

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA  
Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales

**Brasil frente al Tratado de No Proliferación Nuclear y sus  
consecuencias para la estabilidad del régimen.**

Alumna: Ariana Seferiades

Tutor: Jorge Battaglini

Firma del tutor

Junio, 2013

## **Abstract**

En el siguiente trabajo se analizará la conducta de Brasil en relación al régimen de no proliferación y desarme nuclear, en los cuatro ámbitos fundamentales en los que el país se desenvuelve en el ámbito nuclear: interno, internacional, regional y bilateral. Se utilizará el marco provisto por la teoría constructivista para explicar sus controvertidas acciones de política exterior que puedan plantear potenciales desafíos a la legitimidad del régimen. Se sostendrá que la posición de Brasil a lo largo de su historia ha sido la defensa única y exclusivamente del desarrollo pacífico de energía nuclear. A partir de este análisis se podrá comprobar mi hipótesis, que sostiene que dadas sus características propias y su conducta institucionalista, Brasil resulta un actor de vital importancia para la superación de las crisis que enfrenta el régimen de no proliferación nuclear y para la evolución del mismo hacia uno más justo y equitativo.

**Palabras Clave:** Política nuclear de Brasil, Régimen de no proliferación nuclear, Tratado de No Proliferación Nuclear, desarme.

## Introducción

La postura de Brasil frente al régimen de no proliferación nuclear ha sido objeto de grandes controversias entre los académicos de las RI<sup>1</sup>. A pesar de que hoy en día existe un claro consenso entre la mayoría sobre sus intenciones pacíficas, todavía continúan existiendo interrogantes acerca de la orientación del programa nuclear brasileiro. En particular, el impacto de sus acciones de política exterior sobre la estabilidad del régimen, cuyas falencias para enfrentar ciertos obstáculos, han llevado para muchos estudiosos a la existencia de una crisis<sup>2</sup>.

A lo largo de este trabajo sostengo que la posición de Brasil durante toda su historia, exceptuando el período militar, ha sido la defensa de la energía nuclear única y exclusivamente con fines pacíficos. Si bien hoy en día Brasil continúa siendo un firme portavoz de las críticas al régimen, especialmente por su carácter discriminatorio, desde su adhesión ha demostrado un profundo compromiso con la causa de no proliferación y desarme nuclear, así como un alto grado de activismo en este campo, con el objetivo de alcanzar un régimen más equitativo y justo que refleje la realidad internacional existente.

Una de las grandes controversias en torno a su conducta, se da por su negación a ser totalmente inspeccionado por la Agencia Internacional de Energía Atómica, lo que Brasil justifica como una acción necesaria para la protección de su desarrollo tecnológico. Se sostendrá que su conducta se debe exclusivamente a un proceso largo de construcción de identidad nacional lo cual lo ha llevado a adoptar una conducta fuertemente soberana<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Sobre las sospechas de las ambiciones nucleares de Brasil se encuentran argumentos en: Ruehle, H. (May 2010), Brazil and the Bomb: Vexing nuclear activities in South America, *IP Journal*, 1-8. Sobre los desafíos que presenta Brasil al régimen de desarme nuclear ver: Rublee, R. M. (March 2010). The Nuclear Threshold States: Challenges and Opportunities Posed By Brazil and Japan, *Nonproliferation Review*, Vol. 17, No.1.

<sup>2</sup> Sobre los desafíos que enfrenta el régimen de no proliferación nuclear se encuentran argumentos relevantes en: Bardaji, R. L & Portero, F. (abril/junio 2007), La crisis del régimen de no proliferación nuclear, *Cuadernos de Pensamiento Político* y Wadlow. R. (Jul/Sep 2010), NTP Review Conference: Business as usual now, Disarmament Perhaps Later, *Peace Magazine*. 1-4. Sobre la crisis de credibilidad que enfrenta el Tratado ver: Andereya. A. L. (oct./dic. 2008), La Crisis de Credibilidad del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares, *Diplomacia N° 117*.

<sup>3</sup> Rublee, R. M. (2009), Nonproliferation Norms: Why States Choose Nuclear Restraint, *University of Georgia Press*, 1-366.

Por lo tanto, si bien Brasil ha planteado una serie de desafíos al régimen, se sostendrá que su status de “Estado en el umbral nuclear-debido a la elección propia de contención nuclear a pesar de tener significantes capacidades nucleares”<sup>4</sup>- es clave para el alcance de los objetivos propuestos en el Tratado de No Proliferación Nuclear y para la superación de los desafíos que atraviesa el régimen. Teniendo en cuenta las afirmaciones previas, mi hipótesis postula que dadas sus características propias y su conducta institucional, Brasil es un actor clave para la reforma y estabilización del régimen de no proliferación nuclear y desarme global.

La relevancia del argumento analizado es relevante desde el punto de vista político debido a la problemática que implican hoy en día las armas nucleares en el mundo. Lejos de haber dejado atrás el conflicto, el régimen de no proliferación nuclear se enfrenta actualmente a grandes desafíos, entre los cuales se destacan el retardado y estancado avance en el desarme nuclear de las grandes potencias y la proliferación nuclear de aquellos estados “reacios” que actúan por fuera del régimen, y que representan un potencial peligro a la seguridad de todos los miembros de la comunidad internacional.

Y si bien no observamos en los hechos una significativa cantidad de países dotados de estas armas, “lo importante es el hecho de que una gran cantidad de países pudieron construir armas nucleares pero decidieron no hacerlo. El entendimiento de porque un Estado en particular decide no adquirir armas nucleares nos es de gran ayuda para entender porque otros Estados si las adquieren”<sup>5</sup>. Por lo tanto, el análisis del comportamiento de Brasil como un actor con ciertas características singulares que le permiten erigirse como un exitoso mediador neutral, puede aportar información valiosa para solucionar los impasses existentes en el sistema internacional y contribuir a la paz mundial. Por otro lado, el proceso de comprender como se construyen las percepciones de identidad nacional y cómo influye ello en su conducta, junto al proceso de interacción de los Estados que moldea a su vez esta identidad, podría ayudar a entender desde otra perspectiva los conflictos que enfrenta el régimen hoy en día.

---

<sup>4</sup> Rublee, R. M.(March 2010), The Nuclear Threshold States Challenges and Opportunities Posed By Brazil And Japan, *Nonproliferation Review*, Vol. 17, No.1, 50-59, p.53

<sup>5</sup> Zachary, S. D. & Frankel, B. (1993). The proliferation Puzzle: Why nuclear Weapons Spread and What Results, *Security Studies, Frank Cass*, 1-355.

Por ello para comprender la conducta nuclear de Brasil y su comportamiento controvertido utilizaré un marco teórico constructivista, ya que es el que considero más relevante y exhaustivo para explicar las preferencias, intereses y prioridades de los Estados. Desde este punto de vista, me basaré en estos estudios para entender qué papel ha jugado el desarrollo de la percepción de identidad nacional brasilera en la formación de políticas nucleares, como también en el proceso de interacción de los Estados (por el cual se forman las identidades y consecuentemente las instituciones) para entender el cambio en las respectivas políticas.

El argumento se desarrollará en cuatro partes. Luego de la explicación del marco teórico utilizado se realizará un breve análisis del contexto histórico brasilero junto con un desarrollo de los tres ámbitos en donde se puede observar un alto compromiso y una posición activa de Brasil al respecto: ámbito internacional, regional y bilateral. Para ello realizaré interpretaciones examinando materiales primarios y secundarios, como declaraciones, documentos, entrevistas a líderes, decisión makers, así como analizando documentos de importantes miembros de la comunidad académica.

Para entender la formación de la postura de Brasil en la actualidad en el Capítulo I analizaré brevemente la historia nuclear del país junto con una descripción del marco teórico constructivista que utilizaré para explicar las conductas controvertidas de Brasil y los cambios en sus políticas. Por otro lado, dado que el acuerdo más relevante que conforma el régimen de no proliferación nuclear (además de los acuerdos regionales, las prohibiciones de pruebas, y los acuerdos bilaterales) es el Tratado de No Proliferación nuclear, en el Capítulo II profundizaré en el papel de Brasil dentro del régimen desde su adhesión, junto con un análisis de su rol en las Conferencias de Revisión del TNP, para apoyar la hipótesis de que es un actor vital para la estabilización del régimen, tanto por las posiciones tomadas en los diferentes conflictos como por las reformas y proyectos propuestos. En el Capítulo III se analizará otro de los ámbitos en los cuales Brasil ha demostrado un comportamiento activo y responsable, el plano regional. Específicamente, se hará hincapié en los acuerdos de cooperación llevados a cabo con Argentina y las consecuencias que esto conllevó, tanto para consolidar una zona libre de armas nucleares en Latinoamérica como para demostrar al mundo su compromiso con la paz. Por último y para sostener la hipótesis de que dadas sus características propias Brasil es un actor vital para solucionar los impasses que enfrenta el régimen, analizaré su

desenvolvimiento como mediador en el plano bilateral utilizando el caso de Irán para ejemplificar su accionar.

## Marco Teórico

Para analizar la política nuclear brasilera dentro del régimen de no proliferación nuclear y los cursos de política exterior tomados en cada momento histórico, utilizaré la teoría constructivista de las Relaciones Internacionales.

Esta teoría, a diferencia de las tradicionales que remarcan la existencia de una estructura anárquica, enfatiza las posibilidades de cambio en el sistema internacional. “En términos generales, el constructivismo apunta a la idea de construcción social, mediante un proceso de integración de identidades que van moldeando las practicas internacionales”<sup>6</sup>. A su vez, las prácticas internacionales moldean estos intereses e identidades. Es un proceso conjunto de construcción de identidad e interacción entre los miembros del sistema internacional. Se pone énfasis, no tanto en los aspectos materiales y las decisiones racionales de los actores, sino en la cultura y las identidades de los mismos. Los estados tienen ideas y ellas se reflejan en el proceso de institucionalización internacional. “Estas ideas e intereses son endógenas a la interacción, en lugar de ser exógenas”<sup>7</sup> como en las corrientes tradicionales. En cuanto al papel de las instituciones, se continúa el argumento neoliberal. En este sentido, “las instituciones y los actores se constituyen los unos a otro mutuamente (Wendt 2005) mediante un proceso intersubjetivo de construcción de identidades”<sup>8</sup>.

Teniendo en cuenta la insuficiencia de las teorías tradicionales para explicar los cambios ocurridos en el sistema internacional, podemos aplicar la teoría constructivista al ámbito nuclear y a Brasil en particular. Entender las razones por las cuales un país como Brasil, que cuenta con potenciales capacidades de desarrollar armas nucleares pero elige voluntariamente

---

<sup>6</sup> Fuentes, G. A. & Santana, C. O. (Jul/dic, 2009). El Consejo de Defensa Suramericano: posibilidades de integración desde una perspectiva constructivista, *Papel político*, v.14, n.2, Bogotá, 543-559, p.550.

<sup>7</sup> Fuentes, G. A. & Santana, C. O. (Jul/dic, 2009). El Consejo de Defensa Suramericano: posibilidades de integración desde una perspectiva constructivista, *Papel político*, v.14, n.2, Bogotá, 543-559, p.551

<sup>8</sup> Fuentes, G. A. & Santana, C. O. (Jul/dic, 2009). El Consejo de Defensa Suramericano: posibilidades de integración desde una perspectiva constructivista, *Papel político*, v.14, n.2, Bogotá, 543-559, p.551

no hacerlo, puede resultar de gran importancia para entender porque actualmente existen países que sí lo hacen o que prefieren actuar por fuera del régimen. Como sostiene Zoe Levornik “las armas nucleares son elegidas si, y cuando, son compatibles con las percepciones de identidad nacional, y cuando las coaliciones líderes las pueden asociarlas positivamente con la identidad nacional del Estado”<sup>9</sup>. En este sentido, un importante aspecto que debemos analizar sobre Brasil es la percepción de su identidad nacional, de su rol y de la imagen del Estado. Como ya hemos resaltado, la identidad del Estado es formada mediante la interacción con otros Estados del sistema internacional. Por ello “la percepción del Estado de quien es, que rol ocupa en el sistema, es definida mediante su relación con otros Estados”<sup>10</sup>.

En cuanto a la percepción de sí mismo y a su rol a lo largo de la historia, Brasil se ha proclamado como un país que, por su población, sus características propias, su creciente desarrollo económico, merece un lugar privilegiado en la escena internacional. Estas aspiraciones de grandeza, arraigadas en la cultura brasilera, han llevado a la construcción de una identidad nacional fuertemente soberana y autónoma. Debido a que esta identidad fue construida mediante la interacción con otros Estados, es preciso analizar su interacción con los dos países que moldearon las conductas brasileras en materia de política exterior.

En primer lugar, si nos volcamos a la historia de Brasil podemos ver que sus ambiciones de desarrollar sus capacidades nucleares comenzaron desde temprano, en un juego de “competencia” con el otro debido exclusivamente a la percepción de Argentina como un rival regional. Esta competencia por alcanzar el ciclo de combustible nuclear moldeó muchas de las decisiones de Brasil en esta materia por lo menos hasta 1990, cuando como veremos en el Capítulo III, se estableció finalmente la confianza entre ambos países.

El otro país que ha moldeado las conductas de Brasil y que debemos tener en cuenta ha sido Estados Unidos. Si bien su relación comenzó siendo positiva en el ámbito nuclear, en materia de comercio y transferencia de tecnología, el trasfondo de su relación a lo largo de la

---

<sup>9</sup> Levornik, Z. I. (2011). *Nuclear Dialogues: A Constructivist Approach to Nuclear Proliferation*, University of Haifa, School of Political Sciences, Montreal, Quebec. 1-26, p.1

<sup>10</sup> Levornik, Z. I. (2011). *Nuclear Dialogues: A Constructivist Approach to Nuclear Proliferation*, University of Haifa, School of Political Sciences, Montreal, Quebec. 1-26, p.7

historia tiene un tinte tenso debido a las conductas interventoras<sup>11</sup> de la Gran Potencia en la región, que condujeron a la formación de una percepción hegemónica e imperialista de aquel país. De aquí resulta que Brasil haya adoptado una actitud y un discurso anti-hegemónico, nacionalista, independiente y soberano, influido además por sus ambiciones de ser tanto un líder regional como un importante actor mundial.

El ámbito nuclear es un ámbito en donde vemos reflejada esta percepción y desarrollada esta identidad. La declaración en 1967 del presidente de Brasil Artur da Costa e Silva da cuenta de ello “...repudiamos el armamento nuclear y somos plenamente conscientes de los riesgos que su esparcimiento puede traer a la humanidad. Sin embargo, es un imperativo que no sean creados obstáculos inmediatos o potenciales que impidan la completa utilización de energía nuclear con fines pacíficos. De otra manera, significaría nuestro aceptamiento de una nueva forma de dependencia definitivamente incompatible con nuestras aspiraciones de desarrollo”.<sup>12</sup>

Durante el período que comprende la dictadura militar, que comenzó en 1964 y finalizó en 1985, la relación entre ambos países presentó un importante declive. Una serie de factores hicieron que ella se deteriorara, entre los que se encuentran la crisis del petróleo y la política de derechos humanos adoptada por Carter, que difería ampliamente de las posturas sostenidas por la elite militar en el poder.

En el plano doméstico, fue en este período que la coalición dominante pudo asociar positivamente la inminente necesidad desarrollar tecnología nuclear para cimentar sus capacidades tecnológicas y lograr la independencia, de tal manera que, luego del fracaso del acuerdo con Alemania, se buscó un programa de desarrollo nuclear paralelo por fuera de las regulaciones y estándares internacionales de aquel momento. Es importante notar que, si bien la mayoría de los académicos concuerdan que mediante este programa paralelo Brasil solo buscaba obtener la potencial posibilidad de desarrollar armas nucleares y no su real desarrollo, durante este período, con la Marina al frente, el país realizó importantes avances en

---

<sup>11</sup> Sobre las intervenciones norteamericanas en Latinoamérica se encuentra una descripción interesante en: Grandin, G. (2006), *Empire's Workshop: Latin America, the United States, and the Rise of the New Imperialism*, *Metropolitan/Holt Paperbacks Book*, 1-237

<sup>12</sup> Discurso pronunciado por el presidente Artur da Costa e Silva en abril de 1967 en la embajada de Brasil en Washington DC. En: W. & Shiguenoli, M. (1993), *Os Militares na Política Externa Brasileira: 1964-1984*, Estudos Históricos, Rio de Janeiro, vol. 6, n. 12, 211-246.

investigación y perfeccionamiento de las técnicas de enriquecimiento de uranio, bajo la justificación de que era necesario para lograr el prestigio que un país como Brasil requería.

Teniendo en cuenta esta percepción de Brasil de sí mismo como líder natural e independiente, podemos entender las causas de su actitud hostil hacia el Tratado de No Proliferación Nuclear, un Tratado cimentado por Estados Unidos, que ejerce una discriminación natural, reconociendo la existencia de unos pocos Estados con derecho a la posesión de armas nucleares. Como veremos en el Capítulo II, era imposible, por más intenciones pacíficas que se tuvieran, adherirse a un Tratado que impusiera obstáculos al desarrollo de la energía nuclear y limitara su autonomía.

Como hemos descrito anteriormente, el constructivismo contempla que los intereses e identidades no son fijos en el tiempo, sino que son resultado de la interacción intersubjetiva entre los actores y el sistema internacional. Dicho esto, si bien Brasil se negaba rotundamente en el pasado a firmar acuerdos que pudiesen limitar su desarrollo tecnológico, (como el Tratado de No Proliferación Nuclear, por una percepción negativa de sus bases normativas, el Tratado de Tlatelolco, que consideraba como un límite a su autonomía, y la negación a renunciar a las explosiones pacíficas, que eran vistas como una fuente de desarrollo), el cambio en el contexto doméstico, el cambio en el contexto internacional y regional, y la adhesión de la mayoría de los países del sistema internacional a estas instituciones, produjeron cambios en las percepciones de sí mismo sobre el rol que ocupaba en el sistema internacional, de modo que hoy en día no solo es un participante más de este régimen, sino que es un participante comprometido con la causa y activo en materia de solución de controversias.

Sin embargo, esto no significa que Brasil haya dejado de lado su identidad independiente y soberana, sino que por el contrario, actualmente Brasil continúa siendo un importante portavoz de las críticas hacia el Tratado, hacia Estados Unidos y a las potencias nucleares en general, que con sus políticas buscan imponer cada vez más obligaciones a los países en desarrollo en materia de no proliferación, dejando a un lado sus propias obligaciones en materia de desarme nuclear. Más aún, dado el creciente desarrollo económico que ha enfrentado Brasil en las últimas décadas, que lo ha posicionado como el líder regional de Latinoamérica, sus aspiraciones de ocupar un lugar privilegiado en la escena internacional continúan en pie, viéndose reflejadas en sus pretensiones de ocupar una silla en el Consejo de

Seguridad.

Por lo tanto, como veremos en los próximos Capítulos, si bien Brasil ha presentado una serie de desafíos al régimen, su conducta puede explicarse por la percepción de sí mismo sobre el rol que asume en el concierto internacional. Se busca la modificación de las normas y reglas existentes que considera injustas, actuando desde dentro del marco institucional existente, mediante la utilización de una activa diplomacia para mejorar sus falencias, lo cual puede ser de vital importancia para superar la crisis de legitimidad que enfrenta el régimen hoy en día.

## CAPITULO I

### Contexto Internacional

Durante los años de Guerra Fría, las dos potencias- Estados Unidos y la ex URSS-, nunca llegaron a enfrentarse en los hechos. La razón de ese estable “balance de terror”<sup>13</sup> era la posesión por cada uno de los bloques de un enorme arsenal nuclear. Sin embargo, las armas nucleares no eran en aquel entonces propiedad exclusiva de estas potencias, por lo cual, el creciente temor a que el esparcimiento de esta tecnología finalizara con la detonación de una bomba atómica condujo, a mediados de 1960, a intensas negociaciones que culminaron con la firma del Tratado de No Proliferación Nuclear. El Tratado entro en vigor en 1970 y se considera el texto más relevante en materia de regulación de la tecnología nuclear para el mantenimiento de la paz mundial.

El tratado se basa en tres pilares fundamentales que se refuerzan mutuamente: la no-proliferación, el uso pacífico de la energía nuclear y el desarme. Este Tratado es aplicado por el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), agencia a cargo de constatar el cumplimiento de los Artículos a los cuales suscribieron las Partes firmantes y de “impedir que la energía nuclear se desvíe de sus usos pacíficos hacia las armas nucleares”<sup>14</sup>.

Dado que al momento de su creación solo cinco países tenían en su poder armas nucleares, el Tratado reconoce el derecho de estos Estados (Estados Unidos, Rusia, Reino Unido, Francia y China) para poseerlas y prohíbe a los demás Estados su adquisición o fabricación. En este

---

<sup>13</sup> El temor a sufrir grandes daños se encontraba condicionado por MAD (Mutual Assured Destruction), una doctrina de estrategia militar y de política de seguridad nacional en la cual, el uso a gran escala de armas de destrucción masiva por dos lados opuestos, resultaría efectivamente en la aniquilación completa, total e irrevocable tanto del atacante como del defensor. Ver: Parrington, C. A. J. (1997), Mutually Assured Destruction Revisited, Strategic Doctrine in Question, *Airpower Journal*, 5-19.

<sup>14</sup> *Treaty on The Non-Proliferation Of Nuclear Weapons*, (22 April 1970), Consultado el 15/03/2013 en: <http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/Others/infcirc140.pdf>

sentido los Estados Poseedores de Armas Nucleares (EPAN) se comprometen a no transferir armamento o tecnología para su desarrollo a ningún tercer Estado, y a su vez, los Estados No Poseedores de Armas Nucleares (ENPAN) se comprometen a no adquirirla.

El segundo pilar del Tratado es reconocido en el Artículo IV, donde se hace referencia a que “nada de lo dispuesto en el Tratado afectará el derecho inalienable de todas las partes de desarrollar la investigación, la producción y la utilización de la energía nuclear con fines pacíficos sin discriminación”<sup>15</sup>. En este sentido, los EPAN se comprometen a transferir a los demás países, bajo las regulaciones del Tratado, la información y tecnología necesaria para el desarrollo pacífico de la energía nuclear.

El último pilar se refiere al desarme. Tanto en el Preámbulo como en el Artículo VI, se insta a los Estados poseedores de armas nucleares (EPAN) a realizar negociaciones con el fin de cesar la carrera armamentista y tomar medidas para alcanzar el desarme nuclear global, y a su vez, se pide a todos los Estados parte cooperación para el alcance de este objetivo común.

Los principales problemas que enfrenta el TNP hoy en día son tres. El primero refiere a la universalidad del Tratado, ya que existen aún países que no lo han firmado y que han desarrollado dispositivos nucleares (como India, Pakistán e Israel), el segundo refiere a la “proliferación nuclear clandestina”<sup>16</sup>, es decir aquellos Estados como Irán o Corea de Norte que dentro del marco del Tratado se sospecha que se han desviado del uso pacífico de la tecnología nuclear, y por último el estancamiento en el proceso de desarme al que se comprometieron las grandes potencias.

En este sentido, y con la finalidad de analizar el avance en los objetivos propuestos y plantear soluciones a los problemas mencionados, el texto prevé que cada un plazo de cinco años se celebre una Conferencia de Revisión.

Si bien el TNP fue de gran importancia para el establecimiento de la paz, ya que marcó el comienzo de un nuevo régimen, fue el resultado de la realidad “statuquista” que planteaba la Guerra Fría y por lo tanto, ha sido fuente de importantes críticas por una enorme cantidad

---

<sup>15</sup> *Treaty on The Non-Proliferation of Nuclear Weapons*, (22 April 1970), p.3. Consultado el 15/03/2013 en: <http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/Others/infcirc140.pdf>

<sup>16</sup> Salazar Serantes, G. (agosto 2012), El Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares: El Nuevo Ciclo de Examen y la Comisión Preparatoria de 2012, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 64/2012, 1-14.

de países, de las cuales Brasil es uno de los principales portavoces. Principalmente se remarca su carácter discriminatorio, debido a la existencia de una desigualdad entre los EPAN y ENPAN, “pues impone obligaciones sobre los segundos que no aplican a los primeros”<sup>17</sup>. Es decir, los ENPAN deben aceptar ciertas obligaciones, como las salvaguardias impuestas por el OIEA, que no resultan paralelamente compensadas por los compromisos asumidos por los EPAN en materia de desarme. Por otro lado, y además de las consideraciones de seguridad que implica aceptar el reconocimiento de los Estados nucleares, “se criticaba la ventaja que poseían los Estados poseedores de estas armas para desarrollar tecnología nuclear con fines pacíficos”<sup>18</sup> y los beneficios que ello producía exclusivamente en su propio comercio dificultando este mismo desarrollo a los ENPAN.

Si bien en la Conferencia de Revisión del Tratado de 1995 se declaró la vigencia indefinida del mismo, hoy en día existen controversias acerca de si el Tratado es capaz de sobrevivir a los desafíos contemporáneos que se plantean en torno a la proliferación y el desarme.

En este contexto, se sostendrá que a pesar de las controversias existentes alrededor del Tratado, hoy en día es el único instrumento efectivo que regula la relación entre la mayoría de los países del mundo en materia de seguridad nuclear, y por lo tanto, es pertinente trabajar a favor del mismo para superar los obstáculos existentes y alcanzar la universalidad. En este sentido, Brasil es un actor que demuestra un alto nivel de compromiso con el régimen de no proliferación nuclear y desarme, y que dadas sus características propias, resulta un “*insider*” de vital importancia para la supervivencia y evolución del mismo.

A continuación se analizará la historia nuclear del país para una mejor comprensión de su conducta en las últimas décadas.

## **Historia Nuclear de Brasil**

El interés en el desarrollo nuclear brasilero se remonta hacia 1930, cuando fue

---

<sup>17</sup>Cubillos Meza, A. (2005), El Tratado de no Proliferación Nuclear: la vigencia de la norma en América Latina, *Revista Universum*, N°20 Vol. 1, 12-20, p. 1, doi: 10.4067/S0718-23762005000100002

<sup>18</sup> Cubillos Meza, A. (2005), El Tratado de no Proliferación Nuclear: la vigencia de la norma en América Latina, *Revista Universum*, N°20 Vol. 1, 12-20, p. 2, doi: 10.4067/S0718-23762005000100002

descubierta una vasta reserva de uranio en el territorio. Sin embargo y como sostienen Squassoni y Fite, la rivalidad política y económica con Argentina moldeó muchas de sus políticas a lo largo del tiempo y el ámbito nuclear fue uno de los campos donde las percepciones del otro jugaron un papel relevante. Es por esta razón que, si bien los científicos brasileros comenzaron a experimentar tempranamente con el átomo, “fue a partir de la percepción de que Argentina había perfeccionado la fusión termonuclear que los verdaderos esfuerzos en este campo se hicieron prioritarios<sup>19</sup>.”

A partir de la década de 1950, el gobierno brasilero comenzó a buscar el control de las exportaciones de minerales nucleares, definir reservas e inventarios estratégicos y estimular aun más la tecnología nacional del sector<sup>20</sup>. Una de las principales iniciativas tomadas en aquel momento fue la creación del Conselho Nacional de Pesquisas (CNP)- hoy en día denominado Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. Por otro lado, el 1956 se crea el IPEN (Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares) con Sede en San Pablo.

Desde la década de 1940, Brasil fue llevando a cabo una serie de acuerdos con Estados Unidos en materia de cooperación nuclear. El más importante de estos acuerdos se dio en 1955 bajo el programa de “Átomos para la Paz”<sup>21</sup> implementado por la gran potencia, por el que se le facilitó al país la adquisición de reactores de investigación. En 1965 Brasil ya había construido su propio reactor de investigación indígena, para cuya operación Estados Unidos proveía el uranio enriquecido. Pero no fue hasta el año 1971 que Brasil obtuvo su primer reactor nuclear- ANGRA I<sup>22</sup>-bajo un contrato firmado con la compañía americana Westinghouse Electric Co. Sin embargo, las ambiciones nucleares de Brasil crecían en comparación con sus deseos de independencia comercial, por lo cual “una diversificación de socios para el desenvolvimiento del programa nuclear se tornaba prioritaria, y Alemania

---

<sup>19</sup> Squassoni, S. & David, F. (October, 2005), Brazil's Nuclear History, *Arms Control Today*. En: <http://www.armscontrol.org>

<sup>20</sup> Vieira de Jesus, D. S. (jan/fev, 2012), Em nome da autonomia e do desenvolvimento: Brasil e a não-proliferação, o desarmamento e os usos pacíficos da energia nuclear, *Boletim Meridiano* 47, Vol. 13, N° 129, 28-34, p.28

<sup>21</sup> “Atoms for peace” fue el nombre del discurso pronunciado por el presidente de Estados Unidos Eisenhower, el 8 de diciembre de 1953, frente a la Asamblea General de Naciones Unidas, que encarnó su más importante iniciativa nuclear como presidente. De ella surgieron una gran cantidad de programas nucleares pacíficos. Para más información ver: <http://www.eisenhower.archives.gov>

<sup>22</sup> En sus primeros años, ANGRA I, enfrentó problemas en los sistemas y equipamientos que perjudicaron la operación de la planta y retardaron la operación comercial hasta 1985. Para más información ver: <http://www.eletronuclear.gov.br>

Occidental era promisoro en ese sentido”<sup>23</sup>. Es así que en 1975, se optó por un cambio de curso radical y se llevó a cabo con Alemania Occidental el “Acuerdo de Cooperación en el Uso Pacífico de la Energía Nuclear”, con el fin de completar el ciclo de combustible nuclear. Este acuerdo, conocido como “el acuerdo del siglo”, no solo por su valor económico sino por ser el primer acuerdo entre un país industrializado y uno del Tercer Mundo en materia de transferencia de tecnología nuclear<sup>24</sup>, fue uno de los acuerdos más controvertidos en materia nuclear, y provocó una gran variedad de reacciones, desde la esperanza de haber alcanzado la independencia comercial reflejada en la prensa brasilera, hasta el rotundo rechazo reflejado en los Estados Unidos, quien ejerció una importante presión en Alemania Occidental para detener el acuerdo. “El acuerdo incluía la construcción de dos reactores nucleares, con planes para seis más, así como la generación de plantas para procesar, convertir, enriquecer y reprocesar uranio”<sup>25</sup>.

Sin embargo, una serie de problemas llevó a que el acuerdo produjera resultados ineficientes para Brasil. En primer lugar, la tecnología alemana para enriquecer el uranio denominada “jet nozzle”<sup>26</sup> no funcionó en la práctica como se suponía que debería hacerlo. Esto, sumado a grandes problemas en el presupuesto, hizo que los planes que contemplaba el acuerdo no pudieran materializarse. Por otro lado, el escenario mundial fue testigo de los ensayos nucleares llevados a cabo por la India, que finalizó en Estados Unidos con la aprobación del Acta de no Proliferación de 1978<sup>27</sup>, por la cual se regulaba la transferencia de tecnología y se aumentaban las salvaguardias requeridas para la misma. Esto fue un importante factor que condicionó la transferencia de tecnología nuclear por parte de Alemania Occidental hacia Brasil.

En el plano regional Brasil fue el primer país interesado en promover una zona libre de armas nucleares en Latinoamérica, y sus activas participaciones en Conferencias y sus

---

<sup>23</sup> Vieira de Jesus, D. S. (2012), Em nome da autonomia e do desenvolvimento: Brasil e a não-proliferação, o desarmamento e os usos pacíficos da energia nuclear, *Boletim Meridiano* 47, Vol. 13, No 129, 28-34, p.30.

<sup>24</sup> Mallea, R. (2012), La cuestión nuclear en la relación argentino-brasileña (1968-1984), *Universidade do Estado do Rio de Janeiro*, 1-165.

<sup>25</sup> Squassoni, S. & Fite, D.(October 2005), Brazil's Nuclear History, *Arms Control Today*. En: <http://www.armscontrol.org>

<sup>26</sup> Squassoni, S. & Fite, D.(October 2005), Brazil's Nuclear History, *Arms Control Today*. En: <http://www.armscontrol.org>

<sup>27</sup> Sobre el Acta de No Proliferación Nuclear de 1978 y sus consecuencias ver: Squassoni, S.(December 2008), Looking Back: The 1978 Nuclear Nonproliferation Act, *Arms Control Today*. En: <http://www.armscontrol.org>

propuestas al respecto dan cuenta de ello. En un contexto latinoamericano dominado por la crisis de misiles cubana, esto finalmente fue logrado con el establecimiento del Tratado para la Prohibición de Armas Nucleares en América Latina y el Caribe en 1967. “Por este tratado, los firmantes se comprometen a utilizar exclusivamente con fines pacíficos, el material y las instalaciones nucleares en sus jurisdicciones, y a prohibir y prevenir, o incluso participar en su territorio, el uso, fabricación y producción de toda arma nuclear”<sup>28</sup>. Sin embargo, dado que en 1964 Brasil sufre un golpe de Estado en manos de los militares, el Tratado no fue ratificado inmediatamente y se impusieron condiciones muy estrictas para su entrada en vigor.

Volviendo al plano doméstico, y debido al fracaso del acuerdo con Alemania, en 1979 el gobierno militar comenzó un programa secreto paralelo, para desarrollar el ciclo de combustible nuclear por fuera de las regulaciones internacionales que recibió el nombre de Solimões Project. Este programa fue dominado por la Marina brasileña, luego de la derrota de los proyectos de la Armada y de la Fuerza Aérea, y contemplaba como mayor prioridad los planes de enriquecimiento de uranio mediante la utilización de tecnología ultracentrífuga (fuera de las salvaguardias de la AIEA). En teoría, incluía la investigación sobre el diseño de armas nucleares, la excavación de un pozo de 300 metros de profundidad en el suelo, para realizar los ensayos nucleares en una base militar cerca de Cachimbo en la selva amazónica, y una serie de instalaciones incluyendo “una planta de enriquecimiento de uranio a escala de laboratorio ubicada en el IPEN y un módulo inicial de una planta a escala industrial en el Centro de Investigación de la Marina”<sup>29</sup>.

El programa paralelo fue sostenido hasta 1990, y para el momento en que Brasil renuncia a su derecho a poseer un programa nuclear por fuera de las salvaguardias internacionales, su programa nuclear ya se encontraba bastante avanzado. Sin embargo, con la vuelta a la democracia y el consecuente reconocimiento de la existencia del programa paralelo, se termina simbólicamente con las sospechas internacionales de los potenciales intereses no pacíficos brasileños. Si bien no va a ser hasta 1998 que Brasil se adhiera al Tratado de No Proliferación Nuclear, debido a considerarlo discriminatorio, la vuelta a la democracia trajo consigo una gran cantidad de iniciativas, sobre todo en el plano regional, para demostrar la

---

<sup>28</sup> *Tratado de Tlatelolco para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe*, en ABACC, consultado el 16/03/2013, en: <http://www.abacc.org.br>

<sup>29</sup> Cirincione, J.(august 18, 2004), *A Brief History of the Brazilian Nuclear Program, Proliferation Analysis*, *Carnegie Endowment For International Peace*. en: <http://carnegieendowment.org>

transparencia de las acciones del país en el ámbito nuclear.

Una de las acciones más importantes llevadas a cabo en el plano regional es el cambio de perspectiva hacia su país vecino, la Argentina. A partir de la década del 80 se comenzaron a dejar de lado las antiguas rivalidades y ambos países empezaron a cooperar en el plano nuclear a fin de garantizar la transparencia. Una de las primeras iniciativas es la firma del “Acuerdo de Cooperación para el desenvolvimiento y la Aplicación de usos pacíficos de la Energía Nuclear”. Como veremos en el Capítulo III, a partir de entonces, ambos países profundizaron su cooperación y olvidaron las antiguas rivalidades que los caracterizaban<sup>30</sup>.

Finalmente, y como estudiaremos en siguiente Capítulo, debemos resaltar que desde su adhesión al TNP, Brasil ha sido uno de los países más comprometidos con la causa de no proliferación y desarme. Actualmente Brasil cuenta con la sexta mayor reserva de uranio del mundo, estimada en 309 mil toneladas<sup>31</sup>, y con una de las capacidades nucleares más avanzadas en Latinoamérica, con dos reactores nucleares en correcto funcionamiento (ANGRA I y ANGRA II), un tercer reactor en construcción (ANGRA III), y “una planta de enriquecimiento de uranio a escala comercial que utiliza centrífugas diseñadas por la propia Marina en Resende, Río de Janeiro”<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> Como sostienen Russel y Tokatlian, la relación de Brasil y Argentina nunca fue una relación de enemigos sino una de rivalidad. A partir de la década del 80, el fin de aquella rivalidad y su gradual transformación en una incipiente amistad se debió principalmente a tres factores: en primer lugar, las altas tasas diferenciales de crecimiento entre la Argentina y Brasil en beneficio de este último, en segundo lugar, la democratización de ambos países, y por último la mayor interdependencia económica que derivó en mayores intereses comunes. Ver: Russell, R. & Tokatlian, J.G.(Oct-Dec 2002), El lugar del Brasil en la política exterior de la Argentina: La visión del otro, *Desarrollo Económico*, Vol. 42, No. 167, 405-428.

<sup>31</sup> Eletrobras Eletronuclear, en: <http://www.eletronuclear.gov.br>

<sup>32</sup> Vieira de Jesús, D.S. (May, 2011), Desde Angra hacia Teherán: la política nuclear brasileña bajo la administración Lula, *América Latina Hoy*, Universidad de Salamanca, España Vol. 58, 103-120, p.106.

## CAPITULO II

### Brasil en el ámbito internacional

La contribución anual de energía nuclear como fuente de energía eléctrica representa aproximadamente un 3% del consumo total de Brasil<sup>33</sup>. Si bien actualmente, el abastecimiento recae en su mayor parte en la energía hidroeléctrica-que representa el 80% de la energía suministrada- el aumento de la demanda, el déficit energético y las vulnerabilidades de este tipo de energía frente a las condiciones climáticas adversas, generan la necesidad de diversificar las fuentes de energía utilizadas. La diversificación resulta imprescindible para un país emergente como Brasil, por lo cual, el desarrollo pacífico de la energía nuclear representa un objetivo prioritario para garantizar el abastecimiento futuro del país. Además, “las actividades nucleares de Brasil se extienden a un amplio rango de aplicaciones en medicina, agricultura, industria y protección ambiental”<sup>34</sup>.

Este capítulo analizará los cursos de acción tomados por Brasil desde la vuelta a la democracia y, más específicamente, desde su adhesión al Tratado de No Proliferación Nuclear, focalizándose en el gobierno de Cardoso y en el de su sucesor Lula Da Silva, quienes mediante la utilización de la diplomacia en distintas medidas, procuraron demostrar tanto al mundo como a la sociedad civil su compromiso con el desarrollo pacífico de la energía nuclear. Con una importante participación en las instituciones internacionales, Brasil dejó atrás su antigua política de “outsider” para convertirse en un activo “insider”, cuyo objetivo fue promover la modificación de las reglas y normas de dichas instituciones de manera de alcanzar un alto status internacional sin tener que resignar la defensa de su autonomía (Vieira

---

<sup>33</sup> *Fifth national report of Brazil for the Nuclear Safety Convention*, (August 2010), Rio de Janeiro, 1-92. En: <http://www.cnen.gov.br/seguranca/documentos/5NationalReportDraft5I.pdf>

<sup>34</sup> *Report submitted by Brazil on 28 May, 2010 in the Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons*, New York, 3-28. en: <http://es.scribd.com/doc/131725034/conferencia-de-revisao-do-tnp-relatorio-do-brasil-2010>

de Jesús, 2011a). Especialmente durante la presidencia de Lula Da Silva, esta adhesión a las instituciones se superpuso con la búsqueda de nuevas alianzas “Sur-Sur” junto a otros socios no tradicionales (Vieira de Jesús, 2011b), y la utilización de la diplomacia para mediar entre los países poseedores de armas nucleares y los países en desarrollo. Estas estrategias posicionaron a Brasil como un líder de vital importancia para la concreción de los objetivos que se propone el Tratado de No Proliferación Nuclear.

Como vimos en el Capítulo I, para Brasil desarme y proliferación van de la mano: sin un proceso concertado y efectivo de desarme no pueden alcanzarse los objetivos de no proliferación. Es decir, si las EPAN no demuestran un compromiso efectivo con el Artículo VI al que suscribieron desde su adhesión al TNP, los ENPAN no tendrán incentivos suficientes para abandonar las pretensiones de no proliferación. A lo largo de este capítulo se verá que uno de los esfuerzos más importantes hechos por Brasil durante la presidencia de Cardoso y sobre todo, durante la administración de Lula Da Silva, desde su entrada al TNP, fue la reducción de las asimetrías entre los objetivos de desarme y no proliferación mediante una utilización activa de la diplomacia (Vieira de Jesús, 2011c).

### **Brasil dentro del TNP**

Luego de la democratización interna, la búsqueda de transparencia en el ámbito nuclear, condujo a Brasil a aumentar su participación en los acuerdos e instituciones internacionales. Y si bien se retrasó más de dos décadas en ingresar al TNP, su compromiso con la no proliferación, el desarme y el uso pacífico de la energía nuclear quedó demostrado con una serie de iniciativas, llevadas a cabo tanto en el ámbito internacional como en el ámbito regional.

Una de las iniciativas regionales de gran relevancia fue la creación en 1991 de la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC), que mediante la firma de un Acuerdo Cuadripartito consolidó un sistema de salvaguardias en conjunto con la OIEA. Esta agencia no solo estableció finalmente la confianza mutua entre ambos países, sino que se consolidó como un potencial modelo a seguir por otras regiones del mundo. La construcción de confianza en la región no se limitó solo a la cooperación con Argentina. En 1990, en el discurso por motivo del 45° aniversario de las Naciones Unidas, Brasil renunció finalmente a su derecho a llevar a cabo explosiones nucleares con fines

pacíficos (Sposito de Souza & Corival, 2008), derecho al cual había estado firmemente aferrado, y finalmente en 1994 adoptó el Tratado de Tlatelolco, el cual había sido objeto de circunstanciales reservas en el pasado, consolidando así la Zona Libre de Armas Nucleares Latinoamericana.

Otra de las iniciativas que fue llevada a cabo por Brasil y que ha reflejado su tendencia a convertirse en un “insider” fue su adhesión en 1996 al Nuclear Suppliers Group, “un grupo de países que tiene por objetivo contribuir a los esfuerzos de no proliferación mediante la adopción de directrices para las exportaciones de material nuclear”<sup>35</sup>. Teniendo en cuenta el aumento de la demanda mundial de uranio, y dados los objetivos esperados de producción de combustible nuclear<sup>36</sup>, Brasil se proyecta en el futuro como uno de los mayores vendedores, por lo cual su participación en este grupo resulta de vital importancia para garantizar la transparencia de sus transacciones comerciales y su compromiso con el uso pacífico de esta energía.

Finalmente, en septiembre de 1998, Brasil se adhirió al Tratado de No Proliferación Nuclear. En la ceremonia de adhesión, el embajador Luiz Felipe Lampreia, sostuvo en su discurso que “nuestra decisión de adherir al Tratado de No Proliferación Nuclear emana precisamente de la determinación de perseguir un papel cada vez mayor en el área de la paz y de la seguridad internacional. Brasil siempre fue una fuerza a favor del desarme y la no proliferación. Como miembro del TNP, trabajaremos más activa y críticamente para asegurar que las actividades nucleares pacíficas en Estados no-nuclearmente armados y la cooperación internacional en ese campo no sean restringidas, tanto así como para ayudar a eliminar la amenaza que representan las armas nucleares”<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> Nuclear Suppliers Group, en: <http://www.nuclearsuppliersgroup.org>

<sup>36</sup> El Plan Nacional de Energía (PNE) 2030 fue lanzado en 2007 y apunta a la construcción de cuatro centrales nucleares de 1.000 MW, además de Angra 3, hasta 2030 y se contempla el alcance de la autosuficiencia en la producción, conversión y enriquecimiento de uranio para 2014. Sin embargo, el escenario ha cambiado luego del accidente de Fukushima en Japón, por lo cual se espera una extensión y reformulación del plazo de cumplimiento del Plan Energético. Ver: *Futuro indefinido*, O Estado de S.Paulo, 15 de março de 2013. En: <http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,futuro-indefinido-,1009016,0.htm>

<sup>37</sup> *Ministerio das Relações Exteriores*, (18 de setembro 1998), Discurso do Embaixador Luiz Felipe Lampreia, Ministro de Estado das Relações Exteriores, por ocasião da Cerimônia de entrega do Instrumento de Adesão ao Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares (TNP), Washington. En: [www.mre.gov.br](http://www.mre.gov.br)

Las razones por las cuales Brasil decidió adherirse al Tratado, a pesar de considerarlo discriminatorio, varían y contemplan tanto aspectos internos como internacionales. En el ámbito interno, ya hemos hecho referencia al proceso de democratización que enfrentó Brasil, lo cual condujo a un cambio en la elite en el poder (específicamente la asunción de Cardoso como presidente), cuyo objetivo de política exterior fue la inclusión del país en los distintos regímenes internacionales. Este objetivo se vio reforzado por el cambio en el contexto internacional debido al fin de la Guerra Fría. Si bien la actitud de Brasil hacia Estados Unidos se ha caracterizado históricamente por su distancia y sus diferencias, desde el fin del bipolarismo y como causa de la crisis económica interna, se produjo un acercamiento entre ambos países lo que derivó en un aumento de la presión ejercida por la potencia para que Brasil acceda al Tratado. Esta presión norteamericana se combinó con la presión internacional, en una época en la cual solo unos pocos quedaban fuera del régimen (India, Pakistán e Israel). De esta forma, y desde el punto de vista de la elite brasilera, la adhesión al TNP podría tener importantes repercusiones para un país como Brasil, que se encontraba en la búsqueda de status y prestigio internacional y más específicamente, en búsqueda de una silla en el Consejo de Seguridad. Finalmente es pertinente nombrar “la conclusión en el año 1996 de la negociación del Tratado para la Prohibición Completa de Pruebas Nucleares (CTBT) y los avances en el proceso de desarme nuclear con los tratados START y START II”<sup>38</sup>, como instrumentos internacionales que dotaron de la confianza suficiente a Brasil para unirse al Tratado.

Si bien Brasil desarrolló su programa nuclear por fuera del TNP y se demoró en adherirse por considerarlo discriminatorio y un obstáculo al desarrollo nuclear, desde su entrada al Tratado, se ha comportado como uno de los actores más comprometidos con la causa. Junto a su intensa actividad en el ámbito internacional, Brasil reafirmó con sus leyes nacionales su rechazo a las armas nucleares en el Artículo 22 de la Constitución de 1988, donde se dispone que toda actividad nuclear será utilizada únicamente para fines pacíficos<sup>39</sup>.

## Desafíos al régimen

---

<sup>38</sup>Cubillos Meza, A.(2005), El Tratado de no Proliferación Nuclear: la vigencia de la norma en América Latina, *Revista Universum*, N°20 Vol. 1, 12-20, p. 2, doi: 10.4067/S0718-23762005000100002

<sup>39</sup> Constitución Política de 1988, República Federativa de Brasil, *Political Database of The Americas*, en: <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Brazil/esp88.html>

A pesar de su compromiso con la no proliferación nuclear y su intensa actividad dentro de las distintas instituciones internacionales en materia de desarme, Brasil ha presentado una serie de desafíos al régimen que es pertinente analizar.

Uno de estos desafíos fue su negación a firmar el Protocolo Adicional. Este Protocolo adicional a las salvaguardias fue firmado en 1997 por la Junta de Gobernadores de la OIEA. La OIEA<sup>40</sup> es el único medio por el cual la comunidad internacional se asegura de que la tecnología nuclear no se desvíe del uso pacífico. Luego del descubrimiento del programa secreto iraquí y de la existencia de materiales no declarados en Corea, quedó demostrado que “un régimen de verificación eficaz también debe centrarse en posibles materiales y actividades no declarados”<sup>41</sup>. Esto ha llevado a un intenso fortalecimiento de las salvaguardias tradicionales. Además, luego de los ataques terroristas que se llevaron a cabo el 11 de septiembre en los Estados Unidos de América, el temor a que esta tecnología cayera en manos de terroristas que pudieran utilizarla para fines controvertidos, ha aumentado sustancialmente la importancia de este instrumento. En este sentido, y para que este Protocolo Adicional sea efectivo, es necesario el compromiso de todos los Estados parte, debido a la obligación de otorgar un derecho de acceso expandido y flexible a las instalaciones nucleares de cada país, así como también “acceso irrestricto a la información sobre cada programa nuclear”<sup>42</sup>.

Brasil se ha negado a firmar este protocolo debido a considerarlo innecesario. Más aún, es uno de los miembros del Nuclear Suppliers Group, junto con Argentina, que se opone al establecimiento del Protocolo Adicional como condición necesaria para el suministro de materiales para el enriquecimiento y reprocesamiento de uranio<sup>43</sup>. Brasil considera innecesaria

---

<sup>40</sup> La OIEA es el centro mundial de cooperación en el campo nuclear. Fue creada en 1957 como la organización mundial “Átomos para la Paz” en el seno de las Naciones Unidas. La agencia trabaja con los Estados miembros y múltiples “partners” alrededor del mundo para promover el pacifismo y la seguridad en el uso de la tecnología nuclear. Para más información sobre la OIEA ver:

International Atomic Energy Agency en: <http://www.iaea.org>

<sup>41</sup> *Acuerdos de salvaguardias y protocolos adicionales concertados con el OIEA* en el Organismo Internacional de Energía Atómica, en:

[http://www.iaea.org/Publications/Booklets/Spanish/safeguards0408\\_sp.pdf](http://www.iaea.org/Publications/Booklets/Spanish/safeguards0408_sp.pdf)

<sup>42</sup> *Acuerdos de salvaguardias y protocolos adicionales concertados con el OIEA* en el Organismo Internacional de Energía Atómica, en:

[http://www.iaea.org/Publications/Booklets/Spanish/safeguards0408\\_sp.pdf](http://www.iaea.org/Publications/Booklets/Spanish/safeguards0408_sp.pdf)

<sup>43</sup> En junio de 2011, los 46 miembros del Nuclear Suppliers Group, modificaron sus pautas para las exportaciones de enriquecimiento sensible y artículos de reprocesamiento con el mandato a los miembros a requerir un Protocolo Adicional de los Estados receptores. A la luz de las objeciones

la firma del Protocolo debido a que sostiene que tanto su Constitución, como sus prácticas de salvaguardias y su pertenencia a tratados como el de Tlatelolco, son suficientes para garantizar su compromiso a no desarrollar armas nucleares. En junio de 2010, Samuel Pinheiro Guimaraes, el ministro federal brasileño de asuntos estratégicos, atacó al Protocolo Adicional considerándolo como una herramienta de espionaje industrial de los estados nucleares avanzados<sup>44</sup>. Finalmente, se sostiene que el Protocolo Adicional impone más obligaciones a los ENPAN, mientras que en materia de desarme nuclear el avance no resulta suficiente.

Por otra parte, es pertinente destacar el episodio sucedido en 2004, en el cual Brasil negó a los inspectores de la OIEA el acceso completo a Resende<sup>45</sup>, planta de enriquecimiento de uranio que permitiría a Brasil enriquecer uranio en territorio nacional de manera de abastecer al menos 60% del combustible requerido por sus reactores nucleares (Angra I y II)<sup>46</sup>. Este hecho ha logrado inquietar la comunidad internacional y ha presentado un desafío al régimen de no proliferación nuclear. Como sostiene Rublee, “esta conducta presenta un serio desafío a la credibilidad del régimen de no proliferación nuclear, ya que marca un precedente para que otros países, que realmente posean intenciones de enriquecer uranio con fines militares, reclamen concesiones del mismo estilo”<sup>47</sup>.

El Canciller Brasileiro de Lula da Silva, Celso Amorim declaró al respecto que “Para Brasil, lo esencial es que se mantenga el enriquecimiento de uranio de manera autónoma y, dentro de eso, dar las garantías internacionales de que Brasil utiliza su energía nuclear con

---

planteadas por algunos países-particularmente Brasil-las nuevas directrices permiten el acceso a los elementos sensibles solo si un sistema de salvaguardias regional está en su lugar, como la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC). Para más información ver: Hibbs, M.(26 April 2012), The unspectacular future of the IAEA Additional Protocol, *Proliferation Analysis, Carnegie Endowment For International Peace*. En: <http://carnegieendowment.org>

<sup>44</sup> Hibbs, M.(April 26, 2012), Nuclear Suppliers Group and the IAEA Additional Protocol, *Proliferation Analysis, Carnegie Endowment For International Peace*. En: <http://carnegieendowment.org>

<sup>45</sup> Resende fue finalmente inaugurada en mayo del 2006. Esta planta a escala industrial no solo enriquecerá uranio para abastecer los reactores nucleares brasileiros sino que eventualmente lo hará para vender en el mercado civil internacional. Para más información ver: Morrison, D.(September 1, 2006),Brazil's Nuclear Ambitions, Past and Present, *The Nuclear Threat Initiative*. En: <http://www.nti.org>

<sup>46</sup> Muello, P.(April 20, 2006), Brazil Follows Iran's nuclear path, but without the fuss, *The Associated Press*. En: <http://www.indianexpress.com>

<sup>47</sup> Rublee, R. M.(March 2010), The Nuclear Threshold States Challenges and Opportunities Posed By Brazil And Japan, *Nonproliferation Review*, Vol. 17, No.1, 50-59, p.54.

fines pacíficos”<sup>48</sup>. Debido a que el desacuerdo con la OIEA podía poner en riesgo el prestigio internacional de Brasil en materia nuclear el problema se atendió rápidamente. En los meses subsiguientes al episodio, una serie de negociaciones fueron llevadas a cabo, sobre todo por las presiones ejercidas por Estados Unidos, que si bien expresó su confianza en el pacifismo del programa nuclear brasileiro instó al país a solucionar la controversia con la OIEA. Finalmente se llegó a un compromiso con la agencia, por el cual se permitiría inspeccionar una mayor cantidad de materiales relevantes (como tubos y válvulas<sup>49</sup>), pero manteniendo otros componentes de relativa importancia fuera de la vista. El embajador brasileiro en los EE.UU., Roberto Abdenur, lo explicó de la siguiente manera: “era necesario buscar un equilibrio adecuado entre las exigencias de la inspección y las preocupaciones relacionadas con los secretos industriales (Applegarth 2004)”<sup>50</sup>.

Por último debemos tener en cuenta la decisión anunciada en 2007 por el presidente Lula Da Silva de reanudar la construcción del submarino nuclear dirigido por la Marina. El acuerdo de transferencia de tecnología para la construcción del submarino fue llevado a cabo con el gobierno Francés<sup>51</sup>, y el objetivo de su desarrollo tiene que ver puramente con consideraciones de seguridad, específicamente con la protección y vigilancia de las costas marinas, debido al reciente descubrimiento de yacimientos petrolíferos. Sin embargo, esta decisión alimenta el conflicto con la OIEA. Dado que el combustible para alimentar el submarino requiere la generación de uranio enriquecido al 20 por ciento<sup>52</sup>, las inspecciones de la OIEA se vuelven un elemento no solo fundamental sino necesario para garantizar el uso pacífico del uranio enriquecido. Brasil enfrentará, en un futuro, nuevamente el desafío de conciliar sus pretensiones de autonomía con el cumplimiento de sus obligaciones internacionales.

A pesar de lo dicho, podemos explicar la conducta de Brasil siguiendo los lineamientos

---

<sup>48</sup> Diario El País Digital, *Brasil Protegerá su tecnología nuclear*, (6 de abril de 2004). En: [http://historico.elpais.com.uy/04/04/06/ultmo\\_88045.asp](http://historico.elpais.com.uy/04/04/06/ultmo_88045.asp)

<sup>49</sup> Applegarth, C.(Jan-Feb 2005), Brazil, IAEA Reach Inspection Agreement, *Arms Control Today*. En: <http://www.armscontrol.org>

<sup>50</sup> Vieira de Jesus, D. S.(March, 2011), Desde Angra hacia Teherán: la política nuclear brasileña bajo la administración Lula, *America Latina Hoy, Universidad de Salamanca, España*, Vol. 58, 103-120, p.113.

<sup>51</sup> La colaboración entre ambos países comenzó en 2008, bajo un acuerdo por el cual Francia le proveería a Brasil de la tecnología necesaria para construir cuatro submarinos eléctricos diesel y uno nuclear. Para más información ver: Kelleher-Vergantini, S.(April, 2013), Brazil Moves Toward Nuclear Submarine, *Arms Control Today*.

<sup>52</sup> Antunes, C.(26 may 2010), Brasil quer preservar direitos de exploração do átomo para fins pacíficos, *Folha de S.Paulo*. En: <http://www.folha.com.br/mu740676>

de la teoría de las Relaciones Internacionales aquí adoptada. Como hemos visto, sus cursos de acción y su orientación de política exterior, se deriva de la percepción de su identidad nacional y de su rol en el sistema internacional. Las decisiones llevadas a cabo por el país muestran que su conducta es racional con su discurso. Si bien Brasil ha presentado desafíos al régimen, aquí se sostiene que su conducta en el ámbito nuclear sigue un camino definitivamente marcado: la utilización activa de la diplomacia para lograr un compromiso que conserve su identidad de actor pacífico pero que no limite su rol como país autónomo en la escena internacional. Como sostiene Vieira De Jesus, “el gobierno de Lula mantuvo el énfasis en el multilateralismo y en la importancia de las normas y reglas internacionales, pero defendió más fuertemente el concepto de soberanía nacional”<sup>53</sup>.

En este sentido, a pesar de estas conductas controvertidas, no se puede cuestionar el compromiso de Brasil con el régimen de no proliferación nuclear. Un ejemplo que da cuenta de ello, es su activa participación, desde al año 2005, en el “Member State Support Programme”<sup>54</sup>, programa por el cual la OIEA y el Estado Miembro cooperan coordinadamente con el fin de crear beneficios mutuos. Dentro del programa, Brasil ha prestado su apoyo a la Agencia, mediante el aporte de recursos humanos, expertos y consultores, y apoyo logístico para la aplicación efectiva de las salvaguardias, entre otras variadas actividades.

### **Las conferencias de Revisión del TNP: el papel de Brasil**

Mi hipótesis plantea que Brasil es un actor que debido a sus características propias, resulta primordial para la estabilidad y evolución del régimen de no proliferación nuclear hacia uno más efectivo y equitativo. Mediante la utilización la diplomacia, más moderada durante la presidencia de Cardoso, y más dura durante la presidencia de Lula, Brasil ha encarnado un rol de mediador entre los reclamos de los países en desarrollo y los intereses de las grandes potencias, trabajando arduamente para alcanzar los objetivos de desarme global propuestos en el Tratado. Este rol de “líder diplomático” que ha asumido Brasil se refleja en sus acciones dentro de los diferentes foros internacionales relativos a la no proliferación y al desarme.

---

<sup>53</sup> Vieira de Jesus, D. S.(March, 2011), Desde Angra hacia Teherán: la política nuclear brasileña bajo la administración Lula, *América Latina Hoy, Universidad de Salamanca, España*, Vol. 58, 103-120.

<sup>54</sup> IAEA Department of Safeguards, (July 2007), *Staying Ahead of the Game*. En: <http://www.iaea.org/>

En 1998 un hecho internacional sacudió al mundo y puso en tela de juicio la capacidad del Tratado de No Proliferación Nuclear para evitar el peligro que representa a la seguridad mundial la existencia de dispositivos nucleares. La reacción de Brasil a la detonación de las explosiones nucleares subterráneas llevadas a cabo por India y Pakistán, reflejó tempranamente su disposición y su compromiso con el régimen.

Ante lo sucedido, el Ministro de Relaciones Internacionales expresó que los ensayos nucleares llevados a cabo “pusieron al régimen de no proliferación nuclear en riesgo, cuya integridad es condición indispensable para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional”<sup>55</sup>. A su vez, se instó a ambos gobiernos a acceder al Tratado de Prohibición de ensayos nucleares<sup>56</sup>, lo cual “constituye, según declaraciones del ministro, un importante paso hacia el desarme global”<sup>57</sup>.

Las iniciativas de Brasil en cuanto a la no proliferación y desarme no solo se limitaron la reacción ante hechos específicos, sino que también fueron llevadas a cabo una serie de iniciativas diplomáticas que delinearon su posición en la escena internacional. Especialmente, su postura se caracterizó por “la construcción de alianzas Sur-Sur con el objetivo de reducir la dependencia y las asimetrías en las relaciones con los países más poderosos en el sistema internacional”<sup>58</sup>.

En materia de desarme nuclear y control de armamentos, meses antes de la ratificación del Tratado de No proliferación Nuclear, en junio de 1998<sup>59</sup>, Brasil creó junto a una coalición de países de tamaño medio, entre los que se encuentran Nueva Zelanda, Egipto, Irlanda, México, Sudáfrica y Suecia, la Coalición de la Nueva Agenda. Esta coalición inter-regional surge como respuesta a la decisión de prorrogar indefinidamente el Tratado de No Proliferación Nuclear en 1995 en un contexto de estancamiento en la concreción del Artículo VI del Tratado de No Proliferación Nuclear, que refiere a los esfuerzos de desarme de las potencias nucleares. En la Declaración conjunta realizada en su fundación, los países parte

---

<sup>55</sup> *Ministerio das relações exteriores*, Nota sobre novos testes nucleares indianos, Nota nº197,13 de mayo de 1998. En: <http://www.itamaraty.gov.br/>

<sup>56</sup> El Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty (CTBT) fue adoptado por las Naciones Unidas en 1996 con el objetivo de prohibir cualquier tipo de explosión nuclear en cualquier tipo de ambiente, sea para propósitos militares o civiles.

<sup>57</sup> Jamison, K. & Barr, A. (28 May 98), World Reaction to the Pakistani Nuclear Tests, *James Martin Center for Nonproliferation Studies*, En: [http://cns.miis.edu/archive/country\\_india/wreactpk.htm#Brazil](http://cns.miis.edu/archive/country_india/wreactpk.htm#Brazil)

<sup>58</sup> Vieira de Jesus, D. S. (March, 2011), Desde Angra hacia Teherán: la política nuclear brasileña bajo la administración Lula, *América Latina Hoy, Universidad de Salamanca, España*, Vol. 58, 103-120.

<sup>59</sup> *NAC Joint Declaration*, (June 1998), Issue No. 27. En: <http://www.acronym.org.uk/27state.htm>

expresaron su preocupación respecto a dos temas en particular, de los cuales el Embajador brasilero Gelson Fonseca Jr. hizo referencia en una declaración pública: “El mundo espera señales fuertes de las cinco potencias nucleares en sus compromisos hacia la implementación del artículo VI del TNP, y en el mismo espíritu, aconsejamos a los tres “nuclear weapons capable states” a renunciar a la búsqueda de armas nucleares y adherirse al TNP”<sup>60</sup>. Además, esta coalición busca fortalecer la posición de los países medianos frente a las potencias nucleares en los distintos foros internacionales, con importantes iniciativas para la concreción de los compromisos de desarme, de lo cual depende según su postura el éxito de las políticas de no proliferación.

Para Brasil la prolongación indefinida del TNP a la cual suscribieron en la Conferencia de Revisión de 1995, no significa la prolongación indefinida del derecho de posesión de armas nucleares, para él “una micro-concepción como esta alentaría la proliferación nuclear y derrotaría los objetivos del Tratado de alcanzar un mundo libre de armas nucleares”<sup>61</sup>. Mediante esta lógica, la actuación de Brasil dentro de la NAC, ha sido una posición activa de liderazgo en materia de propuestas en las sucesivas Conferencias de Revisión del Tratado de No proliferación nuclear.

La primera Conferencia de Revisión en la que Brasil participó se llevo a cabo en el año 2000. En esta Conferencia los Estados parte lograron por primera vez, después de muchos años, un consenso en materia de desarme, proliferación y uso pacífico de la energía nuclear. Especialmente en materia de desarme, la intensa participación de Brasil junto con los países de la NAC, culminó con la adopción de un plan de acción de 13 pasos como núcleo del Documento Final.

Estos 13 pasos reflejan en parte los objetivos de la NAC en materia de desarme nuclear y contemplan algunos puntos importantes como: la firma y ratificación inmediata del Tratado de Prohibición de Pruebas Nucleares (CTBT), complementada con la moratoria de cualquier tipo de explosiones nucleares, “el comienzo de las negociaciones dentro de la Conferencia de Desarme para la creación de un Tratado multilateral e internacional que verifique la

---

<sup>60</sup> Declaración del Embajador Gelson Fonseca Jr., Representante Permanente de Brasil ante el Debate General del Primer Comité, (12 de Octubre de 1999), 5ta Sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York.

<sup>61</sup> *Report submitted by Brazil, 2010 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons*, New York, 3-28,p.9, May 2010. En: <http://es.scribd.com/doc/131725034/conferencia-de-revisao-do-tnp-relatorio-do-brasil-2010>

prohibición de la producción de material fisible para la creación de cualquier tipo de explosivos nucleares”<sup>62</sup> junto con la creación de un órgano subsidiario capaz de verificar el cumplimiento de los compromisos de desarme, la entrada en vigor y la completa implementación del START II, así como la conclusión del START III por las dos potencias nucleares, el compromiso de los países nuclearmente armados para reducir sus arsenales hasta su completa eliminación tanto de manera unilateral como de manera multilateral así como la reducción del papel de las armas nucleares en sus doctrinas de seguridad nacional. Este último punto cobra especial importancia para los países del NAC y para Brasil en particular, debido a “los avances en la búsqueda de las armas nucleares de baja potencia en países como los Estados Unidos durante la administración de George. Bush, o bien el posible desarrollo de nuevas ojivas nucleares”<sup>63</sup> que ponen en peligro los compromisos suscriptos en TNP.

El éxito alcanzado en la Conferencia de Revisión del 2000 resultó, además, de vital importancia para Brasil para avanzar en el cumplimiento de sus compromisos nacionales. Esto, debido a que conforme al decreto legislativo que aprobó el TNP, “la adhesión de Brasil al TNP esta vinculada al entendimiento de que, en los términos del Artículo VI, serán tomadas medidas efectivas destinadas al cese, *en fecha próxima*, de la carrera armamentística nuclear, con la eliminación completa de todas las armas atómicas”<sup>64</sup>. Su compromiso con la no proliferación nuclear va necesariamente de la mano con el compromiso de las grandes potencias en materia de desarme.

El status internacional de Brasil en materia de desarme nuclear como uno de los garantes de la estabilidad del Tratado ha sido demostrado mediante el rol de “líder diplomático” que ha adquirido en los diferentes foros internacionales. Además de encabezar en el año 2000 la Conferencia de Desarme, el embajador brasilero Sergio de Queiroz Duarte fue elegido en el año 2005 como presidente de la Conferencia de Revisión y como en otros foros de desarme multilateral, Brasil participó activamente en los tres Comités Preparatorios (2007,2008 y 2009) del Comité de la asamblea General y la Comisión de Desarme de las Naciones Unidas, que condujeron a la Octava Conferencia de Revisión, en la cual el país

---

<sup>62</sup> Final Document (13 steps), (20 May), 2000 NTP Review Conference, en *The Acronym Institute for disarmament diplomacy*. En: <http://www.acronym.org.uk/>

<sup>63</sup> Vieira de Jesus, D. S.(March 2011), Desde Angra hacia Teherán: la política nuclear brasileña bajo la administración Lula, *America Latina Hoy, Universidad de Salamanca, España*, Vol. 58, 103-120.

<sup>64</sup> *Ministério das relações exteriores*, (23 Mayo 2000),VI Conferência de Exame do TNP, Nota nº243. En: <http://www.itamaraty.gov.br/>

ocupó una de las vice-presidencias<sup>65</sup>.

Sin embargo, en la Conferencia de Revisión del 2005, y a pesar de los esfuerzos llevados a cabo por el embajador de Brasil para lograr un consenso, fue imposible alcanzar un documento final. Este fracaso derribó las ilusiones de Brasil y la de los países del NAC, quienes esperaban realizar importantes avances en materia de desarme nuclear. Se puede afirmar que la Conferencia estuvo marcada por una intensa división entre grupos políticos y regionales y entre los EPAN y los ENPAN en grupos opuestos, “promovido por el unilateralismo de la administración de Bush, que lideró una coalición de Estados contra Irak por la supuesta posesión de armas de destrucción masiva por el régimen de Saddam Hussein”<sup>66</sup>. Otro de los puntos de tensión que imposibilitaron la adopción de una Declaración común fue la retirada de Corea del Norte del TNP, lo que provocó un estancamiento diplomático de las negociaciones, y por último, las sospechas en torno al programa nuclear Iraní y el fracaso de la construcción de una Zona Libre de Armas Nucleares en Medio Oriente<sup>67</sup>. Aunque sin dudas, la negativa de Estados Unidos y de Rusia para retomar los compromisos asumidos en los “13 pasos” en el 2000, fue uno de los puntos de mayor desilusión para Brasil.

Sin embargo, la decepción del gobierno de Lula por el estancamiento en los objetivos de desarme a los que las potencias habían suscripto se vio aminorada por la asunción de Obama como presidente de los Estados Unidos. En un discurso pronunciado el 5 de abril de 2009 en Praga, el presidente cambió el enfoque de la política nuclear norteamericana anunciando su compromiso con la no proliferación y con la reducción de los arsenales existentes. Algunas de las iniciativas que fueron bien recibidas por Brasil fueron la revisión de la postura nuclear de Estados Unidos “que reduce el papel de las armas nucleares en la estrategia de seguridad nacional y mantiene la moratoria de ensayos nucleares”<sup>68</sup> y la firma del nuevo Tratado de

---

<sup>65</sup> *Report submitted by Brazil*, 2010 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, New York, 3-28,p.9, May 2010. En: <http://es.scribd.com/doc/131725034/conferencia-de-revisao-do-tnp-relatorio-do-brasil-2010>

<sup>66</sup> Wrobel, P. (August-September 2005),Falhanço inevitável ou oportunidade perdida?, *O Mundo em Português*, N° 29.

<sup>67</sup>Wrobel, P. (August-September 2005),Falhanço inevitável ou oportunidade perdida?, *O Mundo em Português*, N° 29.

<sup>68</sup> *Conferencia de Revisión del TNP reafirma plan de Obama de no proliferación*, (2 de junio de 2010), en Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estado de Estados Unidos. En: <http://www.america.gov/esp>

Reducción de las armas estratégicas (START) por el cual las dos potencias se comprometen a reducir un importante porcentaje de sus arsenales.

En las Comisiones Preparatorias para la Conferencia que tuvo lugar en 2010, Brasil y el NAC asumieron nuevamente un rol preponderante en la generación de propuestas “trabajando de manera de preservar una lengua robusta en materia de desarme, así como el intento de tender puentes entre los EPAN y el Movimiento de los Países No Alineados”<sup>69</sup>, y si bien recibieron con entusiasmo el avance alcanzado en materia de desarme nuclear y la nueva era inaugurada por Obama, estresaron una serie de tendencias en las que no solo no se habían registrado retrocesos sino que, en la última década, se habían registrado avances. Entre estos puntos se encuentra: nuevamente la persistente importancia de las armas nucleares en las doctrinas de seguridad nacional, “la existencia de las doctrinas que admiten el “first strike”, incluido contra Estados que no poseen armas nucleares, el estudio del uso de armas nucleares de bajo rendimiento de manera táctica incluso contra fuerzas convencionales, y la modernización de las armas nucleares y sus dispositivos”<sup>70</sup>. A raíz de esto, el NAC “sugirió medidas específicas a adoptar en el corto y mediano plazo, como la no mejora o desarrollo de nuevas armas nucleares hasta su prohibición total, la transparencia en los arsenales nucleares y la eliminación de todas las armas nucleares del estado de alerta (Mackay, 2008)”<sup>71</sup>.

En el marco de la Conferencia de Revisión del Tratado llevada a cabo en 2010 y finalizada el 28 de mayo del mismo año, Brasil ha expresado en su Declaración general, su convencimiento de que las armas nucleares no solo no fortalecen, sino que disminuyen la seguridad de los Estados y que, si estas tendencias continúan avanzando la credibilidad del tratado puede resultar dañada y los esfuerzos en contra de la proliferación resultar contraproducentes.

El Documento Final de la Conferencia que fue aprobado por consenso, fue calificado por Ban Ki Moon como un éxito<sup>72</sup>, ya que no solo reafirma la aceleración en el proceso de

---

<sup>69</sup> Vieira de Jesus, D. S.(jan 2012), Autonomia e proteção: os Estados nas Conferências de Examen do TNP (2000-2010), *Revista Oikos*, Rio de Janeiro, Vol. 11, n. 1, 36-62

<sup>70</sup> *Report submitted by Brazil*, 2010 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, New York, 3-28,p.9, May 2010. En: <http://es.scribd.com/doc/131725034/conferencia-de-revisao-do-tnp-relatorio-do-brasil-2010>

<sup>71</sup> Vieira de Jesus, D. S.(jan 2012), Autonomia e proteção: os Estados nas Conferências de Examen do TNP (2000-2010), *Revista Oikos*, Rio de Janeiro, Vol. 11, n. 1, 36-62

<sup>72</sup> *Ban Ki-moon saúda o resultado da conferência de revisão do TNP*, (28 mayo, 2010), Centro Nacional de Informação de Nações Unidas. En: <http://www.unric.org/pt/actualidade/28372-ban-ki->

desarme al que se comprometieron las grandes potencias, sino que estipula para el 2012 una reunión bajo el marco de Naciones Unidas para crear en Medio Oriente una Zona Libre de Armas Nucleares. Además, presta especial atención a la necesidad de que Israel se someta a las normativas del OIEA, la entrada en vigor del Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares (CTBT), alentando a los Estados a una pronta ratificación, la negociación multilateral de un tratado de prohibición de material físil, y la adhesión universal al Protocolo Adicional<sup>73</sup>.

De esta forma, y a pesar de los importantes desacuerdos entre Brasil y Estados Unidos en torno a la cuestión Iraní, se pudo llegar a un consenso similar al ocurrido en el 2000, lo cual fue beneficioso para aumentar la credibilidad del Tratado y retomar con los objetivos propuestos en los Treces Pasos.

El status de líder internacional adquirido por Brasil puede verse reflejado, en su activa participación en los diversos foros internacionales y en su involucramiento en las distintas regiones del mundo. La diversificación de sus relaciones bilaterales, en conjunto con la proliferación de “alianzas Sur-Sur”, las relaciones no tradicionales y la “diplomacia mediadora”, de manera de tender puentes entre los EPAN y los ENAPN, fueron características intrínsecas de la presidencia de Lula. Y si bien, como veremos en el Capítulo IV, este comportamiento, específicamente el involucramiento de Brasil con Irán, fue fuente de importantes desacuerdos con los Estados Unidos, en general se puede afirmar que su relación con la gran potencia abriga un importante consenso (aunque siempre manteniendo la distancia y autonomía propia que caracteriza a Brasil).

Así lo expresaron los mandatarios de ambos países en una Declaración Conjunta en marzo de 2011, donde se auto-etiquetaron como “global partners”. Mientras la reciente sucesora de Lula expresó su entusiasmo frente al cambio de perspectiva adoptado por Estados Unidos, Obama reconoció la importancia de reformar las instituciones internacionales con el fin de adaptarlas a la realidad política y económica actual, manifestando su gran aprecio a las aspiraciones brasileras de conseguir un asiento permanente en el Consejo de Seguridad.<sup>74</sup>

---

[moon-sauda-o-resultado-da-conferencia-de-revisao-do-tnp](#)

<sup>73</sup> *Final Documents of the 2010 NPT Review Conference*, en United Nations. En: <http://www.un.org>

<sup>74</sup> *Ministério das relações exteriores*, (19 de março de 2011), Comunicado Conjunto da Presidenta Dilma Rousseff e do Presidente Barack Obama ,Nota nº 119, Brasília.

### CAPITULO III

“Las oportunidades y afinidades mutuas entre nuestros países, identificadas y explotadas desde los años 80, dieron lugar a un esfuerzo conjunto que resultó en un gran proyecto movilizador e integrador de nuestras sociedades, cuyo ejemplo más visible es el del MERCOSUR, ejemplo para el mundo de la cooperación entre naciones de una misma región. Este proyecto fue posible gracias a la recuperación de un valor fundamental: *la confianza mutua*. Y nada fue más fundamental para el establecimiento y fortalecimiento de la confianza entre Brasil y Argentina que los acuerdos en materia de cooperación nuclear.”<sup>75</sup>

#### **Brasil en el ámbito regional: La estrecha cooperación con Argentina.**

A lo largo de este Capítulo se analizará el desenvolvimiento regional de Brasil en el ámbito nuclear, y más específicamente, la evolución de su relación con Argentina, para contribuir a la fortaleza del argumento sobre el carácter pacífico de los objetivos nucleares del país y para demostrar su elevado compromiso con la no proliferación y el desarme nuclear. Este ámbito, junto con el internacional y el bilateral, es uno de los espacios en los que Brasil se posiciona como “líder diplomático” y emprende su búsqueda de status para ganar prestigio como un importante garante tanto de seguridad como de estabilidad. Especialmente, la evolución de su relación con Argentina hacia una de mutua cooperación en las últimas tres décadas, y las medidas llevadas a cabo al respecto para alcanzarla, denotan la importancia de este rol asumido por Brasil, para la estabilización y evolución del régimen de no proliferación nuclear. Finalmente, notaremos en este ámbito, como en todos los analizados, un alto nivel de compromiso con las instituciones pero siempre manteniendo un considerable nivel de autonomía.

#### **La evolución de una relación conflictiva**

---

<sup>75</sup> *Discurso del Ministro de Estado de Relaciones Exteriores, Embajador Celso Lafer* (14 agosto, 2001), en la Ceremonia de conmemoración de los Diez Años de la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control (ABACC), Buenos Aires.

Para entender la evolución de la relación entre ambos países y explicar la relevancia de su cooperación para el régimen de no proliferación nuclear en las últimas décadas, utilizaré el marco teórico constructivista de las Relaciones Internacionales, siguiendo los pasos del estudio de Russel y Tokatlian sobre las relaciones argentino-brasileñas.

Como se ha explicado en el Capítulo I, el constructivismo prioriza las ideas, valores y expectativas que definen la conducta de un Estado por sobre las características materiales que ellos poseen. La conducta de un actor se debe tanto a la percepción de su identidad como actor, como a la interacción con los otros actores del sistema internacional, que moldea a su vez esa percepción de sí mismo. Alexander Wendt, uno de los teóricos más influyentes de la corriente constructivista, distingue entre tres tipos de culturas que prevalecen en el sistema internacional: la hobbesiana, la lockeana y la kantiana. A cada una de estas culturas le pertenece respectivamente un tipo de relación: enemigos, rivales o amigos. Según la percepción que un actor tenga del rol que ocupa el “otro”, se obtendrán diferentes tipos de comportamientos y como consecuencia diferentes tipos de interacción entre los Estados (Russel & Tokatlian, 2002).

Este paradigma aplicado a las relaciones argentino-brasileras dan como resultado la siguiente división cronológica: el período que comprende desde el fin de la Segunda Guerra Mundial hasta 1980, que fue un periodo dominado por la cultura lockeana de “rivalidad” entre ambos actores, y el periodo comprendido aproximadamente desde 1980 hasta el día de hoy, en el cual se observa el cambio desde la cultura de rivalidad hacia una cultura de “amistad” kantiana, que finaliza con la consolidación de una relación de estrecha cooperación entre ambos países en el ámbito nuclear- conjuntamente con la proliferación de la cooperación en otros ámbitos, especialmente el económico.

Para los objetivos de mi análisis, solo estudiaré en profundidad el último período, de distensión de la rivalidad y consolidación de la cooperación en materia nuclear, ya que fue en éste, donde la adhesión de Brasil a las instituciones regionales, y a distintos tipos de acuerdos en materia de no proliferación y desarme, experimentó un considerable crecimiento, lo cual lo posicionó como un importante proveedor de seguridad a la región, y como consecuencia, como un importante proveedor de estabilidad a la comunidad internacional en materia nuclear.

## Competencia por la primacía

La rivalidad existente entre Argentina y Brasil se vio intensamente reflejada en el desarrollo nuclear de ambos países. Tanto así, que se puede afirmar que el programa nuclear brasilero creció como espejo al programa nuclear argentino. El nivel de tensión entre ambos países fue tal, que más allá de la real necesidad de adquirir tecnología nuclear “por consideraciones de seguridad nacional, existía una incipiente necesidad de ‘equiparar’ a un competidor”<sup>76</sup>. De esta manera, y si bien el programa nuclear de Argentina fue llevado a cabo siempre bajo el mando de una única institución, la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA), las sospechas por parte de Brasil de la existencia de un programa nuclear paralelo en manos del Ejército, derivó en una incipiente “carrera nuclear” para lograr el desarrollo autónomo y la dominación del ciclo de combustible. La competencia, especialmente por alcanzar el status de líder regional, fue una característica de la relación entre ambos países a lo largo de todo el período de rivalidad.

En este sentido, y a pesar de los intentos a principios de la década del 60, por parte de los líderes de ambos países, de generar un acercamiento y coordinar y equilibrar sus políticas en materia de política exterior<sup>77</sup>, esto no fue posible hasta comienzos de la década del 80, debido a la existencia de ciertos obstáculos, como el relevante papel que ocupaban los militares en los respectivos gobiernos, que veían la cooperación con tintes pesimistas, y una serie de desacuerdos territoriales que, si bien fueron solucionados más adelante por la vía diplomática, encontraron su punto crítico en 1970 con la disputa en torno a la administración de las aguas del Rio Paraná.

De esta forma, y a pesar de las declaraciones sobre las intenciones pacíficas de los programas nucleares de ambos países, la presencia de los militares en el poder, y especialmente el importante papel desempeñado por la Marina en Brasil en el desarrollo de su programa nuclear, cosecharon la sospecha de la comunidad internacional. Principalmente “el hecho de que los aspectos más sensibles de esta tecnología estuvieran fuera de los controles

---

<sup>76</sup> Carasales, J.C.(1995), The argentine-brazilian nuclear rapprochement, *The Nonproliferation Review*, 39-48, p.40.

<sup>77</sup> Sobre el intento de acercamiento entre ambos países se encuentran descripciones interesantes en: Carasales, J.C. (1997), De rivales a Socios: El proceso de cooperación nuclear entre Argentina y Brasil, *Nuevohacer*, Instituto del Servicio Exterior de la Nación, Buenos Aires.

internacionales configuró una situación que generó suspicacias respecto de las verdaderas intenciones de los programas nucleares de Argentina y Brasil”<sup>78</sup>

### **Distensión de la rivalidad: el surgimiento de una fructífera “amistad”.**

A partir de 1970 comienza de manera “no institucionalizada e informal”<sup>79</sup>, la cooperación entre los respectivos organismos nucleares de ambos países. Hasta ese entonces, la cooperación solo se había limitado al establecimiento de algunas posiciones comunes en los distintos foros internacionales, especialmente aquellas que ambos países compartían, como la defensa del desarrollo autónomo de la energía nuclear. Sin embargo, no fue hasta la década del 80 que comenzó de la distensión de la rivalidad entre ambos países. Una serie de sucesos se conjugaron para producir este resultado de los cuales podemos mencionar: la resolución del conflicto en torno a las aguas, las dificultades económicas y de financiamiento que se combinaron con las restricciones impuestas al comercio de tecnología nuclear a países que se encontraban por fuera del Tratado de No Proliferación Nuclear, la democratización de los gobiernos junto con una consecuente disminución del papel de los militares en la política, el cambio de ideas de la elite en el poder y sobre todo, las favorables perspectivas de cooperación de los mandatarios de ambos países (Carasales, 1995).

El comienzo del acercamiento se llevó a cabo mediante una serie de visitas presidenciales que comenzaron cuando el presidente General Joao Figueiredo se reunió con Videla en la Argentina, lo que culminó con la adopción de una Declaración Presidencial Conjunta, que resaltaba la oposición de ambos países a las armas nucleares, y con la firma del Acuerdo de Cooperación para el Desarrollo y la Aplicación de los usos pacíficos de la energía nuclear. “Este acuerdo demostró que la competición nuclear ya no era viable y que la cooperación en el campo nuclear podría resultar efectivamente promisorio”<sup>80</sup> y que la identificación y explotación de los puntos de acuerdo entre ambos países, en vez de sus

---

<sup>78</sup> Bompadre, G. E.(2000), Cooperación nuclear Argentina-Brasil. Evolución y Perspectivas, *14/Relaciones Internacionales*, N° 18, 53-62, p.55.

<sup>79</sup> Bompadre, G. E.(2000), Cooperación nuclear Argentina-Brasil. Evolución y Perspectivas, *14/Relaciones Internacionales*, N° 18, 53-62, p.58

<sup>80</sup> Carasales, J. C. (1995), The argentine-brazilian nuclear rapprochement, *The Nonproliferation Review*, 39-48, p.40.

diferencias, como su oposición al Tratado de No Proliferación Nuclear por ejercer la discriminación entre los EPAN Y los ENPAN, y la búsqueda de un desarrollo nuclear autónomo, podría resultar beneficiosa para fortalecer sus posiciones en las distintas instituciones internacionales.

Sin embargo, como sostiene Carasales, si bien Brasil comenzó su política de acercamiento con sus vecinos sudamericanos bajo el gobierno militar, el verdadero acercamiento entre ambos países se produjo a partir del año 1985 (Carasales 1995), cuando Jose Sarney se convirtió en el primer presidente civil de Brasil luego de más de dos décadas de dictadura militar. A partir de entonces, y con Alfonsín encabezando a la Argentina, las visitas presidenciales se multiplicaron y los esfuerzos de ambos países por garantizar la transparencia de sus programas nucleares se plasmaron en la sucesión de Declaraciones Conjuntas (1985,1986, 1987, abril de 1988 y noviembre de 1988).

Este proceso finalmente, dio como resultado el surgimiento de una nueva etapa de cooperación que tenía como objetivo el establecimiento de confianza mutua y que se consolidaría como una estrecha “amistad” bajo el mando de Fernando Carlos Saúl Menem y Fernando Collor de Melo.

Es importante notar que esta cambio en el contexto interno brasilero condujo a “un cambio fundamental en las relaciones bilaterales con Argentina”<sup>81</sup> pero también a “un cambio general hacia América del Sur: Brasil encontraba su perfil latinoamericano, sustituyendo las políticas y percepciones de conflicto y rivalidad por las de cooperación y concertación”<sup>82</sup>. La cooperación, específicamente en el campo nuclear, con su país vecino fue extremadamente beneficiosa para Brasil para demostrarle al mundo la sinceridad de sus actividades y el pacifismo del desarrollo de su tecnología luego de años de existencia del programa nuclear paralelo.

De esta forma, el proceso de visitas presidenciales a las plantas de enriquecimiento de uranio (Pilcaniyeu en 1987 y Aramar en 1988), las declaraciones públicas sobre la existencia de los programas paralelos, incluyendo las pre-declaraciones mutuas entre ambos mandatarios,

---

<sup>81</sup> Bernal Meza, R.(febrero 2006), Cambios y continuidades en la política exterior brasileña, *Lateinamerika Analysen 13, Hamburg: IIK*, 69-94.

<sup>82</sup> Bernal Meza, R.(febrero 2006), Cambios y continuidades en la política exterior brasileña, *Lateinamerika Analysen 13, Hamburg: IIK*, 69-94.

y los esfuerzos de Collor de Melo por demostrar el pacifismo de sus intenciones, que culminaron con “la apertura para su inspección del silo de pruebas nucleares ubicado en Sierra Cachimbo, en el Estado de Pará”<sup>83</sup> en Brasil, fueron llevadas a cabo como “medidas de construcción de confianza”<sup>84</sup> entre ambos países. Estas acciones le demostraron a los grupos internos, a la región y al mundo la transparencia de sus intenciones.

Sin embargo, ambos países seguían siendo reacios a limitar la autonomía de su desarrollo. Para hacer frente a las sospechas de la comunidad internacional sobre la intención de las actividades de dos países que aún se negaban a adherirse al Tratado de No Proliferación Nuclear, y para consolidar la cooperación en este ámbito, el 28 de Noviembre de 1990, Menem y Cardoso inauguraron una “nueva era de cooperación nuclear”<sup>85</sup>, con la firma de una nueva Declaración sobre Política Nuclear Común Argentino-Brasileña en Foz de Iguazú. En esta declaración “renunciaron formalmente a las armas nucleares”<sup>86</sup>, aprobaron la creación del Sistema Común de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (SCCC), que permitiría iniciar un proceso por el cual cada país conocería la cantidad de material nuclear disponible y la finalidad de su uso, acordaron iniciar el proceso de negociación con la AIEA “para promover la firma de un Acuerdo de Salvaguardias Conjunto basado en el SCCC”<sup>87</sup>, y expresaron su compromiso para la entrada en vigor inmediata del Tratado de Tlatelolco, “incluyendo acciones que apuntaron a actualizar y mejorar su texto”<sup>88</sup>.

Finalmente, en julio 1991, bajo la necesidad de crear un organismo institucionalizado que aplicara la normativa del SCCC, se firmó en Guadalajara el Acuerdo para el Uso Pacífico de la Energía Nuclear, donde se formalizaron las iniciativas logradas en la sucesión de Declaraciones Conjuntas, se expresó la renuncia a las explosiones nucleares pacíficas y se

---

<sup>83</sup> DerGhougassian, K. (2010), Más allá del TNP: las oportunidades y los riesgos del futuro inmediato de la tecnología nuclear, *Cuadernos de Actualidad en Defensa y Estrategia N°6*, Ministerio de Defensa, República Argentina.

<sup>84</sup> Carasales, J.C. (1995), The argentine-brazilian nuclear rapprochement, *The Nonproliferation Review*, 39-48, p.41.

<sup>85</sup> Carasales, J.C. (1995), The argentine-brazilian nuclear rapprochement, *The Nonproliferation Review*, 39-48, p.42.

<sup>86</sup> Wrobel, P.S.(1999), From Rivals to Friends: The Role of Public Declarations in Argentina-Brazil Rapprochement, In Michael Krepon, Jenny S. Drezin, and Michael Newbill, eds. *Declaratory Diplomacy: Rhetorical Initiatives and Confidence Building*: 135–151. Report No. 27. Washington, D.C., Henry L. Stimson Center.

<sup>87</sup> ABACC, En: [http://www.abacc.org.br/?page\\_id=102&lang=es](http://www.abacc.org.br/?page_id=102&lang=es)

<sup>88</sup> Carasales, J.C. (1995), The argentine-brazilian nuclear rapprochement, *The Nonproliferation Review*, 39-48, p.43.

creó la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC). Esta agencia, “con personalidad jurídica internacional”<sup>89</sup>, es la encargada de verificar que los materiales nucleares que ambos países poseen se utilicen exclusivamente con fines pacíficos. Su eficacia, se deriva de la alta calificación de los recursos humanos, técnicos y sus equipos de avanzada tecnología junto con sus procesos de capacitación e intercambio de información en el ámbito internacional. Como sostuvieron los Ministros de Relaciones Exteriores de Argentina y Brasil “en la ABACC- que es una organización independiente, las inspecciones de las instalaciones nucleares argentinas son llevadas a cabo por inspectores brasileros, y las inspecciones de las instalaciones nucleares brasileras son conducidas por inspectores argentinos. Esta dinámica generó, por si misma, un elevado grado de confianza mutua sobre la naturaleza pacífica de nuestros programas nucleares”<sup>90</sup>.

La importancia de esta agencia es altísima ya que “su existencia es una clara demostración de la voluntad política de ambos países de darle transparencia a sus programas nucleares, creando un ambiente de confianza mutua”<sup>91</sup> y brindando un aporte único al régimen de no proliferación nuclear. ABACC es la primer y única agencia bilateral de verificación existente en el mundo y, a pesar de que no resulta totalmente reproducible en otras regiones más conflictivas donde la cultura y el ambiente geo-sociopolítico varía, el proceso de construcción de confianza por el cual se dieron las negociaciones y especialmente el concepto subyacente de la organización de “neighbors watching neighbors”<sup>92</sup> resulta especialmente valioso.

Es notable agregar que durante el mismo año, Brasil firmó junto a Chile y la Argentina el “Compromiso Mendoza”, por el cual renunció al uso de armas químicas y bacteriológicas, lo cual forma parte del aumento de la confianza y la estabilidad en materia de seguridad en la región. Finalmente en diciembre de 1991 se llevó a cabo el Acuerdo Cuadripartito de Salvaguardias Nucleares, un acuerdo integrado por Brasil, Argentina, la ABACC y la AIEA. Este acuerdo establece normas de acción conjunta entre la ABACC y la OIEA para verificar

---

<sup>89</sup> Bompadre, G. E.(2000), Cooperación nuclear Argentina-Brasil. Evolución y Perspectivas, *14 / Relaciones Internacionales*, Nº 18, 53-62, p.59.

<sup>90</sup> Aguiar Patriota, A. & Timerman, H. M. (6 de julio de 2011), *Brasil e Argentina, cooperação nuclear, O Estado de S.Paulo*. En: <http://www.estadao.com.br>

<sup>91</sup> ABACC, En:[http://www.abacc.org.br/?page\\_id=102&lang=es](http://www.abacc.org.br/?page_id=102&lang=es)

<sup>92</sup> *Discurso del Secretario de la ABACC*, Ph. Odilon Marcuzzo do Canto, con motivo de la 55ª Conferencia General del Organismo Internacional de Energía Atómica, Viena, 19 al 23 de Septiembre 2011. En: [http://www.iaea.org/About/Policy/GC/GC55/Statements/abacc\\_sp.pdf](http://www.iaea.org/About/Policy/GC/GC55/Statements/abacc_sp.pdf)

el cumplimiento de la normativa internacional sobre el uso pacífico de energía nuclear, y si bien ha sido criticado por muchos académicos por la supuesta generación de resultados ineficientes, debido a la interpolación de funciones entre ambas agencias, su efectividad ha sido reconocida por importantes actores de la comunidad internacional. Entre ellos se encuentra el Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki Moon, quien felicitó a la ABACC por proporcionar “una sólida estructura regional para la aplicación de las salvaguardias”<sup>93</sup> y el director de la OIEA quién, como motivo de celebración de los 20 años de la Agencia sostuvo que “la Abacc es hoy un gran éxito y el OIEA se enorgullece de ser su socio.”<sup>94</sup>. Finalmente, el acuerdo Cuadripartito resulta de gran importancia para Brasil ya que cumple con los objetivos de autonomía que su política nuclear requiere: se “permite al OIEA cumplir con sus obligaciones, teniendo presente el requisito de preservación de los secretos tecnológicos”<sup>95</sup>.

Por último, en mayo de 1994, Brasil ratificó el Tratado de Tlatelolco, otro beneficio resultante de la cooperación establecida con el país vecino. Con algunas modificaciones introducidas en las formas previstas de salvaguardia, se estableció finalmente la zona libre de armas nucleares en Latinoamérica.

### **Reafirmación de la cooperación**

Lejos de verse marginada, la cooperación nuclear de Brasil con Argentina ha sido reafirmada en parte debido a la reactivación de los programas nucleares llevada a cabo por Lula Da Silva y Néstor y Cristina Kirchner. Las sucesivas Declaraciones Conjuntas sobre Cooperación Nuclear, en febrero de 2008, en agosto de 2010 y en enero de 2011, “muestran la amplitud y la profundidad que alcanzó esa relación y ratifican el compromiso de Argentina y Brasil a transitar un camino conjunto”<sup>96</sup>. Actualmente, y como resultado de la Declaración de 2008, se encuentra en marcha un proyecto conjunto que “contempla la construcción de dos

---

<sup>93</sup> ABACC, *Secretario General de ONU, Ban Ki-moon felicitó a la ABACC por sus 20 años de trabajo en pro del desarme y de la no proliferación*, 18/07/2011, En: <http://www.abacc.org.br>

<sup>94</sup> TeleSur, (08 de Julio, 2011), *Argentina y Brasil celebran 20 años de cooperación nuclear*. En: <http://exwebserv.telesurtv.net>

<sup>95</sup> Acuerdo entre la República Argentina, la República federativa del Brasil, la agencia brasileño-argentina de contabilidad y control de materiales nucleares y el Organismo Internacional de Energía Atómica para la aplicación de salvaguardias, en ABACC. En: [http://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2009/10/quadripartito\\_espanhol.pdf](http://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2009/10/quadripartito_espanhol.pdf)

<sup>96</sup> Aguiar Patriota, A. & Timerman, H. M. (6 de julio de 2011), *Brasil e Argentina, cooperação nuclear, O Estado de S.Paulo*. En: <http://www.estadao.com.br>

reactores gemelos en la Argentina y Brasil, el RA-10 y el RMB (Reactor Multipropósito Brasileiro) respectivamente”<sup>97</sup>.

Brasil ha expresado, a través de todas las Declaraciones conjuntas, su compromiso a seguir trabajando conjuntamente con su “partner” regional para fortalecer el régimen de desarme y no proliferación nuclear. Su papel desempeñado en la región en las últimas dos décadas, ha resaltado su habilidad para ocupar el rol de líder diplomático con tantas ansias buscado y ha aumentado su status internacional como proveedor de seguridad y estabilidad regional y global. Por lo tanto, la cooperación con Argentina y su manifestación mas importante, la creación de la ABACC, demuestra que Brasil es un actor clave para garantizar la estabilidad del régimen global de no proliferación nuclear y un agente relevante para que, mediante el aporte de su experiencia regional, pueda ayudar a superar los obstáculos que actualmente atraviesa el régimen.

---

<sup>97</sup> Infobae digital,(5 de mayo, 2013), *La argentina y Brasil cooperan en la construcción de reactores nucleares*. En: <http://www.infobae.com>

## CAPITULO IV

### El ámbito bilateral

Como hemos hecho énfasis previamente, uno de los grandes e innovadores objetivos de la presidencia de Lula da Silva, ha sido la diversificación de socios para reducir la dependencia económica de los grandes centros de poder, que se reflejó especialmente en la proliferación de la relación con aliados no-tradicionales. En este capítulo se analizarán las relaciones bilaterales de Brasil en materia de no proliferación y desarme, y más específicamente su intervención como “mediador” en el conflicto iraní.

Se demostrará que Brasil es un país emergente que, mediante la actuación institucionalista y una conducta diplomática, busca la reforma del régimen de no proliferación nuclear hacia un punto más justo y equitativo. Nuevamente, mediante su participación en el conflicto Iraní, Brasil demostró su capacidad de negociación y liderazgo, así como su voluntad de convertirse en un actor sobresaliente del concierto internacional.

### El conflicto en torno a la cuestión Iraní

El conflicto en torno a los fines del programa nuclear iraní ha rondado el debate internacional de la última década. Si bien Irán es miembro del Tratado de No Proliferación Nuclear, y ha firmado en 2003 el Protocolo Adicional de la OIEA, su aprobación se encuentra pendiente en el parlamento y las sospechas en torno a los objetivos de su programa nuclear son contundentes por parte de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Estados Unidos especialmente, está convencido de que Irán utiliza su programa nuclear como excusa para generar uranio altamente enriquecido y adquirir el “know how” para producir una bomba atómica. En este sentido, se resalta el carácter “sensitivo”<sup>98</sup> del programa nuclear desarrollado por Irán, debido a la posibilidad de su doble uso, tanto para

---

<sup>98</sup> Pickering, T. R. (Nov 2010), The Iranian quagmire: How to move forward, *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 66 Issue 6, p.88.

generar el combustible nuclear requerido por su industria, como también para adquirir el conocimiento necesario para el potencial desarrollo de bombas nucleares.

Por su parte, Irán afirma que su programa nuclear es pacífico y defiende su derecho al desarrollo autónomo de la energía nuclear con fines energéticos y médicos. En el discurso con motivo de la 65ª reunión de la ONU, el presidente sostuvo que todos los Estados partes del TNP poseen el derecho a desarrollar energía nuclear con fines pacíficos, y que con su conducta, los miembros permanentes del Consejo de Seguridad “han igualado la energía nuclear con la bomba nuclear y han distanciado el alcance de esta energía al establecer monopolios y presionar a la OIEA. Mientras al mismo tiempo, han continuado manteniendo, expandiendo y mejorando sus propios arsenales nucleares”<sup>99</sup>.

A pesar de estas declaraciones, la desconfianza de la comunidad internacional hacia Irán se vio agravada por la falta de transparencia que demostraron sus actividades. En Noviembre del 2003, la OIEA dio a luz un reporte en el cual acusaba a Irán de haber infringido las normas del TNP a las cuales se encontraba suscripto como Estado parte. El reporte no solo develó que Irán estaba llevando a cabo “experimentos con material nuclear importado sin informar a la agencia”<sup>100</sup>, sino que también, develó el carácter secreto de su programa nuclear, llevado a cabo de esta manera por más de dos décadas. Todo esto conllevó a un aumento de la presión internacional para que el país finalizará su programa de enriquecimiento, de tal manera que, a pesar de las declaraciones de Irán que sostenían el pacifismo de sus actividades, la OIEA se vio imposibilitada para concluir que su programa nuclear se desarrollaba con fines pacíficos y en 2006 el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 1696, por la cual, se le prohibía a Irán continuar con todas las operaciones de enriquecimiento y reprocesamiento de uranio<sup>101</sup>. La negación de Irán a paralizar sus actividades y los continuados reportes de la OIEA que resaltaron, a modo de ejemplo, la peligrosidad de la instalación de nuevas centrífugas<sup>102</sup> en su planta de enriquecimiento ubicada en Natanz, aumentaron la tensión y la posibilidad de más duras sanciones internacionales.

---

<sup>99</sup> *Full text of President Ahmadinejad's speech at UN*, (September 2010). En: <http://www.globalsecurity.org/wmd/library/news/iran/2010/iran-100924-irna07.htm>

<sup>100</sup> Kerr, P.(Dec, 2003), IAEA's Report on Iran: An Analysis, Arms Control Today

<sup>101</sup> *Security Council 8792 Resolution*, (31 July 2006), “Security Council demands Iran suspend uranium enrichment by 31 august, or face possible economic, diplomatic sanctions”. En: <http://www.un.org/News/Press/docs/2006/sc8792.doc.htm>

<sup>102</sup> Vieira de Jesus, D.S.(2011), Building Trust and Flexibility: A Brazilian View of the Fuel Swap with Iran, *Center for Strategic and International Studies*, The Washington Quarterly, 61-75.

A partir de entonces, las negociaciones con Irán sufrieron un estancamiento diplomático mientras que las sanciones económicas encontraron un amplio sustento dentro del Consejo de Seguridad. Las siguientes resoluciones fueron resultado de la inobservancia por parte del gobierno Iraní del pedido del cese de sus actividades- la resolución 1737 de 2006, la 1747 de 2007 y la 1803 de 2008- las cuales abarcan importantes sanciones económicas para su gobierno. Sumado a esto, el clima se puso más tenso debido al descubrimiento en 2009 de una segunda planta de enriquecimiento en construcción cerca de Qom, de la cual no se conocen detalles relevantes debido a la negación del gobierno Iraní de proveerlos.

Bajo este contexto, y en un intento por resolver el problema del programa nuclear iraní, floreció una propuesta por parte de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad y Alemania (conocidos como P5+1), para realizar un intercambio de combustible que permitiría a Irán alimentar su reactor nuclear con fines médicos. Según los términos de este acuerdo, Irán enviaría a Rusia 1200 kg de su LEU para el posterior enriquecimiento y Francia se encargaría de convertir el uranio en combustible para el reactor de Investigación Iraní. Como sostiene Peter Crail, si bien al comienzo esta propuesta fue bien recibida por Ahmadinejad, la negativa reacción interna, tanto de los medios como de la oposición a un acuerdo que consistía en enviar el uranio al exterior bajo la palabra de que ese uranio regresaría al país en su debida forma, y además auspiciado por el grupo de Viena (Estados Unidos, Francia y Rusia), produjo el retraimiento de Irán y condujo finalmente al estancamiento de la propuesta<sup>103</sup>.

### **Brasil como un mediador neutral**

A raíz de las declaraciones de Irán, en Febrero de 2010, relativas al comienzo de enriquecimiento de uranio al 20% para alimentar su reactor, las presiones internacionales para aumentar las sanciones contra este país ocuparon un lugar relevante en la escena internacional.

Durante todo este período y hasta la aprobación de la quinta ronda de sanciones, Brasil ocupó un “rol central en el curso de las negociaciones, lo que coincidió con su presencia en el Consejo de Seguridad de la ONU como miembro no permanente”<sup>104</sup>.

---

<sup>103</sup> Crail, P. (Nov 2009), Iranian Response to LEU Fuel Deal Unclear, *Arms Control Today*. En: <http://www.armscontrol.org>

<sup>104</sup> Patti, C. (2010), Brazil and the nuclear issues in the years of the Luiz Inácio Lula da Silva government (2003-2010), *rev. Bras. Polít. Int*, 53 (2): 178-197.

Sin embargo, Brasil eligió un método diferente para enfrentar las negociaciones con el país de Medio Oriente: el camino diplomático. De esta forma, procuró fomentar la confianza y establecer un diálogo más abierto con respecto al programa nuclear Iraní, mediante una serie de visitas oficiales que se sucedieron entre ambos países. En una de sus visitas, el 26 de Abril de 2010, el canciller brasilero Celso Amorim dejó en claro la posición de Brasil. Amorim sostuvo que Brasil apoyaba “las actividades pacíficas de Irán” y que las sanciones del Consejo de Seguridad eran “iniciativas negativas” que no daban ningún resultado y resultaban “injustas”<sup>105</sup>.

En este sentido, y en un intento por revivir el fallido acuerdo de Octubre, el mandatario brasilero Luiz Ignacio Lula Da Silva junto con el Primer Ministro Erdogan de Turquía, se dispusieron a actuar como intermediarios entre los miembros permanentes del Consejo de Seguridad e Irán para arribar a una solución diplomática y evitar así el aumento de las sanciones económicas internacionales, perjudicando aún más el bienestar del pueblo iraní.

El 17 de Mayo de 2010 se llevó a cabo lo que se conoce como “la declaración de Teherán” firmada por Irán y los ministros de asuntos exteriores Celso Amorim de Brasil y Ahmet Davutoglu de Turquía. Los términos del acuerdo fueron exactamente los mismos de Octubre, Irán se comprometía a depositar en Turquía 1200 kg de LEU “como medida de confianza”<sup>106</sup> por un plazo máximo de un año, mientras esperaba 120 kg de combustible de regreso. Brasil y Turquía, dos países emergentes del mundo en desarrollo, habían logrado lo que las potencias mundiales no pudieron. No solo llegaron a establecer un acuerdo sino que también lograron que Irán aceptara esperar un año para obtener su combustible y dejara atrás las antiguas desconfianzas.

Este acuerdo fue calificado por Lula como un “triumfo de la diplomacia y del diálogo para la construcción de la paz y el desarrollo”<sup>107</sup>. Una posible explicación del éxito del acuerdo es una de las características propias que posee Brasil como país, que es la capacidad de actuar como intermediario entre los EPAN y los ENPAN. Esta capacidad se debe a que, como sostiene Rublee “los actores son mas tendientes a aceptar y actuar en referencia a los

---

<sup>105</sup> Diario La Jornada, (27 abril, 2010), *Brasil: actividades nucleares pacificas, derecho de Irán*, p.29. En: <http://www.jornada.unam.mx>

<sup>106</sup> Crail, P. (June 2010), Brazil, Turkey Broker Fuel Swap With Iran, *Arms Control Today*. En: <http://www.armscontrol.org>

<sup>107</sup> O Estado de S. Paulo, (17 de maio, 2010), *Lula diz que acordo nuclear com Irã é 'uma vitória da diplomacia*,. En: <http://www.estadao.com.br>

mensajes normativos si provienen de aquellos países que les gustan o de quien ellos creen que comparten similitudes”<sup>108</sup>. Las similitudes que Brasil explotó para generar confianza con Irán se refieren básicamente a la defensa del desarrollo autónomo de energía nuclear y a la fuerte política de no intervención por la cual se rige el país. Como sostiene Vieira de Jesús, para Brasil resultaba peligrosa la idea de que los integrantes del Consejo de Seguridad pudiesen intervenir en los asuntos internos de un país en desarrollo, porque ello podría marcar precedentes para que futuras políticas similares fueran desarrolladas. Por último, bajo la óptica de la psicología social constructivista, la percepción que tiene Irán sobre Brasil dista mucho de aquella percepción imperialista y hegemónica que le atribuye a los países Occidentales, y es probable que esta sea la razón por la cual es más dificultoso alcanzar un acuerdo con ellos. Como sostuvo Lula en una entrevista: “es más difícil llegar a un acuerdo entre países poseedores de armas nucleares y países no poseedores de armas nucleares, que entre dos países que no las tienen, sobre todo cuando el avance en materia de desarme no es contundente”<sup>109</sup>.

Sin embargo, la reacción internacional distó de ser favorable para el país Sudamericano y para la integridad del acuerdo. Especialmente la posición de Estados Unidos resultó un poco contradictoria, ya que durante el curso de las negociaciones, Obama había enviado una carta presidencial a Lula da Silva apoyando su actitud por revivir el acuerdo con Irán. En esta Carta Obama sostenía lo siguiente: “Insto a Brasil a convencer a Irán de la oportunidad que ofrece esta oferta de "guardar" su uranio en Turquía mientras se produce el combustible nuclear”<sup>110</sup>. Sin embargo, luego de cerrado el acuerdo el gobierno norteamericano, si bien reconoció las dotes diplomáticas de Brasil, expresó un contundente rechazo a la propuesta y aumentó la presión para tratar el proyecto de resolución que concluiría con la quinta ronda de sanciones hacia Irán, lo cual fue llevado a cabo el día después del Acuerdo de Teherán en el Consejo de Seguridad. Además, declaraciones de la Secretaria de Estado Hillary Clinton dejaron en claro que para Estados Unidos el acuerdo internacional no fue beneficioso ya que "al comprar tiempo para Irán y permitirle eludir la unidad internacional en torno a su programa nuclear, hace el mundo más peligroso, no menos”<sup>111</sup>.

---

<sup>108</sup> Rublee, R. M. (March 2010), The Nuclear Threshold States: Challenges and Opportunities Posed By Brazil And Japan, *Nonproliferation Review*, Vol. 17, No.1, p.52.

<sup>109</sup> Talk to Jazeera, (18 mayo, 2010), *Entrevista a Luiz Ignacio Lula Da Silva*. En: <http://www.youtube.com/watch?v=N92Rs28DZIo>

<sup>110</sup> Obama's Letter to Lula Regarding Brazil-Iran-Turkey Nuclear Negotiations, (April 20, 2010). En: <http://www.campaigniran.org/casmii/index.php?q=node/10195>

<sup>111</sup> Infobae digital, (28 de mayo, 10), *Hillary Clinton criticó duramente el acuerdo de Lula con Iran*.

Por otro lado, si bien los mandatarios de Rusia y China expresaron su apoyo al esfuerzo diplomático realizado por Brasil y Turquía, el acuerdo fue altamente criticado por la mayoría de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad y “por congresistas y grupos de interés brasileros que compartían las preocupaciones de otras organizaciones y autoridades internacionales”<sup>112</sup> sobre las intenciones pacíficas del programa nuclear Iraní.

Las críticas del acuerdo se centraban en primer lugar, en su ineffectividad para detener el enriquecimiento de uranio. Luego de concretado el acuerdo, el vocero Ali Akbar Salehi, presidente de la Organización de Energía Atómica de Irán declaró que no existía relación entre el acuerdo de intercambio de combustible y sus actividades de enriquecimiento, y que por lo tanto, continuarían con el enriquecimiento al 20%<sup>113</sup>. La peligrosidad de este hecho residía en que con la continuación de sus actividades, Irán aumentaría su capacidad de llegar al nivel de enriquecimiento necesario para el desarrollo de una bomba. Por otro lado, se sostenía que los términos del acuerdo no tenían en cuenta el tiempo transcurrido entre ambas negociaciones por lo cual, resultaba obsoleto el depósito de uranio como medida de fomento de confianza ya que alrededor de todo ese tiempo Irán había acumulado aproximadamente 2,427 kg de LEU, el doble de lo que contemplaba el acuerdo de Octubre, según un informe de la OIEA el 31 de Mayo de 2010<sup>114</sup>. Finalmente las críticas sostenían que Irán utilizó el acuerdo como excusa para retrasar las sanciones que se venían negociando en el Consejo de Seguridad, por lo cual fue solo una estrategia para ganar tiempo.

Luego de la desacreditación del acuerdo y a raíz de la aprobación de la nueva ronda de sanciones en el Consejo de Seguridad en Junio del 2010, la decepción de Brasil fue notable. Y a pesar de que el país siguió manteniendo la misma postura diplomática y esperanzada sobre las bases que podría sentar el acuerdo logrado para futuras negociaciones, en base a la ambigüedad transcurrida Amorim dejó en claro lo siguiente: "tenemos las manos atadas y los dedos quemados por hacer cosas que todo el mundo decía que serían de ayuda y al final nos

---

En: <http://www.infobae.com/mundo/518423-101275-0-Hillary-Clinton-critico-duramente-el-acuerdo-Lula-Iran>

<sup>112</sup> Vieira de Jesus, D.S.(2011), Building Trust and Flexibility: A Brazilian View of the Fuel Swap with Iran, *Center for Strategic and International Studies*, The Washington Quarterly, 61-75, p.68.

<sup>113</sup> Netto, A. (20 maio, 2010), *Anúncio iraniano pegou Brasil de surpresa*, O Estado de S. Paulo. En: <http://www.estadao.com.br>

<sup>114</sup> Crail, P.(Jul/August, 2010), Iranian Fuel Swap Still Up for Discussion, *Arms Control Today*. En: <http://www.armscontrol.org>

encontramos con que mucha gente no puede tomar un “si” como respuesta”<sup>115</sup>.

### ¿Porqué Brasil?

¿Por qué las ansias del país Sudamericano para alcanzar una solución negociada al problema entre Irán y el Grupo de Viena?

Además de las establecidas y fluidas relaciones comerciales que Brasil e Irán conllevan, lo cual podría ser un importante motivo de actuación para querer evitar las sanciones internacionales al comercio Iraní, Brasil posee razones más amplias para intervenir en esta cuestión.

Principalmente su actuación se centra en la creencia de que las instituciones internacionales poseen un “déficit democrático”<sup>116</sup> y una desigualdad innata que debe ser solucionada. La realidad internacional ha cambiado desde el Fin de la Guerra Fría y, como sostiene Amorim, los asuntos importantes del mundo concernientes a la paz y a la seguridad mundial ya no deben ser territorio exclusivo de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad. Las voces de los “new kids on the block”<sup>117</sup> no pueden seguir siendo relegadas ya que son “los nuevos actores globales que moldean y estructuran las instituciones internacionales”<sup>118</sup>.

Explotando esta realidad, Brasil aprovechó la oportunidad para asumir un rol relevante en los problemas globales contemporáneos, erigiéndose como líder diplomático, lo cual ha aumentado su status tanto entre los países en desarrollo como entre los países desarrollados. Además, su contundente defensa a la autonomía y a la soberanía le permitió, a pesar de su identificación con la causa Iraní, encarnar el papel de mediador “neutral” y actuar en favor de una solución negociada basada en su propia experiencia como país. De esta forma, demostró al mundo que posee las características necesarias y suficientes, para ser considerado un actor de absoluta relevancia en las distintas instituciones internacionales.

---

<sup>115</sup>World Bulletin, (21 June 2010), *Brazil "quits as mediator" over Iran, Turkey alone*. En: <http://www.worldbulletin.net>

<sup>116</sup> Amorim, C. (June 14, 2010), *Let's hear from the new kids on the block*, The New York Times, June 14, 2010. En: <http://www.nytimes.com>

<sup>117</sup> Amorim, C. (June 14, 2010), *Let's hear from the new kids on the block*, The New York Times, June 14, 2010. En: <http://www.nytimes.com>

<sup>118</sup> Amorim, C. (June 14, 2010), *Let's hear from the new kids on the block*, The New York Times, June 14, 2010. En: <http://www.nytimes.com>

A su vez, Brasil posee ciertas características propias que hacen de él un agente valioso para superar la crisis que atraviesa actualmente el régimen de no proliferación nuclear, habilitándolo a intervenir exitosamente en conflictos concernientes a la paz y la seguridad mundial.

Principalmente, su elevado compromiso con la no proliferación, que lo ha dotado de un gran status internacional en esta materia, y su lucha por producir resultados visibles en materia de desarme nuclear en favor de los países menos desarrollados. Esto, junto con la notable distancia de su orientación de política exterior de las políticas de Occidente, lo ubica como un actor “neutral” clave para actuar como intermediario entre los países no poseedores de armas nucleares y las potencias nucleares.

Como hemos resaltado anteriormente, los países son más tendientes a rechazar la imposición de normas por parte de aquellos con quienes tienen ideas contrapuestas. Por lo tanto, las propias características de Brasil y este rol de “líder diplomático” que ha adoptado, pueden resultar clave para solucionar los desafíos que atraviesa el régimen hoy en día. Especialmente, Brasil puede demostrarle a los “Estados reacios” que actuar por fuera del régimen es una opción costosa y a su vez, “mostrar con su propia experiencia los beneficios de pertenecer”<sup>119</sup>. Así lo sostuvo Amorim en una entrevista: “la pregunta no es sobre ser o no ser amigo de esos países, es sobre no aislarlos. El aislamiento y las acusaciones pueden ser beneficiosas para la opinión pública, pero no solucionan los problemas del mundo”<sup>120</sup>. Como portavoz de los reclamos y los derechos de los países en desarrollo, y como fiel defensor de las políticas de autonomía, Brasil es un agente clave que debería ser tenido en cuenta para comenzar negociaciones en base al diálogo con estos países.

El acuerdo logrado por los esfuerzos diplomáticos realizados por Brasilia y Ankara, si bien no resolvió aspectos relevantes del programa nuclear iraní, sentó las bases para futuras negociaciones entre este país y los miembros del Consejo de Seguridad. Como sostuvo Lula, el acuerdo nunca tuvo el objetivo de encontrar una solución final, por el contrario, el acuerdo apuntaba al establecimiento de medidas de construcción de confianza para que una salida dialogada al conflicto pueda ser alcanzada en futuras negociaciones sobre el programa nuclear.

---

<sup>119</sup>Rublee, R. M.(March 2010), The Nuclear Threshold States Challenges and Opportunities Posed By Brazil And Japan, *Nonproliferation Review*, Vol. 17, No.1, 50-59, p.53

<sup>120</sup>Fanta, A. & Prantner, C. (21/06/2010), We do not want to be someone who just says yes, Der Standard, Áustria. En: <http://www.itamaraty.gov.br>

El inmediato rechazo de estas bases por parte de las grandes potencias mundiales resultó un retroceso a estos intentos y demostró, como sostuvo Amorim, que “los tradicionales centros de poder no compartirán tan fácilmente su status privilegiado”<sup>121</sup>.

## Conclusión

El Tratado de No Proliferación Nuclear, la manifestación más importante del régimen de no proliferación y desarme nuclear, es el único marco regulatorio cuasi-universal en materia nuclear que garantiza la seguridad y la paz mundial. Sin embargo, hoy en día, el régimen atraviesa por una crisis, al encontrarse con ciertos obstáculos para concretar efectivamente sus objetivos. Los obstáculos más importantes a los cuales se debe hacer frente son: la falta de universalidad del Tratado, y la existencia de países como India, Pakistán e Israel que ponen en peligro a la comunidad internacional, la proliferación “clandestina”, y el aletargado y estancado proceso de desarme nuclear global de las grandes potencias.

Debido al renacimiento de la energía nuclear como una de las fuentes energéticas principales para superar los problemas de abastecimiento mundial, y la peligrosidad que implica su posibilidad de doble uso, el régimen de no proliferación nuclear resulta más que nunca, sustancial para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional y, por lo tanto, requiere que todos los países del mundo trabajen en pos de su mejora y su beneficio.

Mi hipótesis postula que, dadas sus características propias y su conducta institucionalista, Brasil es un actor clave para la supervivencia y evolución del régimen de no proliferación nuclear y desarme global. En este sentido, he realizado un recorrido por el desarrollo nuclear de Brasil y analizado su conducta con respecto al régimen de no proliferación nuclear, en los cuatro ámbitos más relevantes en los cuales el país se desenvuelve: el interno, internacional, regional y bilateral.

Brasil ha demostrado tener, en todos estos ámbitos, un gran número de características que hacen de él un actor clave en el proceso de superación de las crisis y obstáculos que enfrenta actualmente el régimen de no proliferación nuclear.

---

<sup>121</sup> Amorim, C. (June 14, 2010), *Let's hear from the new kids on the block*, The New York Times, June 14, 2010. En: <http://www.nytimes.com/>

En primer lugar, debemos destacar el rol que ocupa Brasil en la comunidad internacional, que hacen de él un actor clave. Una de las banderas que Brasil ha erigido a lo largo de toda su historia, es la concepción de que las armas nucleares no solo no benefician, sino que perjudican la seguridad de todos los miembros de la comunidad internacional. En este sentido, Brasil es un actor pacífico que ha demostrado un alto compromiso con la causa y que materializa este compromiso en propuestas y acciones concretas. A su vez, Brasil ha demostrado ser un actor capaz de mantener su pacifismo sin resignar su autonomía y sus pretensiones de soberanía. Lejos de ser un subordinado de la voluntad de las grandes potencias, Brasil se ha erigido como un líder autónomo, que mediante la utilización de la diplomacia y el diálogo, ha logrado posicionarse en los distintos foros e instituciones internacionales como uno de los mayores portavoces de los reclamos de los países en desarrollo, y uno de los más grandes portavoces de las críticas hacia las desigualdades e inequidades del régimen.

Siguiendo esta lógica, si bien Brasil resulta uno de los mayores críticos hacia el régimen, su conducta institucionalista se ve reflejada en el intenso trabajo llevado a cabo en los distintos foros internacionales, como en las Conferencias de Revisión del Tratado, para avanzar en los objetivos de desarme nuclear y mejorar la calidad del régimen. Brasil ha desempeñado un papel clave en las discusiones llevadas a cabo en estas Conferencias, debido a su concepción de que desarme y proliferación se deben reforzar mutuamente y que, sin un visible esfuerzo de desarme nuclear no podrán cumplirse los objetivos de proliferación por los que presionan las grandes potencias. Sus esfuerzos y el status ganado como garante de la paz, se vieron reflejados en la designación de los funcionarios brasileros para encabezar algunas de las más importantes conferencias internacionales, como las Conferencias de Desarme y las Conferencias de Revisión.

Estas características de Brasil, que le permiten posicionarse como un líder diplomático y un mediador autónomo en las distintas controversias, resultan clave para superar los obstáculos que atraviesa el régimen. En el plano regional, vimos como su cooperación con Argentina y el proceso de construcción de confianza generado por ambos países, resultó en uno de los sistemas de verificación más eficaces de todo el mundo, siendo este proceso funcional para la potencial solución de controversias en otras regiones del globo. En el plano bilateral, vimos como su intervención en un impasse que no pudo ser resuelto por las grandes

potencias, ni en una mesa de negociación ni por medio de la aplicación de consecutivas sanciones económicas internacionales, fue “resuelto” por medio del diálogo y de la construcción de confianza por un dúo de países emergentes, como Brasil y Turquía.

Como sostuvo Celso Amorim, es imposible no reconocer que la configuración internacional ha cambiado y que nuevos actores en el sistema internacional tienen la capacidad necesaria y suficiente para intervenir *con éxito* en los asuntos más relevantes de seguridad y paz internacional, que antiguamente eran territorio de las grandes potencias.

Finalmente, el estudio más profundo de Brasil, como un país en el “umbral nuclear”, que eligió no desarrollar armas nucleares teniendo las capacidades para hacerlo, es importante para poder entender porque hoy en día existen Estados que, por el contrario, eligen proliferar. “El entendimiento de porque un Estado en particular decide no adquirir armas nucleares nos es de gran ayuda para entender porque otros Estados si las adquieren”<sup>122</sup>. En este sentido, la historia de Brasil presenta importantes ejemplos para otros países en la comunidad internacional que se disponen a proliferar, acerca de las ventajas de convertirse en un insider del régimen de no proliferación nuclear. Es importante tener en cuenta a un país que, en base a su experiencia, puede aportar nuevos e innovadores cursos de acción en los problemas más relevantes de la agenda internacional. Especialmente con su conducta, encarnada en el uso abierto del diálogo y el debate, Brasil podría tener el camino hacia la superación de los desafíos que enfrenta actualmente el régimen de no proliferación nuclear.

---

<sup>122</sup> Zachary, S. D. & Frankel, B. (1993). The proliferation Puzzle: Why nuclear Weapons Spread and What Results, *Security Studies, Frank Cass*, 1-355.

## Bibliografía

Andereya, A. L. (oct./dic. 2008), La Crisis de Credibilidad del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares, *Diplomacia* N° 117.

Applegarth, C. (Jan-Feb 2005), Brazil, IAEA Reach Inspection Agreement, *Arms Control Today*.

Bardaji, R. L. & Portero, F. (abril/junio 2007), La crisis del régimen de no proliferación nuclear, *Cuadernos de Pensamiento Político*

Bernal Meza, R. (febrero 2006), Cambios y continuidades en la política exterior brasileña, *Lateinamerika Analysen* 13, Hamburg: IIK, 69-94.

Bompadre, G. E. (2000), Cooperación nuclear Argentina-Brasil. Evolución y Perspectivas, *14 / Relaciones Internacionales*, N° 18.

Bowen, W.Q. Brewer, J. (July 2011), Iran's nuclear challenge: nine years and counting, *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)*, Vol. 87, No. 4, pp. 923-943.

Carasales, J.C. (1995), The argentine-brazilian nuclear rapprochement, *The Nonproliferation Review*.

Carasales, J.C. (1997), De rivales a Socios: El proceso de cooperación nuclear entre Argentina y Brasil, *Nuevohacer*, Instituto del Servicio Exterior de la Nación, Buenos Aires.

Cirincione, J. (august 18, 2004), A Brief History of the Brazilian Nuclear Program, *Proliferation Analysis, Carnegie Endowment For International Peace*.

Crail, P. (Nov 2009), Iranian Response to LEU Fuel Deal Unclear, *Arms Control Today*.

Crail, P. (June 2010), Brazil, Turkey Broker Fuel Swap With Iran, *Arms Control Today*.

Crail, P. (Jul-August 2010), Iranian Fuel Swap Still Up for Discussion, *Arms Control Today*.

Cubillos Meza, A. (2005), El Tratado de no Proliferación Nuclear: la vigencia de la norma en América Latina, *Revista Universum*, N°20 Vol. 1, 12-20, p. 2

Cubillos Meza, A. (Julio-diciembre, 2012), O desenvolvimento nuclear do Brasil: revisao historica, Memorias. Revista digital de historia y arqueología desde el Caribe, vol.9, num. 17, 170-204

Der-Ghougassian, K. (2010), Más allá del TNP: las oportunidades y los riesgos del futuro inmediato de la tecnología nuclear, *Cuadernos de Actualidad en Defensa y Estrategia* N°6, Ministerio de Defensa, República Argentina.

Fuentes, G. A. & Santana, C. O. (Jul/dic 2009). El Consejo de Defensa Suramericano: posibilidades de integración desde una perspectiva constructivista, *Papel político*, v.14, n.2, Bogotá p.551

Fujii, E. & Diehl, S. (July 15, 2010), Brazil Challenges International Order by Backing Iran Fuel Swap, *The Nuclear Threat Initiative*.

Goldemberg, J. (April 2006), Looking Back: Lessons from the Denuclearization of Brazil and Argentina, *Arms Control Today*.

Hakim, P.(enero-marzo 2011), ¿Por qué Estados Unidos y Brasil no tienen una buena relación?, *Foreign Affairs Latinoamerica*, Vol 11, Num 1.

Hibbs, M.(26 April 2012), Nuclear Suppliers Group and the IAEA Additional Protocol, *Proliferation Analysis, Carnegie Endowment For International Peace*.

Hibbs, M.(26 April 2012), The unspectacular future of the IAEA Additional Protocol, *Proliferation Analysis, Carnegie Endowment For International Peace*.

Kelleher-Vergantini, S. (April 2013), Brazil Moves Toward Nuclear Submarine, *Arms Control Today*.

Kerr, P. (Dec, 2003), IAEA's Report on Iran: An Analysis, *Arms Control Today*

Kuchinsky Leah, (2010), Toward a unified Theory of Nuclear Proliferation & Rollback, *Center for strategic & international studies*.

Mallea, R. (2012), La cuestión nuclear en la relación argentino-brasileña (1968-1984), *Universidade do Estado do Rio de Janeiro*, 1-165.

Morrison, D. (Sept. 1, 2006), Brazil's Nuclear Ambitions, Past and Present, *The Nuclear Threat Initiative*.

Parrington, C. A. J. (1997), Mutually Assured Destruction Revisited, Strategic Doctrine in Question, *Airpower Journal*, 5-19.

Patti, C.(2010), Brazil and the nuclear issues in the years of the Luiz Ignácio Lula da Silva government (2003-2010), *rev. Bras. Polít. Int*, 53 (2): 178-197.

Pickering, T. R.(Nov 2010), The Iranian quagmire: How to move forward, *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 66, Issue 6.

Preez, J.D., (April 2005), The 2005 NPT Review Conference: Can It Meet the Nuclear Challenge?, *Arms Control Today*.

Russell, R. & Tokatlian, J.G.(Oct-Dec 2002), El lugar del Brasil en la política exterior de la Argentina: La visión del otro, *Desarrollo Económico*, Vol. 42, No. 167, 405-428

Ruble, R. M.(2009), Nonproliferation Norms: Why States Choose Nuclear Restraint, *University of Georgia Press*, 1-366.

Ruble, R. M. (March 2010), The Nuclear Threshold States Challenges and Opportunities Posed By Brazil And Japan, *Nonproliferation Review*, Vol. 17, No.1.

Salazar Serantes, G. (agosto 2012), El Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares: El Nuevo Ciclo de Examen y la Comisión Preparatoria de 2012, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 64/2012, 1-14.

Santos Guimares, L. (sep. 2011), News and Views: nuclear power in Brazil, *Brazilian Journal of Physics*, vol.14, num. 2-3, 107-112

Sposito de Souza, F. L. & Corival A.(2008), A política nuclear brasileira e a adesão ao Tratado de Não-Proliferação Nuclear (1964-1998), *Anuário da Produção de Iniciação Científica Discente*, Vol. XI, No. 12, 387-416.

Squassoni, S. & David, F.(Oct 2005), Brazil's Nuclear History, *Arms Control Today*.

Squassoni, S. (December 2008), Looking Back: The 1978 Nuclear Nonproliferation Act, *Arms Control Today*

Vieira de Jesus, D.S.(2011), *Building Trust and Flexibility: A Brazilian View of the Fuel Swap with Iran*, *Center for Strategic and International Studies*, The Washington Quarterly, 61-75.

Vieira de Jesús, D.S. (2011), Desde Angra hacia Teherán: la política nuclear brasileña bajo la administración Lula, *América Latina Hoy*, Universidad de Salamanca, España Vol. 58, 2011.

Vieira de Jesus, D. S.(jan 2012), Autonomia e proteção: os Estados nas Conferências de Examen do TNP (2000-2010), *Revista Oikos*, Rio de Janeiro, Vol. 11, n. 1, 36-62

Vieira de Jesus, D. S. (2012), Em nome da autonomia e do desenvolvimento: Brasil e a não-proliferação, o desarmamento e os usos pacíficos da energia nuclear, *Boletim Meridiano 47*, Vol. 13, No 129, 28-34.

Wadlow. R. (Jul/Sep 2010), NTP Review Conference: Business as usual now, Disarmament Perhaps Later, *Peace Magazine*. 1-4.

Wrobel, P.S.(1999), From Rivals to Friends: The Role of Public Declarations in Argentina-Brazil Rapprochement, In Michael Krepon, Jenny S. Drezin, and Michael Newbill, eds. *Declaratory Diplomacy: Rhetorical Initiatives and Confidence Building*: 135–151. Report No. 27. Washington, D.C., Henry L. Stimson Center.

Wrobel, P. (August-September 2005),Falhanço inevitável ou oportunidade perdida?, *O Mundo em Português*, Nº 29.

Zachary, S. D. & Frankel, B. (1993). The proliferation Puzzle: Why nuclear Weapons Spread and What Results, *London Frank Cass*.

## Documentos

Acuerdo entre la República Argentina, la República federativa del Brasil, la agencia brasileño-argentina de contabilidad y control de materiales nucleares y el Organismo Internacional de Energía Atómica para la aplicación de salvaguardias, en ABACC. En: [http://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2009/10/quadripartito\\_espanhol.pdf](http://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2009/10/quadripartito_espanhol.pdf)

Acuerdos de salvaguardias y protocolos adicionales concertados con el OIEA, *Organismo Internacional de Energía Atómica*.

IAEA Department of Safeguards, (July 2007), Staying Ahead of the Game.

Constitución Política de 1988 de la República Federativa de Brasil, *Political Database of The Americas*, en: <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Brazil/esp88.html>

Declaração Conjunta de Irã, Turquia e Brasil - 17 de maio de 2010, Nota nº 310.

Declaración del Embajador Gelson Fonseca Jr., Representante Permanente de Brasil ante el Debate General del Primer Comité, (12 de Octubre de 1999), 5ta Sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York.

Discurso del Ministro de Estado de Relaciones Exteriores, Embajador Celso Lafer (14 agosto, 2001), en la Ceremonia de conmemoración de los Diez Años de la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control (ABACC), Buenos Aires.

Discurso del Secretario de la ABACC, Odilon Marcuzzo do Canto, con motivo de la 55° Conferencia General del Organismo Internacional de Energía Atómica, Viena, 19 al 23 de Septiembre 2011.

Discurso pronunciado por el presidente Artur da Costa e Silva en abril de 1967 en la embajada de Brasil en Washington DC.

*Fifth national report of Brazil for the Nuclear Safety Convention*, (August 2010), Rio de Janeiro, 1-92.

Final Document (13 steps), (May 20, 2000), NTP Review Conference, *United Nations*.

Final Documents of the 2010 NPT Review Conference, *United Nations*.

Intervenção e Explicação de Voto do Brasil no Conselho de Segurança da ONU, que resultou na Resolução 1929/2010 sobre o programa nuclear do Irã, Embaixadora Maria Luiza Ribeiro Viotti, Nova York, 09/06/2010.

Ministerio das Relações Exteriores, (18 de setembro 1998), *Discurso do Embaixador Luiz Felipe Lampreia, Ministro de Estado das Relações Exteriores, por ocasião da Cerimônia de entrega do Instrumento de Adesão ao Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares (TNP)*, Washington.

*NAC Joint Declaration*, (June 1998), Issue No. 27.

Obama's Letter to Lula Regarding Brazil-Iran-Turkey Nuclear Negotiations, (April 20, 2010). En: <http://www.politicaexterna.com>

President Ahmadinejad's speech at UN, (September 2010), *United Nations*.

*Report submitted by Brazil*, May 2010, Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, New York, 3-28.

*Security Council 8792 Resolution*, (31 July 2006), Security Council demands Iran suspend uranium enrichment by 31 august, or face possible economic, diplomatic sanctions.

*Tratado de Tlatelolco para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe*, en ABACC.

Treaty on The Non-Proliferation Of Nuclear Weapons, (22 April 1970). En: <http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/Others/infcirc140.pdf>

## Fuentes Online

ABACC, En:<http://www.abacc.org.br>

ABACC, (18 julio, 2011), *Ban Ki Moon felicitó a la ABACC por sus 20 años de trabajo en pro del desarme y de la no proliferación*. En: <http://www.abacc.org.br>

Aguiar Patriota, A. & Timerman, H. M. (6 de julio de 2011), *Brasil e Argentina, cooperação nuclear, O Estado de S.Paulo*. En: <http://www.estadao.com.br/noticias>

Amorim, C. (June 14, 2010), *Let's hear from the new kids on the block*, The New York Times, June 14, 2010. Disponible en la web: <http://www.nytimes.com>

Antunes, C.(26 may, 2010), *Brasil quer preservar direitos de exploração do átomo para fins pacíficos*, Folha de S.Paulo. En: <http://www1.folha.uol.com.br>

Centro Nacional de Informação de Nações Unidas, (28 mayo, 2010), *Ban Ki-moon saúda o resultado da conferência de revisão do TNP*. En: <http://www.unric.org/pt/actualidade/28372-ban-ki-moon-sauda-o-resultado-da-conferencia-de-revisao-do-tnp>

Cohen, R. (October 11, 2010), *Iran, the Paper Tiger*, The New York Times, En: <http://www.nytimes.com>

El País Digital, (6 de abril de 2004), *Brasil Protegerá su tecnología nuclear*. En: <http://historico.elpais.com.uy>

Eletronuclear. En: <http://www.eletronuclear.gov.br/>

Fanta, A. & Prantner, C. (21/06/2010), *We do not want to be someone who just says yes*, Der Standard, Áustria. En: <http://www.itamaraty.gov.br>

Fernandes, S.(19 maio, 2010), *Para Amorim, EUA se precipitam ao insistir em sanções após trato*, Folha de S. Paulo. En: <http://www1.folha.uol.com.br>

Freire, F. & Olivera, E.(14 abril, 2010 ), *Lula critica Obama por não conversar com Ahmadinejad*, O globo. En: <http://oglobo.globo.com>

Infobae digital, (28 de mayo, 10), *Hillary Clinton criticó duramente el acuerdo de Lula con Iran*. En: <http://www.infobae.com>

Infobae digital, (5 de mayo, 2013), *La argentina y Brasil cooperan en la construcción de reactores nucleares*. En: <http://www.infobae.com>

International Atomic Energy Agency en: <http://www.iaea.org>

Jamison, K. & Barr, A.(28 May 98), *World Reaction to the Pakistani Nuclear Tests*, James Martin Center for Nonproliferation Studies, En:[http://cns.miis.edu/archive/country\\_india/wreactpk.htm#Brazil](http://cns.miis.edu/archive/country_india/wreactpk.htm#Brazil)

Krippahl, C.(12 mayo, 2010), *Brasil podría estar construyendo una bomba atómica*, Deutsche Welle, <http://www.dw.de>

La Jornada, (27 abril, 2010), *Brasil: actividades nucleares pacificas, derecho de Irán*, p.29. En: <http://www.jornada.unam.mx>

*Ministerio das relações exteriores*, (13 de mayo de 1998), Nota sobre novos testes nucleares indianos, Nota nº197. En: <http://www.itamaraty.gov.br/>

*Ministério das relações exteriores*,( 23 Mayo 2000),VI Conferência de Exame do TNP, Nota nº243. En: <http://www.itamaraty.gov.br/>

*Ministério das relações exteriores*, (19 de março de 2011), Comunicado Conjunto da Presidenta Dilma Rousseff e do Presidente Barack Obama ,Nota nº 119, Brasília

Muello, P.(April 20, 2006), Brazil Follows Iran's nuclear path, but without the fuss, *The Associated Press*.

Netto, A. (20 maio, 2010), *Anúncio iraniano pegou Brasil de surpresa*, O Estado de S. Paulo. En: <http://www.estadao.com.br/>

Nuclear Suppliers Group, en: <http://www.nuclearsuppliersgroup.org>

O Estado de S. Paulo, (17 de maio de 2010), *Lula diz que acordo nuclear com Irã é 'uma vitória da diplomacia*. En: <http://www.estadao.com.br>

O Estado de S.Paulo, (15 de março de 2013), *Futuro indefinido*, En: <http://www.estadao.com.br>

Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estado de Estados Unidos, (2 de junio de 2010), *Conferencia de Revisión del TNP reafirma plan de Obama de no proliferación*. En: <http://www.america.gov/esp>

Perfil, (16 Noviembre, 2007), *Brasil: un funcionario de Lula quiere la bomba atómica*. En: <http://perfil.com>

Reinl, J. (May 20, 2010), *US rejects Iran nuclear deal brokered by Turkey and Brazil and sets up new sanctions*, The National, En: <http://www.thenational.ae>

Talk to Jazeera, (18 de mayo, 2010), *Entrevista a Luiz Ignacio Lula Da Silva*. En: <http://www.youtube.com/watch?v=N92Rs28DZIo>

TeleSur, (8 julio, 2011), *Argentina y Brasil celebran 20 años de cooperación nuclear*. En: <http://exwebserv.telesurtv.net>

World Bulletin, (21 June 2010), *Brazil "quits as mediator" over Iran, Turkey alone*, En: <http://www.worldbulletin.net/>

