

CLAVES HISTÓRICAS DE LA IDENTIDAD NUCLEAR ARGENTINO-BRASILEÑA

RODRIGO MALLEA

Diplomático argentino. Co-editor de *Los orígenes de la cooperación nuclear: Una historia oral crítica entre Argentina y Brasil* (2012), Wilson Center, ICCS, Fundación Getulio Vargas, y autor de *La cuestión nuclear en la relación argentino-brasileña (1968-1984)* (2012), tesis de maestría, IESP-UERJ. Las opiniones reflejadas en este artículo son de responsabilidad del autor y no reflejan necesariamente posiciones del gobierno argentino.

Resumen

Hace aproximadamente tres décadas, la Argentina y Brasil forjaron una alianza estratégica en el campo atómico, reflejada en la constitución de la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC), que constituye un ejemplo internacional en materia de no proliferación y un activo de la política exterior de ambos países.

Ello resultó de un inédito proceso de integración que se produjo entre ambos países en las décadas de 1980 y 1990, donde la cuestión nuclear no fue una excepción. No obstante, un detenido recorrido de la trayectoria nuclear argentino-brasileña a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, permite apreciar que el proceso que condujo a la relación nuclear estratégica entre la Argentina y Brasil tiene su germen en las decisiones nucleares que ambos

países adoptaron a lo largo de las décadas de 1960 y 1970, donde el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP) ocupó un lugar central.

Palabras clave

Argentina - Brasil - ABACC - no proliferación

Abstract

About three decades ago, Argentina and Brazil forged a strategic alliance in the atomic field, which was reflected in the birth of the Brazilian-Argentine Agency for Accounting and Control of Nuclear Materials (ABACC), which constitutes an international example in the area of non-proliferation and an asset of the foreign policy of both countries. This resulted from an unprecedented integration process that occurred between the two countries in the 1980s and 1990s, where the nuclear issue was no exception. However, a careful tour of the Argentine-Brazilian nuclear development throughout the second half of the twentieth century, shows that the process that led to the strategic nuclear relationship between Argentina and Brazil was born from the nuclear decisions that both countries adopted throughout the 1960s and 1970s, where the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT) occupied a central place.

Keywords

Argentina - Brazil - ABACC - non-proliferation

Al abordarse la relación nuclear argentino-brasileña, es común leer que la creación de la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC) en el año 1991 para conducir inspecciones cruzadas en ambos países constituye uno de los consensos más significativos que hayan sido alcanzados entre la Argentina y Brasil, y la contribución más original que ambos países han brindado al orden nuclear global.

Dicha premisa no carece de exageración: en los inicios de la década de 1990, la Argentina y Brasil dominaban la tecnología de enriquecimiento de uranio en instalaciones que no estaban sujetas a inspecciones internacionales.

les. Asimismo, se encontraban al margen del Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP), la piedra angular del régimen de no proliferación y desarme, y tampoco habían adherido plenamente al Tratado de Tlatelolco, el acuerdo que establece una zona libre de armas nucleares en América latina y el Caribe.

Si bien ambos países sostenían que sus programas nucleares tenían una finalidad estrictamente pacífica, en la medida que no brindaran garantías fehacientes tanto a nivel bilateral como frente a la comunidad internacional de su compromiso con la no proliferación de armas nucleares, procesos de integración como la creación del MERCOSUR difícilmente hubieran tenido lugar. Asimismo, la ABACC también facilitó el camino para avanzar en la suscripción del Tratado de Tlatelolco y del TNP, al que ambos países pertenecen.

El presente trabajo propone explorar los antecedentes históricos de la política exterior nuclear de ambos países, y argumentará que, contrariamente a lo que cabría esperarse por parte de dos países estudiados en clave de rivalidad, la coincidente visión argentino-brasileña del orden nuclear global que se forjó en las décadas de 1960 y 1970 constituyó una identidad nuclear común que resultó en la creación de la ABACC.

El contexto de la decisión del desarrollo nuclear

A mediados del siglo XX, en las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial, la Argentina y Brasil se embarcaron decididamente en la conquista de la energía nuclear, percibida como un atributo de prestigio y desarrollo científico.

Esta decisión tuvo lugar en un contexto internacional en la que se asomaban dos tendencias simultáneas: por un lado, la creciente proliferación de armas nucleares, que pondría fin al breve monopolio de EE. UU. sobre la bomba atómica y, al mismo tiempo, la difusión de las múltiples aplicaciones y beneficios de los usos pacíficos de la energía atómica.

La necesidad de conciliar estos impulsos opuestos condujo a la creación del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) en 1957, para regular los términos de su comercio donde la Argentina y Brasil, pacto de caballeros mediante, acordaron alternarse en el asiento de la Junta de Gobernadores, su órgano rector (Mallea, 2012: 39).

En paralelo, comenzaban las discusiones en el seno de la Conferencia de

Desarme de Naciones Unidas para adoptar un instrumento que limitase la proliferación de armas nucleares y condujera al desarme, y culminaría en la adopción del Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP), en 1968.

Desde una perspectiva regional, la apuesta al desarrollo nuclear por la Argentina y Brasil tuvo lugar en un marco de rivalidad cuyo signo característico fue el de una competencia que carecía de elementos propios de una cultura de enemistad (Russell & Tokatlian, 2002: 406-407).

En dicho contexto, a pesar de constituirse recíprocamente como la principal hipótesis de conflicto, ambos países apelaban siempre a la vía diplomática como herramienta excluyente para administrar sus diferencias, lo que les permitió, incluso, actuar de manera conjunta ante significativos sucesos políticos y militares en la región (Fraga, 1996: 485).

Esta particular dinámica de rivalidad argentino-brasileña permite realizar dos observaciones. La primera consiste en señalar que si bien la rivalidad empujaba a cada una de las partes a mantener un cierto “equilibrio tecnológico” respecto de los desarrollos atómicos de su vecino, ello no era motivo suficiente para impedir que tuvieran lugar intercambios científicos y diplomáticos en el campo nuclear.

La segunda es que, dada la naturaleza moderada de la rivalidad, no existían fundamentos suficientes en el campo de la seguridad que ameritasen que el desarrollo nuclear de cada país derivase hacia una carrera de armas nucleares (Sagan, 1996-1997).

Lo cierto es que, a diferencia de otros ámbitos donde había disputas diplomáticas de mayor intensidad en la relación bilateral, en el campo nuclear los incentivos para cooperar eran sobradamente mayores que aquellos para competir.

La coincidencia en el campo científico y diplomático

En el campo científico, pese a que la Argentina y Brasil habían escogido dos líneas tecnológicas distintas para la generación nucleoelectrónica (el primero optó por agua pesada y uranio natural, mientras que el segundo apostó al uranio enriquecido con agua liviana), aún existía un vasto espacio para la investigación y cooperación conjunta en un contexto en que las comunidades científicas de ambos países enfrentaban desafíos comunes a fin de reducir una brecha tecnológica cada vez mayor respecto los países industrializados.

De este modo, hacia fines de la década de 1960, comenzaron a tener lugar intercambios entre la Comisión Nacional de Energía Nuclear (CNEN) de Brasil y la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) argentina. En diciembre de 1967, a invitación del presidente de la CNEA, Oscar Quihillalt, una comitiva de la CNEN, encabezada por su presidente, Uriel da Costa Ribeiro, visitó la Argentina para asistir a la inauguración del Centro Atómico Ezeiza. En ese marco, la delegación brasileña invitó a autoridades de la CNEA a visitar Brasil para familiarizarse con el programa nuclear brasileño y explorar posibilidades de cooperación.

El presidente de la CNEA se mostró sumamente receptivo a esta iniciativa, y le expresó al canciller Nicanor Costa Méndez que ello reflejaba, por parte de Brasil, “un más amplio y decidido espíritu de cooperación para la resolución de problemas científicos y tecnológicos de interés común”, al igual que la “posibilidad de presentar un frente común ante los organismos internacionales a fin de obtener programas concretos de asistencia técnica en proyectos regionales”.¹

La visita de la delegación argentina, encabezada por Quihillalt, se concretó en marzo de 1968, y visitó los centros atómicos de Río de Janeiro, San Pablo y Minas Gerais. Ello culminó en un extenso informe que identificó numerosas posibilidades de cooperación con Brasil en aplicaciones pacíficas de la energía atómica.²

De este modo, en 1968 ya circulaba en Buenos Aires un anteproyecto de acuerdo de cooperación nuclear. Este comprendía intercambio de personal e informaciones, intercambio y uso recíproco de equipos, instalaciones y materias primas nucleares, estudios sobre reactores y fabricación de elementos combustibles, entre otros campos (Mallea, 2012: 53).

En el plano diplomático, en la década de 1960, la Argentina y Brasil comenzaron a forjar una coincidente postura frente al orden nuclear global que guiaría su política exterior en las próximas décadas. Ello consistía en la defensa del derecho a explorar todos los usos pacíficos de la energía nuclear (incluyendo los ensayos nucleares pacíficos), y la necesidad de negociar un acuerdo que condujera al desarme nuclear y evitara la proliferación de las armas nucleares sobre bases no discriminatorias.

1 Archivo Personal. Nota de Oscar Quihillalt a Nicanor Costa Méndez, 29 de diciembre de 1967, secreto.

2 AP, Informe de la Comisión al Brasil, 17/4/1968.

Esta visión común se tradujo en instancias de coordinación en distintos momentos. El antecedente más remoto es la declaración conjunta que los cancilleres Miguel Ángel Cárcano y San Tiago Dantas suscribieron en 1961, que condenó la agresiva reanudación de ensayos de armas nucleares por parte de los EE. UU. y la URSS, y llamó a una acción conjunta de sus delegaciones en la Organización de Naciones Unidas a fin de impulsar un acuerdo internacional que pusiera fin a esta práctica.³

Posteriormente, en enero de 1968, los cancilleres Nicanor Costa Méndez y Juracy Magalhães Pinto expresaron su adhesión “al principio de no proliferación de armas atómicas, sin perjuicio del uso pacífico de la energía nuclear bajo todas sus formas”.⁴ Empero, la coordinación argentino-brasileña más significativa se vio reflejada en la negociación del Tratado de Tlatelolco, y posteriormente, del Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares.

La postura frente a Tlatelolco y el TNP y la creación de una identidad nuclear común

En las negociaciones para hacer de América latina y el Caribe una región libre de armas nucleares, que culminaría en la adopción del Tratado de Tlatelolco en el año 1967, la Argentina y Brasil adoptaron una posición coordinada en las etapas más significativas de las discusiones que se desarrollaban en el seno de la Comisión Preparatoria para la Desnuclearización de la América Latina (COPREDAL) (Carasales, 1997: 50; Mallea, 2012: 41-42; Patti, 2012: 63).

Como recuerda un documento de la Cancillería argentina, en el transcurso de las negociaciones de Tlatelolco “la Argentina y el Brasil mantuvieron una posición coincidente que se manifestó en una acción coordinada en varias etapas de la conferencia. Dicha acción se desarrolló con mayor unidad en aspectos vitales del Tratado, como el régimen de garantías y la autorización para realizar explosiones nucleares con fines pacíficos. Las tesis de ambos países prosperaron luego de arduas negociaciones, a pesar de la oposición de los Estados Unidos, Gran Bretaña y la Unión Soviética”.⁵

La defensa sobre el derecho a realizar explosiones nucleares pacíficas

3 Declaración Conjunta Miguel Ángel Cárcano – San Tiago Dantas, 15/11/1961.

4 Comunicado Conjunto Nicanor Costa Méndez – Juracy Magalhães Pinto, 25/1/1968.

5 AMREIC, Caja Brasil, Memorándum Costa Méndez, 15-ene-1968, AH/0124.

(ENPs) fue un elemento central de la discusión. Por un lado, ello se enmarca en los usos pacíficos de la energía atómica: sus potenciales beneficios en grandes obras de ingeniería civil y minería, entre otros usos, eran explorados por las potencias nucleares, e incluso circulaban publicaciones al respecto bajo el patrocinio del OIEA.⁶

En ese contexto, para la Argentina y Brasil, como países que se habían lanzado de manera decisiva al desarrollo de sus sectores nucleares, el interés en mantener abierta la posibilidad de llevar a cabo ENPs era, principalmente, una posición de derecho: si las potencias nucleares podían desarrollar esta tecnología dentro de los usos pacíficos de la energía nuclear, el mismo principio debía extenderse a terceros países. De este modo, las ENPs fueron incorporadas en el artículo 18 del Tratado de Tlatelolco.

Dada la coincidencia argentino-brasileña con el espíritu de Tlatelolco, ambos países suscribieron el acuerdo en 1967. No obstante, tuvo que transcurrir más de un cuarto de siglo para que este tenga plena vigencia para ambos países, en parte por reparos sobre ciertas disposiciones del acuerdo, como el alcance de las salvaguardias y la falta de compromiso efectivo de los países extraterritoriales para cumplir con lo estipulado en los protocolos del acuerdo.

Cuando comenzó a negociarse un régimen de no proliferación de armas nucleares de alcance global, que culminaría en la adopción del TNP, la Argentina y el Brasil coincidieron nuevamente en los postulados fundamentales que debería contemplar el acuerdo. Empero, a diferencia de Tlatelolco, ante un acuerdo de vocación global impulsado por los EE. UU., la URSS y el Reino Unido, el poder de negociación de ambos era considerablemente menor.

Los aspectos centrales en la crítica argentino-brasileña del TNP enfatizaban su carácter discriminatorio al establecer una división jurídica entre poseedores y no poseedores de armas nucleares, e ineficaz en la meta de lograr avances en materia de desarme. En otras palabras, contribuía a un statu quo de las cinco potencias nucleares que habían logrado fabricar y explotar un arma o dispositivo nuclear antes del 1º de enero de 1967: EE. UU., la URSS, Francia, Gran Bretaña y China.

En lo que hace a las ENPs, el TNP reconoce su potencial contribución al desarrollo socioeconómico de las naciones dentro de los usos pacíficos de la

6 Spinrad, Bernard I. (1969) Possibilities for peaceful nuclear explosives, IAEA Bulletin, vol. 11, issue 3.

energía nuclear. Empero, había una sensible diferencia respecto lo dispuesto en Tlatelolco: en el TNP, solo los poseedores de armas nucleares tienen la facultad de prestar dicho servicio, mientras que los no poseedores de armas nucleares debían renunciar a la posibilidad de su desarrollo, conforme al artículo II del Tratado.

De esta forma, cuando en mayo de 1968 el TNP se sometió a votación, ambos países se abstuvieron de firmarlo. Sin proponérselo, las decisiones que la Argentina y Brasil adoptaron frente al incipiente orden nuclear internacional se tornarían problemáticas para ambos países con el transcurso del tiempo, a raíz de una serie de episodios externos que lentamente cerrarían el cerco sobre aquellos países con ambiciones nucleares por fuera del TNP.

La explosión nuclear de la India y el dilema nuclear argentino-brasileño

La explosión de un dispositivo nuclear por la India en mayo de 1974, calificado inicialmente como un “ensayo nuclear pacífico”, sacudió el incipiente orden nuclear global y puso de relieve la problemática sobre el comercio de tecnología atómica y los países que estaban fuera del TNP.

El ingreso de facto al club nuclear de un país que se encontraba fuera del TNP y había recibido asistencia de proveedores nucleares externos motivó a que una serie de países modifique su política de exportaciones, pasando de una lógica comercial a otra supeditada a garantías efectivas en materia de no proliferación, como la adhesión al TNP o la adopción de salvaguardias amplias (Mallea, 2012: 63-65).

Tras el ensayo indio, se creó el Grupo de Proveedores Nucleares, que establecería las directrices sobre el control de exportaciones nucleares con el fin de evitar la proliferación de armas nucleares. Estas contemplaban exigentes controles sobre la transferencia de tecnología nuclear e instalaciones de enriquecimiento, reprocesamiento o producción de agua pesada, cuya implementación efectiva quedaba a criterio de cada país (Strulak, 1993).

Pese a someter a sus transferencias nucleares externas a salvaguardias internacionales, la Argentina y Brasil comenzaron a sentir los efectos de la restricción del mercado atómico. Canadá, por ejemplo, resolvió revisar unilateralmente los contratos que había firmado con la Argentina para la construcción de su segunda central de potencia con la transferencia de tec-

nología que ya había sido negociada (Carasales, 1997: 14). Por su parte, el acuerdo entre Brasil y la República Federal Alemana, que contemplaba la transferencia del ciclo de combustible nuclear, recibió fuertes embates por parte de los EE. UU. con el objeto de frustrar su concreción (Patti, 2012: 88-93; Spektor, 2009: 159).

En ese contexto, el gobierno de James Carter promovió y adoptó, en 1978, la Ley de No Proliferación Nuclear, que establecía los nuevos criterios de exportaciones nucleares de ese país, exigiendo las salvaguardias contempladas en el TNP por parte de todos los receptores de tecnología y material nuclear, poniendo en riesgo el abastecimiento de uranio enriquecido para los reactores de investigación argentinos y las centrales de potencia brasileñas (Mallea, 2012: 155-116).

De esta manera, en la medida en que los proveedores de tecnología nuclear presionaban a los dos países sudamericanos a que adhiriesen a las normas de un orden nuclear internacional que era considerado inaceptable para ellos, la Argentina y Brasil respondían redoblando sus esfuerzos para dominar el ciclo de combustible nuclear para evitar la dependencia tecnológica. En este contexto, a fines de la década de 1970, los dos países adoptaron, separadamente, una decisión sumamente significativa: desarrollar, bajo el más absoluto sigilo, los componentes más sensibles del ciclo de combustible nuclear, como el enriquecimiento de uranio y reprocesamiento de combustible nuclear (Hymans, 2006: 14).

Todo lo expuesto anteriormente constituyó un auténtico dilema para la Argentina y Brasil: si adherían al TNP o a las salvaguardias amplias como condición para acceder al mercado nuclear, renunciaban a una decisión soberana que había sido defendida por ambos países en foros internacionales. Empero, si persistían en su postura, seguirían las dificultades para acceder al mercado nuclear internacional que era indispensable para desarrollar sus programas atómicos.

La cuestión de Itaipú y el primer acuerdo nuclear argentino-brasileño

Enfrentando la misma problemática internacional, los dos países sudamericanos tenían fuertes incentivos para alcanzar un entendimiento bilateral que tuviera dos propósitos: crear un frente común contra la presión inter-

nacional sobre sus programas nucleares, y desmitificar la errónea lectura de que el fundamento de su rechazo del TNP y la no adhesión plena a Tlatelolco eran pretextos para mantener abierta la posibilidad de desarrollar armas nucleares.

No obstante, entre las décadas de 1960 y 1970, la creciente tensión diplomática argentino-brasileña en torno a la construcción de la represa hidroeléctrica de Itaipú, por Brasil y Paraguay aguas arriba del río Paraná, involucró a la Argentina y Brasil en una compleja disputa jurídica internacional respecto el uso de recursos naturales compartidos.

En consecuencia, pese a los intercambios informales entre los estamentos científicos y la coincidente visión internacional sobre el orden nuclear internacional por los sectores diplomáticos, hasta que no se resolviera la cuestión de Itaipú, no habría lugar para institucionalizar la cooperación atómica que se sucedía en los hechos.

La firma del Acuerdo Tripartito entre la Argentina, Brasil y Paraguay para el aprovechamiento conjunto de recursos hidroeléctricos en el río Paraná, en octubre de 1979, allanó el camino a la firma del primer acuerdo marco de usos pacíficos de energía nuclear, que tuvo lugar en mayo de 1980.

En sus consideraciones iniciales, el acuerdo explicita la coincidente visión argentino-brasileña sobre el orden nuclear global en los siguientes términos: “Convencidos de la necesidad de impedir la proliferación de las armas nucleares a través de medidas no discriminatorias que impongan restricciones orientadas a obtener el desarme nuclear general y completo bajo estricto control internacional”⁷.

Pese a ello, persistía el problema nuclear argentino-brasileño: los dos países continuaban al margen de Tlatelolco y del TNP, y más allá de las declaraciones conjuntas respecto su vocación del empleo pacífico de la energía atómica, los desarrollos autónomos estaban fuera del alcance de salvaguardias internacionales.

Un caso paradigmático de este problema ocurrió cuando la Junta Militar argentina, en noviembre de 1983, anunció al mundo que dominaba la tecnología de enriquecimiento de uranio, luego de un esfuerzo bajo el más absoluto secreto en la localidad de Pilcaniyeu, provincia de Río Negro.

Si bien se empleó una elaborada estrategia de comunicación diplomática

7 Acuerdo de Cooperación Científica y Tecnológica entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Federativa del Brasil, 17/5/1980.

para reasegurar a la comunidad internacional la finalidad pacífica del desarrollo, ello no dejó de sembrar dudas tanto a nivel interno como externo respecto la verdadera motivación detrás de la decisión política de dominar uno de los elementos más sensibles del ciclo de combustible nuclear.

Alfonsín-Sarney: el consenso de Foz de Iguazú y las visitas mutuas

Hacia mediados de la década de 1980, los procesos de democratización en ambos países contribuyeron a brindarle mayor transparencia a las actividades nucleares que se llevaban a cabo en ambos países. Tanto el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989) como el de José Sarney (1985-1990) realizaron considerables esfuerzos en ese sentido.

El gobierno de Alfonsín instaló una comisión especial que investigó las actividades de la Comisión Nacional de Energía Atómica, que concluyó que no había existido el propósito de desarrollar armas nucleares. Asimismo, impulsó la creación de la Dirección General de Asuntos Nucleares y Desarme de la Cancillería argentina (DIGAN), que sería la encargada del manejo de la política exterior nuclear, algo que históricamente había comandado la CNEA.

El gobierno brasileño, por su parte, impulsó la creación de la Comisión de Evaluación del Programa Nuclear brasileño, que si bien no examinaría el llamado programa “paralelo” o “autónomo”, presentaría la ocasión para que el presidente Sarney reafirmase que su país “no admite el uso de la energía nuclear para la fabricación de la bomba atómica”.⁸ Asimismo, la nueva Constitución de 1988, estableció que toda actividad relativa a la energía nuclear será utilizada para fines exclusivamente pacíficos y sujeta a la aprobación del Congreso.

En este nuevo contexto político, el creciente acercamiento político entre Raúl Alfonsín y José Sarney sirvió para que ambos países pudieran ensayar una fórmula conjunta que, sin resignar su postura frente al orden nuclear internacional, pudiera resolver el dilema que se había creado años atrás. La histórica cumbre de Foz de Iguazú de noviembre de 1985 constituyó el primer paso en esa dirección.

Allí, ambos países suscribieron una Declaración Conjunta sobre Política

8 AMRECIC. Caja Brasil, Telegrama, 20/9/1985, AH/0005b.

Nuclear, donde reiteraron su compromiso en desarrollar la energía nuclear con fines exclusivamente pacíficos y adoptaron la decisión de crear un Grupo de Trabajo Nuclear (posteriormente actualizado a Comité Permanente de Política Nuclear) comandado por las cancillerías de ambos países, e integrado, a su vez, por representantes de las comisiones y empresas nucleares argentino-brasileñas.⁹

Este proceso de acercamiento en el campo atómico fue complementada de una medida de confianza mutua inédita: el impulso de visitas presidenciales a las instalaciones que se encontraban fuera de salvaguardias internacionales. Con ese espíritu, Alfonsín dio el primero paso al invitar a Sarney a la instalación de enriquecimiento de uranio en Pilcaniyeu en 1987, quien inspeccionó la planta junto a una comitiva de la CNEN brasileña. En 1988, realizó el mismo gesto al invitarlo a recorrer las instalaciones nucleares ubicadas en Ezeiza.

Para brindar reciprocidad, cuando Brasil logró dominar la tecnología de enriquecimiento de uranio, antes de anunciarlo públicamente, el presidente Sarney envió a un emisario presidencial para comunicar a Alfonsín sobre el logro alcanzado, y luego extendió una invitación para visitar la instalación de Aramar, en abril de 1988.

De la creación de la ABACC a la adhesión del TNP

En 1989 y 1990, Carlos Menem y Fernando Collor de Mello alcanzaron la presidencia en la Argentina y Brasil respectivamente. El hecho de que los nuevos gobernantes derrotaran a los candidatos oficialistas en ambos países, hizo que se abrieran interrogantes sobre la continuidad del proceso de integración nuclear bilateral (Kessler, 1989).

No obstante, los gobiernos de Menem y Collor profundizaron el camino trazado por Alfonsín y Sarney mediante la adopción de una serie de consensos inéditos en materia de no proliferación. El primer paso se llevó a cabo en noviembre de 1990 en Foz de Iguazú, ocasión en la que ambos gobernantes suscribieron la Declaración sobre Política Nuclear Común Argentino-Brasileña, que aprobó el Sistema Común de Contabilidad y Control, llamó a la celebración de un acuerdo conjunto de salvaguardias con el OIEA y estable-

9 Declaración Conjunta de Política Nuclear, 30/11/1985.

ció realizar las enmiendas necesarias al acuerdo de Tlatelolco para su plena entrada en vigor.

Posteriormente, el 18 de julio de 1991 los presidentes de ambos países suscribieron, en Guadalajara, el Acuerdo para el Uso Exclusivamente Pacífico de la Energía Nuclear, por el que se comprometieron a abstenerse del ensayo, uso, fabricación, producción o adquisición de armas nucleares, y ante la imposibilidad de distinguir los dispositivos nucleares para fines pacíficos y aquellos destinados para fines bélicos, decidieron renunciar al derecho de realizar ENPs.

Para garantizar el efectivo cumplimiento de dichas disposiciones, el acuerdo dispuso la creación de la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Armas Nucleares (ABACC), dotado de personería jurídica propia e inspectores de ambas nacionalidades para llevar a cabo inspecciones cruzadas. Por último, en diciembre de ese mismo año, la Argentina, Brasil, la ABACC y el OIEA negociaron un acuerdo de salvaguardias amplias, conocido como el “Acuerdo Cuatripartito”, que entró en vigor en marzo de 1994.

De este modo, en un contexto en que ambos países consideraban que la adhesión al TNP era un giro sumamente brusco en su política exterior, la ABACC fue la respuesta argentino-brasileña al orden nuclear global, al adoptar las mismas garantías en materia de salvaguardias que requería el TNP en materia de salvaguardias, y fue también, un paso decisivo para avanzar hacia una integración bilateral y regional más ambiciosa, lo que condujo a procesos como la constitución del MERCOSUR.

A la par que los dos países sudamericanos accedían a someter la totalidad de sus programas nucleares bajo salvaguardias internacionales, en el contexto internacional finalización de la Guerra Fría y el momento unipolar de EE. UU., los regímenes internacionales de no proliferación de armas de destrucción masiva comenzaron a fortalecerse.

En 1994, siguiendo lo estipulado en la Declaración sobre Política Nuclear Común Argentino-Brasileña de 1990, la Argentina y Brasil, en un proceso coordinado con Chile, adhirieron plenamente al Tratado de Tlatelolco. Seguidamente, el Grupo de Proveedores Nucleares amplió su membresía a la Argentina y Brasil en 1994 y 1996 respectivamente.

El TNP, por su parte, comenzó a sumar adhesiones de países que históricamente se habían mantenido al margen del mismo, incluyendo poseedores de armas nucleares reconocidos por el tratado como China y Francia en 1992. De este modo, hacia mediados de la década de 1990, los únicos estados que

dominaban el ciclo de combustible nuclear y se encontraban fuera del régimen global de desarme y no proliferación, eran la Argentina, Brasil, India, Israel y Pakistán.

Dado que en materia de no proliferación la adhesión al TNP no generaba obligaciones adicionales a las que habían sido auto-impuestas por la Argentina y Brasil mediante la ABACC y el Acuerdo Cuatripartito, los gobiernos de Carlos Menem y Fernando H. Cardoso avanzaron en su firma en 1995 y 1998 respectivamente.

En conclusión, la perspectiva histórica permite apreciar cómo la trayectoria argentino-brasileña en el campo nuclear ha sido una signada por coincidencias y coordinación, donde la rivalidad que caracterizó la interacción bilateral en otros ámbitos en la segunda mitad del siglo XX no se trasvasó al campo atómico, en virtud de la misma visión que ambos países adoptaron frente al orden nuclear internacional.

Bajo esta óptica, la Argentina y Brasil, que entre las décadas de 1960 y 1970 forjaron una identidad nuclear común que culminó en la constitución de la ABACC, hoy tienen como principal desafío trabajar de manera conjunta en la búsqueda de consensos que permitan mantener un equilibrio entre el desarrollo de sus programas nucleares pacíficos y la evolución constante del orden nuclear global, que genera nuevas normas y enfoques de no proliferación resultantes de los permanentes cambios en la seguridad internacional.

Bibliografía

Camargo, G. (2006). *O fogo dos deuses: Uma história da energia nuclear*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Contraponto.

Carasales, J. (1997). *De rivales a socios: El proceso de cooperación nuclear entre Argentina y Brasil*. Buenos Aires: Nuevohacer Grupo Editor Latinoamericano.

Fraga, R. (1996). *A experiência histórica no Brasil e na Argentina de 1966 a 1983: Começo da convergência*. En: Lladós, José M.; Pinheiro Guimarães, Samuel (Org.) *Perspectivas: Brasil e Argentina*, v. 1, pp. 485-512.

Hymans, J.E.C (2006). *The psychology of nuclear proliferation: Identity, Emotions, and Foreign Policy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Hurtado, D. (2013). *La construcción de la Argentina como país proliferador*. Voces en el Fénix, mayo, pp. 116-125.

Kessler, R. (1989). *Peronists seek 'nuclear greatness'*. Bulletin of Atomic Scientists, pp. 13-15, vol. 45, no. 4.

Mallea, R.; Patti, C. (2018). *American Seeds of ABACC? Findley's proposal to create a mutual nuclear inspections system between Brazil and Argentina*. The International History Review.

Mallea, R. (2016). *El dilema nuclear argentino-brasileño que condujo a la creación de la ABACC*. En: O Modelo ABACC: Um marco no desenvolvimento das relações entre Brasil e Argentina, Odilon Antonio Marcuzzo Do Canto (Ed.). Rio Grande do Sul: UFSM.

_____ (2012). *La cuestión nuclear en la relación argentino-brasileña (1968-1984)*. Tesis de Maestría, IESP-UERJ.

Mallea, R.; Spektor, M. & Wheeler, N. (2012). *Los Orígenes de la Cooperación Nuclear: Una Historia Oral Crítica entre Argentina y Brasil*. Wilson Center, ICCS, Fundación Getulio Vargas.

Patti, C. (2012). *Brazil in global nuclear order*. Ph.D. dissertation. University of Florence.

Russell, R.; Tokatlián, Juan G. (2002). *El lugar del Brasil en la política exterior de la Argentina: La visión del otro*. Desarrollo Económico, v. 42, n. 167, Oct/Dic, p. 405-428.

Sagan, S (1996-1997). *Why Do States Build Nuclear Weapons? Three Models in Search of a Bomb*. International Security, v. 21, n. 3, pp. 54-86, 1996-1997.

Spektor, M. (2009) *Kissinger e o Brasil*. 1a ed. Rio de Janeiro: Zahar.

_____. (2002) *Ruptura e legado: o colapso da cordialidade oficial e a*

construção da parceria entre o Brasil e a Argentina (1967-1979). Dissertação de Mestrado, Universidade de Brasília.

Saraiva, M.G. (2012). *Encontros e Desencontros: O lugar da Argentina na política externa brasileira*. Belo Horizonte, MG: Fino Traço.

Spinrad, B.I. (1969). *Possibilities for peaceful nuclear explosives*. IAEA Bulletin, vol. 11, issue 3.

Strulak, Tadeusz (1993). *The nuclear suppliers group*. The Nonproliferation Review/Fall.