venha a adotá-lo. Só assim teremos elementos de análise para definir-se o sistema consulta aos interesses nacionais. (20-10, p. 4).

As anotações feitas pela delegação argentina de reunião plenária entre o embaixador Sábado, Tarso Flecha e Rego Barros de 16 de outubro de 1986 confirmam a impressão do ministro brasileiro de que a proposição do vizinho ocorreu no sentido de considerar um mecanismo bilateral de salvaguardas compatível com os propósitos de Tlatelolco, o que era proposto com fortes conotações políticas (10-35). Foi ressaltado por Sábado que o sistema de garantias arrazoado no tratado era ilusório, tão defeituoso que constituía uma porta de entrada para o sistema de verificação do TNP. O embaixador defendeu então que “[...] não pretendemos criar algo aceitável para todo o mundo. Hoje não há um sistema universal de garantias nem salvaguardas nem resseguro. A nossa é uma intenção política, podemos idealizar um sistema operacional bilateral, compatível com o Tratado” (10-35, p. 1, tradução nossa). Assim, novamente estava em pauta a criação de um mecanismo próprio, ressaltando o problema político sobre o debate da não proliferação.

A visita de Flecha de Lima foi relatada em uma breve nota da Revista Argentina Nuclear de setembro/outubro de 1986. Segundo a publicação, o ministro brasileiro foi acompanhado de Rego Barros e em uma reunião em que participaram o último, o ministro Saracho e o secretário Hernández foi abordado o tema das salvaguardas, sendo que os dois países apresentaram coincidência no sentido de uma tendência de adotar um modelo análogo ao do Japão (SE PROFUNDIZAN..., 1986). Em outra matéria da mesma edição, foi afirmado que a cooperação com o Brasil foi um dos temas de uma reunião entre autoridades argentinas e estadunidenses realizada em Washington no fim de setembro. Na ocasião, foi discutida a importância de continuar as tratativas entre os dois países sul-americanos para estabelecimento de um sistema de garantias mútuas (CONVERSACIONES..., 1986, p.10).

4.3 Sobre submarinos e a pauta da Câmara dos Deputados da Argentina

O desenvolvimento de um submarino movido a propulsão nuclear constituiu um tópico de grande interesse tanto na Argentina como no Brasil. Em conversações realizadas em outubro de 1986 entre autoridades dos dois países, a questão dos submarinos foi levantada por iniciativa do ministro argentino Saracho, que afirmou que na Argentina o tópico surgiu em 1982 a partir de um comentário de Castro Madero sobre manter aberta essa opção, motivado pela Guerra das Malvinas. O ministro apontou que foram iniciados estudos conceituais, mas que tais esforços foram suspensos com a chegada do governo Alfonsín. Afirmou então que o contra-almirante Arosa havia feito recentemente um anúncio sobre um pretendido submarino nuclear, mas que não era verdadeiro. Rego Barros respondeu que “também temos almirantes que falam muito, assim entendo perfeitamente” (10-12, p. 11, tradução nossa).

Saracho assegurou que não havia decisão política nem designação de fundos para construção de um submarino nuclear, ressaltando que Argentina teria o direito de fazê-lo, mas que seria um gasto enorme naquele momento. Na sequência, pediu para ser informado sobre os planos brasileiros, particularmente diante de declarações de militares, mas destacou que gostaria apenas de se manter atualizado, não existindo nenhuma preocupação. Dessa forma, apontou que “no caso do Brasil, gostaríamos que os senhores nos ratifiquem ou retifiquem as declarações de seus militares referentes ao submarino, mas simplesmente para nosso conhecimento, esclareço, pois não temos nenhuma preocupação a esse respeito” (10-12, p. 11, tradução nossa).

Rego Barros respondeu que também não havia decisão política ou designação de fundos no Brasil, expondo que acreditava que, quando fosse desenvolvido um projeto de submarino nuclear, deveria ser feito conjuntamente com a Argentina (10-12). Assim, a questão dos submarinos a propulsão nuclear entrou como pauta das conversas bilaterais, ainda que não em primeiro plano. A preocupação central era manter informação atualizada sobre as atividades no vizinho. Destacamos que foi o embaixador brasileiro que levantou uma eventual possibilidade de trabalho conjunto na matéria.

A questão continuou em pauta no ano seguinte, sendo que a possibilidade de construção de um submarino de propulsão nuclear estava sendo levado em consideração por autoridades argentinas, como revelado em um memorando secreto da DIGAN para a secretaria de Relações Internacionais datado de 22 de junho de 1987 e assinado por Saracho (10-36). O ministro argentino discutiu com o embaixador brasileiro Rego Barros as relações na área nuclear em um almoço²⁴. Durante o encontro, foi levantada a possibilidade de um dos países construir um submarino de propulsão nuclear e de se realizar tal empreitada conjuntamente. Rego Barros respondeu que o Brasil havia decidido prosseguir com a construção de seu próprio submarino, deixando de manifesto que

Brasil havia adotado uma clara decisão política favorável à construção de um submarino de propulsão nuclear, e que a dita decisão não sofreria alteração em relação à participação ou não da Argentina em um empreendimento desse tipo. Da mesma maneira, destacou que o interesse de seu governo na construção de um submarino de tais características se demarca dentro do projeto de potência internacional ao qual aspira o país (10-36, p. 2, tradução nossa).

Saracho sustentou que o governo argentino ainda não havia tomado uma decisão. Foram discutidos então os benefícios políticos e financeiros que adviriam da construção conjunta. Rego Barros advertiu que, se essa alternativa fosse tida como oportuna, a proposta deveria ser feita pela Argentina. Destacamos a alteração da postura brasileira em relação ao ano anterior no sentido de apresentar uma decisão sobre o tema, que se configurava de modo independente das relações com a Argentina, parecendo representar uma iniciativa que não era considerada no Brasil como oportuna para ser desenvolvida com o parceiro. Tal posicionamento pode estar relacionada à tentativa de preservar margens de manobra e proteger segredos tecnológicos, imbuída em perspectivas soberanistas em nossa visão. Ademais, salientamos a concepção de que a construção de um submarino nuclear estaria relacionada a um projeto de potência, não abandonado mesmo diante do cenário pouco favorável dos anos 1980.

²⁴ O encontro contou com a presença do ministro Fernando Guimarães Reis, da embaixada brasileira em Buenos Aires, e do secretário Maximiliano Gregorio Cernadas, da DIGAN

A questão do submarino apareceu em outro documento argentino de 1987, que afirmava que era um assunto a ser evitado por representantes argentinos, ainda que Sábato houvesse declarado à imprensa a possibilidade de cooperação para construir conjuntamente um dispositivo. A orientação geral era não aprofundar esse tópico em discursos e pronunciamentos, apenas apontar que era uma questão de explorar possibilidades, mas que o momento não era oportuno. O tema foi até mesmo classificado como tabu, sendo citada a existência de reticências brasileiras sobre o tópico (10-37). Assim, é retomado um tema delicado já abordado entre as autoridades e levantada a possibilidade de trabalho conjunto na área, mas sem perspectivas realmente concretas e com uma previsão de que o Brasil apresentaria relutância em cooperar na temática, ainda que autoridades brasileiras tivessem anteriormente levantado a possibilidade informalmente.

Podemos apontar que a ambição brasileira de um submarino movido a propulsão nuclear não desapareceria nas décadas seguintes – como também não se vanesceriam as reticências identificadas pela Argentina para a construção de um projeto conjunto. Em 2008, em um contexto em que foi colocado em andamento projetos para a construção de um submarino nuclear, o então presidente Lula da Silva consultou autoridades argentinas sobre a *expertise* do país em pequenos reatores modulares que poderiam auxiliar no desenvolvimento de propulsão naval (KASSENOVA, 2016). A reação do vizinho diante da possibilidade de cooperar nessa área foi inicialmente positiva, mas tal conotação se perdeu diante da falta de contrapartidas identificadas. Observadores afirmaram que, no Brasil, o problema central era que o presidente não havia acordado previamente a iniciativa com a Marinha, que bloqueou a possibilidade de um projeto conjunto por almejar dominar sozinha a tecnologia de propulsão (KASSENOVA, 2016). Há analistas que encontram nas Forças Armadas, e na Marinha em particular, uma importante fonte de reticência na cooperação tecnológica com a Argentina (VERA; COLOMBO, 2014). Assim, apontamos que relutâncias brasileiras nessa seara existiram em diferentes contextos.

Como mencionado, o tema da cooperação nuclear Argentina-Brasil entrou na agenda da Câmara dos Deputados argentina na segunda metade de 1986. Foi elaborado um projeto de resolução com o título Pedido de informações: planos de desenvolvimento nuclear do Brasil no marco dos acordos de integração (Resolução n. 1784-D-86). O projeto foi assinado por Héctor Horácio Dalmau, José Luiz Manzano, Miguel Alterach, Roberto Juan Garcia, Oscar Lujan Fappiano e Roberto Digon, todos ligados ao bloco justicialista. O pedido de informações era baseado nos seguintes pontos: a situação das relações bilaterais na área, especialmente no

sentido de compartilhamento de informações acerca dos planos nucleares; possibilidade de desenvolvimento nuclear conjunto; o desenvolvimento nuclear brasileiro, particularmente questionando se as descobertas recentes referentes a Cachimbo indicavam um descumprimento de termos dos convênios firmados pelo país; e a cooperação nuclear, sendo apresentadas inquietudes acerca dos motivos de um mecanismo de resseguros mútuos não ter sido adotado no Protocolo 11, de acordo com as orientações de cientistas dos dois países.

Em 25 de setembro de 1986, o presidente da Comissão de Ciência e Tecnologia da Câmara dos Deputados encaminhou um pedido de consulta ao ministério das Relações Exteriores e Culto sobre o projeto de resolução, para que pudesse ser avaliado. A resposta do ministério enfatizou a intensa cooperação entre Argentina e Brasil no campo das aplicações pacíficas da energia nuclear, citando os principais atos realizados até então, apontando a franqueza das conversas e dos encontros (10-38). Foi exposto que o desenvolvimento nuclear conjunto era tema de negociações entre os dois países e constava em pré-acordos, mas que não havia sido incluído nos protocolos firmados devido ao fato que foram identificados há pouco tempo três áreas concretas de cooperação imediata, a saber: elementos combustíveis; detectores e eletrônica nuclear; e seguridade nuclear (10-38).

Acerca do tema do desenvolvimento nuclear brasileiro, foi afirmado que as notícias sobre o tópico estavam sendo acompanhadas, mas que as descobertas não lesionavam o espírito dos convênios acordados, sendo apontada a existência de declarações oficiais sobre as finalidades pacíficas do programa brasileiro. Além disso, foi citado que Flecha de Lima e Rego Barros, na visita de 16 e 17 de outubro, entregaram à chancelaria argentina um documento interno do governo brasileiro em que se realizava em explicação detalhada das instalações de Cachimbo, sendo apontado que esse encontro não estava programado, evidenciando a fluidez do diálogo contínuo e permitindo a identificação de temas a serem tratados na próxima reunião bilateral (10-38).

Por fim, foi abordado o tópico das garantias mútuas. Foi notado que o artigo quarto da Declaração de Foz do Iguaçu já apontava nesse sentido, sendo que a instalação de um sistema desse tipo contribuiria para a confiança mútua e neutralizaria os argumentos das potências nucleares sobre os perigos de uma competição entre os dois países sul-americanos na área. No documento, foi afirmado que uma iniciativa no sentido de resseguros mútuos foi apoiada pela Comissão de Avaliação do Plano Nuclear Brasileiro que, em seu relatório de abril de 1986, recomendou conversas com a Argentina para instalação de um sistema de inspeções recíprocas.

Porém, foi enfatizado pelo ministério para a Câmara dos Deputados que o tema precisava de estudos cuidadosos para ter avanços (10-38).

Esclarecemos que a Comissão de Avaliação do Plano Nuclear Brasileiro havia sido estabelecida por um decreto presidencial, contando com a presidência de José Israel Vargas e a vice-presidência de Oscar Sala²⁵. O relatório final da Comissão foi encaminhado ao presidente do Brasil em 17 de abril de 1986. Porém, o documento só se tornou ostensivo em dezembro de 1990. O quarto ponto das recomendações do relatório dizia respeito às relações com a Argentina, afirmando que

À vista do adiantado estágio de avanço dos programas nacionais de aplicações pacíficas da energia nuclear do Brasil e da Argentina, que são largamente equivalentes, buscar intensificar a cooperação nuclear bilateral visando, “inter alia”, a promoção de empreendimentos conjuntos nos campos de usos pacíficos da energia nuclear, bem como o estabelecimento gradual de um mecanismo de inspeção mútua, de tais atividades, nos dois países (COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO PLANO NUCLEAR BRASILEIRO, 1986, p. 41).

Desse modo, salientamos o acompanhamento argentino das discussões sobre a questão nuclear no Brasil e o compartilhamento de informações entre autoridades dos dois países. Além disso, destacamos que um mecanismo de inspeção mútua foi tido como oportuno por uma comissão brasileira.

Na Argentina, o projeto de resolução foi aprovado e a comunicação ao poder executivo realizada em 17 de dezembro de 1986. O ministério de Relações Exteriores e Culto também remeteu informe à presidência da Nação, endereçado ao subsecretário geral da Secretaria Geral da Presidência da Nação, Carlos E. Camond. O documento era essencialmente o mesmo que havia sido submetido à Câmara dos Deputados, sendo que as únicas diferenças se referiam a apontamentos sobre a reunião bilateral realizada no Rio de Janeiro que ainda não havia ocorrido na data do primeiro relatório (10–39). Destacamos o interesse despertado na Argentina no que se refere às relações com o Brasil nessa área sensível e como a proposta dos deputados do bloco

²⁵ A Comissão foi composta também pelos físicos José Leite Lopes (como representante do Ministério da Ciência e tecnologia), Marcelo Damy de Souza Santos, Fernando Cláudio Zawislak e Ramayana Grazzineli; pelos biólogos Luiz Renato Caldas e Eduardo Penna Franca; e pelo economista José Pelúcio Ferreira. Além dos acadêmicos, participaram empresários, engenheiros e administradores como José Mindlin, Caspar Erich Stemmer, Paulo Francini e Alberto Pereira de Castro. Ademais, compunham a Comissão Roberto Krause (representante do MRE); Luiz Augusto de Castro Neve (representante da Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional); José Guilherme Bittencourt (representante do Instituto Brasileiro de Qualidade Nuclear); e José Wanderley Coelho Dias (representante da Associação de Empregados da Nuclebrás). Representante da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, do Ministério da Fazenda e do Ministério de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente forma convidados a acompanhar as atividades como observadores (COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO PLANO NUCLEAR BRASILEIRO, 1986).

justicialista questionava a falta de avanços sobre o tema das garantias mútuas, endossado por cientistas dos dois países.

4.4 Uma questão de alto perfil: cooperação nuclear na agenda presidencial

Nos anos seguintes ao encontro presidencial de Foz do Iguaçu de 1985, foram realizadas várias visitas de alto nível entre autoridades dos dois países e firmadas diversas declarações, representando um movimento de aproximação e a tentativa de enfatizar uma tônica cooperativa para as relações. A questão nuclear teve destaque nesse processo, contando com declarações específicas e visitas a instalações sensíveis nos dois países, mas também sendo citada em ocasiões em que o foco residia em outras áreas, particularmente a econômica. Ressaltamos que o alto perfil da cooperação nuclear fazia parte de uma concepção e estratégia dos dois países frente ao regime de não proliferação, pois seria uma forma de prender atenção aos avanços das relações bilaterais, mantendo as iniciativas vivas na mídia e fazendo com que diferentes veículos de informação tivessem que reportá-las, mesmo que tradicionalmente divulgassem visões cétricas e marcadas por suspeitas sobre as intenções de Argentina e Brasil em matéria nuclear. Parte desse esforço dizia respeito a ter avanços concretos a divulgar. Assim, se anteriormente foi abordado o papel dos técnicos e diplomatas na construção cotidiana desse processo, é necessário trabalhar agora os marcos das relações desde uma perspectiva de alto perfil político, compreendendo que a divisão se faz para fins de organização e compreensão, uma vez que os dois níveis estavam interligados.

Há perspectivas que enfatizam justamente o papel das presidências de Alfonsín e Sarney na construção da cooperação nuclear. Assim,

Alfonsín foi crucial porque, a partir de dezembro de 1983, quando assumiu o governo, instrumentalizou sua relação com o Brasil em dois registros complementares. Primeiro, utilizou o relacionamento com o Brasil com vistas a restaurar a posição internacional de seu país [...] Segundo, Alfonsín concebeu a relação com o Brasil como uma forma de adquirir prestígio [sic] um atributo inegável que poderia ser útil para lidar com as sucessivas crises de autoridade que enfrentou diante de grupos da corporação militar. (MALLEA; SPEKTOR, 2015, p. 26).

Por sua vez, “Sarney, que chegara ao governo sem o mesmo manto de legitimidade e em dívida junto ao grupo militar que lhe garantiu a posse, encontrava na área internacional um ambiente útil para a construção de autoridade” (MALLEA; SPEKTOR, 2015, p. 27-28). Desse modo, são identificados motivos para os dois presidentes estimularem a cooperação bilateral. Reconhecemos a importância do alto perfil político da aproximação e até mesmo um certo interesse pessoal de Sarney e Alfonsín na dinâmica. Contudo, ressaltamos os constrangimentos

para a ação existentes no contexto, que lançam dúvidas sobre a força de tais figuras no processo, especialmente no caso de Sarney, que era politicamente frágil em um cenário em que os militares preservaram significativas margens de poder corporativo e guiaram a instauração formal da democracia. Como Mallea e Spektor (2015, p. 28) apontam,

embora as circunstâncias argentinas fossem dramáticas, a história do governo Sarney é uma de dificuldades econômicas profundas, limites estreitos à capacidade presidencial de conduzir a transição, resistência militar ao avanço da autoridade civil e relativo atraso tecnológico no campo nuclear.

De qualquer forma, entre 28 e 30 de julho de 1986, o presidente Sarney realizou uma visita de Estado à Argentina, ocasião em que foi firmada a Ata de Integração Argentino-Brasileira, que estabeleceu o Programa de Integração e Cooperação Econômica entre a República Argentina e a República Federativa do Brasil. Foram firmados também 12 protocolos, sendo que um se referia à informação imediata e assistência recíproca em caso de acidentes nucleares e emergências radiológicas – o Protocolo 11. Apresentaram-se então os resultados da reunião extraordinária realizada pelo Grupo de Trabalho no mesmo mês. No comunicado de imprensa argentina, o foco foi, de fato, no processo de integração econômica. Porém, foi feita menção à questão nuclear, enfatizando a importância dessa tecnologia para o desenvolvimento econômico e social “destacando o valor da cooperação bilateral como instrumento eficaz para alcançar o domínio tecnológico nesse campo e consolidar um clima de confiança, fortalecer a paz, a segurança e o desenvolvimento da região” (10-40, p. 2, tradução nossa).

No dia 10 de dezembro de 1986, os presidentes Alfonsín e Sarney assinaram em Brasília a Declaração Conjunta sobre Política Nuclear. No documento, foi reafirmado o interesse dos países na paz, na segurança e no desenvolvimento e realizada uma congratulação pelo clima de confiança que estava sendo criado na área nuclear, sendo afirmado contentamento pelas atividades do Grupo de Trabalho criado em 1985. Na Declaração de Brasília foi expresso também que Argentina e Brasil deveriam intensificar o intercâmbio de visitas e informações sobre aspectos relativos ao desenvolvimento tecnológico nuclear e fortalecer a coordenação de posições políticas para defesa de interesses no âmbito internacional. Dessa forma, continuou a promoção de atos com alto perfil político no que se refere à cooperação nuclear argentino-brasileira.

Na mesma data, foi firmado o Protocolo Nº 17 – Cooperação Nuclear pelo ministro das Relações Exteriores brasileiro, Roberto de Abreu Sodré, e seu homólogo argentino, Dante Caputo. Por meio desse documento, foram estipulados pontos como a cooperação para

desenvolvimento conjunto de elementos de alta densidade para reatores de pesquisa, o desenvolvimento de projetos para aquisição recíproca e com bases preferenciais de equipamentos produzidos no outro país e a cooperação para elaboração e implementação de técnicas de salvaguardas considerando compromissos da AIEA. Além disso, foi destacado “o interesse comum [das partes] de ampliar a autonomia de seus respectivos programas nucleares” (PROTOCOLO N. 17, 1986, p. 1).

Em 1987, ocorreu a visita de Sarney, e sua comitiva, às instalações secretas de Pilcaniyeu, por convite de Alfonsín. O evento foi dotado de um alto valor simbólico, sendo importante para a construção da confiança mútua e sinalização das boas relações para a sociedade internacional. O convite para que o presidente do Brasil, acompanhado do seu chanceler e do presidente da CNEN, visitasse a planta de enriquecimento de urânio de Pilcaniyeu havia sido feito verbalmente (10–41). Porém, existiam dificuldades logísticas para a realização da visita. Como o deslocamento até a planta deveria ser feito de helicóptero, as autoridades argentinas formularam um programa alternativo caso as condições meteorológicas não permitissem a realização do trajeto. Nessas circunstâncias, seria feita uma programação no Centro Atômico de Bariloche com a presença de ambas as delegações, completas. De qualquer forma, ressaltamos que o planejamento argentino indicava que a manhã do dia 18 deveria ser ocupada por uma programação exclusivamente nuclear, revelando a importância da questão na agenda bilateral e o intuito argentino de demonstrar comprometimento com avanços referentes à temática.

A informação de imprensa da Argentina sobre a visita a Pilcaniyeu ressaltou como aquela instalação era motivo de orgulho nacional e como o evento se tratava de um marco político de significativa importância no processo de aproximação, sendo apontado que o retorno da democracia e o fortalecimento de instituições representativas tinham tornado possível a Declaração de Iguazu de 1985, evidenciando uma nova postura de cooperação e confiança. Assim, foi afirmado que a visita era “de incontestável relevância, prova do nível de confiança e transparência alcançado nesse aspecto da relação bilateral. Avança-se assim na consolidação de uma atmosfera de confiança mútua [...] testemunhando assim uma vontade de cooperação alimentada por fatos concretos” (10-42, p. 2, tradução nossa). Novamente, notamos a preocupação de colocar sempre na mídia os avanços realizados na colaboração bilateral em termos concretos. Por ocasião da visita de Sarney, foi assinada, no dia 17 de julho, em Viedma, a Declaração Conjunta sobre Política Nuclear. Na declaração, foi enfatizado o compromisso dos Estados com a utilização da energia nuclear para fins exclusivamente pacíficos e a própria

visita a Pilcaniyeu foi classificada como um marco devido à sua importância para o processo de construção da confiança mútua.

Em setembro de 1987, foi divulgado que o Brasil havia completado o domínio da tecnologia de enriquecimento de urânio nas centrífugas de Aramar. O feito foi informado, por enviado especial, ao presidente Alfonsín antes do anúncio público sobre o tema (20-15)²⁶. O domínio da tecnologia foi realizado do âmbito do Programa Paralelo ou Autônomo, conduzido pelas Forças Armadas e que não estava submetido a salvaguardas internacionais. O Programa Paralelo havia sido instalado em 1979, em um quadro de frustrações a respeito dos resultados esperados do Acordo de 1975 com a Alemanha Ocidental. Registra-se assim a continuidade dos esforços para obtenção do domínio de tecnologia sensível e o alcance de um marco de desenvolvimento tecnológico que havia sido obtido pela Argentina em 1983. Porém, as opções tecnológicas foram distintas, uma vez que na Argentina o método utilizado era o da difusão gasosa, enquanto no Brasil os resultados foram obtidos com a ultracentrifugação, no bojo do projeto da Marinha²⁷. Podemos apontar que já havia uma maior paridade no desenvolvimento nuclear entre Argentina e Brasil, questão que constituía uma fonte de preocupação para o segundo por se considerar um uma situação de desvantagem. Porém, as relutâncias brasileiras

²⁶ Em 1983 o governo argentino havia anunciado o enriquecimento de urânio pelo método da difusão gasosa nas instalações secretas de Pilcaniyeu. O presidente Reynaldo Bignone havia enviado uma carta a Brasil, China, Estados Unidos, França e URSS comentando o feito e afirmando que o programa nuclear do país era destinado a fins pacíficos (MALLEA, 2012). O anúncio gerou grande preocupação nos países centrais, especialmente nos EUA, sendo difundida a interpretação de que a superpotência capitalista foi surpreendida pelo desenvolvimento tecnológico que poderia significar um fracasso de sua política de não proliferação, como defendido em um relatório do *Nuclear Control Institute* (1983). A avaliação argentina sobre a repercussão internacional do anúncio indicava que os clamores das potências nucleares acerca da não proliferação eram por não proliferação horizontal e que o feito contraria o interesse político das potências nucleares e de países desenvolvidos a elas associados, já que “a política de não proliferação e a de controle de mercado se complementam” (10-43, p. 2, tradução nossa). Havia o entendimento de que uma reação desfavorável poderia ser esperada, já que as potências considerariam um “precedente perigoso que, ao ser imitado, poderia desarmar o esquema de supremacia no campo nuclear” (10-43, p. 2, tradução nossa). Assim, a visão era baseada no entendimento argentino acerca dos interesses escusos que estavam imiscuídos na agenda de não proliferação dos países centrais.

²⁷ O Programa Paralelo era coordenado pela CNEN e implementado pelas Forças Armadas, que possuíam projetos distintos. A Marinha buscava desenvolver o enriquecimento de urânio por ultracentrifugação e a tecnologia de propulsão nuclear para submarinos, a Força Área concentrava-se no enriquecimento a laser e o Exército tinha como objetivo a construção de reatores moderados a grafita (CHAVES, 2014). Barletta (1997) aponta que para as Forças Armadas o programa estava relacionado à possibilidade de aumentar o prestígio brasileiro no exterior e conquistar mais respeito para os militares no plano interno. Para a Marinha, era a oportunidade de construção de um submarino nuclear, enquanto setores menores na Força Aérea e na Inteligência mantinham expectativas de construção de dispositivos explosivos. Por fim, para cientistas civis, além do emprego em processo de tecnologia de ponta, o envolvimento no programa era visto como um serviço patriótico para a tecnologia nacional e para a produção de energia. Os projetos paralelos das Forças Armadas só seriam oficializados através do Decreto-lei 2.464 de 31 de agosto de 1988 (KURAMOTO; APPOLONI, 2002).

em aprofundar a cooperação não seriam automaticamente superadas com a perspectiva de maior igualdade, sendo que a questão de proteção do segredo industrial continuaria central.

De todo modo, ressaltamos que tanto Rex Nazaré, enquanto presidente da CNEN, como o presidente Sarney destacaram os esforços autônomos e a resistência a pressões externas em seus discursos sobre o tema. O primeiro afirmou que

Vivemos na era das tecnologias de ponta. Os países mais desenvolvidos utilizam-nas gerando crescentes benefícios internos. Ao mesmo tempo, dificultam o acesso de novos países a essas tecnologias, pela criação de obstáculos para aquisição das informações, dos materiais e dos equipamentos a elas inerentes (MOTTA, 2014, p. 122.)

Além disso, completou que “ser um rebelde intransigente contra imposições que limitem nosso progresso tecnológico, impossibilitando a satisfação dessas necessidades básicas é, no mínimo, patriótico” (MOTTA, 2014, p. 124). Por sua vez, Sarney defendeu que “reafirmamos a expressão de nosso decidido propósito do Brasil dispor de acesso amplo e desimpedido a toda a extensão do conhecimento científico e de suas aplicações práticas” (MOTTA, 2014, p. 127). O mandatário reiterou o compromisso brasileiro com os usos pacíficos da energia nuclear e destacou o estado das relações com a Argentina na área, afirmando que

E aqui assinalo muito especialmente as férteis avenidas de cooperação abertas entre o Brasil e a Argentina, país que, desde 1983, domina também o enriquecimento de urânio. Os avanços tecnológicos do Brasil e da Argentina e o excelente nível das relações entre os dois países deram ensejo ao estabelecimento de mecanismos de cooperação no campo da energia nuclear, cujo alcance e profundidade são talvez inéditos internacionalmente. Tenho a certeza de que esta cooperação renderá frutos reais, em benefício de nossos dois países e da integração latino-americana como um todo. (MOTTA, 2014, p. 131).

Em um relatório secreto e confidencial da Central de Inteligência Argentina de dezembro de 1987, foi apontado que a concertação de políticas para atuação em foros internacionais e as estratégias para enfrentar pressões devido ao desenvolvimento autônomo dos países estavam entre as questões que mais propiciavam coesão ao relacionamento bilateral (10-23). Assim, podemos apontar como a identificação de objetivos e desafios similares auxiliou para a aproximação entre os dois países, o que estava pautado por uma lógica de associar a tecnologia nuclear a desenvolvimento nacional e de buscar avanços na área de modo autônomo. No mesmo documento, foi apresentada a avaliação de que o Brasil não possuía instalações ou tecnologia apropriadas para conseguir o material necessário para fabricação de uma bomba de fissão, e que se a decisão política nesse sentido fosse tomada, seriam necessários

dez anos para que ela fosse concretizada. Assim, salientamos a avaliação argentina sobre o *breakout time*²⁸ brasileiro.

A relevância da visita de Sarney a Pilcaniyeu foi retomada na Declaração de Iperó, de 8 de abril de 1988, firmada na visita de Alfonsín ao Centro Experimental de Aramar, Iperó. No documento, os governos de Argentina e Brasil destacaram que as instalações eram testemunhos inequívocos da capacidade dos países em desenvolver tecnologia avançada por meios próprios. Cabe apontar que nas instalações citadas foi desenvolvido em cada país o processo de enriquecimento de urânio por meio de projetos autônomos. No documento, os signatários reiteraram o direito inalienável de desenvolvimento irrestrito dos programas nucleares para fins pacíficos, bem como a convicção da importância do tipo de energia em pauta para o desenvolvimento econômico e social. Por meio da Declaração, também foi reconhecido que a cooperação nesse campo “introduziu formas inéditas de colaboração, ensejando a crescente realização de visitas, contatos a nível político e técnico e intercâmbio significativo de informações” (DECLARAÇÃO DE IPERÓ, 1988, p.2). Além disso, foi declarado o desejo de estender a cooperação aos países interessados da América Latina e foi estipulado que o Grupo de Trabalho criado em 1985 seria transformado em Comitê Permanente.

O documento seguinte foi a Declaração de Ezeiza, assinada no dia 29 de novembro de 1988 em Buenos Aires por ocasião da visita de Sarney às instalações que lhe deram nome. Na preparação argentina para a visita à planta de reprocessamento, foi apontado que as relações com o Brasil em temas de cooperação para usos pacíficos na área de energia nuclear eram imbatíveis, com fluido contato político e técnico (10-44). Por meio da Declaração de Ezeiza, foi ressaltado que Argentina e Brasil apresentavam posições coincidentes no referente às principais questões nucleares no âmbito da política internacional e que havia se consolidado um clima de confiança mútua com base em um contínuo e crescente conhecimento recíproco. Além disso, foi destacada a decisão de desenvolver um projeto conjunto de reatores regeneradores e expressa a decisão de continuar incentivando o estreito contato político e o intercâmbio de informações e experiências para “assegurar o aperfeiçoamento definitivo dos mecanismos de cooperação no campo nuclear, e a sua permanência como produto da existência de sólidas bases de amizade e firme compromisso com a paz e o desenvolvimento” (DECLARAÇÃO DE EZEIZA, 1988, p. 3).

²⁸ Tempo necessário para a construção do dispositivo explosivo nuclear após a decisão política nesse sentido ser tomada.

Há alguns traços que perpassam as declarações oficiais de 1985 a 1988: afirmação do uso exclusivamente pacífico da energia nuclear; defesa do direito inalienável de domínio completo do ciclo do combustível nuclear e de condução autônoma dos programas; associação entre energia nuclear e desenvolvimento; e, por fim, concepção da cooperação bilateral tanto como forma de resistir a pressões internacionais como elemento fundamental para a confiança mútua (JANUÁRIO, 2017). A análise de Carasales (1997) sobre os acordos desse período converge em muitos desses pontos, sendo ressaltados como elementos constantes a reafirmação do caráter exclusivamente pacífico dos programas nucleares, o fortalecimento da confiança mútua, utilização dos avanços derivados da energia nuclear em favor de suas populações, possibilidade de extensão da cooperação a outros países latino-americanos, coordenação de uma política exterior comum em matéria nuclear e, por fim, preocupação com a paz e a segurança regionais. Podemos notar que Carasales confere destaque a um elemento adicional, a expansão da cooperação para outros países latino-americanos. Tal ponto estava em pauta no contexto abordado, sendo muitas vezes citados. Porém, não foram realizados esforços concretos nesse sentido, sendo a possibilidade descartada pelas dificuldades que traria.

Wrobel (1999) destaca que as declarações tiveram um importante papel para a aproximação entre os dois países, sendo que o envolvimento presidencial direto na questão aportou um alto perfil político. De acordo com o autor, as declarações conjuntas foram utilizadas para definir objetivos e cronogramas concretos; para dar um sentido e propósito para a reaproximação; para informar a opinião pública e obter apoio; para assegurar a sociedade internacional do bom relacionamento bilateral; e, também, como uma tentativa de demonstrar o controle de líderes civis (WROBEL, 1999, p. 150). Hirst e Bocco (1989) apontam também que já estava inserida nesses atos uma premissa de incentivo a uma maior transparência em matéria nuclear.

Com a proximidade do fim do mandato de Alfonsín, o presidente Sarney enviou uma carta a seu homólogo argentino no dia 29 de junho de 1989 expressando admiração. Foi ressaltada a aproximação bilateral como um marco histórico e demarcada a importância da atuação de Alfonsín nesse processo. Assim, Sarney afirmou que “forjamos um entendimento sem precedentes na História das relações entre nossos países [...] Superamos todo um passivo de rivalidade e abrimos caminhos inovadores” (20-16, p. 1). Por sua vez, Alfonsín enviou uma carta a Sarney datada do dia seguinte, também enfatizando seu comprometimento com a cooperação e as iniciativas empreendidas pelos dois governos. Desse modo, ressaltou que “todo esse tempo de fecundo trabalho conjunto me faz pensar que superamos em menos de quatro

anos um século e meio de grandes controvérsias, as quais na verdade só existiam na imaginação dos pequenos de mente” (20-17, p. 2).

As eleições de 1989 na Argentina e de 1990 no Brasil trouxeram dúvidas sobre a continuidade do processo de cooperação entre Argentina e Brasil, já que os presidentes eleitos não eram herdeiros políticos de seus antecessores e apresentavam plataformas distintas tanto em termos de política doméstica como de política externa. Menem assumiu a presidência argentina em 9 de julho de 1989 e Collor a do Brasil em 17 de março de 1990. A política internacional passava por transformações com o fim da Guerra Fria e do bloco socialista, o que seria repetido incansavelmente como um grande marco de uma nova ordem. Ocorreram mudanças de orientação política significativas na Argentina e no Brasil, com uma maior aproximação dos Estados Unidos, o que era acompanhado de uma maior tendência à adesão aos regimes internacionais. Tais reorientações foram marcadas da Argentina, que abandonou uma postura histórica de certo afastamento com os Estados Unidos. As crises econômicas enfrentadas pelos países latino-americanos desde a década anterior e a ascensão do modelo neoliberal fazem parte das bases desse quadro.

Nesse contexto, buscou-se deixar clara a continuação do processo de aproximação entre os vizinhos. Um documento da embaixada argentina no Brasil assinado pelo embaixador Héctor Subiza e dirigido ao subsecretário-geral de Assuntos Econômicos e Comerciais brasileiro, datado de 17 de julho de 1989, exprime tal ponto pelo lado argentino. O embaixador havia sido instruído a reafirmar a importância que o presidente Menem e as novas autoridades argentinas atribuíam à continuidade e ao aprofundamento da cooperação bilateral na área nuclear (10-45).

Em agosto de 1989 ocorreram, em Buenos Aires, reuniões entre autoridades dos dois países sobre cooperação nuclear, o que estava inserido em um contexto de preparação à visita de Menem ao Brasil no mesmo mês. Uma agenda tentativa proposta pela parte argentina previa a análise das realizações e das perspectivas futuras, discussões sobre anexo ao Protocolo 17 de Cooperação Nuclear e debate sobre a próxima visita presidencial (20-18)²⁹. No contexto de reuniões preparatórias em Buenos Aires, o ministro Ozório Rosa relatou que, em conversas com

²⁹ A delegação argentina estava composta da seguinte forma: Pelo ministério de Relações Exteriores e Culto, embaixador Mario Campora (secretário de Estados para Assuntos Múltiplos e Especiais); ministro Roberto Garcia Moritan (diretor geral da Assuntos Nucleares, Espaciais e de Segurança Internacional); ministro Jorge Hugo Herrera Vegas (embaixador da Argentina no Brasil), secretário de embaixada Gustavo Garcia (direção de Assuntos Nucleares, Espaciais e de Segurança Internacional). Pela CNEA, Dr. Manuel Mondino (presidente); Dr. Dan Beninson (membro do diretório da CNEA); capitão Roberto Ornstein (gerente de Assuntos Internacionais); eng. Hector Espejo (gerência de Assuntos Internacionais); Dr. Miguel Estrada Oyuela (gerência de Assuntos Internacionais) (20-18).

diversos setores governamentais da Argentina, foi ressaltado o interesse do governo Menem em prosseguir com o programa de integração com o Brasil (20-19). Especificamente sobre a área nuclear, foi exposto que as conversas foram marcadas por um clima cordial e que, assim como na área espacial, a delegação argentina demonstrou grande disposição para trabalhar com temáticas de natureza sensível e com alto impacto político. Além disso, foi citado que embaixador Campora havia afirmado existir preocupação por parte do presidente Menem de evitar que a mudança de governo abrisse espaço para grupos reticentes no que tange à cooperação com o vizinho e que poderiam promover retrocessos (20-19).

Rego Barros também enviou telegrama ao Brasil especificamente sobre a questão nuclear abordada no encontro com as autoridades argentinas. Ressaltou o relevo atribuído aos encontros pelos argentinos ao classificá-los como reunião de consulta no contexto do Comitê Permanente de Política Nuclear. Rego Barros afirmou existir certa expectativa sobre o encontro, pois foi o primeiro do setor sob a nova administração, e sustentou que a delegação argentina manifestou interesse em uma vigorosa expansão da cooperação (20-20). Foi esclarecido que as conversas entre as partes estavam evoluindo de modo informal, pois não havia sido possível marcar uma reunião do Comitê Permanente devido a compromissos anteriores do presidente da CNEN. Foi relatado também que representantes da CNEA e da CNEN cumpriram agenda de visitas a Atucha I, Atucha II (em construção) e a à instalação-piloto para produção de água pesada. Por fim, o diplomata expressou que as duas partes tinham intenção de preservar o modelo seguido para a cooperação nuclear, evitando confundi-la com os múltiplos temas da cooperação bilateral (20-20).

Indicamos que a visita de Menem ao Brasil naquele mês de fato ocorreu e foram firmados vários atos, incluindo a Declaração conjunta sobre cooperação bilateral nos usos pacíficos do espaço exterior. No comunicado conjunto de imprensa, foi registrado o compromisso dos dois países com o desenvolvimento e a utilização da energia nuclear para fins exclusivamente pacíficos e afirmado que a próxima reunião do Comitê Permanente ocorreria no mais breve prazo possível (BRASIL, 1989). Na visita ao Brasil, também foi assinado pelos chanceleres Roberto de Abreu Sodré e Domingo Felipe Cavallo o Anexo I ao Protocolo 17 – Cooperação Nuclear.

Defendemos que, no período aqui analisado, consolidou-se na Argentina uma estratégia que combinava a paciência estratégica com impulso para compromissos mais profundos e maior grau de institucionalização no que tange às relações com o Brasil na área nuclear. Por sua vez, no Brasil a postura foi tomando traços reativos e sendo marcada por reticências, sendo

promovida uma estratégia de tonalidades soberanistas, que visavam a preservação das margens de manobra para atuação no país no sistema internacional. Por sua vez, ficou clara uma estratégia compartilhada dos dois países frente à ordem nuclear global balizada pela coordenação política a partir de entendimentos compartilhados sobre a natureza discriminatória de tal ordenamento e da necessidade de que os dois países sul-americanos melhorassem suas imagens e tivessem um lugar mais favorável os seus interesses no cenário que se apresentava.

4.5 Estratégias para lidar com as incertezas

A segunda metade da década de 1980 foi marcada pelo incremento dos contatos da aproximação e da busca de convergências entre Argentina e Brasil, um esforço baseado no diálogo de técnicos e diplomatas e realçado por meio de iniciativas de alto nível. A bibliografia especializada sobre o tema converge em apontar um maior dinamismo nesse momento, apresentando análises focadas nas declarações conjuntas, protocolos e visitas promovidas nesse recorte de tempo na área nuclear, enfatizando justamente a importância do alto perfil político concedido a tais ações.

Um primeiro aspecto a ser destacado diz respeito aos atores e às divergências presentes no processo. Como citamos, a constante inclusão do tema na agenda presidencial e a realização de visitas a instalações sensíveis evidenciaram o papel dos mandatários para a aproximação, sendo que muitos consideravam existir um apreço pessoal dos presidentes pela possibilidade de cooperação com o vizinho, além de representar um canal de atuação e uma fonte de prestígio e autoridade. Porém, particularmente no caso brasileiro, é necessário lembrar os constrangimentos existentes em um contexto de recente instauração da democracia, com um presidente considerado politicamente frágil e sem legitimidade, que dependia do apoio dos militares. Sobre os militares, grupos pertencentes à corporação eram muitas vezes vistos como contrários ao aprofundamento das iniciativas em matéria nuclear com a Argentina, defendendo o que podemos considerar como perspectivas mais soberanistas a respeito da tecnologia. De qualquer forma, destacamos a importância da incidência militar referente ao tema abordado, o que era reconhecido pelos argentinos.

Ainda em termos dos atores, os cientistas continuaram a expressar seus entendimentos sobre a questão. No Brasil, a figura de Rex Nazaré, presidente da CNEN, é identificada como representando a posição contrária ao aprofundamento das iniciativas bilaterais, com uma perspectiva que apenas uma aproximação, com uma cooperação técnica em temas específicos

aliada a um apoio em fóruns internacionais, seria suficiente para os interesses brasileiros. Porém, a maior parte da comunidade científica, tanto na Argentina como no Brasil, apoiava a criação de um mecanismo de inspeções recíprocas, como evidenciado em proposições para incluir o tópico em documentos firmados e pelo relatório da comissão de 1986 responsável pela avaliação do plano nuclear brasileiro.

Podemos apontar que o físico brasileiro Goldemberg vocalizou o entendimento acerca do estabelecimento de um mecanismo de inspeções mútuas. Porém, não foi somente no ambiente da comunidade científica que as relações bilaterais despertaram atenção. Saliemos assim que a questão entrou em pauta em um projeto de resolução da Câmara dos Deputados da Argentina, em que se solicitaram informações sobre o estado das relações – e também da confiança – com o Brasil e os motivos de não terem sido tomadas medidas de maior envergadura na área. Desse modo, evidencia-se o acompanhamento do tema por outros setores.

Em segundo lugar, destacamos que o tópico das inspeções recíprocas permaneceu em pauta, promovido pela Argentina e recebido com reticências no Brasil. Perdurou a falta de uma definição clara sobre como seria o mecanismo a ser adotado, mas persistindo a concepção de que se trataria de uma solução própria para atender aos interesses dos dois países, e não uma concessão frente aos países nuclearmente armados ou uma réplica dos termos da AIEA.

Relacionado ao segundo tópico, o terceiro ponto refere-se justamente ao papel da Argentina como impulsionadora das iniciativas, disposta a assumir maior envergadura. Destacamos o entendimento, expresso por um diplomata argentino, de que as autoridades do país tinham ciência de que seria necessário assumir um ritmo mais lento do que existia disposição para que as iniciativas pudessem ser acompanhadas e aceitas pelo Brasil devido ao seu cenário interno. Desse modo, se estava construindo o ritmo da dança, sendo sinalizado pela Argentina que se poderia acelerar caso o parceiro tivesse condições para assim o fazer. Tal postura se insere na adoção, pela Argentina, da paciência estratégica nas suas relações com o Brasil na área nuclear, em que se buscava suportar com complacência a posição brasileira em uma questão tida como de particular interesse e importância, trabalhando perseverantemente para que a situação fosse alterada no futuro, de modo a alcançar suas metas referentes ao tema.

O quarto ponto trata-se da importância da coordenação política entre Argentina e Brasil frente a terceiros países e em fóruns internacionais no tocante à questão nuclear. Tal aspecto foi cada vez mais ressaltado nas conversações bilaterais, sendo considerado apropriado até mesmo pelo então presidente da CNEN. Estava na agenda a formulação de posicionamentos comuns com o intuito tanto de aumentar o peso dos dois países frente a outros atores como de dirimir

suspeitas e especulações negativas sobre o estado das relações argentino-brasileiras. Porém, indicamos que mesmo tal questão não era consenso entre os envolvidos, sendo que representantes brasileiros na AIEA não estavam seguindo tal orientação. O incômodo argentino diante dessa postura é expressivo, apesar da questão possivelmente parecer restrita e menor diante do quadro geral do relacionamento.

Em quinto lugar, salientamos a visão de pessoas envolvidas no processo de cooperação de que era necessário que Argentina e Brasil passassem de uma atitude defensiva para uma postura ofensiva diante do regime internacional de não proliferação. Dessa forma, havia a perspectiva de deixar de apenas reagirem diante dos avanços dos instrumentos do regime e se defenderem de acusações, mas de promoverem o próprio entendimento sobre a ordem nuclear e buscarem iniciativas inovadoras sobre a temática, fomentando uma estratégia conjunta de impugnação.

O ponto seguinte refere-se à mídia. É reconhecido em documentos brasileiros que o alto perfil político das declarações e visitas presidenciais ajudava a captar atenção constante. Além disso, autoridades de ambos os lados enfatizavam a necessidade de combinar o que seria divulgado de forma a mostrar sempre avanços na cooperação bilateral. Porém, colocar a questão sempre na mídia – inclusive a internacional – assumia também o papel de constantemente ressaltar a aproximação, afrouxando argumentos de existência ou de risco de uma corrida nuclear, muitas vezes promovidos pelos próprios veículos de comunicação. Além disso, a proposta argentina de garantias mútuas era constantemente reiterada na mídia – garantindo que a questão não fosse esquecida e possibilitando uma posição mais confortável à Argentina, como proponente da iniciativa.

Por sua vez, o sétimo ponto diz respeito a projetos de construção de submarinos de propulsão nuclear. O tópico ganhou impulso por boatos nesse período e apareceu nas reuniões bilaterais. Registramos a consideração argentina sobre, eventualmente, construir uma iniciativa conjunta. Décadas após tais conversações, não se visualiza possibilidade de que o Brasil siga nessa direção, configurando novamente uma temática de reticências brasileiras.

Em oitavo lugar, cabe destacar a reação argentina frente às revelações sobre os buracos de Cachimbo. As autoridades argentinas buscaram expressar confiança nas intenções brasileiras no que se refere aos usos pacíficos da energia nuclear, buscando reforçar a imagem de cooperação entre os dois países de modo a evitar refluxos no relacionamento e, possivelmente, não abrir espaço para os críticos e céticos tanto nos planos internos dos dois países como no internacional. Além disso, salientamos que os argentinos buscaram indicar o possível reforço

da cooperação e da institucionalização das relações como uma estratégia para lidar com as incertezas, o que se repetiria em situações futuras.

5 A CONSTRUÇÃO DE UMA INICIATIVA SUI GENERIS NA ÁREA DE SALVAGUARDAS NUCLEARES

O contexto dos anos 1990 foi marcado por transformações nas políticas externas e nos modelos econômicos de Argentina e Brasil, sendo que no primeiro país o início de uma nova orientação pode ser traçado com a chegada de Menem ao poder, em 1989. Tratava-se de um quadro de fim da Guerra Fria, aceleração do processo de globalização em suas diversas faces, consolidação dos EUA como única superpotência e do capitalismo como modelo vitorioso, além de processos de instalação de regimes democráticos na América do Sul e negociações da dívida externa por países latino-americanos. O neoliberalismo econômico firmou-se como modelo dominante, com seu receituário de abertura econômica, desregulamentação e privatizações. Na Argentina, os rumos da política externa foram configurados a partir de três eixos, a saber: a percepção sobre a necessidade de acabar com a oposição tradicional aos EUA; o escasso poder dos militares em interferir na questão; e a crença que uma estreita aliança com os países ocidentais era necessária para uma inserção na ordem mundial bem-sucedida (RUSSELL; TOKLATIAN, 2002). Entre as tensões que caracterizavam o relacionamento com a superpotência e deveriam ser superadas, pode-se citar a recusa em ratificar o Tratado de Tlatelolco, a rejeição do TNP e o desenvolvimento do projeto Condor II de construção de um míssil de alcance médio (MARKWALDEN, 2000).

No caso brasileiro, a perspectiva era que Collor buscava três metas em termos de atuação internacional: atualizar a agenda do país de acordo com as novas questões proeminentes, como meio ambiente; construir uma agenda positiva com os EUA; e abandonar o perfil terceiro-mundista (HIST; PINHEIRO, 1995). Além disso, estava em pauta a concepção de que era tarefa da política externa inserir competitivamente o Brasil na economia mundial, sendo este ponto atrelado a uma ideia de modernização (ARBILLA, 2000). A defesa da democracia como um valor foi promovida pelos governos dos dois países, bem como uma ênfase no aspecto comercial do relacionamento bilateral. As perspectivas de integração regional no que se refere ao campo econômico foram orientadas pela objetivo de promoção de uma economia de mercado mais aberta e pela possibilidade de competição em melhores condições na economia mundial (SARAIVA, 2012).

Contudo, deve-se ressaltar que a implementação dessas diretrizes não ocorreu de modo homogêneo nos dois países. Na Argentina, os dois mandatos de Menem foram marcados por um alinhamento categórico aos Estados Unidos e a agenda citada foi preponderante

(RUSSELL; TOKLATIAN, 2002). Em uma afirmação célebre, o chanceler Guido de Tella usou a expressão ‘relações carnis’ para se referir à ligação buscada entre Washington e Buenos Aires³⁰. No Brasil instalou-se uma crise política que levou ao impeachment do presidente, sendo que nos governos seguintes ficou patente a diversidade de perspectivas existentes no âmbito político, o que se refletiu na política externa (CERVO; BUENO, 2000). A conduta brasileira pode ser considerada moderada e flexível, buscando projeção nos âmbitos multilaterais e uma aliança contingente com os EUA (RUSSELL; TOKLATIAN, 2002).

De qualquer forma, no início dos anos 1990 a busca por maior transparência foi impressa no encaminhamento das relações bilaterais em matéria nuclear (VARGAS, 1997). No contexto de transformações tanto em termos da política internacional como das políticas externas de Argentina e Brasil, foram realizadas sinalizações contundentes frente à comunidade internacional em termos de compromissos e das finalidades pacíficas dos programas nucleares dos dois países. Nessa década, os planos nucleares dos dois países enfrentaram dificuldades, com poucos recursos e cortes de projetos, o que já despontava como um problema ao final dos anos 1980. De qualquer modo, entre 1990 e 1991, iniciativas significativas em matéria nuclear foram negociadas e aprovadas pelos governos de Argentina e Brasil, inaugurando um sistema singular de salvaguardas bilaterais. Tratou-se do momento em que ocorreu a mudança da postura brasileira em relação à proposta do vizinho de um mecanismo de inspeções mútuas, que foi levado mais adiante por meio de conversações com a AIEA para elaboração de um sistema conjunto. Nesse sentido, foi dada uma resposta própria e original a desafios relacionados à configuração da ordem nuclear global, permitindo que os países passassem de elementos problemáticos e suspeitos a exemplo a ser seguido – de vilões a mocinhos.

5.1 Reavaliações, mudança de tom e coordenação política

Com a chegada de Collor à presidência brasileira, o programa nuclear do país foi alvo de exames em duas instâncias: no âmbito da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência

³⁰ A ambição argentina nesse sentido, e o estranhamento decorrente, pode ser observada em vários episódios, como nos relatos brasileiros da segunda sessão da reunião ad hoc de chanceleres da Organização dos Estados Americanos (OEA) sobre a crise no Haiti, em 1991. Na ocasião, o entendimento brasileiro foi que “o comportamento da Argentina nas suas relações exteriores tem causado certa perplexidade entre alguns observadores mais atentos na OEA. A atitude de engajamento extremado em causas que são (ou supõe ser) do primeiro mundo em geral e dos Estados Unidos em particular tem levado a representação argentina na OEA a uma posição de protagonismo quase permanente que revela uma visão de seu país como expoente e defensor primeiro dos princípios da democracia e do livre mercado. A Argentina, cuja política exterior pode ser acusada de tudo menos de coerência, parece disposta a uma cruzada para impor seus valores redescobertos àqueles que ao seu ver ainda não se ajustaram à realidade da nova ordem mundial” (20-21, p. 1).

da República (SAE), foi criado o Grupo de Trabalho sobre o Programa Nacional de Energia Nuclear (GT-Pronen), ao passo em que também foi instalada uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) no seio do Congresso Nacional. Nesse último, o foco das investigações residiu nos atores envolvidos no processo decisório em matéria nuclear durante o governo Figueiredo (OLIVEIRA, 2011). Por sua vez, o GT-Pronen foi instituído pelo Decreto 99.194 de 27 de março de 1990. Os trabalhos estenderam-se de abril a junho daquele ano. A situação do programa nuclear e de sua avaliação pelo GT-Pronen foi acompanhada pela Argentina (10-46). No relatório final do Grupo de Trabalho, a cooperação com a Argentina foi destacada e foi realizada a recomendação de que o Comitê Permanente fosse fortalecido como o foro central dos entendimentos em matéria nuclear, considerando a importância de assegurar a solidez dos mecanismos que visavam a promoção da confiança mútua e da segurança entre os países (20-22).

No final de abril de 1990, a chancelaria argentina produziu um relatório avaliando a cooperação nuclear com o Brasil, sendo atribuído um alto peso político à aproximação dos vizinhos. Assim, “constitui uma questão não só de tipo comercial, como também sua natureza representa uma temática na qual o domínio da tecnologia nuclear constitui um fator de importância na distribuição de poder” (10-46, p. 7, tradução nossa). Nesse quadro, foi estimado que a cooperação bilateral e a prática de visitas recíprocas estimularam não somente a confiança mútua, mas também a diminuição de suspeitas por parte de terceiros países acerca dos propósitos dos programas nucleares nacionais.

Diante dessas circunstâncias, ponderou-se que seria necessário avançar nas iniciativas bilaterais, podendo existir uma sensação que as relações não estavam, nos últimos tempos, apresentando o ritmo de crescimento esperado. Constatou-se que a falta de avanços concretos poderia gerar impactos negativo sobre a percepção das atividades nucleares dos dois países, com espectros de receios e suspeitas de proliferação latente. De fato, foi afirmado que

em caso de não se progredir para o início de um mecanismo mais formal ou mais compreensivo de regime de visitas ou inspeções praticado até agora, isto poderia ter um impacto negativo na percepção de terceiros países sobre o estado da relação nuclear bilateral.

Deve-se evitar dar a impressão de que o que foi realizado é tudo que se pode avançar, porque isto alentaria a suspeita que os receios nessa matéria entre Argentina e Brasil continuam plenamente vigentes e, em consequência, que os temores de proliferação seguem latentes (10-46, p. 8, tradução nossa).

Diante desse quadro, foi concluído que “é opinião dessa Direção Geral que se deve adotar a decisão política de mais alto nível de propor ao Brasil o aprofundamento dos mecanismos adotados por ambos os países até agora, com vista ao estabelecimento de um

regime formal de inspeções e salvaguardas mútuas” (10-46, p. 9-10, tradução nossa). Dessa forma, foi exposta a visão de um departamento da chancelaria argentina, diretamente responsável pela questão, acerca da necessidade de formalmente ser realizada uma proposta para o Brasil no sentido de aprofundar os laços existentes com um sistema de controles, sendo colocado grande peso em tal iniciativa.

Anteriormente, a Argentina já se apresentava como propulsora de iniciativas de maior relevo no âmbito bilateral. Nesse momento, parecia se desenhar uma orientação de levar tais indicativos adiante de modo mais firme. Além disso, ressaltamos a importância da percepção da comunidade internacional para a construção da argumentação. Tal aspecto havia sido constantemente alvo de preocupação e deliberação pelas autoridades dos dois países. Ainda assim, a avaliação parece indicar que a questão passou a primeiro plano para, ao menos, a Argentina. Tal postura apresentava conexões com o contexto de reorientações da política externa que estava em curso, mas também podemos assumir que partia de consideração satisfatória dos níveis de confiança mútua construídos – o que não significa que esse movimento estivesse finalizado, pelo contrário.

Assim, argumentamos que, por um lado, a visão, presente na literatura especializada, de que anteriormente aos anos 1990 o foco das relações bilaterais em matéria nuclear residia exclusivamente na geração de confiança mútua, não existindo perspectivas de mecanismos de controle ou mesmo uma forte intencionalidade externa com as ações, referente ao regime de não proliferação, não encontra respaldo nos documentos oficiais desclassificados da época. Por outro lado, podemos afirmar a ocorrência de uma mudança nos tons e nas prioridades das iniciativas, o que só foi possível devido aos avanços anteriores.

Ressaltamos ainda que foi inserida na argumentação argentina o ponto sobre a necessidade de produzir novos resultados, não permitindo especulações de que as possibilidades de aproximação já estavam esgotadas. A necessidade de apresentar avanços concretos para atrair a atenção da mídia e diminuir receios originados nos países centrais não é um ponto novo, mas se gera um enquadramento em que o principal receio era a impressão de esgotamento, implicando em um esvaziamento dos gestos anteriores. Dessa forma, buscava-se aumentar a pressão para que o Brasil aceitasse a proposta de inspeções mútuas, exaurindo o argumento anterior brasileiro acerca do temor que uma iniciativa de tal tipo pudesse ter o efeito contrário ao esperado de aumentar as suspeitas da comunidade internacional sobre os programas nucleares dos dois países.

Nos dias 28 e 29 de junho de 1990, ocorreu, em Buenos Aires, a terceira reunião do Comitê Permanente, sendo a primeira desde a posse de Collor³¹. A análise brasileira anterior ao encontro indicava a perspectiva de que a Argentina depositava grande expectativa na reunião e em sua realização antes da visita presidencial de Collor à Argentina, uma vez que entendia a cooperação nuclear como central para os esforços de integração e que poderia prejudicar todas as propostas e realizações em caso de paralisação ou retrocesso. De fato, havia a visão de que

Há grande expectativa do lado argentino quanto à concretização da III Reunião antes da visita presidencial, pelos seus efeitos de sinalização interna et externa da continuidade da cooperação nuclear entre os dois países, percebida com a espinha dorsal da integração et que, se interrompida, teria efeitos negativos passíveis de contaminar todo o programa (20-23, p. 3).

Na abertura da reunião, as autoridades argentinas mencionaram que o cenário internacional passava por transformações, afirmando existir uma tendência à cooperação e à conformação de grupos de países com a finalidade de encararem conjuntamente seus desafios de crescimento. Levando em consideração esse ponto e reconhecendo as dificuldades econômicas enfrentadas pelos dois países, foi indicado que Argentina e Brasil deveriam, na área nuclear, “trabalhar de forma conjunta, avançando esforços e somando recursos escassos” (10-47, p. 4, tradução nossa). Ressaltamos aqui a concepção de que juntos os países poderiam se tornar mais fortes, visão já presente nos anos anteriores. Nas palavras de boas-vindas proferidas pelos argentinos, foi adicionada a importância da questão das salvaguardas, sendo indicado que a construção da confiança mútua não contribuiria somente para facilitar esse processo de aproximação de esforços, mas também para demonstrar a finalidade pacífica dos programas nucleares frente à comunidade internacional. Os argentinos estimularam ainda a busca de caminhos originais na temática, defendendo que “devemos encará-los [os temas da agenda] com imaginação, de modo a poder superar as limitações financeiras que afligem ambos os

³¹ A delegação argentina foi composta por representantes do ministério de Relações Exteriores e Culto e da CNEA. Por parte do primeiro, estiveram presentes embaixador Enrique Candiotti (diretor geral de Segurança Internacional e Assuntos Estratégicos), embaixador Juan José Uranga (diretor de América Latina e Caribe), ministro Jorge Hugo Herrera Vegas (embaixada argentina no Brasil), ministro Luis Enrique Cappagli (subdiretor geral de Segurança Internacional e Assuntos Estratégicos) e conselheiro Pedro Villagra Delgado (Direção Geral de Segurança Internacional e Assuntos Estratégicos). Pela CNEA, Dr. Manuel Mondino (presidente da CNEA), Dr. Dan Beninson (membro do diretório da CNEA), Capitão Roberto Mario Ornstein (gerente de assuntos internacionais da CNEA), Dr. Miguel Estrada Oyuela (gerência de assuntos internacionais da CNEA), Ing. Hector Espejo (gerência de assuntos internacionais da CNEA), Ing. José Bernal Castro (representante argentino no CEABAN). Por sua vez, a delegação brasileira foi composta por: embaixador Celso Amorim (chefe do Departamento Econômico do Itamaraty), Dr. José Luis de Santana Carvalho (presidente da CNEN), ministro Luciano Ozório Rosa (embaixada brasileira), conselheiro Edmundo Fujita (chefe da divisão de Nações Unidas do Itamaraty), Prof. Bernardino Pontes (CNEN), sr. José Eduardo Marinho (secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da Nação) e Dr. Fernando Salgado Henning (coordenador do Brasil na CEABAN) (10-47).

países e utilizar o campo nuclear como ponte de integração e de criação conjunta de oportunidades de exportação e desenvolvimento” (10-47, p. 5, tradução nossa).

Na preparação da delegação argentina para o encontro, foram abordadas as discussões desenvolvidas em reuniões de consulta recentes com os EUA sobre política nuclear, sendo que esse tópico deveria ser comentado com o Brasil, constituindo parte da pauta da reunião do Comitê Permanente. Nas conversas, os estadunidenses enfatizaram a aspiração de que a Argentina aceitasse as salvaguardas totais da AIEA e as autoridades argentinas afirmaram estar ocorrendo uma análise preliminar sobre fórmulas que pudessem satisfazer os interesses da comunidade internacional em termos de não proliferação e, ao mesmo tempo, preservar os interesses nacionais (10-25). Nesse sentido, foi exposto o delineamento político de que

O governo argentino propõe-se a aprofundar com caráter prioritário sua relação de cooperação nuclear com a República Federativa do Brasil, sobre a base dos acordos vigentes, de maneira a impulsionar ativamente a integração nesse campo e o processo de construção da confiança e segurança recíprocas, cujos benefícios se projetam também ao conjunto da comunidade internacional (10-25, p. 10, tradução nossa).

Em consonância com tais preocupações, na pauta sobre acordos internacionais para o encontro com autoridades brasileiras, foi observado que o programa nuclear argentino não era incompatível com o TNP e o Tratado de Tlatelolco, uma vez que seus fins eram exclusivamente pacíficos. Porém, as inconveniências comumente ressaltadas com relação aos compromissos permaneciam. Diante desse quadro, a proposta era que

A atual distensão internacional, somada ao avanço do processo de integração e criação da confiança entre Argentina e Brasil, pode ter criado as condições propícias para que ambos os países realizem uma análise profunda sobre a conveniência de estabelecer algum mecanismo que, ao mesmo tempo em que preserve os legítimos interesses e soberania de ambos os países, dê maiores seguranças à comunidade internacional sobre os propósitos exclusivamente pacíficos dos respectivos programas nucleares.

Este mecanismo poderia assumir várias formas, [...] entre elas poderiam estar a de um sistema de controle bilateral ou de reformar o Tratado de Tlatelolco [...]. (10-25, p. 5, tradução nossa).

Na III Reunião do Comitê Permanente foi apresentada a perspectiva de que as pressões internacionais sobre os programas nucleares continuariam aumentando e que se os países avançassem em conjunto com mecanismos satisfatórios de segurança, tais pressões poderiam ser amenizadas. A delegação argentina narrou que as notícias de imprensa sobre uma mudança no posicionamento tradicional do país no tocante ao regime de não proliferação suscitou mais pressões pelos EUA nas consultas entre os dois países, mas os representantes afirmaram que não havia ocorrido uma transformação nesse sentido, havendo o exame da questão (10-48). Os representantes brasileiros apontaram que suas próprias conversas com autoridades dos EUA tiveram um tom semelhante, e que foi enfatizada a prioridade da relação com a Argentina.

A respeito da conveniência de uma mudança de sua postura no que dizia respeito ao Tratado de Tlatelolco e ao TNP, os argentinos estavam avaliando a possibilidade de implementar um sistema de salvaguardas que protegesse o direito ao uso pacífico da energia nuclear ao mesmo tempo que satisfizesse aos interesses da comunidade internacional (10-49). As autoridades argentinas foram enfáticas em afirmar que o governo brasileiro seria informado anteriormente, sendo claro o interesse argentino de concertação de uma posição comum e de promoção de uma articulação com o país vizinho antes de tomar uma decisão frente a terceiros, ressaltando dessa forma o aspecto da coordenação política entre os dois países. Contudo, a apreciação final realizada internamente pelos argentinos apontava uma preocupação com essa questão devido ao fato que as possibilidades de mudança e as ideias trabalhadas haviam sido ventiladas publicamente sem consulta prévia ao Brasil, o que poderia gerar suspeitas de um *Alleingang* argentino.

Estava manifesto o interesse em avançar a possibilidade de um regime bilateral de salvaguardas totais, o que foi recebido, nos termos dos relatos argentinos, com cortesia pela parte brasileira, mas pouquíssimo entusiasmo. De fato, foi afirmado que

Respeito à ideia de um acordo bilateral sobre salvaguardas totais, em princípio, o Brasil não se sentiria inclinado a considerar um sistema que, dentro ou fora do Tratado de Tlatelolco, equivallesse na prática à obrigação de fiscalizar – para satisfação dos Estados Unidos e outras grandes potências – as atividades e o comportamento da Argentina em matéria nuclear. Tampouco gostaria que a Argentina assumisse, como apoderado ou mandatário dessas grandes potências, a tarefa de fiscalizar do mesmo modo as instalações ou a conduta do Brasil.

Brasil preferiria que ambos os países prossigam a ação empreendida no campo da integração, intensifiquem sua cooperação e complementação nuclear, cimentem relações cada vez mais estreitas e de confiança mútua e articulem com criatividade um sistema próprio de visitas, inspeções e efetivo trabalho em comum. Isto proporcionaria às duas nações, aos seus vizinhos na região e ao resto da comunidade internacional a segurança de que dedicam seus esforços para o desenvolvimento desta fonte de energia exclusivamente a objetivos pacíficos (10-49, p. 3, tradução nossa).

Em suma, “a primeira reação parece indicar uma preferência do Brasil pelo caminho gradual de criar confiança através da dinamização da cooperação bilateral, sem assumir novos compromissos em matéria de salvaguardas internacionais” (10-49, p. 4, tradução nossa). Assim, salientamos a manutenção da postura brasileira de relutância sobre o tema, incluindo o reforço da visão sobre a necessidade de não passar a imagem de estar cedendo a pressões exógenas, mesmo em um contexto de mudança de governo e de transformações no cenário internacional. Do mesmo modo, manteve-se a concepção de que apenas uma maior dinamização das relações com a Argentina seria suficiente para a perseguição dos interesses do país, evitando-se maiores compromissos. Tal postura brasileira em relação a obrigações internacionais não constituía uma novidade e pode ser encontrada em formulações de diferentes governos desde então.

Os relatos brasileiros acerca da III Reunião ressaltaram a posição inalterada do Brasil frente ao tópico de TNP e Tlatelolco, sendo que os representantes brasileiros afirmaram a necessidade de prudência ao se estudar novas propostas para adesão ao compromisso regional, ainda que tenham se comprometido a considerar eventuais proposições argentinas sobre a questão. Assim,

O lado brasileiro declarou-se disposto a estudar, em nível informal, eventuais fórmulas que o lado argentino viesse a sugerir no futuro, mas sublinhou a necessidade de se avançar com prudência, especialmente no tocante a alterações de substância no texto de Tlatelolco, em vista do delicado equilíbrio existente em seu sistema, ao qual o Brasil emprestava grande relevância. Lembrou, ademais, que mesmo a adoção de salvaguardas abrangentes da AIEA não era condição suficiente para franquear o acesso à tecnologia de ponta dos países mais industrializados, na medida que outros regimes como o MTCR³² poderiam intervir no processo (20-24, p. 2-3).

A proposta argentina de examinar a possibilidade de criação de um sistema alternativo de salvaguardas que não tivesse as inconveniências do TNP foi transmitida ao presidente Collor em uma Informação ao Presidente datada de 21 de junho de 1990 que tinha como tema o Tratado de Tlatelolco (20-25).

Na III Reunião, foram também avaliadas as iniciativas em andamento naquele momento, sendo os projetos divididos em dois grupos: de seguridade nuclear e proteção radiológica de um lado, e o resto de outro. Os primeiros tiveram boa implementação, havendo continuidade das atividades e dos contatos. Por outro lado, os outros projetos não ultrapassaram os intercâmbios preliminares, sendo paralisados no segundo semestre de 1989, incluindo a iniciativa de reatores reprodutores rápidos (10-48). A delegação argentina argumentou que a cooperação técnica foi afetada pelos problemas financeiros existentes. No encontro, o presidente da CNEN convidou os argentinos a visitar o Instituto de Estudos Avançados do Centro Técnico Aeroespacial, responsável pelo projeto de enriquecimento de urânio a laser de caráter altamente sensível, e a planta de água oxigenada, onde foi feita a adaptação de uma unidade de produção de água pesada em escala piloto. Assim, buscava-se dar continuidade a série de visitas e trocas de informação que fomentavam maior transparência e confiança nas relações bilaterais (20-24).

³² Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis (MTCR, do inglês *Missile Technology Control Regime*). Trata-se de um entendimento político informal que visa limitar a proliferação de mísseis e da tecnologia de mísseis (MTCR, s/d). Foi estabelecido em 1987, como uma resposta a uma diretiva de 1982 do presidente estadunidense Ronald Reagan de combate à proliferação de mísseis com capacidade de conterem armas nucleares (GONTIJO, 2018). Em 1991, a Argentina anunciou sua intenção de desmantelar o projeto do míssil Condor II e aderir ao MTCR, o que foi realizado em 1993, sendo o míssil destruído em duas etapas e enviado à Espanha em um esforço que fazia parte da orientação do governo de melhorar a imagem no exterior do país e modificar suas políticas referentes à tecnologia dual, de transferência de tecnologia e de mecanismos de controle (ALMEIDA, 2019, p. 56). O Brasil tornou-se um parceiro do regime em 1995.

José Luiz de Santana Carvalho, presidente da CNEN, recorda-se de uma reunião em Buenos Aires, presidida por Celso Amorim e Rafael Mondino, em que foi apresentada a proposta das inspeções mútuas. De acordo com Santana Carvalho, a posição da CNEN era que o Brasil não seria *big brother* para os EUA, espionando o vizinho e passando as informações para o país do norte, e que qualquer movimento deveria ser embasado por princípios de verdadeira fraternidade (BANDARRA, 2016). Notamos novamente a importância de atribuir um caráter próprio às iniciativas, não atendendo a desígnios do país norte-americano.

Apontamos ainda a importância do tópico da coordenação política entre os países, que transcenderia o momento em foco no presente trabalho. De fato, a coordenação política em matéria nuclear foi um ponto que se tornou expressivo ao longo de todo o processo de aproximação e busca de cooperação, sendo representativa de uma convergência dos países em uma avaliação do regime internacional de não proliferação, com seus desafios, e dos valores e perspectivas que guiavam os programas nucleares internamente. Posteriormente, a importância política dessa coordenação de posições ficaria patente com o tema da adesão ao Protocolo Adicional ao TNP – ou, mais bem caracterizado, pela possibilidade de sua ruptura devido a tal compromisso. O Brasil apresentou uma firme oposição ao Protocolo Adicional, por motivos que envolviam o pouco avanço em termos de desarmamento, a existência de outras obrigações contraídas e receios de espionagem industrial (HIBBS, 2010). Em geral, uma concepção de que se colocava novamente um mecanismo discriminatório, que pressionava os países nuclearmente desarmados, mas que não confrontava as dificuldades representadas para a segurança internacional pelas potências nucleares.

Por sua vez, a Argentina também se recusou a assinar o documento, mas sua postura se baseou mais em uma perspectiva de acompanhar a posição brasileira do que a um forte rechaço (WAISMAN, 2010). Quando, no governo Mauricio Macri (2015-2019), foram levantados boatos sobre a possibilidade de que a Argentina aderisse sozinha ao Protocolo Adicional, o Grupo Convergência, com apoiadores, divulgou uma nota que classificava a iniciativa como inconveniente, pois traria resultados negativos para a relação com o Brasil e para os mecanismos de colaboração bilateral criados ao longo da década de 1990 (GRUPO CONVERGENCIA, 2016). Desse modo, a possibilidade de ruptura de uma norma ou um padrão de conduta pode dar subsídios para avaliar sua solidez e importância a partir das reações geradas. Laura Rockwood, responsável pelo esboço do texto do Protocolo Adicional, também defendeu que a postura argentina no tema deveria ser coordenada com a posição brasileira devido ao histórico das relações bilaterais e às construções realizadas conjuntamente

(ROCKWOOD, 2020). A visão é compartilhada pelo atual diretor-geral da AIEA, o embaixador argentino Rafael Grossi (CEBRI, 2020).

5.2 Mudança de postura e a decisão por um esquema original de salvaguardas

A primeira viagem ao exterior de Collor como presidente do Brasil foi justamente à Argentina, em retribuição ao gesto de Menem no ano anterior, reciprocidade esta que havia sido indicada como pertinente pelas chancelarias dos dois países (20-26). É interessante notar que em uma reunião de autoridades brasileiras para discutir o futuro da integração com o país vizinho, no contexto de preparação para a visita presidencial, despontou o tema da possibilidade de construção conjunta do projeto de um submarino nuclear, levantado informalmente pela parte argentina. De fato,

Houve igualmente sondagem informal por Adido argentino em Brasília quanto à disposição brasileira de celebrar Protocolo para cooperação no desenvolvimento conjunto de Projeto de submarino nuclear, que estará sendo submetido às autoridades competentes pela Divisão geográfica competente (20-27, p. 4-5).

Tal trecho foi riscado, à caneta, da minuta de telegrama a ser enviada do MRE à embaixada em Buenos Aires. Não encontramos outros registros do tópico do submarino nuclear no âmbito da visita presidencial. De qualquer forma, a visita ocorreu nos dias 5 e 6 de julho de 1990, sendo que no segundo dia, o mandatário fez um discurso em sessão solene no Congresso em que afirmou o “reconhecimento ao fato de que Brasil e Argentina compartilham de forma crescente de um destino comum” (BRASIL, 1990, p. 6). O aspecto mais significativo desse encontro presidencial residiu na decisão de que Argentina e Brasil conformariam um mercado conjunto até o final de 1994. Assim, foi dado prosseguimento à aproximação na vertente comercial, de grande destaque nesse período. Na ocasião, no comunicado conjunto expedido pelos presidentes dos dois países apontava-se a coincidência de visões sobre política nuclear e afirmava-se que o Comitê Permanente havia sido instado a aumentar seu ritmo de trabalho com a finalidade de aprofundar e ampliar a cooperação em matéria nuclear (BRASIL, 1990).

Nos dias 14 e 15 de julho, o ministro brasileiro de Relações Exteriores, Francisco Rezek, visitou a Argentina, mantendo reuniões de trabalho com o chanceler do país vizinho. Um dos temas que recebeu destaque nas conversas foi a questão nuclear, sendo proposto que os dois países reforçassem a imagem de cooperação no âmbito externo, o que se daria com a elaboração de posições e estratégias comuns nos fóruns de negociação internacional. Assim, “destacou-se a conveniência de que ambos os países compatibilizem suas políticas nucleares externas e a elaboração de estratégias comuns a desenvolver nos distintos foros internacionais e frente a

terceiros países” (10-50, p. 1, tradução nossa). De fato, até mesmo “coincidimos na conveniência, sempre que possível, de um só delegado falar em nome do Brasil e da Argentina nos foros que tratam de desarmamento” (20-28, p. 2). Ressaltamos assim a importância atribuída à coordenação política em matéria nuclear e o caráter expressivo da consideração de que um só representante poderia falar em nome dos dois países frente à comunidade internacional no que concerne ao desarmamento.

O regime de não proliferação e, especificamente, o Tratado de Tlatelolco e o TNP continuaram a ser alvo de considerações por autoridades brasileiras. Em junho de 1990, uma avaliação do MRE afirmou que a AIEA estava tentando convencer os signatários do primeiro tratado que não aderiram ao segundo a aceitarem salvaguardas modeladas a partir do TNP, o que foi encarado como inaceitável, já que havia “incompatibilidade de filosofias entre os dois Tratados” (20-25, p. 3). Assim, apontamos que foi mantido o entendimento que Argentina e Brasil tinham sobre a questão há anos. Autoridades brasileiras reiteraram a crítica ao caráter discriminatório do regime de não proliferação e aos desenvolvimentos de suas discussões e propostas, bem como sinalizaram a gana de ter maior oportunidade de ação no que se refere aos compromissos sobre o tema, o que podemos compreender como uma defesa da criação de soluções próprias. Dessa forma,

o TNP, representaria para o Brasil mero contrato de adesão, sem possibilidade de alterações ou adaptações a seu regime. As Conferências de Exame das Partes do TNP, realizadas ritualmente a cada cinco anos, têm-se limitado, na prática, a ser um palco de lamentações dos países não portadores de armas nucleares contra proliferação vertical e geográfica praticada pelas potências nucleares e o cerceamento tecnológico por estas imposto aos países em desenvolvimento. Côncios da coerência e firmeza da postura brasileira, as potências nucleares e seus aliados já não têm mais insistido na adesão do Brasil ao TNP (20-25, p. 4).

O chanceler argentino Domingo Cavallo realizou uma visita a São José dos Campos no dia 31 de julho. Na ocasião, Cavallo tratou da cooperação nuclear com as autoridades brasileiras, apresentando a proposta do governo argentino de que o Brasil analisasse a possibilidade de celebração de um acordo bilateral sobre salvaguardas recíprocas, expressão da vontade política de aprofundar a relação existente (20-29). O objetivo seria o estabelecimento de troca de informações, controle conjunto e resseguros mútuos acerca das atividades e materiais nucleares dos dois países, sendo que, após a conclusão desse acordo, Argentina e Brasil poderiam negociar conjuntamente com a AIEA um tratado que atendesse ao prescrito no Tratado de Tlatelolco (20-29). Desse modo, percebemos o interesse e disposição argentina em alavancar um mecanismo de controle recíproco entre os dois países em matéria nuclear, sendo a proposta em tal sentido apresentada reiteradamente, em diversas circunstâncias. Podemos

apontar que, segundo Celso Amorim, a primeira vez que o Brasil reagiu positivamente à proposta argentina se deu com um memorando de Cavallo recebido pelo embaixador Marcos Azambuja, mas não localizamos o documento (AMORIM, 2015).

A respeito do tema de um sistema de salvaguardas bilateral, ocorreu uma mudança no posicionamento brasileiro no decorrer do segundo semestre de 1990. Como discutimos anteriormente, nos primeiros meses do ano a postura brasileira continuou pautada por relutâncias em assumir compromissos significativos e na insistência da aproximação bilateral como suficiente, tanto em termos da construção da confiança mútua como de sinalização para a comunidade internacional. Tal delineamento manteve-se, inicialmente, mesmo com a mudança de governo e um afincamento maior de autoridades argentinas em promover uma iniciativa no sentido dos resseguros mútuos, de acordo com as mudanças em termos de política externa que estavam ocorrendo no país. Porém, esse quadro seria alterado ainda em 1990, sendo que ao fim de novembro seria aprovado um sistema de contabilidade e controle comum e sinalizado o início de novas negociações com a AIEA, a partir do eixo bilateral, mesmo que ainda não houvesse grandes especificações acerca do funcionamento dessas iniciativas.

Não foram encontrados documentos que acompanhassem e refletissem com detalhes as motivações e os atores centrais dessa mudança de posicionamento brasileira. Porém, José Goldemberg, então secretário de Ciência e Tecnologia do Governo Federal do Brasil, afirma que Collor e Menem realizaram uma reunião, sem presença dos militares, em que concordaram realizar um acordo bilateral como uma alternativa ao TNP, sendo que existiam suspeitas que a AIEA estivesse infiltrada por agentes da CIA (ARANTES, 2018; PATTI, 2014). Silvio de Almeida, participante do processo de formulação dos arranjos, também entende que foram decisões dos presidentes dos dois países que deram impulso ao processo e, após tomadas, foram implementadas sob orientação dos ministérios de Relações Exteriores e Comissões de Energia Nuclear (BANDARRA, 2016).

No final de agosto ocorreu uma reunião informal do Comitê Permanente. Na ocasião, o embaixador argentino Candiotti reiterou que diretrizes centrais do governo Menem na área nuclear diziam respeito à promoção de maior ênfase no princípio da não proliferação, combinada com o interesse de desenvolvimento tecnológico autônomo (20-30). Na ocasião, foi examinada a proposta argentina de inspeções bilaterais recíprocas. A delegação brasileira observou que o interlocutor demonstrou hesitação em se referir aos entendimentos que estavam sendo construídos como ‘inspeções’ ou ‘salvaguardas’ recíprocas, preferindo o embaixador Candiotti usar termos como ‘uniformização de métodos’ e ‘política nuclear comum’, em

contraste com a linguagem usada pela Argentina até então. De qualquer forma, os representantes brasileiros ponderaram no encontro que o estabelecimento do mecanismo não necessariamente tranquilizaria a comunidade internacional, mas que seria útil ao se considerar a América Latina e os âmbitos internos de Argentina e Brasil.

Após intercâmbio de ideias, ocorreu uma convergência entre os representantes dos dois países no sentido de uma proposta concertada entre técnicos argentinos e brasileiros de compatibilização dos sistemas nacionais de contabilidade de material nuclear, o que constituiria um primeiro passo para a elaboração de salvaguardas abrangentes a ser posteriormente utilizadas como base para negociações com a AIEA (20-30). Uma reunião do Comitê Permanente ficou prevista para novembro do mesmo ano, quando deveriam ser apresentados os resultados preliminares dos trabalhos dos grupos técnicos.

Sabe-se ainda que, ao final de outubro, já havia sido estabelecido um grupo de trabalho para lidar com a criação do sistema indicado. De fato, entre os dias 24 e 26 do mês citado, ocorreram reuniões na CNEN com o objetivo de acordar o que seria o sistema de contabilidade e controle. Pela parte argentina, estiveram presentes Sonia Fernandez Moreno, Luis Rocchetti, e Daniel Giustina. Já o lado brasileiro estava representado por Marco Antônio Marzo, Lilia C. Pahalares e Clarisse Lobo Iskin. A delegação argentina foi recebida pelo presidente da CNEN, José Luiz de Santana Carvalho, pelo Diretor Executivo, Anselmo Paschoa, e pelo assessor Bernardino Pontes. Nas palavras de boas-vindas, as autoridades brasileiras

expressaram seu profundo interesse em acordar e implementar um sistema comum de contabilidade e controle dos materiais nucleares, instruindo ao Dr. Marzo neste sentido para que atuasse com total flexibilidade e abertura no que se refere às instalações existentes no Brasil e os procedimentos de controle aplicáveis (10-51, p. 1, tradução nossa).

Na ocasião, foi marcada uma nova reunião entre os dias 7 e 9 de novembro, em Buenos Aires, para que o grupo de trabalho pudesse continuar suas atividades e apresentar um relatório preliminar ao Comitê Permanente.³³ A IV Reunião do Comitê foi realizada nos dias 22 e 23 de novembro, na sede da CNEN, no Rio de Janeiro. Entre os temas preliminares da agenda levantados pelo Brasil, encontrava-se a análise dos grupos de trabalhos técnicos encarregados de elaborar um sistema de salvaguardas, bem como a realização de entendimentos acerca das

³³ Além desses encontros, uma delegação brasileira de alto nível chegou em Buenos Aires no dia 2 de novembro, sendo composta por: Dr. José Goldemberg (secretário de Ciência e Tecnologia da Presidência da República), Dr. Pedro Paulo Leoni Ramos (secretário de Assuntos Estratégicos da Presidência da República), Embaixador Marcos Azambuja (secretário geral de Política Exterior do MRE), Dr. José Luiz de Santana Carvalho (presidente da CNEN) e Embaixador Celso Amorim (chefe do Departamento Econômico do MRE) (10-52).

eventuais negociações com a AIEA (20-31)³⁴. Tais questões foram realmente centrais para a reunião. Na ocasião, foi acordada uma série de pontos, incluindo a aprovação do relatório do grupo técnico encarregado de elaborar o Sistema Comum de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (SCCC) (20-32).

Além disso, foi recomendado que os governos colocassem em execução as atividades previstas no relatório, delimitando que o Comitê Permanente deveria ser informado das atividades e estabelecendo a criação de um subgrupo técnico composto por especialistas dos dois países na temática de enriquecimento de urânio para assessorar o grupo técnico no estabelecimento de salvaguardas. Também foi decidido coordenar a atuação das chancelarias, de modo que as missões diplomáticas fossem orientadas a realizar iniciativas conjuntas frente a terceiros países e organismos internacionais para divulgar o SCCC (20-32).

Na IV Reunião, também foi aprovado o texto da Declaração sobre Política Nuclear Comum Brasileiro-Argentina, a ser firmada no encontro presidencial da semana seguinte. Sobre o tópico das negociações com a AIEA, foi acordado que “terão por objeto a conclusão de um Acordo Tripartite de salvaguardas Brasil – Argentina – AIEA que abarque todas a [sic] atividades e instalações nucleares dos dois países” (20-32, p. 4). Por fim, foram previstas ainda a condução de iniciativas com vista a possibilitar a entrada em vigência plena do Tratado de Tlatelolco, sendo que a Argentina promoveria as gestões iniciais para a realização de reformas de modo a aprimorar o texto do tratado.

Em 28 de novembro de 1990, Collor e Menem assinaram em Foz do Iguaçu a Declaração sobre Política Nuclear Comum Brasileiro-Argentina. Manifestando continuidade com as políticas nucleares anteriores, foram reafirmadas a vocação pacífica dos países e a relação entre

³⁴ A representação brasileira foi composta por: ministro Gilberto Sabóia (chefe do gabinete do secretário geral de Política Exterior do MRE), Dr. José Luiz de Santana Carvalho (presidente da CNEN), ministro Luciano Rosa, Dra. Zelinda Gonçalves (diretora executiva da CNEN), Dr. Anselmo S. Paschoa (diretor executivo da CNEN), secretário Roberto Jaguaribe, Prof. Bernardino Pontes (assessor do presidente da CNEN), Dr. Carlos Feu Alvim (SCT), Capitão de Fragata José Eduardo Viana Marinho (SAE), Dr. Marcos Antônio Marzo (diretor da Divisão de Salvaguardas da CNEN), Dr. Gilson Freitas Coelho (presidente da NUCLEP), secretário Rodrigo do Amaral Souza e Dr. Fernando Salgado (NUCLEN) (20-33). Além desses integrantes, a reunião contou com a presença de observadores das Indústrias Nucleares Brasileiras (INB), do Exército (CETEX) e da Aeronáutica (CTA) (20-32). A delegação argentina foi composta por: Embaixador Enrique Candiotti (diretor geral de Segurança Internacional e Assuntos Estratégicos do Palácio de San Martín), Dr. Manuel Mondino (presidente da CNEA), ministro Jorge Hugo Herrera Vegas (embaixada em Brasília), conselheiro Pedro Villagra Delgado (Diretoria Geral de Segurança Internacional e Assuntos Estratégicos do Ministério de Relaciones Exteriores e Culto), secretário Gerardo Bompadre (Diretoria Geral de Segurança Internacional e Assuntos Estratégicos do Ministério de Relaciones Exteriores e Culto), secretário Guillermo Devoto (Programa de Integração com o Brasil da Chancelaria), Eng. Anibal Nuñez (diretoria da CNEA), Dr. Dan Beninson (diretoria da CNEA), Capitão Roberto Mario Ornstein (gerente de Relaciones Internacionales da CNEA) e Lic. Sonia Fernandez Moreno (Divisão de Controle de Materiais Nucleares da CNEA) (20-32).

energia nuclear e desenvolvimento econômico, social e tecnológico. Porém, o aspecto central da Declaração foi o anúncio da elaboração de um mecanismo de controle recíproco das atividades nucleares, incluindo a realização de inspeções nesse sistema. Assim,

o Comitê Permanente elaborou mecanismos de controle das atividades nucleares dos países, que estabelecem, entre outros, critérios comuns de categorização de materiais e instalações nucleares e a determinação de sua relevância, e prevêem inspeções recíprocas em todas as instalações nucleares (DECLARAÇÃO..., 1990, p. 2).

Desse modo, foi anunciado o Sistema Comum de Contabilidade e Controle (SCCC), que deveria ser aplicado a todas as atividades nucleares dos dois países. No documento, foram ainda estabelecidas algumas medidas, como intercâmbio de listas descritivas das instalações como uma primeira etapa de trabalho, e determinou-se o início de negociações com a AIEA “para a celebração de um Acordo Conjunto de Salvaguardas que tenha como base o Sistema Comum de Contabilidade e Controle” (DECLARAÇÃO..., 1990, p. 3).

A repercussão da Declaração de Foz do Iguaçu de 1990 foi entendida pelo MRE como extremamente positiva, especialmente no que concerne à América Latina e aos EUA. Assim, “há reconhecimento generalizado de que o estabelecimento do SCCC é muito significativo. Não obstante, nossos interlocutores o entendem como um primeiro passo, importante em si, mas sobretudo porque sinaliza a aceitação de compromissos de credibilidade internacional” (20-34, p. 1-2). No plano interno, a interpretação foi que a declaração significaria o fim das especulações sobre a possível fabricação da bomba atômica (20-34). Tal avaliação sobre as repercussões do documento fizeram parte de uma análise para uma reunião informal sobre política nuclear, realizada em Buenos Aires, em 17 de dezembro com a representação brasileira encabeçada pelo embaixador Celso Amorim. Na ocasião do encontro, o secretário Roberto Jaguaribe deveria entregar para as autoridades argentinas os documentos referentes às conclusões da CPI sobre o programa nuclear brasileiro.

Ademais, a posição do MRE sobre a condução futura das atividades estava centrada na manutenção do funcionamento do Comitê Permanente, alegando não haver necessidade de alterações, apesar de se reconhecer que seria oportuna a criação de um mecanismo mais ágil para lidar com a supervisão do SCCC e com as negociações com a AIEA. Nesse sentido, a preferência seria por um grupo de política nuclear comum, composto por representantes das chancelarias e, se necessário, das comissões de energia nuclear. A formação de um núcleo negociador para as negociações da AIEA, indicada pela Argentina, foi considerada interessante, mas sem necessidade de constituir um mecanismo formal. Sobre o tópico da relação com o organismo internacional, a sugestão do diretor geral da AIEA era que as negociações fossem

iniciadas alguns dias antes da reunião da Junta de Governadores, marcada para o fim de fevereiro (20-34). Na reunião do dia 17, também foi apresentado pelo Brasil a lista de instalações nucleares brasileiras e a declaração de inventário inicial de material nuclear, conforme cronograma de trabalhos (20-35).

No que tange ao acordo com a AIEA, apontamos que os envolvidos no processo de negociação e construção dos instrumentos foram surpreendidos pela instrução de criar um arranjo com a AIEA, e não somente elaborar uma uniformização dos registros de materiais nucleares e estabelecer um sistema de inspeções bilaterais (QUEIROZ, 2016a; MARZO, 2015). De qualquer forma, uma aproximação brasileira foi feita antes mesmo da realização do encontro de Foz de Iguaçu. No dia 27 de novembro, o diretor geral da AIEA, Dr. Hans Blix, e o secretário geral da Opanal, Dr. Stempel Paris, foram recebidos pelo secretário geral de Política Exterior do Brasil, ocasião em que também estiveram presentes o secretário de Ciência e Tecnologia e o presidente da CNEN. No encontro, o secretário geral brasileiro fez um resumo da Declaração de Foz do Iguaçu para os presentes e adiantou uma cópia aos convidados. Ressaltou que o encontro presidencial constituiria uma demonstração, de caráter inequívoco, dos fins pacíficos dos programas nucleares de Argentina e Brasil à comunidade internacional e afirmou que a fórmula adotada “se viabilizava por haveremos encontrado um caminho que deve preservar nossos interesses tecnológicos e comerciais e que evita os compromissos discriminatórios imbuídos em outros instrumentos de não-proliferação” (20-36, p. 1-2).

A iniciativa contou com boa recepção pelo Dr. Blix, que afirmou sempre ter considerado a aproximação bilateral com um início muito positivo e que o SCCC seria altamente relevante. Também ofereceu auxílio da AIEA para a elaboração do sistema, mas ressaltando se tratar apenas de uma oferta, não uma exigência. Ponderou ainda a relevância de se analisar como seria a vinculação do SCCC à AIEA, defendendo que o mais apropriado seria a elaboração de um acordo *sui generis* com base no mecanismo bilateral. Ademais,

Foi muito claro quanto à possibilidade de se chegar a um acordo com a Agência, afirmando que nosso interesse em preservar o sigilo industrial de nossas instalações e de seu potencial comercial poderia ser atendido. Recordou que as dificuldades encontradas em negociações passadas com a Argentina residiam no interesse daquele país em preservar a possibilidade de explosões nucleares para fins pacíficos (PNEs). Na ausência dessa exigência, era muito otimista quanto às possibilidades de um acordo satisfatório (20-36, p.3).

Assim, a iniciativa bilateral foi encarada de modo otimista pelo diretor geral da AIEA, sendo sua observação acerca da criação de um mecanismo singular para conectar o SCCC à Agência como uma questão de grande importância para as autoridades brasileiras, uma vez que correspondia aos interesses e intenções tanto do Brasil como da Argentina.

Tais pontos foram considerados em comentários e análises sobre as possibilidades do acordo no seio do MRE. Havia a perspectiva que, a princípio não existiria impedimentos para que outros países latino-americanos interessados se unissem ao sistema. Porém, visualizava-se que a principal dificuldade para tal movimento residiria no fato de que o acesso e as inspeções recíprocas tenderiam a ser superiores ao que seria admitido por terceiros países, o que se justificava pelo grau de confiança mútua entre Argentina e Brasil e pelo estágio de seus respectivos programas nucleares (20-37). Um grande desafio identificado nas negociações com a AIEA referia-se ao tópico das explosões nucleares pacíficas, uma vez que a Argentina ainda não havia realizado renúncia expressa nesse sentido, refletindo assim a preocupação enunciada anteriormente pelo Dr. Blix. A percepção brasileira era que a Argentina não realizaria tais explosões, mas que a inclusão de uma menção direta em um esboço de acordo poderia provocar dificuldades ao parceiro, o que deveria ser evitado. Além disso, salientava-se que o próprio diretor geral da AIEA havia indicado que o acordo a ser perseguido deveria ter caráter *sui generis*, com base no SCCC (20-37).

No dia 17 de dezembro de 1990, foi realizada uma reunião informal sobre política nuclear comum em Buenos Aires. Na ocasião, ressaltou-se que as conversações com a AIEA para realização de um acordo seriam iniciadas no dia 20 de fevereiro e foi acordado que seriam intensificadas as atividades dos grupos técnicos que trabalhavam na implementação do SCCC (20-38). Além disso, foi salientado que o acordo seguiria uma fórmula autônoma em termos do seu marco geral e que o Dr. Blix havia garantido que o resguardo do uso da tecnologia nuclear para propulsão não seria um inconveniente (20-38). Assim, notamos que foi realizado um balanço do que se estava trabalhando naquele momento.

5.3 A preparação do Acordo de Guadalajara e as negociações com a AIEA

Entre dezembro de 1990 e janeiro de 1991, foi dada continuidade às atividades relativas ao SCCC, de acordo com o cronograma tentativo previsto. Assim, no dia 14 de dezembro de 1990 os dois países intercambiaram listas de instalações sujeitas ao SCCC e as declarações referentes ao levantamento de materiais existentes nelas. Na mesma data, as comissões de energia nuclear dos dois países enviaram a suas respectivas chancelarias os formulários para o Sistema Comum de Registro, substituindo os formulários usados em cada país, para apresentação à AIEA. No dia 7 de janeiro do ano seguinte, Miguel Estrada Oyeula, Sonia Moreno e Daniel Giustina, na condição de inspetores da CNEA, realizaram uma inspeção do Sistema Centralizado de Registros da CNEN. Entre os dias 9 e 11 daquele mês, foram realizadas

reuniões na CNEN para discutir o avanço do SCCC. Já no dia 22, foram os inspetores da CNEN, Marcos Marzo, Silvio Gonçalves de Almeida e Maria Clarisse Lobo Iskin, que realizaram inspeção no Sistema Centralizado de Registros da CNEA. Entre os dias 23 e 25, as conversações prosseguiram na CNEA (10-53).

As instruções de fevereiro de 1991 para a representação argentina nas negociações com a AIEA, tendo como marco a Declaração presidencial de novembro de 1990, reforçaram vários pontos levantados até então. Salientou-se que para as conversações sobre o acordo de salvaguardas a contraparte da AIEA seria uma delegação conjunta de Argentina e Brasil, sendo o Comitê Permanente o órgão negociador e, assim, pressupondo a máxima coordenação bilateral entre os países sul-americanos. Foi indicado que se pretendia um acordo que estabelecesse uma supervisão da AIEA ao SCCC, sendo que o esforço central de verificação deveria ficar sob responsabilidade da iniciativa bilateral e se deveria evitar a duplicação de controles. Foi citado como modelo o acordo de salvaguardas dos países não possuidores de armas nucleares da Euratom com a própria Comunidade e a AIEA. Também foi estabelecido que o acordo a ser construído deveria ser plenamente válido por si mesmo, independente da ratificação de outros tratados, e se deveriam estabelecer cláusulas explícitas acerca da proteção do segredo industrial. Além disso, foi instruído que o tempo das etapas da negociação deveriam ser o mais breve possíveis, mantendo flexibilidade, e que não se deveria prever o acesso posterior a outros Estados, uma vez que tal movimento não era previsto para o SCCC (10-54). As negociações tiveram início em março (10-55).

Por sua vez, nas instruções do MRE, emitidas no mesmo mês, para os representantes brasileiros, foi enfatizado que as delegações de Argentina e Brasil formariam uma única parte no processo, de modo que a “plena coordenação com a Argentina é a premissa básica permanente das negociações” (20-39, p. 2). Segundo as instruções, Brasília e Buenos Aires concordaram que o SCCC deveria ser a base do acordo de salvaguardas com a AIEA. A Agência poderia realizar inspeções próprias, mas estas deveriam ter caráter excepcional, sendo que a fórmula ideal era entendida como um marco que a AIEA supervisionasse o funcionamento do SCCC. As tarefas de inspeção e verificação deveriam residir, principalmente, no último. Foi apontado que o compromisso básico do acordo deveria prever a aplicação de salvaguardas a todos os materiais básicos e fissionáveis em todas as atividades nucleares. Porém, foi pontuada também a necessidade de se evitar em entrar no tópico das explosões nucleares pacíficas em um momento inicial, pois a questão ainda não havia sido acordada com as autoridades argentinas.

Indicou-se que o acordo a ser elaborado deveria ter validade própria, mas ser condizente com as obrigações do Tratado de Tlatelolco. Os governos já haviam sinalizado na Declaração sobre Política Nuclear Comum Brasileiro-Argentina que tomariam medidas para que o acordo regional entrasse em plena vigência em seus países. Além disso, nas instruções para a negociação com a AIEA foi estabelecido que “[p]ara os fins da aplicação das salvaguardas que o Acordo estipular, Brasil e Argentina serão considerados um só território” (20-39, p. 6). Foi ressaltado também que a delegação brasileira deveria atuar no sentido de evitar que o acordo obrigasse o fornecimento de informações irrelevantes para fins de controle e estipulou-se que não haveria impedimentos para o desenvolvimento de propulsão nuclear para navios ou submarinos.

Considerando os pontos citados, podemos argumentar que as diretrizes, nos dois países, para a negociação se fundavam no acordo entre Argentina e Brasil, enfatizando: a) a definição de que os dois vizinhos comporiam uma única parte da negociação, salientando assim a coordenação política e uma frente única face ao regime de não proliferação; b) o entendimento de que o cerne das atividades de inspeção deveria residir no sistema bilateral, e não na agência internacional, enfatizando a solução original encontrada e implicando na permanência de certa reticência frente à instituição internacional; c) na validade do sistema acordado por si só, independente de outros compromissos que fossem assumidos em matéria de não proliferação.

A V Reunião do Comitê Permanente ocorreu em Buenos Aires nos dias 4 e 5 de abril. Os pontos de destaque de sua agenda eram uma proposta de realização de um acordo bilateral e o esquema de salvaguardas a ser negociado com a AIEA (20-40; 20-41; 20-42). Em uma reunião bilateral de consulta de alto nível de maio de 1991, no Rio de Janeiro, os presentes concordaram que o acordo bilateral deveria ser firmado o mais breve possível e foi sugerido que a sede de um organismo que se ambicionava criar para administrar o SCCC deveria ser no Rio de Janeiro (20-43).

O texto definitivo do projeto de acordo entre Argentina e Brasil para uso exclusivamente pacífico da energia nuclear começou a ser elaborado em uma reunião de trabalho de nível técnico entre os dois países em 3 e 4 de junho de 1991, ocasião em que também se examinou o estado das negociações com a AIEA (10-56; 10-57). O texto do acordo bilateral foi finalizado em reunião informal no dia 5 (20-44), sendo que a assinatura seria realizada por ocasião da participação dos presidentes Menem e Collor na Primeira Reunião de Chefes de Estado e de Governo da América Latina, Espanha e Portugal em Guadalajara, no México (10-58). O acordo previa a criação de um mecanismo com personalidade jurídica própria, a Agência Brasileiro-

Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC), a qual seria delegada a administração e a aplicação do sistema de controle mútuos (10-59). Quanto às negociações com a AIEA, no início de agosto de 1991 já haviam sido realizadas quatro rodadas de negociação com a Agência, sendo que a evolução da questão seria analisada na reunião seguinte do Comitê Permanente³⁵, prevista para os dias 12 e 13 de agosto no Rio de Janeiro, e mais uma reunião seria realizada no fim do mês em Viena (10-60; 20-45).

Na visão da DIGAN, a efetivação de um sistema de controle bilateral era “um passo essencial no processo de integração, por causa das garantias mútuas sobre a utilização da energia nuclear com fins pacíficos e confirma, com procedimentos efetivos de verificação, que nenhum dos dois países desenvolverá, possuirá ou empregará armas nucleares” (10-61, p. 1, tradução nossa). As providências a serem tomadas após a assinatura incluíam o encaminhamento do texto ao Congresso, sendo, no caso argentino, levantada a necessidade de também iniciar contatos com as Forças Armadas para explicar o conteúdo e alcance do tratado (10-62).

O primeiro ponto era particularmente importante, pois a ratificação era necessária para que a ABACC tivesse sua existência formalmente reconhecida e pudesse ser parte do acordo com a AIEA. A preservação da futura agência argentino-brasileira como partícipe era vista como fundamental para preservar capacidade negociadora dos dois países, fundamentando a percepção de que não se deveria difundir a ideia de que o prazo para conclusão do acordo com a Agência internacional seria setembro, como inicialmente ambicionado com o intuito de aproveitar a Conferência Geral da AIEA para realização do ato (10-62). Além disso, já era previsto que a África do Sul anunciaria sua adesão ao TNP durante o evento, existindo receio que ocorresse um esvaziamento do gesto argentino-brasileiro diante da decisão do país africano (20-46). Outro fator considerado para não estabelecer o mês de setembro como limite para assinatura do acordo foi a complexidade técnica da matéria (20-47).

A preparação das autoridades argentinas para o encontro de Guadalajara incluiu o levantamento prévio de uma lista de questões que poderiam surgir com a assinatura do Acordo Bilateral. O esboço das respostas destacava a importância do ato tanto em termos de evolução do processo de aproximação bilateral como de estabelecimento de mecanismo concreto, técnico, de verificação. Assim,

³⁵ Não foram encontradas mais informações sobre a VI Reunião do Comitê Permanente.

O Acordo com Brasil constitui a culminação de um processo bilateral com mais de uma década [...]

A ênfase colocada nessa iniciativa [a constituição de um sistema de salvaguardas confiável], que encontrou na evolução interna brasileira um terreno fértil, permitiu conseguir em um breve lapso avanços inimagináveis pouco tempo atrás. [...]

O acordo é a materialização da vontade de ambos os países amadurecida no referido processo, e estabelece os mecanismos técnicos necessários para verificar o cumprimento dos compromissos assumidos. (10-07, p. 4, tradução nossa).

Além disso, também foi destacada a sinalização à comunidade internacional representada pelo compromisso, especialmente em matéria de transparência. Desse modo, “o acordo contribui em transmitir adequadamente à comunidade internacional a transparência e responsabilidade dos nossos países na posse e desenvolvimento de tecnologias relevantes para o desenvolvimento econômico, mas suscetíveis, por sua vez, a aplicações bélicas” (10-07, p. 5, tradução nossa).

Ademais, foi aventada a possibilidade de que o acordo fosse visto como um aceno para uma mudança de posição frente ao TNP, o que foi negado naquele momento com base em justificativas que recuperavam as objeções tradicionais do país. Podemos afirmar que, mesmo diante de todas as mudanças em sua inserção internacional, a configuração da ordem nuclear continuava a representar uma questão incômoda (10-07). Outro ponto levantado na preparação argentina era que a perspectiva de que o acordo pudesse ser entendido como uma grande concessão aos EUA. Podemos apontar que a preocupação com tal questão e a negação de tal hipótese estiveram presentes na Argentina e no Brasil desde o início dos esforços de uma maior aproximação na área nuclear. Diante de questionamentos desse tipo, a diretriz do país era reforçar o interesse dos dois parceiros na iniciativa e os esforços empenhados para a construção desse resultado, como uma iniciativa própria. Dessa forma,

Tudo isso se faz porque Argentina e Brasil creem que chegaram ao ponto de amadurecimento em sua cooperação nuclear no qual estão dadas as condições e é conveniente para nossos países fazê-lo.

Deve-se ter em conta que este sistema não se improvisa de um dia para o outro. É o fruto de um extenso trabalho por parte de especialistas argentinos e brasileiros. Ambos os países vêm trabalhando desde já há muito tempo nisso tudo e ainda continuarão a aperfeiçoar o sistema e adaptando-o à medida que se vá aplicando.

Portanto este acordo é o resultado de um processo iniciado há mais de uma década e não responde a pressões de ninguém. Está exclusivamente inspirado pelo interesse nacional e não dependem ou são consequências [sic] de fatos isolados ou circunstâncias particulares (10-07, p. 13, tradução nossa).

No eixo bilateral, o processo negociador culminou na assinatura do Acordo Brasil-Argentina para Uso Exclusivamente Pacífico de Energia Nuclear, também conhecido como Acordo Bilateral. Assinado em julho de 1991, o acordo tinha como objetivo garantir, por meio de contínua verificação, que os materiais nucleares existentes nos dois Estados-parte seriam

utilizados apenas para fins pacíficos. Os signatários comprometeram-se a proibir e não fomentar de forma alguma em seus territórios a aquisição, produção e utilização de armas nucleares, bem como sua recepção, armazenamento ou instalação. Ademais, foram proibidos os testes, a fabricação e a aquisição de dispositivos nucleares explosivos, uma vez que não havia como estabelecer uma distinção entre a finalidade pacífica e bélica de tal material. O Acordo Bilateral não restringia o direito dos signatários de pesquisa, produção e utilização da energia nuclear com fins pacíficos, nem limitava o direito de utilização da energia nuclear para a propulsão de veículos, incluindo submarinos. Era ainda garantida a preservação de segredos industriais, tecnológicos e comerciais.

Pelo tratado também foi estabelecido o Sistema Comum de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (SCCC), concebido como uma forma de assegurar, por meio da verificação, que os materiais nucleares existentes nos dois países não seriam desviados para a fabricação de armas nucleares ou de dispositivos de destruição em massa de forma geral. O objetivo era uniformizar procedimentos de salvaguardas utilizados nos dois países, assegurando a consistência dos resultados obtidos. Tratava-se de um conjunto de Procedimentos Gerais e de Manuais de Aplicação a ser utilizado em todo material nuclear presente nos territórios dos dois Estados que o estabeleceram (ABACC, 2015a).

Para administrar e aplicar o SCCC foi criada, também por meio do Acordo Bilateral, a Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares, tendo-lhe sido atribuída personalidade jurídica para possibilitar o cumprimento de seu objetivo. Com sede no Rio de Janeiro, foi atribuída à Agência faculdade para acordar novos Procedimentos Gerais e Manuais de Aplicação com os Estados-parte, efetuar inspeções previstas no SCCC e designar os inspetores para essa atividade, apreciar as avaliações, contratar serviços necessários para seu funcionamento, representar as Partes no tocante à aplicação do SCCC, celebrar acordos internacionais desde que com autorização expressa dos Estados-parte e atuar na justiça. As inspeções seriam realizadas de forma cruzada, ou seja, inspetores argentinos realizariam inspeções no Brasil e vice-versa. No que diz respeito ao apoio financeiro, Argentina e Brasil forneceriam de forma equitativa os recursos necessários para o funcionamento do sistema.

No Brasil, o presidente da CNEN à época, Santana Carvalho, afirmou que trabalhou proximamente a Bernardino Campo sobre o tema das inspeções, que foi quem o convenceu acerca da criação da ABACC. O presidente da CNEN teria então buscado conferir a agência um caráter de “algodão nuclear”, um anteparo entre Argentina e Brasil e a AIEA, cujo acordo continuou a ser negociado (BANDARRA, 2016, p. 197). Para Sonia Moreno (2015), que

participou das reuniões técnicas para criação dos mecanismos de salvaguardas pela Argentina, o Acordo Bilateral é mais que um acordo técnico sobre salvaguardas recíprocas, configurando um verdadeiro acordo de não proliferação. A ABACC tratou-se da primeira instituição bilateral criada por Argentina e Brasil, sendo uma iniciativa *sui generis* no campo das salvaguardas nucleares (OLIVEIRA; CANTO, 2013). Além disso, pode ser considerada uma contribuição à paz e à integração regional (AMORIM, 2016).

Destacamos a importância da agência bilateral tanto como um resultado do processo de aproximação e construção da confiança mútua como um mecanismo para fortalecer tal tendência do relacionamento bilateral. Sua criação não implicou em harmonia ou no desaparecimento de fatores de desconforto e frustração em matéria nuclear entre os países, mas expressou um novo patamar para as relações, fruto de um processo histórico. Suppo e Gavião (2020) afirmam que, nos anos 2000, a ABACC teria um papel central em perpetuar a atmosfera de confiança mútua entre Argentina e Brasil, a despeito das ambivalências que caracterizaram a postura do segundo nessa época, reforçando assim não somente nosso ponto de que divergências não desapareceriam, mas também que a ABACC teria um papel de fortalecer as tônicas do processo que levou a sua criação.

Ao enquadrar a questão nos termos citados acima de resultado de um processo, salientamos a importância dos desenvolvimentos anteriores à década de 1990 e ao trabalho de base, de técnicos e diplomatas, para a construção desse resultado. Assim, embora nos anos 1990 tenha ocorrido uma aceleração das atividades e uma mudança de enfoques e tonalidades, não se deve desconsiderar que as iniciativas que seriam desenvolvidas nesse momento só foram possíveis devido a um trabalho anterior, que é mais amplo do que decisões presidenciais e recupera a percepção de Argentina e Brasil acerca da ordem nuclear global, bem como a solidariedade, a identificação e a coordenação política que foram produzidas na área.

Nesse sentido, afirmamos que o Acordo Bilateral, assim como as negociações em curso com a AIEA, expressou e fez parte de uma estratégia compartilhada de Argentina e Brasil frente à ordem nuclear, pautada pelo compartilhamento de posições e uma postura crítica e ativa frente a tal ordem. Concordamos com Gadano (2016) que houve uma conjunção de dois níveis para as iniciativas criadas em 1990 e 1991: por um lado, havia os esforços de aproximação sendo construídos desde a década anterior, que incluíam não só visitas de alto nível político, mas também o contato entre técnicos, especialistas e diplomatas; por outro lado, uma decisão de cima de mudar o ritmo das iniciativas e construir uma solução que implicasse em um nível significativo de comprometimento.

Os resultados da aproximação entre Argentina e Brasil na área nuclear foram bem avaliados pela delegação brasileira junto à ONU, que destacou uma declaração do G7 em Londres em que os países industrializados mencionaram de forma positiva as iniciativas dos dois países sul-americanos, no mesmo contexto que congratulavam a África do Sul pela adesão ao TNP. Tais menções foram interpretadas de forma muito otimista pela delegação brasileira, que defendeu que os signatários deixavam “claro seu entendimento de que consideravam as duas iniciativas equivalentes em termos de compromissos de não proliferação” (20-48, p. 2). Apesar da recepção favorável dos esforços, parece-nos difícil conceber que os países centrais considerariam os atos recentes de Argentina e Brasil como equivalentes à adesão ao TNP, especialmente ao se levar em conta que o acordo com a AIEA não estava concluído. Ainda assim, podemos indicar que as sinalizações sobre a cooperação nuclear estavam sendo entendidas como proveitosas em termos da não proliferação.

Ao considerar a possibilidade de adesão ao TNP pelo Brasil, a delegação brasileira junto à ONU mostrou-se contrária, afirmando que os compromissos que estavam sendo desenvolvidos conjuntamente com a Argentina e frente à AIEA eram equivalentes, ou até mesmo possivelmente superiores aos assumidos pelos signatários do tratado e assim parecia “descabido pensar-se em dar um passo atrás para aderir a un [sic] instrumento claramente insatisfatório, conforme atestam as críticas dos próprios Estados partes do TNP” (20-48, p. 2). Ao passo em que se considerava necessário “evitar uma retórica de militância anti-TNP” (20-48, p. 2), mantinha-se a posição tradicional de crítica ao caráter discriminatório do compromisso e às restrições impostas ao acesso de tecnologia sensível, permanecendo também a desconfiança no que se refere às intenções dos países centrais, que visariam proteger seus próprios interesses, e não promover a segurança internacional. Assim, “criou-se ao longo dos anos um ambiente de suspeita permanente de ‘proliferação latente ou clandestina’, que levou à propagação de uma ‘ideologia da não-proliferação’ a abarcar áreas cada vez mais abrangentes de materiais, equipamentos e tecnologias passíveis de emprego dual” (20-48, p. 5).

Tal análise era complementada pela ponderação de que não deveria haver dúvidas na comunidade internacional sobre o comprometimento de Argentina e Brasil com os usos exclusivamente pacíficos da energia nuclear diante dos compromissos concretos que estavam sendo assumidos, mesmo que não pudesse ser desconsiderada a possibilidade de que os governos ainda fossem pressionados a aderir ao TNP devido ao seu caráter universal. Diante desse quadro, a avaliação era que

não será a adesão ao TNP que conferirá ‘reconhecimento cristalino’ acerca da boa conduta dos Estados em suas atividades nucleares. A confiança internacional decorrerá naturalmente da consolidação de um regime equitativo e transparente que garanta a todos Estados a segurança no campo militar e o acesso às tecnologias relevantes para fins pacíficos (20-48, p. 4).

Assim, podemos notar que a delegação brasileira juto à ONU mantinha a postura crítica com relação ao TNP, buscando valorizar o significado do acordo realizado nos termos dos países sul-americanos e defendendo que a adesão ao compromisso central do regime internacional não implicaria necessariamente em credibilidade. Sobre o tópico da militância anti-TNP, podemos apontar que a postura de demarcar a oposição brasileira ao compromisso, mas sem recorrer a excessos, provocações e discursos mais agressivos foi estimulada no Itamaraty desde os anos 1970, ainda que existissem vozes mais estridentes sobre o tópico no próprio ministério. Tratava-se de uma visão de que recorrer a ironias e tornar o clima político mais pesado não somente era desnecessário, mas também não atendia aos interesses brasileiro, sendo oportuno produzir uma argumentação racional e objetivamente crítica. Em depoimento ao CPDOC, Saraiva Guerreiro expressou essa orientação:

Eu achava certo, sem qualquer dúvida, nossa posição na questão nuclear. Mas também achava exagerado o tipo de campanha em matéria de Tratado de Não Proliferação. Achava que nós devíamos manter rigidamente a posição, mas nunca dar um ar de briga, que não se precisava [...] Eu fiquei muito satisfeito quando a situação mudou [...] era um problema parlamentar, era defender firmemente uma posição, deixá-la *for the records*; mas ter o cuidado de não fazer coisas engraçadinhas, de ironia, que irritavam e não nos ajudavam em nada [...]

[Os discursos] Me pareciam contra producentes, mesmo que inteligentes, as piadinhas sobre o comportamento das superpotências e o acordo entre elas. Estavam criando um ambiente ruim desnecessariamente. Muitas vezes, diplomatas inteligentes, bem informados, com grande capacidade de trabalho, se deixam levar a uma argumentação rica, com ironias, que podem caber em um parlamento, ou simpósio, mas em conferências ou organismos internacionais, devem ser empregadas em casos raros, em que a agressividade ou o espicaçamento do adversário pode ter um sentido [...] Quando se tem que fazer uma coisa agressiva, ela deve ser deliberada, para um certo fim, e não porque sim, porque há boas frases a empregar. A contenção é, não raro, uma virtude. (GUERREIRO, 2009, p. 265-266).

Podemos associar o eventual destaque de tal postura a uma avaliação do MRE de agosto de 1980 em que se avaliava que Argentina e Brasil apresentavam grandes convergências na área nuclear, mas que não era viável ressaltar as coincidências publicamente devido à falta de credibilidade internacional que a Argentina detinha na matéria. Assim,

Brasil e Argentina têm posições coincidentes em matéria de utilização da energia nuclear para fins pacíficos. Não é necessário, no entanto, ressaltar de público tais coincidências, pois a Argentina tem ainda escassa credibilidade internacional, na matéria. (20-00, p. 1).

Foi citado que o Brasil procurava manter um baixo perfil internacional sobre a questão, enquanto a Argentina conduzia uma postura ativa nas críticas ao caráter discriminatório do

TNP, à discriminação na prestação de assistência técnica da AIEA e às exigências do Clube de Londres. Como evidenciado pelo processo histórico, eventualmente as convergências entre os dois países seriam publicamente ressaltadas como uma estratégia frente ao regime de não proliferação, mas naquele momento estava em pauta um afastamento de discursos mais assertivos e ácidos. De qualquer forma, essa busca de uma postura mais moderada ao mesmo tempo que se demarca uma posição continuou a existir.

Recentemente, a literatura especializada passou a discutir o que poderiam ser entendidas como raízes esquecidas da ABACC. Em um contexto de desconfianças e pressões exercidas especialmente pelo governo Carter dos Estados Unidos, há registros de uma proposta de uma espécie de modelo de controle mútuo entre Argentina e Brasil na área nuclear. A iniciativa foi de Paul Findley, um congressista estadunidense do estado de Illinois. Em agosto de 1977, durante visita à América do Sul em uma comissão do Congresso dos EUA, Findley, agindo de modo individual, apresentou a proposta de que os governos de Argentina e Brasil fizessem um acordo bilateral estabelecendo uma contínua e mútua verificação nuclear *in situ*, sendo que essa fórmula era baseada na renúncia dos dois países aos fins militares da tecnologia nuclear e tinha o intuito de amenizar as suspeitas sobre seus programas nucleares, mas não visava substituir as salvaguardas internacionais da AIEA (PATTI, 2016). A vantagem residiria no fato de não implicar em participação externa aos dois vizinhos e em grandes concessões, sendo que o proponente reconheceu a inexistência de forte rivalidade entre os países e ressaltou como seria a confirmação de boas relações entre cientistas e autoridades das duas nacionalidades (PATTI, 2016). A proposta era inovadora, o que não era ignorado pelo próprio Findley, que reconhecia que um sistema de verificação bilateral poderia servir de modelo para outros casos (MALLEA, 2012).

A recepção da proposta pelo presidente da CNEA, Castro Madeiro, foi calorosa, mas o mesmo não ocorreu do lado brasileiro (FINDLEY, 2016). O diplomata Geraldo Holanda Cavalcanti informou o chanceler Azeredo da Silveira e o presidente Geisel sobre a proposição de Findley, que foi negada por ser vista como uma nova forma de pressão do governo Carter (PATTI, 2016). Em setembro do mesmo ano, Findley insistiu na iniciativa, dessa vez em contato com o vice-presidente brasileiro, Adalberto Pereira dos Santos, que enviou ao presidente Ernesto Geisel um relato do encontro e uma carta do congressista. Novamente, a reação do Brasil foi de resistência, sendo afirmado que o interesse era obter energia e o desenvolvimento do Brasil, e o porta-voz do Itamaraty, Luiz Felipe Lampreia, declarou que a carta não seria considerada por não ser governamental (MALLEA, 2012; PATTI, 2016).

Nos EUA, o conselheiro para Segurança Nacional do presidente Carter, Zbigniew Brzezinski, considerou a proposta, publicada por Findley no jornal *The Washington Post*, como interessante, porém irrealizável, sendo que considerava que Argentina e Brasil poderiam conspirar para enganar os EUA e que a estratégia de garantir que os dois países aderissem ao regime de não proliferação era mais viável (PATTI, 2016). Defendemos que não está claro se a proposta teve repercussões no processo de constituição da ABACC, mas se registra ainda nos anos 1970 uma primeira ideia de um mecanismo de controle, recebida, aparentemente, como positividade na Argentina e rechaço no Brasil, fortalecendo o argumento de que a Argentina apresentava maior disposição a aceitar e promover medidas de significativa profundidade no âmbito bilateral. Como observam Patti e Mallea (2018), as respostas à proposta foram três: encontrou receptividade na Argentina, foi descartada no Brasil por não ser oficial e vista com ceticismo nos EUA por não fazer parte da estratégia oficial de não proliferação do governo.

5.4 A finalização das negociações com a AIEA e o Acordo Quadripartite

As negociações com a AIEA resultaram no Acordo entre a República Federativa do Brasil, a República Argentina, a Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC) e a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) para a Aplicação de Salvaguardas, conhecido como Acordo Quadripartite. O tratado foi assinado em dezembro de 1991 e entrou em vigor em março de 1994, sendo que seu cerne residia no compromisso básico de Argentina e Brasil de submeter todo material nuclear utilizado nas atividades nucleares em seus territórios, sob suas jurisdições e em seus controles a salvaguardas da AIEA com o objetivo único de garantir que esse material não seja desviado para o desenvolvimento de armas nucleares e outros dispositivos explosivos.

O Acordo Quadripartite regulava o relacionamento, a cooperação e o compartilhamento da responsabilidade de aplicação de salvaguardas nucleares entre a ABACC e a AIEA. O documento ressaltava a importância da cooperação entre as agências e a necessidade de evitar a duplicação desnecessária de salvaguardas, sendo que o Acordo tinha como base o SCCC e a AIEA deveria levar em consideração a eficácia técnica do Sistema ao realizar suas atividades. Porém, foi garantido que a Agência Internacional de Energia Atômica deveria ser capaz de executar medidas de forma independente e verificar os dados oferecidos pelo SCCC. De qualquer forma, em várias situações foi previsto que a ABACC realizaria a função de intermediária entre os governos de Argentina e Brasil e a AIEA, como nos casos da obtenção de consentimento para a designação de inspetores da segunda e o fornecimento de informações

de diferentes naturezas por parte dos primeiros. Foi ressaltado no texto do Acordo Quadripartite que os Estados-parte tinham o direito inalienável de pesquisar, produzir e utilizar energia nuclear com fins pacíficos, sendo ainda que a AIEA deveria resguardar toda informação confidencial que estivesse em sua posse.

A assinatura do Acordo é considerada importante, pois Argentina e Brasil evidenciaram para a comunidade internacional, por meio do compromisso com a AIEA, os fins exclusivamente pacíficos de suas atividades nucleares. Foram promovidas então a transparência e a não proliferação nuclear (ABACC, 2015b). O Acordo Quadripartite é equivalente ao INFIRC/153 da AIEA, que é o documento que versa sobre os acordos totais de salvaguardas da Agência, em conformidade com as obrigações contraídas pelos países signatários do TNP. Porém, pode-se considerar que o Quadripartite é mais firme no que se refere a controle de materiais a serem utilizados em projetos de propulsão nuclear (GOLDEMBERG; ALVIM; MAFRA, 2018). Isso porque a AIEA admite que podem ser retirados do sistema de controle materiais para fins de propulsão, considerado um fim militar não proscrito, ao passo em que o modelo argentino-brasileiro indica o estabelecimento de procedimentos especiais nesse caso.

De qualquer forma, ressalta-se que o caminho escolhido por Argentina e Brasil para estabelecimento de salvaguardas abrangentes com a AIEA foi único, uma vez que normalmente os países assinam o TNP e devem em 180 dias firmar um acordo de salvaguardas (ROCA, 2018). Para os países em questão, primeiro foi feito um acordo bilateral, seguido de um acordo quadripartite que estabelecia, essencialmente, os mesmos compromissos assumidos pelos signatários do TNP e dos acordos de salvaguardas derivados. A Argentina só aderiria ao compromisso em 1995 e o Brasil, em 1998. Ressaltamos que, para vários especialistas, a confiança gerada pelas iniciativas anteriores, no âmbito bilateral, foi um aspecto essencial para a mudança de postura frente ao TNP. A transformação de uma política a partir de uma iniciativa singular e própria dos dois países permitiu conferir ao giro um tom menos abrupto e ressaltar a originalidade de uma decisão própria, em contraponto a uma simples cessão frente a pressões exógenas (BEAMONT; RUBINSKY, 2012). Nas palavras de Mallea (2019, p. 13, tradução nossa),

em um contexto em que ambos os países consideravam que a adesão ao TNP era um giro sumamente abrupto em sua política exterior, a ABACC foi a resposta argentino-brasileira à ordem nuclear global, ao adotar as mesmas garantias em matérias de salvaguardas que requeria o TNP [...] e foi também, um passo decisivo para avançar em direção a uma integração bilateral e regional mais ambiciosa, o que conduziu a processos como a constituição do Mercosul.

Ainda assim, o histórico de resistência à iniciativa central de um regime concebido como injusto e discriminatório deixou suas marcas. Especialmente no Brasil, a adesão ao compromisso poderia ser entendida como uma forma de manifestar sua posição dentro do próprio sistema em questão. A postura do país seria reafirmada pelas constantes críticas frente às poucas conquistas realizadas em termos de desarmamento nuclear e a pela recusa em assinar o Protocolo Adicional ao TNP. Também não são incomuns as falas de especialistas que defendem que a assinatura do tratado foi um erro (e.g. CARNIERI, 2010), associado tanto à própria natureza do regime como à falta de concessões obtidas com o ato. Mesmo o presidente Collor considerava o TNP como um tratado injusto que não servia aos interesses brasileiros e o presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), ainda que seu no governo tenha ocorrido a adesão ao tratado, mantinha uma grande suspeita com relação ao regime, suas regras, seus inspetores e suas instituições (SPEKTOR, 2016).

Sobre o Quadripartite, Laércio Vinhas, físico e funcionário da CNEN, destaca três aspectos centrais (MOURA, 2001). Em primeiro lugar, uma acomodação em relação à Marinha ao explicitar a possibilidade de desenvolvimento de propulsão nuclear. O segundo ponto diz respeito à eliminação de uma perspectiva discriminatória ao não realizar distinções entre Estados nuclearmente armados e não-armados acerca da necessidade de salvaguardas totais para material exportado. Tal ponto significa que um material ou equipamento que está sob salvaguardas no Brasil continuará nessa condição quando exportado, não importando se o importador possui ou não armas nucleares. Tratava-se assim de evitar estipulações de caráter discriminatórios que eram tão criticados no TNP e na própria ordem nuclear. Por fim, há uma acomodação do papel da ABACC, ao estilo da Euratom.

Winand (2010) destaca que os atos firmados na década de 1990 são diferentes dos acordos anteriores porque estabelecem arranjos mais elaborados e sistemas mais rígidos de inspeção, existindo uma vontade dos países de atingir um patamar internacional com as iniciativas. Para Queiroz (2016a), estava em pauta uma intenção de Argentina e Brasil ‘normalizarem’ suas relações com a comunidade internacional. De acordo com Vinhas, Argentina e Brasil saíram da categoria de *bad boys* frente ao regime internacional de não proliferação (MOURA, 2001). Assim, foi efetivada a ambição, expressa em 1986, de que os países passassem de vilões a mocinhos.

Ressaltamos a cronologia de assinatura e ratificação do Acordo Bilateral e do Acordo Quadripartite. O Acordo Bilateral foi assinado em 18 de junho de 1991 e entrou em vigor em 12 de dezembro do mesmo ano, um processo que pode ser considerado rápido. No dia seguinte

da entrada em vigor, a recém-criada ABACC assinou o Acordo Quadripartite, juntamente com a AIEA, a Argentina e o Brasil. Porém, o segundo só entrou em vigor em 1994. Na Argentina, o compromisso foi ratificado pouco mais de seis meses depois da sua assinatura, em 5 de agosto de 1992, enquanto no Brasil o mesmo só ocorreu em 1º de março de 1994. Novamente podemos constatar uma relutância brasileira em assumir compromissos de maior envergadura, ainda que nesse caso a reticência não seja configurada nas relações com o vizinho, mas frente à AIEA e, assim, ao regime de não proliferação. A preocupação central era com o segredo tecnológico, mas podemos propor que manifestava também a tendência brasileira a resistir a atos que são entendidos como uma diminuição da sua margem de manobra e a firmes comprometimentos em questões concebidas como centrais para o interesse do país.

Carasales (1997) afirma até mesmo que existiu um *lobby* no Brasil contrário ao compromisso. Vinhas considera que a falta de experiência com acordos abrangentes contribuiu para a demora da ratificação, justamente pelos temores quanto a sua intrusividade – que levantava a questão da proteção do segredo industrial e do desconhecimento dos aspectos práticos da implementação do acordo, além da existência de uma predisposição negativa entre os parlamentares devido ao fato de que as assinaturas do Acordo Bilateral e do Acordo Quadripartite foram feitas sem consulta prévia ao Congresso (MOURA, 2001). Por sua vez, Sonia Moreno afirma que as próprias negociações com a AIEA foram complexas pela preocupação com o caráter intrusivo das inspeções e pela falta de experiência com a implementação de salvaguardas totais, reiterando assim pontos levantados por Vinhas (MORENO, 2015). Marzo (2016) considera que as negociações do Acordo Bilateral foram mais fáceis do que do Quadripartite, sendo que no caso do primeiro havia um apoio mais amplo por todos os setores.

Do ponto de vista da ABACC, pode-se considerar que a demora para a ratificação do Quadripartite foi positiva, pois permitiu que a Agência binacional efetivamente se estruturasse e colocasse em andamento seus processos e suas operações antes da implementação de salvaguardas da AIEA. A ABACC começou a realizar, de fato, as inspeções em abril de 1992, sendo que o tempo até a ratificação do Quadripartite permitiu que os técnicos consolidassem a ABACC e, em 1994, os procedimentos já estavam em andamento, contando com equipamentos iguais ou melhores do que os da AIEA e inspetores capacitados (MARZO, 2015). Entre os fatores que possibilitaram que a ABACC se consolidasse nesse intervalo, Marzo (2015) aponta a excelência do corpo técnico, os recursos à disposição, a independência técnica da Secretaria e a manutenção dos sistemas nacionais de salvaguardas.

Após a entrada em vigor do Quadripartite, um desafio residiu na coordenação das inspeções com a AIEA, especialmente no sentido de evitar a duplicação desnecessária de controles. De acordo com Vinhas, em um estágio inicial eram realizadas inspeções independentes de cada agência no mesmo dia, mas uma maior integração passou a ser possível ao longo dos anos (MOURA, 2011). Nesse sentido, foram estabelecidos procedimentos de uso comum de equipamentos, sendo que em algumas instalações os equipamentos pertencem à ABACC e em outras, à AIEA. Apesar do uso ser comum, as análises e relatórios são independentes, buscando atender assim aos termos estabelecidos no Acordo (CANTO, 2015). Propomos que as dificuldades iniciais se relacionavam a incertezas sobre a real efetividade que o esquema teria³⁶, sendo, ao menos de modo parcial, superadas ao passo em que a ABACC ganhava credibilidade e contava com o apoio dos governos dos dois países para continuar suas atividades. De fato, Marzo (2015) considera que os funcionários da AIEA acreditavam que a ABACC seria um corpo administrativo, parecido com a Opanal, e que havia inquietação devido ao fato que o Acordo Quadripartite apresentava provisões parecidas com as que regulavam as relações entre a Euratom e a AIEA, que eram difíceis, existindo ainda receio que a ABACC criasse obstáculos para a atuação da AIEA.

Como mencionado, a ABACC conseguiu construir sua credibilidade em matéria de salvaguardas e foi necessário realizar esforços para melhorar as relações entre a agência bilateral e a agência internacional. Nesse sentido, em 1996 foi elevado o nível de diálogo entre ABACC, AIEA, Argentina e Brasil, e no ano seguinte foram aprovadas, pela primeira vez, as diretrizes para a coordenação de inspeções entre ABACC e AIEA (QUEIROZ, 2016a). Além disso, no sentido de reforçar sua credibilidade, a ABACC promoveu acordos de cooperação técnica com órgãos como o Departamento de Energia dos Estados Unidos em 1994 e a Euratom em 1997. As parcerias visavam promover a capacitação tecnológica, humana e material da Agência sul-americana (QUEIROZ, 2016a, p. 56). Em termos de contribuição técnica para a aplicação de salvaguardas, merece destaque o envolvimento da ABACC na criação do Método ABACC-Cristallini, um método que se propõe a ser mais eficiente, menos intrusivo, mais simples e rápido do que o procedimento tradicional de coleta das amostras do hexafluoreto de

³⁶ A insegurança frente à efetividade das iniciativas criadas pode ser visualizada em uma fala de Marcos Marzo, envolvido nos trabalhos do grupo técnico para formulação do SCCC e da ABACC. Em uma festa para comemorar a assinatura do Acordo Bilateral, Marzo foi questionado por um embaixador se Argentina e Brasil ganhariam um prêmio Nobel da Paz. A resposta foi que ou ganhavam o Nobel da Paz, ou um Oscar de Efeitos Especiais. A dose de ceticismo estava fundada na experiência com projetos na área nuclear que não eram levados a cabo, recordando uma época em que, no Brasil, os 'reatores eram moderados a papel e refrigerados a tinta' (MARZO, 2015).

urânio com fins de verificação dos inventários de materiais nucleares declarados pelos países (ABACC, 2021).

Como Peixoto (2011) ressalta, a principal característica da ABACC é sua competência técnica e o reconhecimento de tal competência pela comunidade internacional. No sentido de aceno à importância da iniciativa bilateral, foram promovidas análises sobre a potencialidade do modelo ABACC ser aplicado a outras regiões (e.g. ALVIM, 2001; ALVIM; MAFRA; RAFFO, 1997; ARGÜELLO; BUIS, 2014; MARZO, 2014). Talvez um dos atos que mais reforçou interpretações sobre o reconhecimento da credibilidade da ABACC tenha sido uma decisão do Grupo de Supridores Nucleares de 2011 sobre transferências nucleares sensíveis que estabelecia que

supridores devem autorizar transferências [...] somente quando o recipiente tiver em vigor um Acordo de Salvaguardas Totais, e um Protocolo Adicional baseado no Protocolo Adicional Modelo ou, pendente isto, está implementando acordos de salvaguardas apropriados em cooperação com a AIEA [Agência Internacional de Energia Atômica], incluindo um acordo regional de contabilidade e controle de materiais nucleares, como aprovado pela Junta de Governadores da AIEA (JONAS; CARLSON; GOOREVICH, 2015, p.1, tradução nossa).

Para alguns comentaristas, a decisão foi interpretada como uma afirmação de que arranjos regionais substituíam o Protocolo Adicional do TNP, enquanto outros especialistas sustentavam que não era o caso, pois seriam esquemas com fundamentos distintos. De todo modo, a decisão pode ser entendida como uma acomodação dos interesses de Argentina e Brasil e um reconhecimento da consistência e competência da ABACC.

Em termos dos marcos cronológicos do ano de 1991, ocorreu ainda a VII Reunião do Comitê Permanente, nos dias 19 e 20 de dezembro, em Buenos Aires. Sua agenda estava centrada no início do funcionamento da ABACC e no acordo de salvaguardas com a AIEA (20-49). Assim, sua pauta refletia os desenvolvimentos centrais daquele ano, ao passo em que estava claro que o processo não havia sido finalizado – era preciso efetivamente colocar em funcionamento o que havia sido criado, promover a credibilidade do mecanismo e trabalhar para a ratificação do acordo com a AIEA.

Podemos afirmar que, entre 1990 e 1991, a Argentina continuou sua estratégia para as relações com o Brasil na área nuclear. Na verdade, foram reforçadas as pressões no sentido de conferir maior institucionalidade ao relacionamento, centrada na promoção de um sistema de garantias mútuas. Finalmente a paciência estratégica rendeu seus frutos, sendo viabilizada uma iniciativa tida como oportuna há alguns anos e que era o ponto focal das proposições argentinas sobre a temática. Por sua vez, a estratégia brasileira não foi alterada em sua essência, mas a interpretação do contexto e suas possibilidades o foi, possibilitando a mudança de postura do

país. Assim, a postura brasileira continuou a ser reativa diante da assertividade da Argentina, alicerçada como impulsionadora do processo, e uma estratégia soberanista, de preservar margens de manobra para fundamentação de possibilidade de atuação no cenário internacional, permaneceu presente.

O que foi transformado foi o entendimento de como levar tais questões adiante. Reticências acerca de maiores compromissos foram conservadas em diversos setores, mas se promoveu um entendimento que a criação de fórmulas próprias com o vizinho atendia melhor aos interesses do país no cenário dos anos 1990, devendo ser assim aproveitada mesmo por aqueles que eram contrários ao movimento em pauta. Beneficiar-se das iniciativas significava aproveitar a legitimidade e a imagem cintilante a ser gerada com a criação de uma fórmula própria para fortalecer a possibilidade de atuação no cenário internacional, incluindo, mas não se restringindo, ao regime de não proliferação. Seria, assim, usar as amarras de um compromisso de significativa envergadura para incrementar sua voz e seu espaço de atuação, fortalecendo a tradição histórica da diplomacia do país. Podemos demarcar que as relutâncias brasileiras persistiriam em matéria de cooperação técnica, não havendo disposição para compartilhar o domínio de tecnologias. No momento em pauta, o ânimo nesse sentido não produziu resultados. Mas mesmo quando a possibilidade de cooperação técnica foi reavivada no início dos anos 2000, os entraves persistiram (e.g. SOARES; JANUÁRIO; VALDIVIESO, 2020).

Nesse sentido, não foram alteradas as perspectivas sobre a natureza das relações entre os dois países, havendo no Brasil um caráter muito mais instrumental, o que confirma nossa tese. Como afirma Winand (2010), os acordos do período Menem-Collor no sentido do estreitamento das relações na área de segurança internacional tiveram justamente um caráter instrumental para o Brasil, não representando a constituição de um bloco estratégico comum de forma ampla no campo. Isso não significa que um caráter de instrumentalidade estivesse ausente na Argentina. Mesmo no processo de construção do Mercado Comum do Sul (Mercosul), que estava em pauta no mesmo contexto, é possível apontar que a integração regional tinha um valor instrumental para a promoção de objetivos tanto para a Argentina como para o Brasil, sendo que tal lógica foi se fortalecendo cada vez mais com o tempo (ONUKEI, 2003; VAZ, 2002; VIGEVANI; RAMANZINI; FAVARON, 2009). Na área nuclear, deve-se considerar especialmente a pertinência das ações perante as alterações da política externa argentina frente ao cenário internacional, mas existia também um caráter muito mais profundo e compartilhado atribuído às possibilidades dos atos, conforme havia sido construído anteriormente. De qualquer forma, as iniciativas promovidas em matéria nuclear tiveram grande importância e significado,

indicando no sentido de uma fala do embaixador em Buenos Aires Frank Thompson Flores a Amorim de que a cooperação nuclear seria o mais importante, o que definiria a amizade (AMORIM, 2015; 2016).

Desse modo, avanços expressivos foram feitos em uma área sensível por sua natureza, a despeito da frustração em projetos de cooperação em outras áreas em que se admitiam convergências e poderiam parecer, à primeira vista, mais fáceis de se produzirem resultados. De todo modo, os interesses dos dois países foram atendidos. Nos termos de Vera (2020, p. 10, tradução nossa), a cooperação nuclear “foi funcional a potencialização de interesses comuns no plano internacional, convertendo-se assim em um ativo de poder compartilhado de projeção efetiva de poder regional e de incidência internacional”.

Apontamos ainda a persistência da estratégia dos dois países frente à ordem nuclear global. Foi demonstrada constância na crítica de tal ordem como injusta e discriminatória. A alteração da tática de engajamento com as instituições do regime internacional não foi fundamentada em um entendimento distinto acerca da ordem – ou mesmo de uma menor desconfiança em relação a ela. Mas Argentina e Brasil continuaram a trabalhar juntos, apresentando uma frente única com base na coordenação política, para promover seus interesses em matéria nuclear. Conseguiram, com sua solução original, colocarem-se em uma posição mais favorável aos seus interesses diante dos países centrais e deixaram de ser os vilões em uma imagem maniqueísta do mundo, confirmando uma estratégia de sucesso. Afinal, “[q]ualquer que seja a relação entre os vários passos caracterizando a abertura nuclear, a construção da confiança no setor nuclear aparece como uma estratégia ao invés de uma sequência de episódios solitários” (GARDINI, 2010, p. 77-78).

5.5 Os resultados das estratégias

O ano de 1991 representou o ponto culminante dos esforços de aproximação e construção da confiança mútua entre Argentina e Brasil desprendidos desde a década anterior. Em 1990, o Brasil alterou sua postura de relutância em assumir um compromisso de grande envergadura com seu vizinho em termos de estabelecimento de um mecanismo de inspeções recíprocas. Para além disso, os dois países sul-americanos usaram a fórmula própria que estavam construindo como um ponto de partida para estabelecer negociações com a AIEA, em um empreendimento baseado no intento de passar uma mensagem inequívoca para a comunidade internacional sobre o caráter pacífico de seus programas nucleares e por meio do

qual foram aceitas salvaguardas totais da agência internacional – mas nos termos de Argentina e Brasil, não do regime de não proliferação.

Não obstante, tal disposição ao compromisso pelos dois países não deve ser entendida como o sepultamento das críticas e do desconforto com relação à ordem nuclear. A reprovação no que toca à natureza de tal ordem continuou presente, mas foram buscadas novas formas para lidar com a questão. Assim, em 1991 foram assinados o Acordo Bilateral e o Acordo Quadripartite. Compreendemos tais atos como marcos em um processo. Dessa forma, constituem tanto um símbolo como uma referência, mas são resultados de um processo de construção de confiança ao qual devem também reforçar. Um processo que envolveu decisões do mais alto nível político, mas que teve suas bases no trabalho constante de cientistas e diplomatas.

Um primeiro ponto do andamento da questão entre 1990 e 1991 que destacamos é a existência de um receio, conforme expressado por autoridades argentinas, de que a falta de novas realizações e iniciativas em matéria nuclear no eixo bilateral passasse a impressão a observadores de que já havia sido realizado tudo o que poderia ser feito. Desde meados da década anterior os dois países já percebiam a importância de apresentar avanços concretos, em uma concepção que conferia alto perfil político às iniciativas bilaterais como forma de buscar constantemente produzir uma imagem positiva na mídia, dirimindo suspeitas tanto nos planos internos dos países como da comunidade internacional. No início dos anos 1990, a Argentina buscou defender suas propostas para o Brasil usando justamente o argumento de que era necessário demonstrar ainda mais vontade política e buscar soluções originais. Afinal, a inércia poderia esvaziar o significado dos passos anteriores. Nesse contexto, perde fôlego o argumento de que uma iniciativa bilateral mais contundente aumentaria ainda mais a pressão sobre os países porque representaria uma atitude concertada para tolher a eficácia, e contornar, o regime de não proliferação.

O segundo aspecto que ressaltamos é que a Argentina continuou a ser a impulsionadora do processo, colocando uma agenda ambiciosa e estimulando as negociações. Tal traço pode ser identificado desde o início das propostas de inspeções recíprocas, nos anos anteriores. A Argentina aumentou a ênfase na pressão sobre o Brasil acerca da necessidade de maior institucionalização do processo de cooperação nuclear e colheu os frutos da sua paciência estratégica. O Brasil alterou sua postura, mas o traço de uma estratégia mais reativa e marcada por reticências permaneceu. Ainda assim, não devemos ignorar que cientistas e técnicos brasileiros tiveram um importante papel em moldar as iniciativas desenvolvidas.

Em terceiro lugar, salientamos o significado da ABACC. Fruto do processo de aproximação e construção da confiança mútua, com o qual deve colaborar, a importância da agência bilateral reside não somente na sua competência técnica e nas atividades desenvolvidas em tal seara, mas também em seu conteúdo político. Trata-se de uma fórmula original estabelecida por Argentina e Brasil, representando a necessidade de encontrar soluções próprias diante de uma ordem internacional baseada em instrumentos discriminatórios e cada vez mais restritivos. Foi a primeira instituição bilateral criada por Argentina e Brasil e tem relevância para as relações no eixo bilateral e frente à comunidade internacional, servindo inclusive de anteparo frente à AIEA.

O quarto ponto recupera o caráter da originalidade citado acima e diz respeito à grande preocupação de que os atos do início dos anos 1990 não fossem vistos como concessões ao regime de não proliferação e aos países centrais, particularmente aos Estados Unidos. Tal questão estava presente nos anos anteriores, sendo constantemente enfatizado que qualquer iniciativa deveria partir dos países sul-americanos e refletir os interesses desses, sem passar de imagem de concessão ao país do norte ou ao regime. Mesmo em um contexto político distinto, de busca de aproximação em termos de políticas externas da única superpotência da Guerra Fria restante, tal ênfase continuou presente. Assim, havia o ensejo de ressaltar o Acordo Bilateral e o Acordo Quadripartite como produtos de um processo histórico conduzido pelos esforços de Argentina e Brasil.

O ponto seguinte diz respeito à permanência do incômodo de Argentina e Brasil em relação à ordem nuclear global. Apesar da aceitação de salvaguardas totais, permaneceu o desconforto dos dois países com uma ordem caracterizada como desigual e discriminatória, como citado. Os dois países admitiram uma nova postura, buscando reforçar a transparência de seus programas e a credibilidade de seus compromissos com as aplicações pacíficas da energia nuclear. Mas não houve uma transformação na essência da compreensão sobre a natureza de tal ordem. As medidas promovidas permitiram desfrutar de maior legitimidade e espaço de atuação dentro do regime de não proliferação, espaço este que poderia ser utilizado para demarcar as críticas aos arranjos centrais.

O sexto aspecto a ser destacado é a coordenação política gestada ao longo dos anos em matéria nuclear entre Argentina e Brasil. Constitutiva da estratégia dos dois países frente ao regime de não proliferação ao longo da segunda metade dos anos 1980, tal questão parece ser se tornado um dos pontos mais fortes do processo de aproximação, sendo possivelmente internalizado. A coordenação política, visando dirimir suspeitas e mal-entendidos de terceiros

sobre as políticas nucleares dos dois países e fortalecer as posições adotadas por ambos, constituiu um elemento ao qual houve reduzida reticência, ainda que ela tenha existido. Mesmo setores e personagens contrários à contração de compromissos mais firmes se mostraram, em geral, favoráveis e otimistas em relação às possibilidades representadas pela coordenação política.

Por fim, destacamos que um grande fruto do processo foi a passagem de Argentina e Brasil da condição de vilões ao status de mocinhos na ordem nuclear global, o abandono da posição de *bad boys*, ou ao menos um forte encaminhamento nesse sentido. Ainda que a natureza da ordem nuclear não tenha sido alterada e os dois países sul-americanos não tenham abandonado suas inquietações e críticas com relação a ela, conseguiram, em seus próprios termos, construir um novo patamar de relacionamento com as instituições do regime de não proliferação, desfrutando de um lugar mais favorável aos seus interesses. Como afirma Queiroz (2015b, p. 67, grifos do autor), “Argentina e Brasil passavam a entender a cooperação nuclear tanto como uma necessidade, para reverter as suspeitas mútuas e internacionais, mas também como uma oportunidade, dado o simbolismo que a abertura nesse setor tão crítico oferecia [...]”.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A cooperação nuclear argentino-brasileira representa um caso de sucesso, tanto em termos de não proliferação como na criação de uma solução original por países em desenvolvimento em uma matéria de grande relevância em termos de segurança internacional que é dominada pelas potências. A cooperação aqui não é trabalhada a partir de um aspecto de criação de projetos tecnológicos em conjunto, em que os dois países sul-americanos poderiam contribuir em termos de recursos, equipamentos e pessoal especializado para contornar as dificuldades encontradas no desenvolvimento de tecnologia de ponta. Sem dúvida, tal caminho poderia se apresentar como interessante e pertinente, dando uma conotação ainda mais clara ao termo cooperação nuclear. Não obstante análises sobre a relevância de um intento nesse sentido, e tentativas de levá-lo adiante, em distintos contextos históricos, tal vertente do relacionamento ainda encontra dificuldades e não é bem explorada, o que pode levantar indagações sobre a caracterização das relações bilaterais desde a perspectiva de cada um dos países. De qualquer forma, a cooperação nuclear tão exaltada no relacionamento entre Argentina e Brasil na segunda metade da década de 1980 e que gerou suas maiores expressões em 1991 com a criação da ABACC e a assinatura do Acordo Quadripartite é marcada pela faceta política, sem menosprezo algum à capacidade técnica desenvolvida em termos de salvaguardas pelos dois países.

É justamente desse ponto que partiu nossa indagação para a presente tese, questionando as estratégias desenvolvidas por Argentina e Brasil no tocante à política nuclear e às relações bilaterais. A colaboração nuclear é um tema bem trabalhado na literatura especializada sobre a temática, sendo considerada uma área que dinamizou e permitiu expressar avanços do processo de aproximação em momentos em que outros campos experimentavam dificuldades. Assim, são constantemente ressaltados os encontros presidenciais e as visitas a instalações secretas, que conferiram um alto perfil político às iniciativas, bem como as bases da aproximação a partir do contato entre cientistas e técnicos dos dois países. A bibliografia sobre o tema aborda diferentes fatores que contribuíram para a aproximação, sendo que a identificação de desafios similares em um contexto restritivo constitui uma relevante questão mencionada. Nossa contribuição se baseou em aprofundar a compreensão das nuances e dos meandros do processo cooperativo, explorando, na medida da possibilidade derivada das fontes disponíveis, o encaminhamento dos encontros bilaterais e das diretrizes políticas presentes nos dois países, especialmente tendo em vista as reuniões do Grupo de Trabalho, posteriormente Comitê Permanente, sobre Política Nuclear.

A partir desse esforço, buscamos jogar luz sobre os diferentes atores e as perspectivas que estavam em jogo na Argentina e no Brasil, assim como o ritmo com que as propostas foram se desenvolvendo, para traçar as estratégias que se desenharam para a cooperação bilateral. Consideramos assim o aspecto da luta política presente nas decisões de política externa dos Estados, incluindo em temas de segurança internacional, e afastamo-nos das visões que pleiteiam a condução dos relacionamentos a partir de uma definição clara do interesse nacional pautada por um cálculo racional. Consideramos fundamental entender as divergências existentes nos planos internos dos países acerca das possibilidades da cooperação para melhor compreender os rumos e interesses presentes nas iniciativas adotadas. Defendemos que as perspectivas predominantes na Argentina e no Brasil, que produziram descompassos no plano bilateral, indicam não somente um entendimento diferente sobre o ritmo apropriado das iniciativas, mas sobre a própria natureza da cooperação bilateral, tendo para o Brasil um caráter mais marcadamente instrumental. Apesar das divergências terem sido superadas no início dos anos 1990, suas implicações continuam relevantes até os dias atuais ao se considerar a configuração da atuação regional dos dois países sul-americanos e suas visões de mundo, o que está associado a impasses ocorridos no processo cooperativo e de integração regional em termos amplos.

Sustentamos que a estratégia argentina para suas relações com o Brasil foi pautada por uma combinação de paciência estratégica e insistência por maior institucionalização. Durante todo o período aqui analisado, a Argentina foi a grande propulsora da lógica cooperativa, demonstrando disposição a assumir compromissos significativos em termos de mecanismos de controle com o país vizinho. Desde meados da década de 1980, já se argumentava pela criação de algum tipo de controle mútuo, ainda que sem conteúdo específico bem definido e com o intuito de se evitar o modelo da AIEA, sendo assim notavelmente distinto da solução acordada em 1991. De todo modo, a perspectiva de algum tipo de inspeção recíproca já se encontrava presente, ainda que não livre de opositores, e não era uma agenda exclusivamente exógena em seu início, como defende parte da literatura. Os posicionamentos das autoridades argentinas nas reuniões bilaterais revelam a expectativa de que o Brasil apresentaria resistência diante do tipo de compromisso almejado e que se teria que demonstrar compreensão, mas ao mesmo tempo insistir e argumentar constantemente a favor de uma maior institucionalização para as relações em matéria nuclear diante de incertezas advindas tanto do eixo bilateral como do regime de não proliferação. Apontamos também que autoridades argentinas não deixavam de reforçar suas expectativas no que diz respeito ao país vizinho diante da mídia, o que servia como uma forma

de pressão para que o Brasil respondesse à altura das iniciativas propostas. Podemos relacionar a postura com a disposição argentina em criar bases para maior cooperação ou mesmo uma estratégia compartilhada em outras arenas da defesa e segurança internacional desde então.

Por sua vez, o posicionamento brasileiro revela maiores fraturas no âmbito interno e uma lógica de reticências, sendo sua estratégia essencialmente soberanista. Pretendemos com isso afirmar que o Brasil visava preservar suas margens de manobra, sem assumir compromissos muito profundos no âmbito regional que restringissem suas possibilidades de atuação. Tal padrão de comportamento não é exclusivo do período analisado ou mesmo da área nuclear, podendo ser associado a visões acerca do destino nacional no sentido de um ator importante no cenário internacional, que buscava a concretização de seu potencial e não deveria estar preso por amarras regionais. Uma concepção que não se restringe a um momento autoritário da história brasileira, mas que mostra diferentes facetas em diversos contextos em que se visualizam projetos de potência, a despeito dos temperos que este possa adotar. De qualquer forma, na área nuclear a posição brasileira foi mais reativa. Em geral, não se desqualificava a relevância do diálogo e da coordenação política com o vizinho, mas se demonstrava cautela e havia a tentativa de colocar limites ao que seria compartilhado e acordado, com uma perspectiva de preservação das próprias capacidades, presentes ou futuras. Contudo, podemos apontar que uma melhora das relações com o vizinho não é incoerente com tal perspectiva soberanista – pelo contrário, a promoção da estabilidade na própria região tenderia a favorecer a atuação brasileira no cenário mundial.

Entre 1990 e 1991, a relutância brasileira foi finalmente sobrepujada e cientistas do país tiveram um papel extremamente relevante no desenho do mecanismo de controle que seria criado. A construção de uma nova fase do relacionamento não invalida as proposições anteriores, mas sim constitui uma evolução, o desenvolvimento de seus próximos passos. A Argentina colheu assim os frutos de sua paciência estratégica e obteve avanços desejados em termos de institucionalização. Já o Brasil reverteu um posicionamento anterior, mas isto não significa que relutâncias associadas a uma perspectiva soberanista fossem sepultadas. A reponderância de uma nova leitura sobre os contextos nacional e internacional e o próprio andamento das relações bilaterais abriram caminho para uma redefinição das ações pertinentes. A institucionalização de iniciativas de revelo com o vizinho passou a ser vista como aceitável, pois afrouxaria outras amarras, referentes à ordem global, que cada vez mais restringiam as possibilidades brasileiras, sem comprometer sua capacidade de desenvolvimento pacífico em matéria nuclear. Muito se destaca o papel da decisão presidencial nesse sentido. Apesar de

importante, ressaltamos que uma condução apropriada da questão só foi possível devido ao histórico de aproximação, contato e trabalho conjunto entre diplomatas, cientistas e técnicos dos dois países. Acreditamos que ainda há peças desse quebra-cabeça a serem encontrados, mas consideramos que os acordos de 1991 constituem marco fundamental da mudança de postura de Argentina e Brasil frente ao regime de não proliferação.

Para compreender adequadamente o encaminhamento das negociações em matéria nuclear, é essencial considerar a perspectiva argentino-brasileira diante da ordem nuclear global, considerada discriminatória e ideológica. A naturalização do ordenamento apresentava desafios para os dois países sul-americanos, que se colocavam como impugnadores, criticando seu caráter desigual, a presença de interesses escusos das potências nucleares e o fardo desproporcional atribuído aos países nuclearmente desarmados em termos da promoção de um ambiente internacional mais seguro e estável. Argentina e Brasil sofriam pressões devido aos seus posicionamentos, sendo apresentados como os vilões da história, personagens pouco confiáveis que desenvolviam programas nucleares opacos, à revelia dos interesses da comunidade internacional nos objetivos supremos da paz e da segurança internacional, e que poderiam empreender, a qualquer momento, mesquinhas querelas bilaterais que levariam a uma corrida nuclear na América do Sul. A posição resultante não era favorável para Argentina e Brasil, que passaram a compreender que não poderiam contar com amplo apoio de outros países não centrais, mesmo que fossem simpáticos às reivindicações acerca da injustiça da configuração da ordem nuclear global e a forma como os suspeitos de potencial proliferação eram tratados.

Assim, se existiam descompassos que precisaram ser resolvidos ao longo dos planos no âmbito das relações bilaterais em matéria nuclear, frente à ordem nuclear global Argentina e Brasil desenvolveram, na segunda metade dos anos 1980, uma estratégia compartilhada de impugnação, pautada pela coordenação política, tônica esta que afirmamos ser um dos grandes marcos e fruto de todo o processo de aproximação. Para além de sepultar antigas suspeitas e desarmar os espíritos, impulsionando uma lógica de construção da confiança mútua, as ações dos países foram promovidas a partir de um entendimento e de uma concepção estratégica no que se refere ao plano externo, ao regime de não proliferação e à ordem nuclear global. As iniciativas mostrar-se-iam rebeldes, não revolucionárias, mas não devem ser desprezadas. Ou seja, Argentina e Brasil estavam cientes que não conseguiriam alterar a natureza da própria ordem nuclear, mas buscaram criar um espaço de manobra para que pudessem desfrutar de um

papel mais favorável aos seus próprios interesses, por meio de uma iniciativa original, sem passar a impressão que estavam cedendo a pressões exógenas.

De todo modo, houve a identificação de uma situação similar enfrentada pelos dois países em termos da tentativa de desenvolver tecnologia de ponta, existindo ainda uma visão comum sobre a ordem nuclear e o entendimento de que suas posições se reforçavam mutuamente. Foi promovida por esse motivo a visão da necessidade de uma posição compartilhada, uma atitude concertada frente ao regime de não proliferação, o que encontrava pouco dissenso mesmo entre os setores mais relutantes no Brasil em aprofundar a cooperação com o vizinho. O que estava em pauta era um entendimento acerca de uma injustiça e o clamor de não se ver totalmente impotente frente a ela, não uma questão sobre o quanto se considera apropriado dividir tecnologia ou dar acesso a instalações sensíveis a um competidor. A importância da empreitada não era simplesmente por fortalecer a posição por meio da colaboração com um parceiro que apresentava uma visão convergente, mas residia também em com quem se pretendia criar uma frente comum – um rival histórico que figurava em praticamente todas as análises e denúncias sobre os perigos da proliferação latente na América do Sul. A estratégia formulada partiu justamente de um entendimento nesse sentido, buscando passar uma imagem de aproximação e avanços concretos frente à mídia nacional e internacional – e nesse ponto reside justamente a importância do alto perfil político – para criar a sensação de confiabilidade e, a partir de então, trabalhar nas possibilidades em termos dos organismos internacionais.

Não pretendemos negar a importância dos esforços no sentido da criação da confiança mútua no eixo bilateral, sendo bem conhecidas as ideias e declarações de que se um país desenvolvesse armas nucleares, o outro também o faria. Foram feitos avanços importantes nesse sentido que não eram desprovidos de intencionalidade e faziam parte das estratégias dos países. Mas reduzir as relações nos anos 1980, apresentando a década de 1990 como um giro fundamental, seria enganoso e desprezaria o peso que o entendimento sobre a ordem nuclear e o sentimento de injustiça – e da necessidade de fazer algo frente a tal quadro – tiveram para promover bases para o processo cooperativo. Questões estas, que podemos afirmar, são constitutivas do regime e da ordem nuclear e do constante receio de sua crise iminente. De todo modo, se existiam diferentes entendimentos entre Argentina e Brasil sobre a natureza e as possibilidades do processo de cooperação bilateral, também havia uma perspectiva dominante similar nos dois países acerca da ordem nuclear global, que possibilitou amalgamar as ações dos países no período analisado.

Assim, sustentamos que foi formulada uma estratégia comum entre Argentina e Brasil no sentido da coordenação política frente à ordem nuclear global que permitiu o encaminhamento de um processo cooperativo apesar das diferenças e dissonâncias das estratégias de cada um dos países para o relacionamento bilateral, que estavam centradas no grau de comprometimento a ser adotado e revelaram distintas concepções sobre as possibilidades identificadas no eixo bilateral. A necessidade de buscar uma situação mais favorável aos próprios interesses e a pertinência de uma empreitada com o vizinho ganharam tração nos dois países e, com o aprofundamento dos contatos e da confiança mútua, forneceram espaço para que as reticências de grupos domésticos defensores da baixa institucionalização pudessem ser suplantadas em uma redefinição das formas empregadas para se buscar os objetivos desenhados. De qualquer modo, o grande ganho do processo foi de natureza política.

Dessa forma, apontamos como o caso da cooperação argentino-brasileira está, em sua essência, baseado no entendimento da proliferação como um problema político, partindo de uma decisão política, com implicações políticas e com possíveis soluções também políticas. Não significa afirmar que os aspectos técnicos não tenham importância na sociedade moderna. Pelo contrário, são essenciais para a conformação da questão. Porém, tentar retirar seu conteúdo político é uma empreitada ineficaz ou até mesmo contraproducente. Em sua obra *Os Físicos*, o dramaturgo Friedrich Dürrenmatt (1980, p. 31-32, tradução nossa) ironiza a redução do conhecimento científico à técnica quando um dos personagens afirma que

Eu também entendo pouco. Eu apenas construo uma teoria sobre a eletricidade, baseado na observação da natureza. Essa teoria eu anoto na linguagem matemática e dela extraio diversas fórmulas. E depois aparecem os técnicos, que só se preocupam com as fórmulas. Tratam da eletricidade do mesmo modo como os gigolôs tratam das prostitutas. Usam-na, fabricam máquinas. E uma máquina só se torna útil quando se tornou independente do conhecimento que levou à sua invenção. E por isso, hoje em dia, qualquer burro pode acender uma lâmpada... ou explodir uma bomba atômica.

Se a ciência se reduzindo cada vez mais à técnica representa um desafio, mais problemática ainda é a subjugação da política pela técnica.

REFERÊNCIAS

- ABACC. **Método ABACC-Cristallini**. Disponível em: <https://www.abacc.org.br/a-abacc/abacc-cristalini>. Acesso em: 30 mar. 2021.
- ABACC. **O SCCC**. Disponível em: http://www.abacc.org.br/?page_id=48. Acesso em: 7 mar. 2015a.
- ABACC. **Quadripartite**. Disponível em: http://www.abacc.org.br/?page_id=46. Acesso em: 14 mar. 2015b.
- ABRAHAM, Itty. The Ambivalence of Nuclear Histories. **Osiris**, v. 21, n. 1, 2006.
- ACORDO de cooperação entre o governo da República Federativa do Brasil e o governo da República Argentina para o desenvolvimento e a aplicação dos usos exclusivamente pacíficos da energia nuclear, 17 de maio de 1980. Buenos Aires. Disponível em: <http://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2015/09/Acordo-de-Coopera%C3%A7%C3%A3o-entre-Brasil-e-Argentina-para-Usos-Pac%C3%ADficos-da-Energia-Nuclear.pdf>. Acesso em: 3 maio 2016.
- ACORDO entre a República Federativa do Brasil e a República Argentina para uso exclusivamente pacífico da energia nuclear, 20 de agosto de 1991. Disponível em: http://www.abacc.org.br/?page_id=43. Acesso em: 4 jun. 2014.
- ACORDO entre a República Federativa do Brasil, a República Argentina, a Agência Brasileiro-Argentina de Controle e Contabilidade de materiais nucleares (ABACC) e a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) para a aplicação de salvaguardas, 13 de dezembro de 1991. Áustria. Disponível em: http://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2009/10/quadripartite_portugues.pdf. Acesso em: 4 jun. 2014.
- ACTON, James M. The myth of proliferation-resistant technology. **Bulletin of the Atomic Scientists**, nov/dec. 2009.
- AFA. **Carta al señor Presidente de la Nación, Dr. Raúl R. Alfonsín**. Buenos Aires, 2 ene. 1986. Archivo Histórico de Cancillería.
- AFA; SBF. **Declaración Conjunta de la Asociación Física Argentina y la Sociedad Brasileña de Física sobre Política Nuclear**. Buenos Aires y Rio de Janeiro, 22 ago. 1986. Archivo Histórico de Cancillería.
- AFA; SBF. Nota da Sociedade Brasileira de Física e Associação Física Argentina. IN: SBF. **Boletim Informativo**, n. 1, ano 15, 1984.
- AIEA. **Tratado sobre a Não-Proliferação de Armas Nucleares**, 1º de julho de 1968. Londres, Moscou e Washington. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2864.htm. Acesso em: 13 fev. 2016.
- ALIC, John A. The Dual Use of Technology: Concepts and Policies. **Technology in Society**, v. 26, n. 2, 1994.

ALMEIDA, Adriane Gomes Fernandes de. **Autonomia enquanto ação: cooperação entre Brasil e Argentina no setor aeroespacial entre 2003-2010**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP-UNICAMP-PUC-SP), São Paulo, 2019.

ALVIM, Carlos Feu. Potential Application of the ABACC Model to Other Regions. In: HIGGINS, Holly (edt.). **Building Nuclear Confidence on the Korean Peninsula**. Washington: ISIS Press, 2001.

ALVIM, Carlos Feu; MAFRA, Olga; RAFFO, Ana Cláudia. **Nuclear Verification in Argentina and Brazil**. Presented at the Workshop Safeguards: Its Verification Techniques and Related Experiences. IAEA, 12-15 May 1997.

AMORIM, Celso. **Celso Amorim (depoimento, 1997)**. Rio de Janeiro, CPDOC, 2003. 37 p.

AMORIM, Celso. Palestra. In: **ABACC: 25 anos de realizações e visão para o futuro/25 años de realizaciones y visión para el futuro**, 2 dez. 2015, Rio de Janeiro, 48 min. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=rzqpKJwciP0&t=5s>. Acesso em: 20 set. 2017.

AMORIM, Celso. Prefácio. IN: CANTO, Odilon Antonio Marcuzzo do. (Org.) **O modelo ABACC: um marco no desenvolvimento das relações entre Brasil e Argentina**. Santa Maria: Ed. UFSM, 2016. p. 9-12.

ARANTES, José Tadeu. Bastidores do programa nuclear brasileiro e o acordo com a Argentina. **Agência FAPESP**, 15 ago. 2018. Disponível em: <http://agencia.fapesp.br/bastidores-do-programa-nuclear-brasileiro-e-o-acordo-com-a-argentina/28475/>. Acesso em: 16 set. 2018.

ARBILLA, José María. Arranjos Institucionais e Mudança Conceitual nas Políticas Externas Argentina e Brasileira (1989-1994). **Contexto Internacional**, v. 22, n.2, jul.-dez. 2000.

ARGENTINA y Brasil acordarían la mutua inspección nuclear. **La Razón**, 14 mayo 1985.

ARGENTINA. **Note from Argentine Ambassador García del Solar to the Argentine Foreign Ministry**, January 01, 1985, History and Public Policy Program Digital Archive, Argentine Foreign Ministry Archives. Available at: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/121386>. Last access: 7 Feb. 2019.

ARGENTINA-BRASIL. El apoyo nuclear. **Mercado**, 24 feb. 1977.

ARGÜELLO, Irma; BUIS, Emiliano J. From Rio to Helsinki? Advantages and shortcomings of the ABACC Concept and its possible application in the Middle East. **Policy Brief from The Middle East Conference on a WMD/DVs Free Zone**, n. 32, apr. 2014.

ARMS CONTROL ASSOCIATION. **Nuclear-Weapons-Free-Zones (NWFZ) at a Glance**. 2015. Available at: <https://www.armscontrol.org/factsheets/nwfz>. Last access: 7 Sep. 2016.

ASOCIACIÓN ARGENTINA DE TECNOLOGIA NUCLEAR. **Carta al señor director de Desarme y Asuntos Nucleares de la Cancillería, sr. Adolfo Saracho**. Buenos Aires, 5 dez. 1985. Archivo Histórico de Cancillería.

BANDARRA, Leonardo C. L. A. **A luta contra o Tordesilhas Nuclear: três momentos da política nuclear brasileira (1969-1998)**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

BANDARRA, Leonardo C. L. A.; MARTUSCELLI, Patrícia N. A institucionalização da política internacional nuclear: entre a não proliferação de armas nucleares e a prevenção contra acidentes. **Brazilian Journal of International Relations**, v. 6, n. 3, 2017.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **O ‘milagre alemão’ e o desenvolvimento do Brasil (1949-2011)**. 2. ed. São Paulo: Editora Unesp, 2011.

BARLETTA, Michael. **The military nuclear program in Brazil**. Center for International Security and Arms Control, Stanford University, 1997.

BARROS, Sebastião do Rego. **Sebastião do Rego Barros II (depoimento, 2009)**. Rio de Janeiro, CPDOC, 2011, 27 p.

BEAMONT, Paul D; RUBINSKY, Thomas. **An introduction to the issue of nuclear weapons in Latin America and the Caribbean**. ILPI Nuclear Weapons Project, Background Paper n. 2, dez. 2012.

BLINDER, Daniel; HURTADO, Diego. Elementos históricos para entender la geopolítica de la tecnología nuclear en Argentina, en la década de 1980. **Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad**, v. 14, n. 2, 2019.

BLIX. Hans. **Why nuclear disarmament matters**. Cambridge: Boston Review Books, 2008.

BOMPADRE, Gerardo Ezequiel. Cooperación nuclear Argentina-Brasil: evolución y perspectivas. **Relaciones Internacionales**, n. 18, 2000.

BRASIL encara someter a la Argentina la verificación de sus planes nuclear. **Clarín**, 19 ago. 1985.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 4 set. 2020.

BRASIL. Ministério de Relações Exteriores. **Resenha de Política Exterior**, n. 62, jul-set. 1989.

BRASIL. **O Programa Nuclear Brasileiro**. Brasília, mar. 1977.

BRASIL. **Resenha de Política Exterior**, n. 66, jul-set. 1990.

BRAZIL. **Memorandum from Brazilian Ambassador Roberto Abdenur to Minister Saraiva Guerreiro, 'BrazilArgentina. Nuclear energy'**, January 10, 1985, History and Public Policy Program Digital Archive, CPDOC Archives, Rubens Barbosa. Available at: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/116862>. Last access: 12 July 2021. C3%A3o-conjunta-sobre-Pol%C3%ADtica-Nuclear-portugu%C3%AAs.pdf. Acesso em: 30 jun. 2015.

CAMARGO, Guilherme. **O fogo dos deuses: uma história da energia nuclear**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.

CAMARGO, Sonia. Os novos amigos: Brasil e Argentina travessam a ponte. **Contexto Internacional**, v. 2, n. 2, 1985.

CAMERON, James. Technology, politics, and development: domestic criticism of the 1975 Brazilian-West Germany nuclear agreement. **Rev. Bras. Polít. Int.**, v. 61, n. 2, 2018.

CAMILIÓN, Oscar. **Memorias políticas**. Buenos Aires: Planeta, 2000.

CANDEAS, Alessandro Warley. Relações Brasil-Argentina: uma análise dos avanços e recuos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, 2005, n. 48, pp. 178-213.

CANTO, Odilon Marcuzzo do. O Papel da Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC) no Regime de Não Proliferação Nuclear. IN: ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. **O Brasil e o Regime de Não Proliferação Nuclear: Palestras**, 2015.

CARASALES, Julio C. **De rivales a socios: el proceso de cooperación nuclear entre Argentina y Brasil**. Buenos Aires: Nuevohacer, 1997.

CARASALES, Julio C. **El desarme de los desarmados: Argentina y el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares**. Buenos Aires: Pleamar, 1987.

CARASALES, Julio C. The Argentine-Brazilian Nuclear Rapprochement. **The Nonproliferation Review**, v. 2, n. 3, 1995.

CARASALES, Julio C. The So-Called Proliferator that wasn't: The Story of Argentina's Nuclear Policy. **The Nonproliferation Review**, 1999.

CARASALES, Julio C. **Un singular componente em la nueva relación argentino-brasileña: la cooperación nuclear**. Buenos Aires: Mimeo, 1989.

CARNIERI, Helena. Foi um erro assinar o acordo nuclear - entrevista com Antônio Jorge Ramalho da Costa. **Gazeta do Povo**, 23 maio 2010. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/mundo/foi-um-erro-assinar-o-acordo-nuclear-03nisjobxnhhdv757r15sfwpa/>. Acesso em: 02 jan. 2018.

CARPES, Mariana Montez. **From breadcrumbs to threads of wool: Building a neoclassical realist approach for the study of regional powers nuclear choices**. Dissertation (Dr. Phil.) – University of Hamburg and GIGA German Institute of Global and Area Studies, Hamburg, 2014.

CASTRO MADERO, C.; TAKACS, Esteban A. **Política nuclear argentina: avance o retroceso?** Buenos Aires: El Ateneo, 1991.

CASTRO, J. A. de Araújo. O congelamento do poder mundial. **Revista de informação legislativa**, v. 8, n. 31, jul.-set. 1971. Disponível em:
<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/180480>. Acesso em: 20 jun. 2016.

CASTRO, Ricardo Medeiros de. **Reinterpretando a cooperação nuclear entre Brasil Argentina**: as diversas nuances e perspectivas deste relacionamento no contexto mundial. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Ufrgs, Porto Alegre, 2006.

CEBRI. **Jornada de Diálogos Brasil-Argentina**. Painel V: Cooperação estratégica e medidas de confiança mútua no campo nuclear, 5 nov. 2020. Disponível em:
https://youtu.be/bkt_w9d5bSk. Acesso em: 6 nov. 2020.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. Brasília: Editora UnB, 2002.

CHAVES, Rodrigo Morais. **O Programa Nuclear e a Construção da Democracia**: Análise da Oposição ao Programa Nuclear Brasileiro (1975-1990). Dissertação (Mestrado em História, Política e Bens Culturais) – Fundação Getulio Vargas – CPDOC, Rio de Janeiro, 2014.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO PROGRAMA NUCLEAR BRASILEIRO. **Avaliação do Programa Nuclear Brasileiro**. Relatório ao Presidente da República. Brasília, abr. 1986.

CONVERSACIONES bilaterales sobre política nuclear. **Revista Argentina Nuclear**, n. 4, set.-out. 1986.

CRAIG, Campbell; RUZICKA, Jan. The Nonproliferation Complex. **Ethics & International Affairs**, v. 27, n. 3, 2013.

DECLARAÇÃO Conjunta sobre Política Nuclear, Brasília, 10 de dezembro de 1986. Brasília. Disponível em: <http://www.abacc.org.br/wpcontent/uploads/2015/09/Declara%C3%A7>

DECLARAÇÃO Conjunta sobre Política Nuclear, Foz do Iguaçu, 30 de novembro de 1985. Foz do Iguaçu. Disponível em:
<http://www.abacc.org.br/wpcontent/uploads/2015/09/Declara%C3%A7%C3%A3o-Conjunta-sobre-Pol%C3%ADtica-Nuclear-portugu%C3%AAs-assinada.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2015.

DECLARAÇÃO Conjunta sobre Política Nuclear, Viedma, 17 de julho de 1987. Viedma. Disponível em: <http://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2015/09/Declara%C3%A7%C3%A3o-de-Viedma-Declara%C3%A7%C3%A3o-conjunta-sobre-Pol%C3%ADtica-Nuclear-portugu%C3%AAs-assinada.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2015.

DECLARAÇÃO de Ezeiza, 29 de novembro de 1988. Buenos Aires. Disponível em:
<http://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2015/09/Declara%C3%A7%C3%A3o-de-Ezeiza-portugu%C3%AAs.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2015.

DECLARAÇÃO de Foz do Iguaçu, 30 de novembro de 1985. Foz do Iguaçu. Disponível em:
<http://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2015/09/Declara%C3%A7%C3%A3o-do-Igua%C3%A7u-portugu%C3%AAs.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2016.

DECLARAÇÃO de Iperó, 8 de abril de 1988. Iperó. Disponível em:
<http://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2015/09/Declara%C3%A7%C3%A3o-de-Iper%C3%B3-portugu%C3%AAs.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2015.

DECLARAÇÃO de Política Nuclear Comum Brasileiro-Argentina, 28 de novembro de 1990. Foz do Iguaçu. Disponível em:
<http://www.abacc.org.br/wpcontent/uploads/2015/09/Declara%C3%A7%C3%A3o-de-Pol%C3%ADtica-Nuclear-Comum-Foz-do-Igua%C3%A7u-portugu%C3%AAs-assinada.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2015.

DIEZ, Eduardo. Cooperación nuclear y espacial. El caso argentino-brasileño: de la competencia a la colaboración. **Perspectivas Revista de Ciencias Sociales**, n. 2, jul.-dec. 2016.

DUARTE, Sergio de Queiroz. **Desarmamento e temas correlatos**. Brasília: FUNAG, 2014.

DÜRRENMATT, Friedrich. **Los Físicos**. Barcelona: Tusquets Editores, 1980.

EGELAND, Kjølvi. The Ideology of Nuclear Order. **New Political Science**, 2021.

EISENHOWER, Dwight D. **Atoms for Peace Speech**. 1953. Available at:
<https://www.iaea.org/about/history/atoms-for-peace-speech>. Last Access: 25 Aug. 2018.

EPSTEIN, Willian. **The Last Chance: Nuclear Proliferation and Arms Control**. London: The Free Press, 1976.

EPSTEIN, Willian. Why States Go – and Don't Go – Nuclear. **AAPSS Annals**, Mar. 1977.

ESCUDE, Carlos; CISNEIROS, Andrés. La posición argentina frente al tratado de Tlatelolco (febrero de 1967) y al tratado de No Proliferación Nuclear (junio de 1968). IN: **Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina**, Capítulo 66, Tomo XIV, Las Relaciones Políticas, 1966- 1989, 2000.

ESTRATÉGIA nuclear provoca guerra de informações. **Relatório Reservado**, 18 – 24 ago. 1986.

FELIU, Pedro; MIRANDA, Rosana. Congresso Nacional e Política Externa: O caso do envio de tropas ao Haiti: Argentina, Brasil e Chile. **Revista Política Hoje**, v. 20, n.1, 2011.

FINDLEY, Paul. Taming the nuclear monster. IN: CANTO, Odilon Antonio Marcuzzo do. (Org.) **O modelo ABACC: um marco no desenvolvimento das relações entre Brasil e Argentina**. Santa Maria: Ed. UFSM, 2016. p. 233-237.

FISCHER, David. **History of the International Atomic Energy Agency: the first forth years**. Viena: AIEA, 1997.

FORGE, John. A Note on the Definition of “Dual Use”. **Sci. Eng. Ethics**, v. 16, 2010.

GADANO, Julián. Pronunciamento. In: **ABACC: Cerimônia Comemorativa 25 anos /**

Cerimonia Conmemorativa 25 años, [29 ago. 2016], Rio de Janeiro, 13 min. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=mGkCR8UeqMc&list=PLD-jTaBdYfEH1PGOqOPVe46ailZOI-yDg&index=2>. Acesso em: 20 set. 2017.

GALL, Norman. Atoms for Brazil, Danger for All. **Foreign Policy**, n. 23, 1976.

GARDINI, Gian Luca. Making Sense of Rapprochement between Argentina and Brazil, 1979-1982. **Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe**, abr. 2006.

GARDINI, Gian Luca. **The origins of Mercosur: Democracy and Regionalization in South America**. New York: Palgrave Macmillan, 2010.

GOLDEMBERG, José. **José Goldemberg (depoimento, 1976)**. Rio de Janeiro, CPDOC, 2010. 163 p.

GOLDEMBERG, José; ALVIM, Carlos Feu; MAFRA, Olga Y. The Denuclearization of Brazil and Argentina. **Journal for Peace and Nuclear Disarmament**, 2018.

GONTIJO, Raquel. **Os que querem, os que podem e os que têm: um estudo sobre as forças motrizes da proliferação de armamentos nucleares e mísseis balísticos**. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP – UNICAMP – PUC-SP), São Paulo, 2018.

GONTIJO, Raquel; JANUÁRIO, Luiza E. Regimes de Não Proliferação Nuclear. IN: SAINT-PIERRE, H. L.; VITELLI, M. (edt.). **Dicionário de Segurança e Defesa**. São Paulo: Editora Unesp; Imprensa Oficial, 2018.

GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS. Secretaria da Saúde do Estado de Goiás. **História do Acidente Radioativo de Goiânia**, s/d. Disponível em: http://www.sgc.goias.gov.br/upload/links/arq_254_historiadoacident.pdf. Acesso em: 15 fev. 2021.

GRUPO CONVERGENCIA. **Una iniciativa inconveniente en política nuclear**, 28 mar. 2016. Disponível em: <https://grupoconvergenciablog.files.wordpress.com/2016/03/2016-una-iniciativa-inconveniente-en-polc3adtica-nuclear.pdf>. Acesso em: 08 ago. 2017.

GUERREIRO, Ramiro Saraiva. **Ramiro Saraiva Guerreiro (depoimento, 1985/1991)**. Rio de Janeiro, CPDOC, 2009.

GUGLIALMELLI, Juan Enrique. **Argentina, Brasil y la bomba atómica**. Buenos Aires: Tierra Nueva, 1976.

GUSTERSON, Hugh. Nuclear Weapons and the Other in Western Imagination. **Cultural Anthropology**, v. 14, n. 1, 1999.

HIBBS, Mark. **Nuclear Suppliers Group and the IAEA Additional Protocol**. Carnegie Endowment for International Peace, ago. 2010. Disponível em: <http://carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=41393>. Acesso em: 13 mar. 2016.

HIRST, Monica; BOCCO, Héctor Eduardo. Cooperação nuclear e integração Brasil-Argentina. **Contexto nuclear**, v. 4, n. 9, 1989.

HIRST, Monica; PINHEIRO, Letícia. A política externa do Brasil em dois tempos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 38, n.1, 1995.

HURRELL, Andrew. Security in Latin America. **International Affairs**, v. 74, n. 3, jul. 1998.

HURTADO, Diego. Cultura tecnológico-política sectorial en el contexto semiperiférico: el desarrollo nuclear en la Argentina (1945-1994). **Revista CTS**, v. 7, n. 21, ago. 2012.

HURTADO, Diego. **El sueño de la Argentina atómica**. Política, tecnología nuclear y desarrollo nacional (1945-2006). Buenos Aires: Edhasa, 2014.

HYMANS, J. E. C. Of Gauchos and Gringos: Why Argentina never wanted the Bomb, and Why the United States Thought it did. **Security Studies**, v. 10, n. 3, 2001.

HYMANS, J. E. C. The Dynamics of Nuclear Politics: Lessons from Latin America. In: DOMÍNGUEZ, Jorge; COVARRUBIAS, Ana (edt.). **The Routledge Handbook on Latin America and the World**. Abingdon: Routledge, 2015.

JAGUARIBE, Helio. Brasil-Argentina: Breve Análise das Relações de Conflito e Cooperação. IN: **O novo cenário internacional**: conjunto de estudos. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.

JANUÁRIO, Luiza E. **A construção da cooperação entre Argentina e Brasil na área nuclear (1985/1991)**: autonomia e desenvolvimento como elementos identitários. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP-UNICAMP-PUC-SP), São Paulo, 2017.

JANUÁRIO, Luiza E.; SOARES, Samuel Alves. Autonomia e desenvolvimento como ideias constitutivas na cooperação entre Argentina e Brasil na área nuclear. **Conjuntura Austral**, v. 11, n. 54, 2020.

JASPER, Ursula. Dysfunctional, but stable – a Bourdieuan reading of the global nuclear order. **Critical Studies on Security**, 2016.

JONAS, David S.; CARLSON, John, GOOREVICH, Richard S. The NSG Decision on Sensitive Nuclear Transfers: ABACC and the Additional Protocol. **Arms Control Association** 5 nov. 2012. Disponível em: https://www.armscontrol.org/act/2012_11/The-NSG-Decision-on-Sensitive-Nuclear-Transfers-ABACC-and-the-Additional-Protocol. Acesso em: 27 out. 2018.

KARP, Aaron; CARSALES, Julio. Argentina and the bomb. **The Nonproliferation Review**, n. 7, n. 1, 2000. pp. 189-190.

KASSENOVA, Togzhan. External Perceptions of Brazil's nuclear policy: view from Argentina and the United States. **The Nonproliferation Review**, v. 23, n. 5-6, 2016. p. 595-615.

KESSLER, Richard. Argentina, Brazil agree to mutual inspection of nuclear facilities. **Nucleonics Week**, March 14, 1985.

KUPCHAN, Charles A. Rapprochement: Supporting Cases. IN: **How enemies become friends: the source of stable peace**. Nova Jersey: Princeton University Press, 2010.

KURAMOTO, Renato Yoichi Ribeiro; APPOLONI, Carlos Roberto. Uma breve história da política nuclear brasileira. **Caderno Brasileiro de Ensino de Física**, v. 19, n. 3, 2002.

KUTCHESFAHANI, Sara Z. **The politics of the bomb: Exploring the role of epistemic communities in nuclear non-proliferation outcomes**. Dissertation (PhD in Political Science) – UCL, London, 2010.

LA ARGENTINA y el Tratado de Tlatelolco. **Revista Argentina Nuclear**, n. 4, set.-out. 1986.

LA LEGITIMACIÓN de los desequilibrios. **Revista Argentina Nuclear**, n. 3, jul.-ago. 1986.

LIMA, Maria Regina Soares de. **The Political Economy of Brazilian Foreign Policy: Nuclear Energy, Trade and Itaipu**. Brasília: FUNAG, 2013.

LLENDEROROZAS, Elsa. **Argentina, Brasil y Chile en la reconstrucción de Haití: intereses y motivaciones de la participación conjunta**. XXVI International Congress of the Latin American Studies Association, mar. 2006.

LOPEZ, Ernesto. Argentina: um longo caminho rumo ao controle civil sobre os militares. IN: SAINT-PIERRE, Héctor Luis (Org.). **Controle civil sobre os militares e política de defesa na Argentina, no Brasil e no Uruguai**. São Paulo: Editora Unesp, 2007.

MALLEA, Rodrigo. Claves históricas de la identidad nuclear argentino-brasileña. **Defensa Nacional**, n. 3, 2019. Disponible en: < <http://190.12.101.91:80/jspui/handle/1847939/1649>>. Acceso en: 28 Mar. 2021.

MALLEA, Rodrigo. **La cuestión nuclear en la relación argentino-brasileña (1968-1984)**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

MALLEA, Rodrigo. **Response (1983-1985)**. Nuclear Proliferation International History Project, 31 jul. 2013. Disponível em: <https://www.wilsoncenter.org/publication/the-brazilian-proposal-to-renounce-peaceful-nuclear-explosions-and-the-argentine>. Acesso em: 07 fev. 2018.

MALLEA, Rodrigo; SPEKTOR, Matias. Introdução. IN: MALLEA, Rodrigo; SPEKTOR, Matias; WHEELER, Nicolas J. (edt.). **Origens da cooperação nuclear: uma história oral crítica entre Brasil e Argentina**. Woodrow Wilson Center for Scholars; FGV, 2015.

MALLEA, Rodrigo; SPEKTOR, Matias; WHEELER, Nicolas J. (edt.). **Origens da cooperação nuclear: uma história oral crítica entre Brasil e Argentina**. Woodrow Wilson Center for Scholars; FGV, 2015.

MARINHO, Jonas Teixeira. Da corrida atômica à cooperação: a questão nuclear nas relações Brasil-Argentina. **Conjuntura Austral**, v. 8, n. 41, abr./maio 2017.

MARKWALDEN, Ricardo. A política externa argentina: de Alfonsín a Menem. **RBCE**, n. 63, abr. – jun. 2000.

MARZO, Marco. **Introdução à Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares**. Rio de Janeiro: Ciência Moderna Ltda., 2017.

MARZO, Marco. Palestra. In: **ABACC: 25 anos de realizações e visão para o futuro/25 años de realizaciones y visión para el futuro**, 2 dez. 2015, Rio de Janeiro, 22 min. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=IqA7zqsENm0&list=PLD-jTaBdYfEHIRV90Yr2XcQiqkbDtfS15&index=3>. Acesso em: 20 set. 2017.

MARZO, Marco. **Regional Arrangements: Nuclear-Weapon Free Zones and ABACC**. Workshop on Voices from the Region: The Gulf as a WMD Free Zone. Dubai, 2004.

MATHIAS, Suzeley Kalil. **A distensão no Brasil: o projeto militar (1973-1979)**. Campinas: Papyrus, 1995.

MATHIAS, Suzeley Kalil; GUZZI, André Cavaller; GIANNINI, Renata Avelar. Aspectos da integração regional em defesa no Cone Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 51, n. 1, 2008.

MELLO, Leonel Itaussu Almeida. **Argentina e Brasil: A balança de poder no Cone Sul**. São Paulo: Annablume Editora, 1996.

MILANI, Lívia Peres. **A Argentina e o Brasil frente aos Estados Unidos: clientelismo e autonomia no campo da segurança internacional**. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2019.

MILANI, Lívia Peres. **Identidade e cooperação: os governos Kirchner e Lula e a construção de uma identidade coletiva em defesa (2003-2010)**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP-UNICAMP-PUC-SP), São Paulo, 2016.

MORENO, Sonia Fernández. Palestra. In: **ABACC: 25 anos de realizações e visão para o futuro/25 años de realizaciones y visión para el futuro**, 2 dez. 2015, Rio de Janeiro, 15 min. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=4_SxiJk_Vqc&list=PLD-jTaBdYfEHIRV90Yr2XcQiqkbDtfS15&index=5&t=0s. Acesso em: 20 set. 2017.

MOTTA, Bárbara Vasconcellos de Carvalho; SOARES, Samuel Alves. Argentina e Brasil: uma cultura estratégica conjunta em adágio. **Latitud Sur**, v. 7, n. 7, 2012.

MOTTA, Marly. **Rex Nazaré: Uma vida dedicada à energia nuclear**. Rio de Janeiro: Walprint, 2014.

MOURA, Carmen Lídia Richter Ribeiro. **O Brasil e o fortalecimento do Sistema de Salvaguardas da Agência Internacional de Energia Atômica: do Acordo Quadripartite ao Protocolo Adicional**. Tese (XLII Curso de Altos Estudos) – Ministério das Relações Exteriores, Instituto Rio Branco, Brasília, 2001.

MTCR. **Frequently Asked Questions (FAQS)**. Available at: <https://mtrc.info/frequently-asked-questions-faqs/>. Last access: 16 Oct. 2020.

MÜLLER, Harald. Between Power and Justice: Current Problems and Perspectives of the NPT Regime. **Strategic Analysis**, v. 34, n. 2, 2010.

NETHE, Norma. No de los brasileños al control nuclear mutuo. **El Tiempo**, 19 ago. 1986.

NUCLEAR CONTROL INSTITUTE. *Issue Brief. The Argentine Enrichment Plan*. Dec. 1983.

NUTI, Leopoldo. The Making of the Nuclear Order and the Historiography on the 1970s. **The International History Review**, 2017.

NYE, Joseph. **Nuclear Ethics**. New York: The Free Press, 1988.

O'DONNEL, Guillermo. **Contrapontos: autoritarismo e democratização**. São Paulo: Vértice, 1986.

O'DONNEL, Guillermo; SCHMITTER, Philippe. **Transições do regime autoritário: Primeiras conclusões**. São Paulo: Vértice, 1988.

OELSNER, Andrea. **International Relations in Latin America: Peace and Security in the Southern Cone**. Nova York e Londres: Routledge, 2005.

OLIVEIRA, Antonio A; CANTO, Odilon Marcuzzo do. **ABACC, un ejemplo de integración y transparencia**. IX Latin American IRPA Regional Congress on Radiation Protection and Safety, 2013.

OLIVEIRA, Leonardo Soares de. **A adesão do Brasil ao TNP: uma análise sobre a trajetória da questão nuclear brasileira nos governos de Fernando Collor de Mello (1990-92) e Fernando Henrique Cardoso (1995-98)**. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2011.

OLIVEIRA, Odete Maria de. A integração bilateral Brasil-Argentina: tecnologia nuclear e Mercosul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 41, n. 1, 1998. p. 5-23.

OLIVEIRA, Odete Maria de. **Integração nuclear Brasil-Argentina: uma estratégia compartilhada**. Florianópolis: Ed. da UFSC, 1996.

ONUKEI, Janina. Mudanças da Política Externa Argentina no Governo Menem (1989-1999). **Working Paper CAENI N° 2**, 2003.

PATTI, Carlo. As origens esquecidas da ABACC? A proposta Findley para estabelecer um sistema de confiança mútua entre Brasil e Argentina na área nuclear (1977). IN: CANTO, Odilon Antonio Marcuzzo do. (Org.) **O modelo ABACC: um marco no desenvolvimento das relações entre Brasil e Argentina**. Santa Maria: Ed. UFSM, 2016. p. 45-78.

PATTI, Carlo (org.) **O programa nuclear brasileiro: uma história oral**. FGV – CPDOC, 2014.

PATTI, Carlo; MALLEA, Rodrigo. American Seeds of ABACC? Findley's Proposal to Create a Mutual Nuclear Inspection System Between Argentina and Brazil. **The International History Review**, v. 40, n. 5, 2018.

PEIXOTO, Orpet J. M. Twenty years of ABACC: Accomplishments, lessons learnt and future perspectives. **ESARDA Bulletin**, n. 47, 2012.

PELOPIDAS, Benoît. Nuclear Weapons Scholarship as a Case of Self-Censorship in Security Studies. **Journal of Global Security Studies**, 2016.

PEREIRA, Leandro da Silva Batista. **Vitória na derrota: Álvaro Alberto e as origens da política nuclear brasileira**. Dissertação (Mestrado em História, Política e Bens Culturais) – Fundação Getulio Vargas – CPDOC, Rio de Janeiro, 2013.

PEREIRA, Matheus de Oliveira. Controle civil e os limites da Política de Defesa na Argentina (1983-2001). **Conjuntura Austral**, v. 10, n. 51, 2019.

POTTER, Willian. C. India and the New Look of U.S. Nonproliferation Policy. **The Nonproliferation Review**, v. 12, n. 2, 2005.

PRETORIUS, Joellen; SAUER, Tom. The nuclear security discourse: Proliferation vs. disarmament concerns. **South African Journal of International Affairs**, v. 21, n. 3, 2014.

PRICE, Richard. Nuclear Weapons Don't Kill People, Rogues Do. **International Politics**, v. 44, 2007.

PROTOCOLO N° 17 – Cooperação Nuclear, 10 de dezembro de 1986. Brasília. Disponível em: <http://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2015/09/Protocolo-n%C2%BA-17-portugu%C3%AAs.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2016.

QUEIROZ, João Marcelo Galvão de. ABACC: os primeiros 25 anos. **Cadernos de Política Exterior**, v. 3, 2016a.

QUEIROZ, João Marcelo Galvão de. O modelo ABACC: um balanço. IN: CANTO, Odilon Antonio Marcuzzo do. (Org.) **O modelo ABACC: um marco no desenvolvimento das relações entre Brasil e Argentina**. Santa Maria: Ed. UFSM, 2016b. p. 61-78.

REDICK, John R. The Tlatelolco Regime and Nonproliferation in Latin America. **International Organization**, v. 35, n. 1, 1981.

REDICK, John R. **Nuclear Illusions: Argentina and Brazil**. The Henry L. Stimson Center, 1995.

RESENDE-SANTOS, João. The Origins of Security Cooperation in the Southern Cone. **Latin American Politics and Society**, v. 44, n.4, 2002.

ROCA, Mariano. **Entrevista concedida por Marco Marzo, representante de Brasil em la Secretaría General de la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC), al periódico "Infobae" (Argentina) en 10/11/2018**. Disponível em:

autoridades-entrevistas/19766-entrevista-concedida-por-marco-marzo-representante-de-brasil-en-la-secretaria-general-de-la-agencia-brasileno-argentina-de-contabilidad-y-control-de-materiales-nucleares-abacc-al-periodico-infobae-argentina-en-10-11-2018. Acesso em: 2 jan. 2019.

ROCKWOOD, Laura. How the IAEA verifies if a country's nuclear program is peaceful or not: The legal basis. **Bulletin of the Atomic Scientists**, v. 74, n. 5, 2018.

ROCKWOOD, Laura. Safeguards and Nonproliferation: The first half-century from a legal perspective. **Journal of Nuclear Materials Management**, v. 35, n. 4, 2007.

ROCKWOOD, Laura. The International Nonproliferation Regime. **2020 Public Policy and Nuclear Threats (PPNT) Virtual Mini-Series**, 20 jul. 2020.

RÖHRLICH, Elisabeth. Eisenhower's Atoms for Peace: The speech that inspired the creation of the IAEA. **IAEA Bulletin**, v. 54, Dec. 2013.

RUSSELL, Roberto; TOKATLIAN, Juan Gabriel. El lugar del Brasil en la política exterior de la Argentina: La visión del otro. **Desarrollo Económico**, v. 42, n. 167, oct. – dec, 2002.

SÁBATO, Jorge A. El plan nuclear brasileño y la bomba atómica. **Estudios Internacionales**, v. 11, n. 41, jan-mar 1978.

SÁBATO, Jorge A. Energía atómica en Argentina. **Estudios Internacionales**, v. 7, n. 3, out-dez 1968.

SÁBATO: la Argentina confía en los compromisos nucleares de Brasil. **La Nación**, 18 ago. 1986.

SAINT-PIERRE, Héctor. La Defensa Brasileña en su entorno subregional: una prueba para su política externa. **Ciencia Política**, n. 14, jul-dez 2012.

SAINT-PIERRE, Héctor Luis; WINAND, Érica Cristina Alexandre. O legado da transição na agenda democrática para a defesa: os casos brasileiro e argentino. IN: SAINT-PIERRE, Héctor Luis (Org.). **Controle civil sobre os militares e política de defesa na Argentina, no Brasil e no Uruguai**. São Paulo: Editora Unesp, 2007.

SAINT-PIERRE, Héctor Luis; WINAND, Érica Cristina Alexandre; PEREIRA, Ana Claudia Jaquetto. Compassos e descompassos da cooperação em segurança entre Brasil e Argentina. In: VILLA, Rafael Duarte; KALIL, Suzeley. **Ensaio latino-americanos de política internacional**. São Paulo: Aderaldo & Rothschild, 2007.

SANTANA, Anne Harrington de. The Strategy of Non-Proliferation: Maintaining the Credibility of an Incredible Pledge to Disarm. **Millenium**, v. 40, n. 1, 2011.

SARAIVA, Miriam Gomes. **Encontros e desencontros: o lugar da Argentina na política externa brasileira**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012. (Coleção Relações Internacionais – Série Parcerias Estratégicas do Brasil).

SE PROFUNDIZAN los contactos con Brasil. **Revista Argentina Nuclear**, n. 4, set.-out. 1986.

SERRA de Cachimbo pode ser local de provas nucleares. **Folha de S. Paulo**, 8 ago. de 1986.

SHULTZ, George P.; PERRY, William J.; KISSINGER, Henry A.; NUNN, Sam. A World Free of Nuclear Weapons. **Wall Street Journal**, 5 Jan. 2007.

SIMON, Roberto. **As duas aberturas**: redemocratização e política internacional no governo de Figueiredo (1979-1985). Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP-UNICAMP-PUC-SP), São Paulo, 2013.

SOARES, Samuel Alves. A Defesa na política externa da era Lula: de uma Defesa elusiva a uma liderança proclamada. IN: FREIXO, Adriano de; PEDONE, Luiz; ALVES, Vágner Camilo (Org.). **A política externa brasileira na era Lula**: um balanço. Rio de Janeiro: Apicuri, 2011.

SOARES, Samuel Alves. **Controles e autonomia**. As Forças Armadas e o sistema político brasileiro (1974-1999). São Paulo: Ed. Unesp, 2006.

SOARES, S. A.; JANUÁRIO, L. E. O pêndulo da política: as ações de Argentina e Brasil em Defesa e Segurança Internacional nos governos Kirchner e Lula da Silva. IN: SILVA, A. L. R.; SVARTMAN, E. M. (Orgs.). **Inserção Internacional da Argentina e do Brasil**: Desafios da Política Externa e de Defesa. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2018.

SOARES, Samuel Alves; JANUÁRIO, Luiza E.; VALDIVIESO, Cristian. D. La cooperación nuclear argentino-brasileña: reticencias brasileñas como limitadoras de una asociación estratégica ampliada. **Revista de Estudios en Seguridad Internacional**, v. 6, n. 1, 2020.

SOARES, Samuel Alves; LIMA, Raphael Camargo. No limbo da dissonância: Argentina e Brasil no campo da Defesa. IN: CARMO, C. A.; WINAND, E. C. A.; BARNABÉ, I. R.; PINHEIRO, L. M. (Orgs.). **Relações Internacionais**: Olhares Cruzados. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2013.

SOARES, Samuel Alves; SOPRANO, Germán. Políticas de Defesa de Argentina e Brasil no começo do século XXI: entre a confiança mútua e as culturas estratégicas em dissonância. IN: PASSOS, Rodrigo Duarte Fernandes dos; VIEIRA, Noemia Ramos; SIMONETTI, Miriam Cláudia Lourenção. (Org.). **Relações Internacionais Contemporâneas**: novos protagonistas e novas conjunturas. Marília: Cultura Acadêmica Editora, 2014.

SOKOLSKI, Henry. Next Century Nonproliferation: Victory is still possible. **The Nonproliferation Review**, v. 4, n. 1, 1996.

SOLINGEN, Etel. The Political Economy of Nuclear Restrain. **International Security**, v. 19, n. 2, 1994.

SOTOMAYOR, Arturo C. Civil-Military Affairs and Security Institutions in the Southern Cone: The Sources of Argentine-Brazilian Nuclear Cooperation. **Latin American Politics and Society**, v. 46, n. 4, 2006.

SOUZA, Tamires Aparecida Ferreira. **O quebra-cabeças da defesa cooperativa na América do Sul: uma análise em três níveis**. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP-UNICAMP-PUC-SP), São Paulo, 2019.

SPECTOR, Leonard S. **Silent Spread**. *Foreign Policy*, n. 58, 1985.

SPEKTOR, Matias. O mundo de Oscar Camillión. **Cena Internacional**, v. 3, n.2, 2001.

SPEKTOR, Matias. The evolution of Brazil's nuclear intentions. **The Nonproliferation Review**, v. 23, n. 5-6, 2016.

SPEKTOR, Matias. Without Reversal: Brazil as a Latent Nuclear State. IN: PILAT, Joseph F. (Ed.). **Nuclear Latency and Hedging: Concepts, History, and Issues**. Washington: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2019.

STANLEY, Ruth. Co-operation and Control: The New Approach to Nuclear Non-Proliferation in Argentina and Brazil. **Arms Control**, v. 13, n. 2, 1992.

SUPPO, Hugo Rogelio; GAVIÃO, Leandro. The Ambiguities of Brazil in the Nuclear Area and the Argentine “Strategic Patience” (2002-2010). **História (São Paulo)**, v. 39, 2020.

TANNENWALD, Nina. Justice and Fairness in the Nuclear Nonproliferation Regime. **Ethics & International Affairs**, n. 27, n. 3, 2013.

TECHNOLOGY, politics, and development: domestic criticism of the 1975 Brazilian West German nuclear agreement – an interview with James Cameron by Leonardo Bandarra. **Instituto Brasileiro de Relações Internacionais**, 28 out. 2018. Disponível em: <http://www.ibrirbpi.org/?p=16472>. Acesso em: 5 dez. 2018.

TOKATLIAN, Juan Gabriel. Argentina y Brasil, juntos en materia nuclear. IN: CANTO, Odilon Antonio Marcuzzo do. (Org.) **O modelo ABACC: um marco no desenvolvimento das relações entre Brasil e Argentina**. Santa Maria: Ed. UFSM, 2016. p. 101-114.

TOKLATIAN, Juan Gabriel. El tema nuclear entre la Argentina y Brasil. Paciencia estratégica mutua. **La Nación**, 23 feb. 2010. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/opinion/paciencia-estrategica-mutua-nid1236127/>. Acceso en: 24 feb. 2020.

USA. The White House. **Remarks By President Barack Obama In Prague As Delivered**. Prague, Czech Republic, 5 Apr. 2009. Available at: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-prague-delivered>. Last access: 23 Jul. 2021.

VARGAS, Everton Vieira. Átomos na integração: a aproximação Brasil-Argentina no campo nuclear e a construção do MERCOSUL. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 40, n. 1, 1997.

VAZ, Alcides Costa. **Cooperação, integração e processo negociador: a construção do Mercosul**. Brasília: IBRI, 2002.

VERA, María Neiva. Tecnodiplomacia, o cuando la ciencia y la tecnología se convierten en herramientas de paz. El caso de la cooperación nuclear entre Argentina y Brasil en el siglo XX. **Mural Internacional**, v. 11, 2020.

VERA, María Neiva; COLOMBO, Sandra. La Política Nuclear Argentina y la Cooperación Estratégica con Brasil en el Siglo XXI. **Intellector**, v. 11, n. 21, jun.-dez. 2014.

VIGEVANI, Tullo; RAMANZINI, Haroldo Jr.; FAVARON, Gustavo de Mauro. Dificuldades e Potencialidades da Integração Regional na Perspectiva da Política Exterior do Brasil In: ALFONSO, L.; PEÑA, L; VAZQUEZ, M. (org.) **Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe**. Buenos Aires: CRIES, 2009.

VITELLI, Marina Gisela. Argentina, Brasil y la defensa en América del Sur: las identidades estratégicas y la seguridad regional. **Cuadernos de Política Exterior Argentina**, n. 121, 2015.

VITELLI, Marina Gisela. La identidad estratégica argentina y el ascenso de Brasil. Las bases ideacionales de una política de defensa cooperativa. **Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad**, v. 11, n. 2, 2016.

WAISMAN, Valentina. Argentina y Brasil: Percepciones y posturas actuales frente al Régimen de No Proliferación Nuclear. **Revista Política Hoje**, v. 19, n. 2, 2010.

WALKER, Willian. Nuclear enlightenment and counter-enlightenment. **International Affairs**, v. 83, n. 3, 2007.

WALKER, Willian. Nuclear Order and Disorder. **International Affairs**, v. 76, n. 4, 2000.

WINAND, Érica. A rivalidade como sentimento profundo: origem, evolução histórica e reflexos contemporâneos do padrão de rivalidade entre Brasil e Argentina. **História e Cultura**, v. 4, n. 1, 2015.

WINAND, Érica. **A segurança internacional na política externa do Brasil: idas e vindas no processo de construção e consolidação da confiança mútua com a Argentina (1985-1994)**. Dissertação (Mestrado em História) - Unesp, Franca, 2006.

WINAND, Érica. **Diplomacia e Defesa na Gestão Fernando Henrique Cardoso (1995-2002): História e Conjuntura na Análise das Relações com a Argentina**. Tese (Doutorado em História) - Unesp, Franca, 2010.

WROBEL, Paulo S. A diplomacia nuclear brasileira: a não-proliferação nuclear e o Tratado de Tlatelolco. **Contexto Internacional**, v. 15, n.1, jan.-jun. 1993.

WROBEL, Paulo S. From Rivals to Friends: the Role of Public Declarations in Argentina-Brazil Rapprochement. IN: KREPON, M; DREZIN, J. S; Newbill, M. (edt.). **Declaratory Diplomacy: Rhetorical Initiatives and Confidence Building**, relatório n. 27, 1999.

**APÊNDICE A – REUNIÕES DO GRUPO DE TRABALHO/COMITÊ PERMANENTE,
DE 1986 A 1991**

Reunião	Data	Lugar	Atos vinculados
I Reunião do Grupo de Trabalho	Mar. 86	Buenos Aires	
II Reunião do Grupo de Trabalho	Jul. 86	Buenos Aires	
III Reunião do Grupo de Trabalho	Nov. 86	Rio de Janeiro	Declaração Conjunta sobre Política Nuclear (Brasília, 10/12/1986)
IV Reunião do Grupo de Trabalho	Abr. 87	Rio de Janeiro	
V Reunião do Grupo de Trabalho	Ago. 87	Bariloche	Visita presidencial a Pilcaniyeu e Declaração Conjunta sobre Política Nuclear (Viedma, 17/07/1987)
VI Reunião do Grupo de Trabalho	Fev. 88	Rio de Janeiro	Visita a Iperó e Declaração Conjunta sobre Política Nuclear (Iperó, 08/04/1988)
I Reunião do Comitê Permanente	Ago. 88 Nov. 88 Ago. 89	Córdoba Buenos Aires	Visita conjunta a Ezeiza e Declaração Conjunta de Ezeiza (30/11/1988)
II Reunião do Comitê Permanente	Nov. 89	São Paulo	Visita a Iperó
III Reunião do Comitê Permanente	Jun. 90	Buenos Aires	
IV Reunião do Comitê Permanente	Nov. 90	Rio de Janeiro	Declaração sobre Política Nuclear Comum Brasileiro-Argentina (Foz do Iguaçu, 28/11/1990)
V Reunião do Comitê Permanente	Abr. 91	Buenos Aires	
VI Reunião do Comitê Permanente	Ago. 91	Rio de Janeiro	
VII Reunião do Comitê Permanente	Dez. 91	Buenos Aires	

**APÉNDICE B – DOCUMENTOS OFICIAIS DO ARCHIVO HISTÓRICO DE
CANCELLERÍA (BUENOS AIRES, ARGENTINA)**

10-00	ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. De Departamento América Latina para Dirección General de Política. Cooperación con Brasil en el área nuclear . Buenos Aires, 28 ago. 1979. Archivo Histórico de Cancillería.
10-01	ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Visita de Su Excelencia Señor José Sarney, presidente de la República Federativa del Brasil. Cooperación argentino-brasileña en los usos pacíficos de la energía nuclear . 1988. Archivo Histórico de Cancillería.
10-02	ARGENTINA. Minuta de las declaraciones formuladas por el embajador Jorge Sábato en ocasión del almuerzo que tuviera en la residencia de la embajada argentina en México, el 3 de agosto de 1986, sobre el Tratado de Tlatelolco . Archivo Histórico de Cancillería.
10-03	ARGENTINA. Comisión Nacional de Energía Atómica. Ayuda Memoria , s/d. Archivo Histórico de Cancillería.
10-04	ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. De Dirección General de Asuntos Nucleares para Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores para Asuntos Especiales. Memorandum n. 159/85. Relación Argentina-Brasil (Ampliación del marco de cooperación nuclear entre ambos países) . Buenos Aires, 6 mar. 1985. Archivo Histórico de Cancillería.
10-05	ARGENTINA. Pautas para entrevista periodística. Embajador Jorge Sábato. México, 2 de agosto de 1986. Tema: Tlatelolco . Archivo Histórico de Cancillería.
10-06	ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Minuta de la reunión del subgrupo argentino-brasileño sobre Tlatelolco (Rio de Janeiro, 21 de abril de 1987) . Archivo Histórico de Cancillería.
10-07	ARGENTINA. Reunión presidencial de Guadalajara para la firma del Acuerdo Argentino-Brasileño para la Utilización Exclusivamente Pacífica de la Energía Nuclear. Posibles preguntas y respuestas . [1991]. Archivo Histórico de Cancillería.
10-08	ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Reseña de la primera reunión del Grupo de Trabajo sobre la Declaración Conjunta de Política Nuclear entre Argentina y Brasil celebrada en la Cancillería, lunes 24 de marzo de 1986 a las 9hrs . 1986. Archivo Histórico de Cancillería.
10-09	ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. De Dirección General de Asuntos Nucleares, Espaciales y de Seguridad Internacional para Secretario de Asuntos Multilaterales y Especiales. Reservado. Memorandum N° 010066/89. Posición Argentina y Brasil respecto Tratado para Proscripción armas nucleares en América Latina y Caribe (Tratado de Tlatelolco) . Buenos Aires, 23 de agosto de 1989. Archivo Histórico de Cancillería.
10-10	ARGENTINA. Minuta de las declaraciones formuladas por el embajador Jorge Sábato en ocasión del almuerzo que tuviera en la residencia de la embajada argentina en México, el 3 de agosto de 1986, sobre el Tratado de Tlatelolco . Archivo Histórico de Cancillería.
10-11	ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. [Relaciones Argentina – Brasil] . 16 oct. 1986. Archivo Histórico de Cancillería.
10-12	ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Acta de la reunión mantenida por el ministro Adolfo Saracho con el embajador Sebastián Rego Barros y el ministro Guimarães, en representación de la República Federativa

-
- del Brasil, en la Dirección General de Asuntos Nucleares y Desarme (Viernes 17 de octubre de 1986).** Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-13** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. **Reseña de la conversación mantenida entre el embajador José Sábato, el embajador Rego Barros, ministro Saracho, ministro Guimarães Reis y Secretario Gregorio Cernadas. (Cancillería, 9-VI-87).** Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-14** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Inspecciones nucleares Argentina-Brasil. s/d. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-15** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. **Cooperación Argentino-Brasileña y Conveniencia de Consultas.** 16 abr. 1984. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-16** ARGENTINA. Secretaria de Estado de Relaciones Internacionales para Asuntos Especiales. **Evaluación de la posición actual brasileña. Ayuda memoria.** Buenos Aires, ene. 1984. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-17** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. De Dirección General de Asuntos Nucleares para Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores para Asuntos Especiales. **Memorandum n. 159/85. Relación Argentina-Brasil (Ampliación del marco de cooperación nuclear entre ambos países).** Buenos Aires, 6 mar. 1985. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-18** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. De Dirección General de Asuntos Nucleares para Secretario de Estado de Relaciones Exteriores y Culto. Secreto. Muy urgente. **Memorandum n. 294/85. Cooperación en el campo de los usos pacíficos de la energía nuclear con Brasil.** Buenos Aires, 14 mayo 1985. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-19** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. De Jose Ricardo Grana para Director de América Central, Caribe y México. **Memorandum sin número. Entrevista embajador de México, Ignacio Ovalle Fernández, con señor secretario de Estado de Relaciones Internacionales y Culto, Jorge Sábato.** Buenos Aires, 27 jul. 1985. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-20** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. **Reseña de la reunión celebrada en la Cancillería entre funcionarios de la Comisión Nacional de Energía Atómica y de la Dirección General de Asuntos Nucleares y Desarme, de la que también participó el secretario de Estado de Relaciones Internacionales y Culto, el día miércoles 7 de agosto de 1985.** Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-21** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. **Declaración Conjunta sobre Política Nuclear. Propuestas.** 13 nov. 1985. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-22** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. **Comunicado de Prensa.** Buenos Aires, 30 nov. 1985. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-23** ARGENTINA. Central Nacional de Inteligencia. Estrictamente secreto y confidencial. **República Federativa del Brasil – Desarrollo Nuclear.** Dez. 1987. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-24** ARGENTINA. CNEA. Secreto. **Inspecciones mutuas.** Buenos Aires, 30 ene. 1986. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-25** ARGENTINA. **Aide Memoire de los temas de la agenda de la III Reunión del Comité Permanente sobre Política Nuclear entre la República Argentina y la República Federativa de Brasil.** [1990]. Archivo Histórico de Cancillería.
-

-
- 10-26** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. **Reunión con Brasil sobre la Declaración de Política Nuclear. Efectuada en la Cancillería. Lunes 14 de julio de 1986 a las 15hrs.** Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-27** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. **Reunión con Brasil sobre la Declaración de Política Nuclear. 15 de julio de 1986 a las 10.30hrs.** Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-28** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. **Reunión Brasil-Argentina sobre Política Nuclear. Rio de Janeiro. Reunión Planaria del viernes, 28 nov. 1986, (CONEN), 10h30hrs.** Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-29** ARGENTINA. **Reseña de la reunión fechada el 21.1.1986 para tratar el tema: Declaración Conjunta Argentino-Brasileña sobre Política Nuclear.** Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-30** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Memorandum N° 10127/90. De Dirección General de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos para Subsecretaría de Relaciones Exteriores. **Posibilidad de otorgar condecoración a ex presidente de la Comisión de Energía Nuclear Brasileña Dr. Rex Nazaré Alves.** Buenos Aires, 31 de mayo de 1990. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-31** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. **Reseña sobre la reunión del “Subgrupo sobre Aspectos Técnicos y Jurídicos de la Cooperación Nuclear Argentina-Brasil”, los días 14 y 15 de abril de 1987 en el Palacio Viejo de Itamaraty (Rio de Janeiro).** Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-32** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. **Reseña de VI Reunión del Grupo de Trabajo sobre Política Nuclear celebrada el 29 de febrero de 1988 en Rio de Janeiro – Sede Comisión Nacional de Energía Nuclear.** Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-33** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. **Reseña de la reunión del subgrupo Requerimientos Legales y Técnicos de la Cooperación (Comisión Nacional de Energía Nuclear), 29 de febrero de 1988.** Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-34** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Subgrupo Coordinación Política Exterior (1 mar. 1988). **Reseña de la reunión del Grupo de Trabajo sobre Política Nuclear (Rio de Janeiro - Comisión Nacional de Energía Nuclear).** Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-35** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. **Reunión Plenaria; Argentina – Brasil.** 16 oct. 1986. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-36** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. De Dirección General de Asuntos Nucleares y Desarme para Secretaría de Relaciones Internacionales. **Memorandum n. 337. Reseña de la entrevista mantenida entre el embajador Sebastián Rego Barros y el ministro Adolfo Saracho referente a las relaciones nucleares entre ambos los países.** Buenos Aires, 22 de junio de 1987. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-37** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. **Líneas Generales de Exposición.** Lugar: Uruguay. 11 nov. 1987, 18:30hrs. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-38** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. **[Resolución n. 1784-D-86].** Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-39** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. **[Resolución n. 1784-D-86].** Archivo Histórico de Cancillería.
-

-
- 10-40** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. **Comunicado de prensa conjunto**. Buenos Aires, 30 de julio de 1986. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-41** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. De Dirección General de Asuntos Nucleares y Desarme para Dirección Nacional de Ceremonial. Secreto. **Memorandum n. 408. Urgente. Actividades en Bariloche 18/07/1987 – Visita presidencial brasileña**. Buenos Aires, 1 de julio de 1987. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-42** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Informe de prensa. **Visita del presidente Sarney a la Planta de Enriquecimiento de Pilcaniyeu**. 15 jul. 1987. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-43** ARGENTINA. **Situación de la Argentina desde el punto de vista internacional después del anuncio del Alte. Castro Madero del 18.11.1983**. [1983]. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-44** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Dirección General de Asuntos Nucleares y Desarme. **Visita de su Excelencia Señor José Sarney Presidente de la República Federativa del Brasil**. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-45** ARGENTINA. Embajada de la República Argentina en Brasil. De Héctor Subiza al Subsecretario General de Asuntos Económicos y Comerciales. **[Relaciones bilaterales]**. Brasília, 17 de julio de 1987. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-46** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. De Dirección General de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos para Subsecretaria de Relaciones Exteriores. Reservado. **Memorandum n. 10093/90. Estado de las relaciones de cooperación argentino-brasileñas en materia de los usos pacíficos de la energía nuclear. Próxima reunión de del Comité Permanente de Política Nuclear**. Buenos Aires, 25 de abril de 1990. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-47** ARGENTINA. **III Reunión del Comité Permanente Argentino-Brasileño sobre Política Nuclear**. Buenos Aires, 28 y 29 de junio de 1990. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-48** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. De Dirección General de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos para Subsecretaria de Relaciones Exteriores. Reservado. **Memorandum n. 10165/90. Informe de la III Reunión del Comité Permanente Argentino Brasileño sobre Política Nuclear**. Buenos Aires, 11 de julio de 1990. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-49** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. De Dirección General de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos para Subsecretaria de Relaciones Exteriores. Secreto. **Memorandum n. 10158/90. Consultas con Brasil sobre Salvaguardias Nucleares**. Buenos Aires, 28 de junio de 1990. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-50** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. De Dirección de América Latina y el Caribe para Dirección General de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos. Muy urgente. **Memorandum n. 159. Visita del Sr. Ministro de las Relaciones Exteriores del Brasil Dr. Francisco Rezek**. Buenos Aires, 25 de junio de 1990. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-51** ARGENTINA. **Informe de la reunión mantenida del 24 al 26/10/90 en la CNEN del Grupo de Trabajo Argentino-Brasileño para elaboración de una propuesta preliminar del Sistema Común de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares a ser sometido a consideración del Comité Permanente de Política Nuclear**. [1990]. Archivo Histórico de Cancillería.
-

-
- 10-52** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. **Traducción no oficial. N° 436/ENEP LOO EO2.** Buenos Aires, 30 oct. 1990. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-53** ARGENTINA. **Informe al Comité Permanente de Política Nuclear Argentino-Brasileño relativo al Sistema Común de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares elaborado por el Grupo de Trabajo Conjunto.** [1991]. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-54** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Confidencial. **Instrucciones a las que se ajustara la representación argentina que negociara el Acuerdo de Salvaguardias entre Argentina, Brasil y el Organismo Internacional de Energía Atómica, en virtud de la Declaración Presidencial de Foz de Iguazu del 28 de noviembre de 1990.** Buenos Aires, 14 feb. 1990. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-55** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. De Dirección General de Seguridad Internacional, Asuntos Nucleares y Espaciales para Dirección General de Política Exterior. **Memorandum sin número. Sistema Común de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares entre Argentina y Brasil. Transferencias de materiales entre ambos los países.** Buenos Aires, 19 de junio de 1991. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-56** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. De Dirección General de Seguridad Internacional, Asuntos Nucleares y Espaciales para Dirección General de Política Exterior. Reservado. **Memorandum N. 10175/91. Acuerdo Bilateral de Control Nuclear con Brasil.** Buenos Aires, 11 de junio de 1991. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-57** ARGENTINA. Cable de Dir. Gral. de Seg. Int. y As. Estr. Reservado. **Reunión de Trabajo Argentina-Brasil sobre Acuerdos Nucleares.** 5 Jun. 1991. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-58** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. De Dirección General de Seguridad Internacional, Asuntos Nucleares y Espaciales para Dirección General de Política Exterior. Muy Urgente. **Memorandum N. 10222/91. Elementos para gacetilla de prensa sobre firma acuerdo nuclear argentino-brasileño.** Buenos Aires, 12 de julio de 1991. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-59** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. De Dirección General de Seguridad Internacional, Asuntos Nucleares y Espaciales para Dirección General de Política Exterior. Muy Urgente. **Memorandum N. 10215/91. Fecha de la firma del Acuerdo de Salvaguardias Nucleares de la Argentina y el Brasil con OIEA.** 1991. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-60** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. De Dirección General de Seguridad Internacional, Asuntos Nucleares y Espaciales para Dirección General de Política Exterior. Urgente. **Memorandum N. 10259/91. Reunión de Autoridades de este Ministerio para informar sobre la negociación entre Argentina, Brasil y el OIEA.** Buenos Aires, 8 de agosto de 1991. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-61** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. De Dirección General de Seguridad Internacional, Asuntos Nucleares y Espaciales para Dirección General de Política Exterior. Muy Urgente. **Memorandum N. 10211/91. Memorandum sobre firma del Acuerdo Nuclear Argentino-Brasileño.** Buenos Aires, 8 de julio de 1991. Archivo Histórico de Cancillería.
-
- 10-62** ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. De Dirección General de Seguridad Internacional, Asuntos Nucleares y Espaciales para Dirección General
-

de Política Exterior. Muy Urgente. **Memorandum N. 12223/91. Fecha de la firma del Acuerdo de Salvaguardias Nucleares de la Argentina y el Brasil con OIEA.** Buenos Aires, 15 de julio de 1991. Archivo Histórico de Cancillería.

**APÊNDICE C – DOCUMENTOS OFICIAIS DO ARQUIVO HISTÓRICO DO MRE
(BRASÍLIA, BRASIL)**

20-00	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Documento N. 74. 1980. Arquivo Histórico MRE, Brasília.
20-01	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Francisco Rezek para Fernando Collor. Informação para o senhor presidente da República. N. 64. 25 fev. 1991. Arquivo Histórico MRE, Brasília.
20-02	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Olavo Setúbal a José Sarney. Informação para o senhor presidente da República. N. 141. Secreto. 27 ago. 1985. Arquivo Histórico MRE, Brasília.
20-03	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Olavo Setúbal a José Sarney. Informação para o senhor presidente da República. N. 40. Secreto. 22 maio 1985. Arquivo Histórico MRE, Brasília.
20-04	BRASIL. Presidência da República. Gabinete Pessoal do Presidente da República. Ajudância de ordens. Do Chefe de Ajudância de Ordens a Olavo Setúbal. Encaminhamento. Examinar e comentar. Anexo: Documento – Cooperação Brasil-Argentina na área nuclear. 10 jul. 1985. Arquivo Histórico MRE, Brasília.
20-05	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Olavo Setúbal a José Sarney. Informação para o senhor presidente da República. N. 157. Confidencial. 19 set. 1985. Arquivo Histórico MRE, Brasília.
20-06	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Olavo Setúbal a José Sarney. Informação para o senhor presidente da República. N. 198. Confidencial. 29 out. 1985. Arquivo Histórico MRE, Brasília.
20-07	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Olavo Setúbal a José Sarney. Informação para o senhor presidente da República. N. 107. Confidencial. 31 jul. 1985. Arquivo Histórico MRE, Brasília.
20-08	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Subsídios para a reunião sobre temas nucleares com autoridades argentinas, preparatória do encontro presidencial em Foz do Iguaçu, de nov/1985, 8 nov. 1985. Confidencial. Arquivo Histórico MRE, Brasília. Desclassificado de acordo com Decreto 5.301 de 9 dez. 2004.
20-09	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Olavo Setúbal a José Sarney. Informação para o senhor presidente da República. N. 215. Secreto. 19 nov. 1985. Arquivo Histórico MRE, Brasília.
20-10	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Paulo Tarso Flecha de Lima a José Sarney. Informação para o senhor presidente da República. N. 408. Secreto. 24 nov. 1986. Arquivo Histórico MRE, Brasília.
20-11	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Roberto de Abreu Sodré a José Sarney. Informação para o senhor presidente da República. N. 426. Secreto. 9 dez. 1986. Arquivo Histórico MRE, Brasília.
20-12	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Da Embaixada do Brasil em Buenos Aires para Exteriores. Confidencial. Urgente. Brasil-Argentina. Comitê Permanente sobre Política Nuclear. 31 out. 1989. Arquivo Histórico MRE, Brasília. Desclassificado de acordo com Decreto 12.527 de 18 dez. 2011.
20-13	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Da Embaixada do Brasil em Buenos Aires para Exteriores. Confidencial. Urgente. Brasil-Argentina. Comitê Permanente sobre Política Nuclear. 27 out. 1989. Arquivo Histórico MRE, Brasília. Desclassificado de acordo com Decreto 12.527 de 18 dez. 2011.

20-14	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Paulo Tarso Flecha de Lima a José Sarney. Informação para o senhor presidente da República. N. 315. 22 set. 1986. Arquivo Histórico MRE, Brasília.
20-15	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Da Embaixada do Brasil em Buenos Aires para Secretaria de Estado. Confidencial. Política externa. Argentina. Cronologia. Junho a dezembro de 1987. 20 jan. 1988. Arquivo Histórico MRE, Brasília. Desclassificado de acordo com Decreto 12.527 de 18 dez. 2011.
20-16	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Da Embaixada do Brasil em Buenos Aires para Secretaria de Estado. Confidencial. Carta enviada pelo Presidente Sarney ao Presidente Alfonsín. Arquivo Histórico MRE, Brasília. Desclassificado de acordo com Decreto 12.527 de 18 dez. 2011.
20-17	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Da Embaixada do Brasil em Buenos Aires para Secretaria de Estado. Confidencial. Carta enviada pelo Presidente Alfonsín ao Presidente Sarney. Arquivo Histórico MRE, Brasília. Desclassificado de acordo com Decreto 12.527 de 18 dez. 2011.
20-18	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Da Embaixada do Brasil em Buenos Aires para Exteriores. Confidencial. Urgente. Telegrama. Cooperação Nuclear. Reunião de Consulta Brasileiro-Argentina sobre política Nuclear. Proposta argentina. 4 ago. 1989. Arquivo Histórico MRE, Brasília. Desclassificado de acordo com Decreto 12.527 de 18 dez. 2011.
20-19	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Da Embaixada do Brasil em Buenos Aires para Exteriores. Confidencial. Telegrama. Brasil-Argentina. Visita do Presidente Menem. Reuniões Preparatórias. Avaliação. 12 ago. 1989. Arquivo Histórico MRE, Brasília. Desclassificado de acordo com Decreto 12.527 de 18 dez. 2011.
20-20	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Da Embaixada do Brasil em Buenos Aires para Exteriores. Confidencial. Telegrama. Energia Nuclear. Brasil-Argentina. Avaliação. 12 ago. 1989. Arquivo Histórico MRE, Brasília. Desclassificado de acordo com Decreto 12.527 de 18 dez. 2011.
20-21	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Exteriores para Embaixada do Brasil em Buenos Aires. Secreto. Telegrama. Argentina. Atuação na OEA. 22 out. 1991. Arquivo Histórico MRE, Brasília.
20-22	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Exteriores para Embaixada do Brasil em Buenos Aires. Confidencial. Urgente. Energia nuclear. Relatório do Grupo de Trabalho. 11 jul. 1990. Arquivo Histórico MRE, Brasília. Desclassificado de acordo com Decreto 5.301 de 9 dez. 2004.
20-23	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Da Embaixada do Brasil em Buenos Aires para Exteriores. Confidencial. Telegrama. Brasil-Argentina. Energia Nuclear. III Reunião do Comitê Permanente. 22 jun. 1990. Arquivo Histórico MRE, Brasília. Desclassificado de acordo com Decreto 5.301 de 9 dez. 2004.
20-24	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Da Embaixada do Brasil em Buenos Aires para Exteriores. Confidencial. Telegrama. III Reunião do Comitê Permanente Brasil-Argentina sobre Política Nuclear. Avaliação. 1 jul. 1990. Arquivo Histórico MRE, Brasília. Desclassificado de acordo com Decreto 5.301 de 9 dez. 2004.
20-25	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Francisco Rezek a Fernando Collor. Informação para o senhor presidente da República. N. 200. Confidencial. 21 jun. 1990. Arquivo Histórico MRE, Brasília.

20-26	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Francisco Rezek a Fernando Collor. Informação para o senhor presidente da República. N. 105. Confidencial. 23 abr. 1990. Arquivo Histórico MRE, Brasília.
20-27	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Exteriores para Embaixada do Brasil em Buenos Aires. Confidencial. Urgentíssimo. Brasil-Argentina. Programa de Integração. Reunião preparatória da vista presidencial. 24 maio 1990. Arquivo Histórico MRE, Brasília. Desclassificado de acordo com Decreto 5.301 de 9 dez. 2004.
20-28	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Francisco Rezek a Fernando Collor. Informação para o senhor presidente da República. N. 199. Secreto. 21 jun. 1990. Arquivo Histórico MRE, Brasília.
20-29	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Exteriores para Embaixada do Brasil em Buenos Aires. Secreto. Urgente. Política. Brasil-Argentina. Cooperação Nuclear. Tlatelolco. 16 ago. 1990. Arquivo Histórico MRE, Brasília.
20-30	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Exteriores para Embaixada do Brasil em Buenos Aires. Secreto. Brasil-Argentina. Cooperação Nuclear. Tlatelolco. 6 set. 1990. Arquivo Histórico MRE, Brasília.
20-31	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Exteriores para Embaixada do Brasil em Buenos Aires. Secreto. Urgentíssimo. Brasil-Argentina. Energia Nuclear. IV Reunião do Comitê Permanente. 12 nov. 1990. Arquivo Histórico MRE, Brasília.
20-32	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Exteriores para Embaixada do Brasil em Buenos Aires. Confidencial. Energia Nuclear. Brasil-Argentina. IV Reunião do Comitê Permanente. 5 dez. 1990. Arquivo Histórico MRE, Brasília. Desclassificado de acordo com Decreto 5.301 de 9 dez. 2004.
20-33	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Exteriores para Embaixada do Brasil em Buenos Aires. Confidencial. Brasil-Argentina. Cooperação Nuclear. IV Reunião do Comitê Permanente. Delegação Brasil. 20 nov. 1990. Arquivo Histórico MRE, Brasília. Desclassificado de acordo com Decreto 5.301 de 9 dez. 2004.
20-34	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Exteriores para Embaixada do Brasil em Buenos Aires. Secreto. Urgentíssimo. Cooperação Nuclear. Brasil-Argentina. Reunião sobre política nuclear comum. 17 dez. 1990. Arquivo Histórico MRE, Brasília.
20-35	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Exteriores para Embaixada do Brasil em Buenos Aires. Secreto. Urgente. Energia Nuclear. Brasil/Argentina. Reunião Especial. SCCC. 15 dez. 1990. Arquivo Histórico MRE, Brasília.
20-36	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Exteriores para Embaixada do Brasil em Buenos Aires. Secreto. Brasil/Argentina. Cooperação Nuclear. Declaração de Foz do Iguaçu. Visita do Diretor-Geral da AIEA e do Secretário-Geral do OPANAL. 29 nov. 1990. Arquivo Histórico MRE, Brasília.
20-37	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Exteriores para Embaixada do Brasil em Buenos Aires. Secreto. Brasil-Argentina. Cooperação Nuclear. Acordo com a AIEA. Sugestões da Agência. 27 dez. 1990. Arquivo Histórico MRE, Brasília.
20-38	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Da Embaixada do Brasil em Buenos Aires para Secretaria de Estado. Secreto. Brasil/Argentina. Cooperação Nuclear. Reunião Informal. 9 jan. 1990. Arquivo Histórico MRE, Brasília.

20-39	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Exteriores para Embaixada do Brasil em Viena. Confidencial. Urgente. Brasil-Argentina. Cooperação Nuclear. Acordo Conjunto de Salvaguardas com a AIEA. Negociação. Instruções. 27 fev. 1991. Arquivo Histórico MRE, Brasília.
20-40	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Da Embaixada do Brasil em Buenos Aires para Exteriores. Confidencial. Urgentíssimo. Telegrama. Política. Brasil/Argentina. V Reunião do Comitê Permanente sobre Política Nuclear. 1 abr. 1991. Arquivo Histórico MRE, Brasília. Desclassificado de acordo com Decreto 5.301 de 9 dez. 2004.
20-41	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Exteriores para Embaixada do Brasil em Buenos Aires. Confidencial. Urgentíssimo. Telegrama. Energia Nuclear. Brasil/Argentina. V Reunião do Comitê Permanente sobre Política Nuclear. 3 abr. 1991. Arquivo Histórico MRE, Brasília. Desclassificado de acordo com Decreto 5.301 de 9 dez. 2004.
20-42	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Exteriores para Embaixada do Brasil em Buenos Aires. Confidencial. Urgente. Telegrama. Cooperação Nuclear Brasil/Argentina. Comitê Permanente. V Reunião. Temas da agenda e delegação. 27 mar. 1991. Arquivo Histórico MRE, Brasília. Desclassificado de acordo com Decreto 5.301 de 9 dez. 2004.
20-43	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Exteriores para Embaixada do Brasil em Buenos Aires. Secreto. Telegrama. Brasil-Argentina. Consulta de Alto Nível (Rio de Janeiro, 17/5/91). 25 maio 1991. Arquivo Histórico MRE, Brasília.
20-44	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Da Embaixada do Brasil em Buenos Aires para Exteriores. Confidencial. Urgente. Telegrama. Brasil/Argentina. Energia Nuclear. Acordo de Salvaguardas. 5 jun. 1991. Arquivo Histórico MRE, Brasília. Desclassificado de acordo com Decreto 5.301 de 9 dez. 2004.
20-45	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Da Embaixada do Brasil em Buenos Aires para Exteriores. Confidencial. Urgentíssimo. Telegrama. Política. Brasil/Argentina. AIEA. Salvaguardas. 20 ago. 1991. Arquivo Histórico MRE, Brasília. Desclassificado de acordo com Decreto 5.301 de 9 dez. 2004.
20-46	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Da Embaixada do Brasil em Buenos Aires para Exteriores. Confidencial. Telegrama. Brasil/Argentina. Cooperação Nuclear. Acordo com a AIEA. MTCR. 29 jun. 1991. Arquivo Histórico MRE, Brasília. Desclassificado de acordo com Decreto 5.301 de 9 dez. 2004.
20-47	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Da Embaixada do Brasil em Buenos Aires para Exteriores. Secreto. Urgentíssimo. Telegrama. Acordo Nuclear Brasil/Argentina. Negociações com a AIEA. 6 ago. 1991. Arquivo Histórico MRE, Brasília.
20-48	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. De Representação do Brasil junto à ONU para Exteriores. Secreto. Telegrama. Não Proliferação Nuclear. TNP. Gestão Japonesa. Posição do Governo Brasileiro. 3 set. 1991. Arquivo Histórico MRE, Brasília.
20-49	BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Da Embaixada do Brasil em Buenos Aires para Exteriores. Confidencial. Urgentíssimo. Telegrama. Política Nuclear Comum. Brasil/Argentina. VII Reunião do Comitê Permanente. 22 dez. 1991. Arquivo Histórico MRE, Brasília. Desclassificado de acordo com Decreto 5.301 de 9 dez. 2004.
