

**UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES
INSTITUTO UNIVERSITÁRIO DE PESQUISA DO RIO DE JANEIRO
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política e Relações Internacionais**

PATRÍCIA DE ANDRADE FERREIRA BRAGA

**O SUBMARINO NUCLEAR BRASILEIRO: POLÍTICA EXTERNA,
DEFESA E PERCEPÇÕES INTERNACIONAIS À LUZ DO
REALISMO DEFENSIVO (2008-2012)**

RIO DE JANEIRO
2015

IUPERJ



PATRÍCIA DE ANDRADE FERREIRA BRAGA

**O SUBMARINO NUCLEAR BRASILEIRO: POLÍTICA EXTERNA,
DEFESA E PERCEPÇÕES INTERNACIONAIS À LUZ DO
REALISMO DEFENSIVO (2008-2012)**

Tese apresentada do Programa de Doutorado em Ciência Política e Relações Internacionais do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro da Universidade Candido Mendes como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Ciência Política.

Área de Concentração: Ciência Política

Orientador: Prof. Dr. **Marcelo James Vasconcelos Coutinho**

RIO DE JANEIRO

2015

**AQUI ENTRARÁ A FICHA CATALOGRÁFICA A SER
FORNECIDA PELA BIBLIOTECA DO IUPERJ/UCAM**

PATRÍCIA DE ANDRADE FERREIRA BRAGA

**O SUBMARINO NUCLEAR BRASILEIRO: POLÍTICA EXTERNA,
DEFESA E PERCEPÇÕES INTERNACIONAIS À LUZ DO
REALISMO DEFENSIVO (2008-2012)**

Tese de Doutorado apresentada ao Instituto
Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro como
parte dos requisitos necessários à obtenção de título de
Doutora Ciência Política.

Prof. Dr. Marcelo James Vasconcelos Coutinho (orientador)
Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro/UCAM

Prof. Dra. Miriam Gomes Saraiva
Universidade do Estado do Rio de Janeiro/UERJ

Prof. Dr. José Augusto Abreu de Moura
Escola de Guerra Naval/EGN

Prof. Dr. Geraldo Tadeu Moreira Monteiro
Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro/UCAM

Prof. Dr. Lier Pires Ferreira
Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro/UCAM

RIO DE JANEIRO
2015

DEDICATÓRIA

Essa tese é dedicada à todas as mulheres que me ensinaram a lutar e não desistir, que acreditaram em mim, as minhas avós Licia Camila e Maria Yedda, a minha madrinha Regina, minha prima Lili e todas as que não podem estar presentes fisicamente, mas que estão espiritualmente, e que são representadas hoje pela minha mãe Lucimar.

À memória do meu pai Fernando Augusto, do meu padrinho João e do meu pai acadêmico José Maria Nunes Pereira da Conceição, com o meu agradecimento pela sabedoria que me transmitiram.

Dedicada à nova geração para conhecerem a importância do estudo Alice, Luca, Emilie, Cauã, Giovanna, Bernardo e Caio.

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, Professor Doutor Marcelo Coutinho, por suas brilhantes aulas de teoria, que deram origem a essa pesquisa, pelo incentivo a trabalhar com o tema, pelo acompanhamento, paciência e profissionalismo.

Aos amigos da Marinha do Brasil, meus chefes: Vice-Almirante Indalecio Castillo Villa Alvarez e Capitão-de-Mar-e-Guerra Ricardo José Ribeiro pelo respeito e apoio ao meu trabalho e estudo.

Aos Professores Comandantes da Escola de Guerra Naval, que aceitaram essa *aluna emprestada*. Inicialmente, Artur Luís Santana Moreira, que me apresentou aos professores abrindo uma frente nova de estudos sem a qual essa tese não teria sido possível. Esses Professores Comandantes foram: William Moreira, José Augusto Abreu de Moura e Leonardo Faria de Mattos, que com suas orientações de leitura e conversas muito contribuíram para que o trabalho se concretizasse.

A Professora Doutora Miriam Saraiva, pela amizade, presença constante nos estudos e apoio fraterno nos momentos difíceis.

Ao Professor Doutor Ademar Seabra da Cruz, pelo contato no Itamaraty que possibilitou as entrevistas com o Professor Doutor Antonio Jorge Ramalho da Rocha e o Embaixador Celso Amorim.

Ao Embaixador Celso Amorim por ter disponibilizado seu tempo para uma conversa esclarecedora.

Ao Professor Doutor Antonio Jorge Ramalho da Rocha pelo esforço em encontrar um intervalo para responder a entrevista.

A Sra. Ivanise Maciel pela gentileza e presteza nos contatos acima.

Ao Almirante-de-Esquadra Gilberto Max Roffé Hirschfeld, Coordenador Geral do Programa de Desenvolvimento de Submarino com Propulsão Nuclear (COGESN) e sua equipe, por ter possibilitado a minha visita à Base de Itaguaí e por sua entrevista.

A todos os novos amigos na Argentina: Vice-Almirante Antonio Jose Mozzarelli, Coronel Guillermo Lafferriere, Comandante da Marinha Argentina Guillermo Prada, Professor Doutor Khatchik Derghougassian, Professor Doutor Germán Soprano; Professor Doutor Jose Manuel Ugarte, Professor Ms. Aureliano da Ponte e equipe.

Ao Professor Clóvis Brigagão pelo apoio nos estudos sobre a Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC).

Aos membros da equipe do IUPERJ que desde o início apoiaram os estudos: Fatima Fernandes, os amigos Dorival e Selma do setor administrativo e em momento mais recente Graziela Pando.

Aos colegas de turma, em especial um agradecimento fraterno a Alexandre Gomes Nordskog, pelo acompanhamento em cada fase deste trabalho, sempre com apoio e discernimento quando o cansaço aparecia e ao Sylvio Augusto de Mattos Cruz pelo apoio na elaboração da qualificação.

A todos os colegas das turmas desde 2011, que foram meus eleitores para representante num projeto que acreditamos e lutamos por ele.

As amigas Adriana Ballesté e Agmar Seabra da Cruz, que junto com Miriam torceram por mim.

Aos professores amigos da Academia Four Fitness que cuidaram de mim com carinho e apoio em cada exercício específico para que eu me mantivesse física e mentalmente ativa: Enzo Confettura, Monica Martinez, Marcelo Campos e Fred.

A minha família e meus filhos Suzana e Guilherme pela compreensão e apoio,

Aos amigos-irmãos que me apoiaram sempre, incondicionalmente nesta empreitada: André Nascimento e Celso Mesquita.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo realizar a aplicação da abordagem teórica do Realismo Defensivo de Charles Glaser ao Programa de Desenvolvimento do Submarino de Propulsão Nuclear Brasileiro. O que se pretende analisar é se a percepção gerada pelo Programa na Argentina estava de acordo com a posição *security seeker* do Brasil nas relações internacionais ou se gerou uma percepção de um *greedy state*, uma má percepção. A abordagem teórica apresenta o Realismo Defensivo de Glaser em comparação com outras teorias de modo a esclarecer a sua peculiaridade ao utilizar uma variável construtivista, a informação e os conceitos utilizados pelo autor. Como é um tema que aborda a Política Externa Brasileira considerando aspectos de defesa e dissuasão, propõe-se a aproximação dos dois estudos. Apresenta-se o histórico das relações exteriores voltadas para o desenvolvimento da iniciativa nuclear para o submarino de propulsão nuclear e a institucionalização da Defesa no Brasil. As relações Brasil e Argentina são apresentadas historicamente para mostrar a rivalidade anterior à parceria estabelecida com a Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC) que demonstravam uma má percepção. Em sequência aprofunda-se a pesquisa sobre as percepções nos dias atuais através de fontes oficiais, militares, acadêmicas e opinião pública com o objetivo de averiguar a percepção gerada pelo programa no Estado Argentino.

Palavras chave: Realismo Defensivo; Submarino Nuclear Brasileiro; Política Externa Brasileira; Política de Defesa no Brasil; Percepções Internacionais.

ABSTRACT

The primary goal of this study is to apply Charles Glaser's Defensive Realism to Brazilian Nuclear Propulsion Program for Submarines. This study aims to analyse the perceptions caused by the Program in Argentina. The proposal is to analyze whether the perception generated by this program in Argentina corresponds to the Brazilian international attitude as a security seeker or if it generated the perception of a greedy state, a misperception. The first part of this study will explain the theoretical choice, Glaser's Defensive Realism, comparing with other theories in international relations field of study, using the theory's concepts explaining it. This theory is justified because it's the first time realism uses a constructivist variable: information. As the subject involves Brazilian Foreign Policy related to defense and dissuasion aspects, it propose to join both in a new field of study. The text continue with a brief history of Brazilian Foreign Policy related to the development of nuclear features for the nuclear propulsion submarine and the recent defense's institutionalization in Brazil. It also presents the history of the relations Brazil-Argentina and exudes a previous rivalry partnership from the Brazilian-Argentine Agency for Accounting and Control of Nuclear Materials (ABACC) that had showed a misperception. Subsequently, the study deepens the research on current perceptions, from official sources, military, academic and public opinion in order to ascertain the perception created by the program at Argentina's State.

Key words: Defensive Realism; Brazilian Nuclear Submarine; Brazilian Foreign Policy; Defense Politics in Brazil; International Perceptions.

RÉSUMÉ

L'objectif de ce travail est d'appliquer la théorie du Réalisme Défensif de Charles Glaser au Programme Brésilien de Développement du Sous-marin à Propulsion Nucléaire. Il s'agit d'analyser si la perception produite par ce Programme, en Argentine, correspondait à l'attitude *security seeker* du Brésil dans ses relations internationales ou si elle a produit la perception d'un *greedy state*, une mauvaise perception. L'étude présente le Réalisme Défensif de Glaser comparé à d'autres théories, de façon à montrer sa spécificité par l'emploi d'une variable constructiviste, l'information, et les concepts utilisés par l'auteur. C'est un thème qui touche à la Politique Externe Brésilienne et qui concerne un élément de défense et de dissuasion. Nous travaillons, ainsi, le sujet de la Défense et proposons rassembler ces deux études. Le travail décrit l'historique des relations extérieures en ce qui concerne le développement de l'initiative nucléaire pour le sous-marin à propulsion nucléaire et l'institutionnalisation de la Défense au Brésil. Il présente en outre l'histoire des relations Brésil-Argentine et en dégage une rivalité antérieure au partenariat établi à partir de l'Agence Brésilienne - Argentine de Comptabilité et Contrôle de Matériaux Nucléaires (ABACC) qui a démontré une mauvaise perception. Par la suite, l'étude approfondit la recherche sur les perceptions actuelles, à partir de sources officielles, militaires, académiques et de l'opinion publique, dans le but de vérifier la perception créée par le programme dans l'État d'Argentine.

Mots-clés: Réalisme Défensif; Sous-marin Nucléaire Brésilien; Politique Externe Brésilienne; Politique de Défense au Brésil; Perceptions Internationales

LISTA DE FIGURA

Figura 1: Representação da área conhecida como Amazônia Azul no litoral brasileiro	66
Figura 2: Representação da localização da camada Pré-Sal no litoral brasileiro	67

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Gastos militares por país em milhões de dólares	153
Tabela 2: Gastos militares por país em porcentagem do produto interno bruto.....	154
Tabela 3: Gastos militares per capita por país em US\$	154

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Comparações entre as teorias apresentadas	31
Quadro 2: Desconfiança a partir da divulgação do PROSUB	151
Quadro 3: Confiança nas relações entre os Estados com PROSUB e propostas para o futuro	151

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Levantamento da Plataforma Continental	65
Gráfico 2: Investimentos em Defesa do Brasil	155
Gráfico 3: Saldo comercial com a Argentina se contrai fortemente	155

LISTA DE SIGLAS

ABC	Pacto entre Argentina Brasil e Chile
ABACC	Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares
AIEA	Agência Internacional de Energia Atômica
ALALC	Associação Latino Americana de Livre Comércio
ALBA	Aliança Bolivariana para as Américas
AMRJ	Arsenal de Marinha do Rio de Janeiro
BBC	<i>British Broadcasting Corporation</i>
CARI	Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales
CASA	Comunidade Sul Americana de Nações
CDS	Conselho de Defesa Sul-Americano
CDTN	Centro de Desenvolvimento de Tecnologia Nuclear
CEA	Comissão Experimental de Aramar
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CLPC	Comissão sobre os Limites da Plataforma Continental
CNDUM	Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar
CNEA	<i>Comisión Nacional de Energia Atómica</i>
CNEN	Comissão Nacional de Energia Nuclear
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COBEN	Comissão Binacional de Energia Nuclear
COGESN	Coordenadoria-Geral do Programa de Desenvolvimento de Submarino com Propulsão Nuclear Brasileiro
COPESP	Comissão de Projetos Especiais
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CPPN	Comitê Permanente Brasileiro-Argentino de Política Nuclear
CREDEN	Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional
CTBT	<i>Comprehensive Test Ban Treaty</i>
DCNS	<i>Direction des Constructions Navales et Services</i>
EMBRAER	Empresa Brasileira de Aeronáutica
EMFA	Estado Maior das Forças Armadas

EGN	Escola de Guerra Naval
END	Estratégia Nacional de Defesa
EUA	Estados Unidos da América
EURATOM	Comunidade Européia de Energia Atômica
FARC	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
GATT	<i>General Agreement on Tarifs and Trade</i>
GTI	<i>Grupo de Trabalho Interministerial</i>
IAEA	<i>International Atomic Energy Agency</i>
IEA	Instituto de Energia Atômica
IEN	Instituto de Energia Nuclear
IIRSA	Integração da Infraestrutura regional sul americana
IPEN	Instituto de Pesquisa em Energia Nuclear
IPEN	Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares
IPT	Instituto de Pesquisas Tecnológicas
ISEB	Instituto Superior de Estudos Brasileiros
LASA	<i>Latin America Studies Association</i>
LBDN	Livro Branco da Defesa Nacional
MINDEF	Ministério da Defesa
MIT	<i>Massachussetts Institute of Technology</i>
MRE	Ministério das Relações Exteriores
MTRC	<i>Missil Technologic Regimes Control</i>
NAe	Navio Aeródromo
Npsglobal	<i>Non Proliferartion for Global Security</i>
NSG	<i>Nuclear Suppliers Group</i>
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
OPANAL	Organismo para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina e Caribe
OPAQ	Organização para Proibição de Armas Químicas
PDN	Política de Defesa Nacional
PND	Política Nacional de Defesa
PNP	Programa Nuclear Paralelo
PROSUB	Programa de Desenvolvimento de Submarinos

RA - 10	Reator Argentino
RMB	Reator Multipropósito
SAE	Secretaria de Assuntos Estratégicos
SCCC	Sistema Comum de Contabilidade e Controle
SIPRI	<i>Stockholm International Peace Research Institute</i>
TNP	Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares ou Tratado de Não Proliferação
UNASUL	União das Nações Sul
UNASUR	<i>Unión de Naciones Sudamericanas</i>
UNCTAD	<i>United Nations Trade and Development Conference</i>
USNI	<i>United States Naval Institute</i>
ZEE	Zona Econômica Exclusiva
ZOPACAS	Zona de paz e cooperação do Atlântico Sul

SUMÁRIO

SUMÁRIO.....	34
INTRODUÇÃO.....	1
1. O VIÉS TEÓRICO ORIGINANDO A PESQUISA.....	9
1.1. INTRODUÇÃO.....	9
1.2. AS ABORDAGENS TEÓRICAS.....	10
1.2.1. A tradição realista de Waltz.....	10
1.2.2. O Realismo Ofensivo de Mearsheimer.....	13
1.2.3. O Realismo Defensivo de Charles Glaser.....	17
1.2.1.1. Glaser e a Política Externa.....	19
1.2.1.2. Variáveis de Glaser que se aplicam ao nosso estudo e alguns conceitos.....	20
1.2.1.2.1. Estados que buscam segurança – Conceitos de segurança, dissuasão, defesa.....	20
1.2.1.2.2. Estados gananciosos – aqueles que buscam atitudes revisionistas e agressivas e os conceitos motives e intentions.....	23
1.2.1.2.3. As Variáveis de Informação: ponto chave do nosso estudo.....	24
1.2.1.2.4. O Neo-institucionalismo de Robert Keohane em Glaser.....	28
1.2.1.2.5. A contribuição Construtivista de Alexander Wendt à teoria de Glaser.....	30
1.3. A OPÇÃO PELA TEORIA DE CHARLES GLASER E SUA APLICAÇÃO AO ESTUDO DA TESE.....	33
1.4. CONCLUSÃO.....	37
2. A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA E A POLÍTICA DE DEFESA.....	38
2.1. INTRODUÇÃO.....	38
2.2. ANTECEDENTES: AS INICIATIVAS QUE GERARAM O PROGRAMA NUCLEAR DA MARINHA.....	39
2.3. O PROGRAMA NUCLEAR DA MARINHA: O EMBRIÃO DO PRO SUB E A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA ATÉ FERNANDO HENRIQUE CARDOSO.....	45

2.3.1. A continuidade do projeto da Marinha antes de Collor.....	46
2.3.2. A mudança dos paradigmas de inserção internacional da política externa.....	49
2.3.3. A questão da defesa no governo de Fernando Henrique Cardoso.....	55
2.3.4. A Política de Defesa Nacional (1996) e o Ministério da Defesa (1999).....	57
2.4. O GOVERNO LULA, A POLÍTICA EXTERNA E A ÊNFASE NAS QUESTÕES AFETAS À DEFESA E O PROSUB	60
2.4.1. A política externa dos governos Lula até Dilma Rousseff: características gerais e a inserção dos temas de defesa	61
2.4.2. A análise dos documentos e a inserção do Programa do Submarino Nuclear	64
2.4.3. A questão da Amazônia Azul, da Plataforma Continental e o Pré-Sal: a defesa dos recursos naturais - apresentando o cenário principal do submarino	65
2.4.4. A Estratégia Nacional de Defesa e a assinatura do Acordo com a França para a construção do submarino	71
2.4.5. O Livro Branco de Defesa Nacional: o documento síntese do estudo	72
2.5. CONCLUSÃO	73
3. AS PERCEPÇÕES NAS RELAÇÕES BRASIL-ARGENTINA: DA RIVALIDADE À CONFIANÇA.....	77
3.1. INTRODUÇÃO	77
3.2. PERCEPÇÕES NA RELAÇÃO BRASIL-ARGENTINA DESDE O SÉCULO XIX ATÉ A SEGUNDA GUERRA - BRASIL: UM GREEDY STATE NA AMÉRICA DO SUL ENTRE O SÉCULO XIX E O SÉCULO XX.....	77
3.3. AS RELAÇÕES BRASIL-ARGENTINA DEPOIS DO ADVENTO DA SEGUNDA GUERRA, COM O DESENVOLVIMENTO DA TECNOLOGIA NUCLEAR – DA PERCEPÇÃO DE DESCONFIANÇA PARA A COOPERAÇÃO NUCLEAR	89
3.4. OS SINAIS DE COOPERAÇÃO - CAMINHO DO ENTENDIMENTO NO PERÍODO DE RIVALIDADE	97
3.5. A COOPERAÇÃO NA ÁREA NUCLEAR: O AMBIENTE INTERNACIONAL GERANDO INFORMAÇÕES PARA A ESCOLHA DA COOPERAÇÃO PELOS ESTADOS	102
3.6. A COOPERAÇÃO NA ÁREA NUCLEAR: INSTITUCIONALIZAÇÃO DA PARCERIA ENTRE BRASIL E ARGENTINA COMO FORMA DE INSERÇÃO NO AMBIENTE INTERNACIONAL	108

3.7. CONCLUSÃO	114
4. AS VARIÁVEIS DE INFORMAÇÃO E AS VARIÁVEIS MATERIAIS CONTRIBUINDO PARA A ANÁLISE	116
4.1. INTRODUÇÃO	116
4.2. A VARIÁVEL PERCEPÇÃO	118
4.2.1. A variável percepção pelos jornais	125
4.2.2. A variável de percepção pela ótica oficial	141
4.2.3. As variáveis materiais – gastos militares, relações de exportação e importação e a importância para nosso estudo	152
4.2.4. Concluindo as variáveis materiais	156
4.3. CONCLUSÃO	158
CONCLUSÃO	162
REFERÊNCIAS	169

INTRODUÇÃO

Ao término da Guerra Fria, a bipolaridade não ocupava mais espaço físico e ideológico internacional. A unipolaridade, com a ordem liberal hegemônica liderada pela potência norte-americana se estendeu a todo o globo. A conhecida ordem bipolar da Guerra Fria coexistiu com a ordem liberal hegemônica liderada pelos EUA dentro do sistema global bipolar. Após o declínio, a ordem interna se tornou a ordem externa, isto é, a lógica liberal hegemônica americana foi estendida ao então sistema global. Isto representou inicialmente uma ocidentalização do mundo através de instituições, regimes e regras estabelecidas para organizar as relações econômicas e também políticas e de segurança. Nesse contexto, a aproximação entre os Estados em cada região iria se tornar uma alternativa a essa nova configuração internacional, na qual sob o aspecto militar, havia ainda a preponderância norte-americana. Sob a influência dos regimes, as alianças de segurança surgiam no novo ambiente internacional e muitas delas, mesmo que não inteiramente regionais, iriam significar uma melhor forma de inserção internacional. Esse será o caso da parceria entre Brasil e Argentina ao formarem a Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC). O ambiente internacional apresentaria vários regimes institucionalizados, inclusive quanto ao desarmamento e à Não Proliferação Nuclear.

A América do Sul entrou na década de 2000 no meio de uma grave crise caracterizada por colapso econômico, convulsão social e instabilidade política. Essa crise não gerou retrocesso e nem alterou as relações interestatais. Havia compromisso com a democracia, a integração regional e a busca de alternativas políticas de defesa e segurança, que foram sendo estabelecidas na região. A distância geográfica da América do Sul do epicentro de conflitos mundiais contemporâneos a caracterizava como uma zona pacífica distante das áreas de turbulência que haviam surgido na Europa e no Oriente Médio. Seguindo-se o processo de democratização, desfaziam-se as hipóteses de conflito com a construção de medidas de confiança mútua, a cooperação na área de segurança e a integração.

A distância do espaço sul-americano dos cenários dos conflitos Pós-Guerra Fria constituiu-se como uma vantagem, já que permitiu uma relativa autonomia de seus Estados no exercício de suas soberanias. No entanto, o isolamento estratégico não significava ignorar o potencial das ameaças do mundo Pós-Guerra Fria. Ao contrário, para evitar a imposição de uma definição destas ameaças, de acordo com perspectivas que não necessariamente refletiam

a realidade ou os interesses dos Estados da região, para não se ver obrigado a aceitar estratégias de defesa e segurança que respondiam a cálculos estranhos às necessidades locais e vinculados a outros projetos de poder, eram necessárias definições políticas e estratégicas regionais, de modo a garantir-se no ambiente regional contra possíveis interferências.

A ausência de hipóteses de conflito não justificava o argumento da não necessidade de uma política de defesa e segurança. Não se podia ignorar as vulnerabilidades num mundo em que a estrutura unipolar da distribuição de poder impunha um comportamento, no qual, as soluções seriam encontradas na cooperação entre os Estados. Com esse intuito se desenvolveram as relações da parceria Brasil-Argentina – no campo da não proliferação nuclear – e a cooperação em Defesa incentivada pelo governo Lula e na sequência com o governo Dilma Rouseff.

O governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006) se iniciou em pleno período Pós-Guerra Fria, em base crítica à agenda da liberalização e globalização dos anos 1990, enfatizando a instabilidade do ambiente internacional e crescente concentração do poder político, militar e ideológico, bem como da riqueza, nas mãos dos EUA e seus grandes aliados. A economia global apresentava mais constrangimentos e armadilhas do que oportunidades e gerava, assim, novas fontes de instabilidade, sobretudo financeira.

A posição do Brasil foi então a de superar as questões internas e buscar uma maior participação em estruturas internacionais de tomada de decisão, com uma política externa mais ativista e significativa nas estruturas hegemônicas do poder.

Neste contexto o país era visto como vulnerável, devido às suas desigualdades internas, clivagens sociais, desenvolvimento incompleto e ao fato de se encontrar fora das estruturas internacionais de tomada de decisão.

O primeiro governo de Luís Inácio Lula da Silva (Lula) (2003-2006) apresentava sua visão pessimista do sistema internacional e propalava a crença de que havia espaço para uma política externa mais assertiva e ativista. De modo a fortalecer o papel internacional do Brasil e firmar uma posição de maior proeminência, esse governo optou por investir em capacidade tecnológica como uma meta com política específica, sobretudo dando ênfase ao desenvolvimento da capacidade nuclear do País para a defesa dos recursos submersos da Amazônia Azul e de todo o território, com o projeto do submarino de propulsão nuclear.

A postura pacífica nas Relações Internacionais, afirmada na Constituição Federal, não foi fator que tivesse impedido a política externa no governo Lula de se preocupar com a

Defesa Nacional, afirmando-se que *país pacífico não é país desarmado e indefeso*.¹ O repensar da importância da tecnologia nuclear e os planos de desenvolver o submarino de propulsão nuclear são demonstrativos desta nova atitude internacional que para se materializar recebeu investimentos em novas áreas tecnológicas, de modo a apresentar um novo perfil internacional.

A ênfase dada à Defesa se tornou inovadora e despertou nas relações internacionais próximas uma suspeita sobre as razões que levavam o Brasil a uma Política Exterior voltada para as alianças regionais como o Conselho de Defesa Sul-Americano e o acordo de cooperação com a França para a elaboração e construção do Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB), notícia que recebeu grande destaque. A má percepção quanto a esses projetos – em particular ao Programa de Desenvolvimento do Submarino de Propulsão Nuclear – surgiu como reflexo das novas estratégias do Brasil na valorização da Defesa com esse elemento militar de grande força realista que é o submarino. Sobretudo na Argentina.

A tese situa-se na área de estudos de Relações Internacionais, em específico de Política Externa Brasileira e Política de Defesa partindo da abordagem teórica do Realismo Defensivo de Charles Glaser, adaptando alguns pontos de sua teoria.

A análise não se apresenta apenas como uma abordagem de política externa, mas introduz a necessidade de abertura de um novo campo de estudo entre a Política Externa e a Política de Defesa. São duas justificativas sobre a importância desta tese: a primeira é que o estudo traz para a academia a desmistificação de que teoria não se aplica ou tem pouco valor introduzindo o autor Charles Glaser e sua teoria no Brasil; a segunda é que se abre um campo novo, unindo o que até então era apontado como *retas paralelas*²: estudos de Política Externa e Defesa.

A escolha da abordagem teórica foi realizada para que se pudesse considerar dentre as teorias existentes uma abordagem mais atual que refletisse acerca do impacto dos novos projetos tecnológicos que envolviam o programa de desenvolvimento do submarino de propulsão nuclear em relação a outro Estado. A considerarmos as teorias iniciais das Relações

¹ A afirmação consta dos discursos do Embaixador Celso Amorim em sua posse no Ministério da Defesa em 8/8/2011. "Um País pacífico como o Brasil não pode ser confundido com País desarmado e indefeso". A mesma idéia também está presente na Conferência no Instituto Rio Branco em 20 de Setembro de 2013.

² A Defesa Nacional ganhou destaque a partir da elaboração dos primeiros documentos e da criação do Ministério da Defesa. Alsina Júnior, pesquisou a articulação entre as políticas externa e de defesa durante a gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso através do estudo do processo de formulação da I Política de Defesa Nacional e de suas implicações para a constituição do Ministério da Defesa. Ao observar que havia uma desarticulação entre as políticas públicas dos dois ministérios, a relação foi cunhada pelo autor como "universos paralelos" ou "retas paralelas". No trabalho inicial de 2006, o autor conclui com o termo *síntese imperfeita* a relação entre ambas.

Internacionais, o realismo abordaria as premissas básicas da organização internacional e o construtivismo apresentaria a variável que poderia explicar o impacto das inovações tecnológicas. A abordagem teórica que conjugou as duas formas de pensar foi o Realismo Defensivo de Charles Glaser. Esse trabalho recente, publicado em 2010, conciliou em feito inédito o reconhecimento do mundo realista das relações entre os Estados internacionalmente conhecidos, ao ponto de vista construtivista que é a informação capaz de gerar uma *percepção*, ponto que será explicado no capítulo um. De modo a que se pudesse averiguar o impacto do programa de desenvolvimento do submarino de propulsão nuclear brasileiro internacionalmente, a escolha deveria contemplar elementos para além do realismo que pudessem considerar a questão defensiva através da dissuasão, pois o submarino de propulsão nuclear traz em si esta característica: a dissuasão. Não seria uma abordagem do realismo aguerrido que consideraria esta qualidade distintiva em conjunção com a análise da percepção causada pelo projeto. Seria necessário reunir, além das orientações realistas, a orientação construtivista que pudesse explicar percepção quanto ao programa de desenvolvimento do submarino de propulsão nuclear em um mundo realista do Século XXI, não um mundo supostamente pacifista em uma ordem global Pós-Guerra Fria. Sendo assim, essa tese apresenta uma análise de um objeto de estudo realista – o submarino – sob um ponto de vista mais aprofundado dentro do Realismo – o Realismo Defensivo de Charles Glaser. A escolha reside no fato de que esta abordagem teórica considera a variável construtivista que nos permite avaliar a percepção de um outro Estado quanto à atitude daquele que deflagrou o processo enquanto atores internacionais.

Para que se possa compreender melhor a teoria de Glaser, esclarecemos alguns pontos. Inicialmente o mais importante quanto à teoria: os termos utilizados na tese que remetem ao trabalho deste autor são explicados no texto, no capítulo um, mas convém lembrar que são mantidos também na língua original pelo fato de que muitas vezes a tradução não designa exatamente o seu significado³. É o caso dos vocábulos *motives e intentions* que, se forem traduzidos para o português, podem resultar na mesma palavra, dependendo do texto. Outro elemento realista esclarecido pelo autor é Estado, pois o mesmo considera a presença de unidades políticas internacionalmente reconhecidas, daí usar este vocábulo e não País, que

³ Em 2 de Junho de 2013, tive a oportunidade de conversar pessoalmente com o Prof.Dr.Charles Glaser na Elliot School of International Affairs em Washington D.C. após o encontro da Latin America Studies Association (LASA 2013). Naquela conversa-aula, um dos pontos levantados por nós e também destacados pelo professor, foi justamente a dificuldade com o vocabulário.Sendo assim optamos por tratar determinadas palavras como conceitos, de modo a abranger melhor a concepção do Professor. Nessa conversa, a escolha do Estado Argentina foi orientação do autor como melhor forma de adaptação para trabalhar com sua teoria na América do Sul.

teria uma conotação geográfica. Portanto, há no texto conceitos que são explicados de acordo com o conteúdo da própria teoria, mas não invalidam de modo algum a elucidação. Ao contrário, no caso os termos *security seeker* e *greedy state* que se referem a Estados que primam pela segurança no ambiente internacional e os que apresentam postura mais agressiva e ambiciosa nas relações internacionais. É a aplicação de parte da teoria. O mesmo aconteceu com o vocábulo *competencia* que para os argentinos remete à competição. Observamos que essa atitude competitiva chega ao patamar de rivalidade⁴ como explicado no terceiro capítulo. O conceito de sistema internacional para Glaser se apresenta como ambiente internacional após as mudanças recentes de alcance global. O texto se encarregará de explicá-los.

Um outro esclarecimento crucial para a compreensão do nosso objeto: o programa de desenvolvimento do submarino nuclear brasileiro se refere a um submarino de propulsão nuclear, o que quer dizer que esta é a tecnologia que o meio naval utiliza. Não corresponde à construção de bomba ou arma química. E, para qualificar a informação: este programa está inserido em um programa maior conhecido como o Programa de Desenvolvimento de Submarinos do Brasil (PROSUB) do qual constam quatro novos submarinos diesel-elétricos e o suporte tecnológico para construir o primeiro submarino de propulsão nuclear do país, segundo o acordo com a França. A destacar: a tecnologia nuclear é integralmente desenvolvida pelo Brasil. A França auxilia na construção do casco.

A partir do exposto, apresentamos agora a organização da tese em si.

A questão que então se apresentava como um problema de pesquisa era: o programa de desenvolvimento do submarino de propulsão nuclear brasileiro gerou alguma mudança significativa na percepção que outro Estado, em particular a Argentina, faz do Brasil no ambiente internacional?

Em decorrência dessa questão, aprofundamos com o seguinte problema: as relações entre Brasil e Argentina haviam sido de rivalidade e depois nos anos 1990, houve o estabelecimento de parceria nuclear institucional com a criação da ABACC; posteriormente o Acordo Quadripartite⁵ com a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) selando assim uma parceria e convivência harmônica nas relações nucleares entre os dois Estados. Mesmo assim, ainda se justificaria uma má percepção da iniciativa do programa de desenvolvimento do submarino de propulsão nuclear brasileiro por parte da Argentina? Os

⁴ O termo *rivalidade* associado ao termo *competencia*, justifica-se pelo fato de que num cenário de competição, as relações entre os dois atores Brasil e Argentina, atingiram, em determinado momento, o patamar de rivalidade. O que pode ser observado nos trabalhos de Spektor, Russel y Tokatlián e Carasales. Explicação conceitual no capítulo 1.

⁵ Acordo entre Brasil, Argentina, ABACC e AIEA. Tema do segundo capítulo.

dois Estados sendo parceiros justificar-se-ia uma má percepção da atitude do Brasil? Este era um problema a ser resolvido pela pesquisa.

A hipótese levantada para esse problema foi: o Programa de Desenvolvimento do Submarino de Propulsão Nuclear Brasileiro gerou uma má percepção da posição internacional do Brasil como um Estado que prima pela segurança (*security seeker*), na Argentina. Para melhor realizarmos o trabalho, a delimitação temporal da pesquisa se deteve entre 2008 e 2012, que é o período entre o lançamento do programa, a institucionalização da Defesa e o destaque ao PROSUB.

A partir daí, estabeleceu-se assim, o objeto e os objetivos do estudo.

O objeto definiu-se como: As percepções geradas na Argentina pelo Programa de Desenvolvimento do Submarino de Propulsão Nuclear Brasileiro.

O objetivo geral da tese definiu-se como: A análise das relações Brasil-Argentina.

O objetivo específico: A análise das percepções geradas na Argentina pelo Programa de Desenvolvimento do Submarino de Propulsão Nuclear Brasileiro.

Para que pudesse ser realizado o estudo trabalhamos com o método indutivo analisando as particularidades de cada informação e entrevista para compormos uma resposta à nossa hipótese.

A metodologia para que alcançássemos o nosso objetivo e pudéssemos comprová-lo previa etapas: a primeira nas consultas às fontes secundárias – bibliografia em geral – e às fontes primárias – documentos originais de acordos internacionais; de leis, tratados; Ministério da Defesa, e sua institucionalidade e o Ministério da Defesa Argentina (www.mindef.gov.ar). Outra fonte primária foi a consulta à internet, em sítios internacionais e nacionais, para se averiguar assuntos e dados de Defesa – dentre eles o sueco do Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI); o Defesanet (www.defesa.gov.br), brasileiro do Ministério da Defesa; a Agência Internacional de Energia Atômica (International Atomic Energy Agency - IAEA www.iaea.org). Para analisarmos a variável percepção, os sítios utilizados foram de jornais e revistas especializadas como *El Clarín* (www.clarin.com), *La Nación* (www.lanacion.com.ar) e *Página 12* da Argentina (www.pagina12.com.ar), BBC Mundo – Latin America (www.bbc.com); BBC Brasil (www.bbc.com/portuguese); Folha de São Paulo (www.folhadesaopaulo.com.br); Política Externa (politicaexterna.com.br); The Telegraph (www.telegrap.co.uk); Npsglobal: Nonproliferation for Global Security (www.npsglobal.org); ABACC: Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (www.abacc.org.br); Naval Technology (www.naval.technology.com);

Sputnik France (fr.sputniknews.com); Sortir du nucléaire (www.sortirdunucleaire.org); Instituto Naval Americano (www.usni.org). Outra fonte utilizada foi a pesquisa de opinião pública do Centro Argentino de Relaciones Internacionales, o CARI.

Como segunda etapa de pesquisa, as entrevistas nos trariam a comprovação ou não do que pesquisamos. Com os argentinos, por terem sido realizadas por email, muitos demoraram a responder em virtude de outros compromissos na agenda. Mas todas contribuíram como a fonte primária mais importante. Dentre os nossos entrevistados destacamos no Brasil: Embaixador Celso Amorim, que ocupou a pasta das Relações Exteriores e da Defesa; Professor Antonio Jorge Ramalho da Rocha do Instituto Pandiá Calógeras do Ministério da Defesa, atualmente dirigindo a recém-criada Escola de Defesa Sul Americana; o Almirante-de-Esquadra Gilberto Max Roffé Hirschfeld, Coordenador Geral da Coordenadoria de Gestão do Programa do Submarino Nuclear (COGESN).

Dentre os entrevistados na Argentina destacamos: Vice-Almirante (RE) VGM Antonio José Mozzarelli e Coronel Guillermo Horacio Lafferriere, ambos com experiência na ativa no período do conflito das Malvinas; o Comandante Guillermo Prada, na ativa na Marinha Argentina que estava em estudos na Escola de Guerra Naval (EGN); o Professor José Manuel Ugarte, atualmente Assessor no Senado Nacional da Argentina para assuntos de Defesa; o Professor KhatchikDerGhougassian, pesquisador e professor da área de Relações Internacionais, Defesa e Segurança da Universidad de SanAndrés. E a contribuição da pesquisadora Maria Florencia Moreno da Universidad de El Salvador. Os trabalhos do Professor Juan Gabriel Tokatlián nos serviram de base para estudar a percepção da Argentina quanto ao Brasil. Uma recente entrevista do Professor Roberto Russell que com ele escreveu os trabalhos, foi utilizada por nós na conclusão e tratava da percepção da Argentina por ela mesma.

Esta tese está organizada pelos seguintes temas, em cada capítulo: no primeiro capítulo apresentamos o referencial teórico e os conceitos, justificando no final a escolha pelo Realismo Defensivo de Charles Glaser; no segundo capítulo apresentamos a Política Externa Brasileira e, inserida em sua evolução, as iniciativas de Defesa para mostrarmos como se organiza essa questão; no terceiro capítulo, aprofundamos a percepção existente nas relações com a Argentina em uma abordagem histórica que tem a finalidade de descrever qual a origem da má percepção, em relação ao Brasil, que se apresenta na Argentina. Essa abordagem corresponde à *Endogeneidade da Informação* na teoria de Glaser. Assim, se de fato havia a parceria cristalizada a partir de 1979, com Itaipu-Corpus, nas Malvinas, em 1982

e na década de 1990, com a ABACC, como foi mostrado no capítulo dois, qual era a origem da má percepção? Em nossa tese justifica-se uma abordagem de cunho histórico para que possamos elucidar a origem da *percepção* observando-se as relações entre os dois Estados ao longo do tempo para mostrar qual era a avaliação da variável percepção no passado. Essa variável de informação, a *percepção*, no período de nossa tese – entre 2008 e 2012 – será trabalhada no quarto capítulo. O qual segue apresentando as entrevistas, as pesquisas do CARI, analisando a variável de informação: as percepções e as variáveis materiais, para concluirmos, no quinto capítulo, reunindo todas as informações encontradas ao longo do estudo que foram sendo trabalhadas de modo interligado em cada capítulo com o propósito de um raciocínio coeso.

Concluimos no quinto capítulo esclarecendo que os estudos não se encerram nesta tese, deixando aberta a possibilidade de outros trabalhos como apontamos, sobretudo que possam ser de convergência entre Defesa e outros estudos.

1. O VIÉS TEÓRICO ORIGINANDO A PESQUISA

1.1. INTRODUÇÃO

O objetivo desse capítulo é apresentar as informações sobre teoria das Relações Internacionais que justifiquem a escolha que fizemos para o estudo da tese. Com esse intuito, optamos por apresentar as principais teorias e compará-las de modo a podermos justificar a nossa escolha.

No que tange à teoria escolhida – o Realismo Defensivo de Charles Glaser – serão explicitados os principais pontos que nos serviram de base, bem como os conceitos do autor. Essa conceituação se faz necessária para embasar a compreensão dos termos nos capítulos seguintes. Algumas das variáveis da teoria de Charles Glaser, aplicadas, nos possibilitarão analisar o impacto do Programa do Submarino Nuclear Brasileiro na Argentina.

Pelo fato do estudo tratar de Política Externa, apresenta-se a relação entre a Política Externa e a teoria escolhida.

O capítulo aborda as principais teorias referentes aos estudos de Relações Internacionais que estão diretamente relacionadas ao nosso tema com observação acerca da sua aplicabilidade ao contexto do estudo ou não. E conclui esclarecendo qual delas foi a escolhida e em que medida, será aplicada.

Ao conversar com o Prof. Dr. Charles Glaser sobre sua teoria, em junho de 2013 em Washington D.C, o professor concordou que o viés teórico se balizasse em Kenneth Waltz e John Mearsheimer, justamente por representarem o neorealismo. A análise teórica da tese é complementada inserindo-se o institucionalista Robert Keohane e o construtivista Alexander Wendt, justamente no ponto em que a teoria de Glaser utiliza variáveis não realistas, as quais serão explicitadas no texto a seguir, bem como o vocabulário pertinente à compreensão do estudo.

1.2. AS ABORDAGENS TEÓRICAS

1.2.1. A tradição realista de Waltz

Os estudos de Relações Internacionais do período da Guerra Fria remontam ao eminente autor Kenneth Waltz (08/06/1924-12/05/2013) conhecido como o fundador do Neorealismo ou Realismo Estrutural. Sua obra serviu de base a muitas outras análises mesmo que de posição distinta, como o trabalho do construtivista Alexander Wendt e o do institucionalista Robert Keohane, que discorrem sobre outras percepções dos agentes no Sistema Internacional.

Seguindo o ponto de vista realista, os autores Charles Glaser e John Mearsheimer apresentam outras visões dentro do Realismo e uma dessas foi por nós escolhida: o Realismo Defensivo sob a ótica de Charles Glaser.

Ao trabalharmos com o Realismo Defensivo de Charles Glaser, o faremos em contraponto às ideias de Waltz, Mearsheimer, Wendt e Keohane, apresentando as semelhanças e as diferenças entre os autores que partiram dos princípios do Realismo Estrutural de Waltz para então criarem outras abordagens teóricas em resposta àquela teoria. Assim, verificaremos os pontos semelhantes e divergentes de modo a justificar a nossa escolha teórica.⁶

Esclarecemos, inicialmente, alguns pontos do Realismo que nos servirão de base.

O trabalho de Waltz que reabre o Terceiro Grande Debate da Teoria das Relações Internacionais entre os neorealistas e os neoinstitucionalistas foi escrito no ano de 1979 como uma resposta ao desafio que se apresentou ao Realismo Clássico. Esse desafio era representativo da nova conjuntura internacional que destacava o surgimento e relevância dos assuntos econômicos, questionando a centralidade do papel do Estado nas Relações Internacionais, uma vez que, então, outros atores não governamentais se apresentavam: empresas multinacionais, organizações internacionais e também não governamentais (NOGUEIRA e MESSARI, 2005, p.42). Na questão da segurança internacional vivíamos o auge da Guerra Fria.

⁶ Convém lembrar que os termos que porventura estejam em inglês terão sua tradução realizada na medida em que se torne necessária à compreensão do conteúdo, pois em alguns casos, o termo não tem apenas um significado, sendo melhor tratá-lo como um conceito conforme explicitado.

De modo a resgatar o Realismo das críticas, Waltz desenvolveu uma teoria cujas bases eram realistas, mas de forma mais sólida, visando explicar o comportamento dos Estados e sua resiliência. Nesse intuito, reafirmou os princípios básicos do Realismo em uma análise estrutural da política internacional, apresentando o Realismo Estrutural. Dentre as características da corrente teórica Realista, que todas as teorias consideram como irrefutáveis, estão os seguintes pontos: os atores principais e determinantes do Sistema Internacional são os Estados (as unidades que convivem numa comunidade política internacional); estes buscam ganhos próprios, são egoístas, autocentrados (*self-regarding*) e almejam a autoajuda (*self-help*) para preservar sua sobrevivência, pois o Sistema Internacional é anárquico, carece de um governo central; as Organizações Internacionais são epifenômenos: só existem em razão dos Estados; a busca pelo poder é uma característica realista e a política internacional é uma luta onde cada Estado busca a segurança para a sua sobrevivência.

O aprimoramento dessas ideias veio depois da divulgação de seu trabalho “*Theory of International Politics*”, de 1979, onde ele esclarece que sua teoria de política internacional tinha como objetivo explicar os resultados político-internacionais desde que considerados de forma política e sistêmica.

A inovação do trabalho de Waltz foi apresentar a análise de política internacional introduzindo a abordagem sistêmica em contraposição à abordagem analítica que considerava os Estados como entidades que eram reduzidas a partes que seriam examinadas por suas propriedades e conexões ao observar-se as relações entre eles⁷. Estas teorias, Waltz as considerava reducionistas. Em sua concepção, para que se pudesse realizar uma análise mais apropriada de política internacional seria necessário considerar os Estados em um *Sistema Internacional* onde houvesse a interação das unidades.

Na abordagem sistêmica, o autor destaca a interação das unidades políticas em determinada estrutura⁸. Destaca, ao mesmo tempo, como a estrutura do sistema afeta as unidades que dele fazem parte e como estas, por sua vez, afetam a estrutura.

O Realismo ganhou assim a alcunha de Realismo Estrutural ou Neorealismo. No entanto, o ponto sobre como as unidades afetam a estrutura do sistema internacional só é relevante para Waltz na medida em que elas perpetuem a própria estrutura do sistema. Segundo o autor: “Estruturas encorajam certos comportamentos e penalizam aqueles que não

⁷ Em 1959, Waltz publicou *Man, State and War* fruto de sua tese de Doutorado em Berkeley; esta obra não se apresentou como uma teoria para as Relações Internacionais, mas lançou as bases para futuras análises.

⁸ “A system is then defined as a set of interacting units. At one level, a system consists of a structure, and the structure is the systems-level component that makes it possible to think of the units as forming a set as distinct from a mere collection. At another level, the system consists of interacting units” WALTZ, 1979, p.40.

respondem a este encorajamento (...)” e complementa adiante com “(...) estruturas causam ações para ter conseqüências que não estavam planejadas” (WALTZ,1979, p.106 e 107 – tradução nossa)⁹. Embora na teoria de Waltz a estrutura seja abstrata, ela ordena e distribui as capacidades entre as unidades definindo suas características no nível do sistema. Este último para Waltz é como o mercado na economia, feito de ações e interações das unidades, isto é, dos Estados – atores unitários que no mínimo buscam sua própria preservação e no máximo se dirigem para a dominação universal. A estrutura do Sistema Internacional se direciona para a balança de poder, inerente a qualquer sistema internacional em Waltz, seja em um mundo bipolar ou multipolar. O que neste caso se encaixa como a bipolar do período da Guerra Fria.

O nosso trabalho se situa no período Pós-Guerra Fria, o que poderia gerar a questão sobre a atualização da teoria.

No ano 2000, na *International Security*, Waltz publicou o artigo *Structural Realism after the Cold War*.¹⁰ Nesse trabalho destacou que se as condições que o Realismo Estrutural contemplava tivessem mudado a teoria não mais se aplicaria. E que as mudanças nos meios de transporte, comunicação e forma de lutar uma guerra, por exemplo, afetam fortemente a forma como os Estados e outros agentes interagem, mas que são mudanças no nível da unidade. As armas nucleares não alteraram a estrutura anárquica do sistema político internacional (WALTZ, 2000, p.5). Em resposta aos institucionalistas, reafirma que as instituições são feitas por Estados e estes determinam o destino daquelas. E que a sobrevivência e expansão da OTAN ilustra não defeitos, mas limitações das explicações estruturais. As estruturas formatam e empurram; não determinam as ações dos Estados. Um Estado que é mais forte do que outro pode decidir por si mesmo se vai adaptar suas políticas às pressões estruturais e se vai avaliar por si mesmo as oportunidades que as mudanças oferecem. Reiterando ainda postulados da teoria realista, Waltz destaca a proposição chave de que a política internacional reflete a distribuição de capacidades nacionais e que a balança de poder de uns Estados contra outros é recorrente. O equilíbrio, se rompido, será restaurado. Identifica a limitação da teoria realista como algo comum às teorias das ciências sociais, que não podem dizer quando o fato acontecerá. E aponta que à luz da teoria estrutural a unipolaridade aparece como a menos durável das configurações internacionais. Ao concluir, Waltz afirma que a estrutura da política internacional simplesmente foi reconstruída com o

⁹ Structures encourage certain behaviors and penalize those who do not respond to the encouragement. Structures cause actions to have consequences they were not intended to have.

¹⁰ Disponível em http://www.columbia.edu/itc/sipa/U6800/readings-sm/Waltz_Structural%20Realism.pdf. Acesso em 24/09/2012.

desaparecimento da União Soviética e que por um tempo viveremos com a unipolaridade. E que a Guerra Fria estava firmemente arraigada na estrutura da política internacional do Pós-Guerra e que duraria enquanto esta estrutura permanecesse. Afirma ainda a resiliência da estrutura do sistema: a mudança estrutural afeta o comportamento dos Estados e o resultado que suas interações produzem não quebra a continuidade essencial da política internacional. A transformação da política internacional sozinha pode fazer isso. Esta transformação, entretanto, espera o dia em que o sistema internacional não será mais povoado por Estados que tenham que ajudar a si mesmos.

O que nos fez apresentar a teoria de Waltz foi justamente a “resiliência” do Realismo em explicar várias condutas no sistema internacional. A atualização, ou melhor, o aprofundamento de sua teoria, encontraremos em Glaser. Destacamos aqui que a abordagem de Waltz lançou os pontos básicos de compreensão da lógica entre os Estados no século XX, porém a ênfase que aplica ao sistema internacional como uma estrutura dominante que articula e rearticula o movimento entre os Estados, mostra que não há em sua teoria um espaço para outra abordagem, outra variável que possa intervir num sistema de Estados. A necessidade de incluir outros atores e agentes na estrutura do sistema internacional será apresentada pelo institucionalismo de Keohane, valorizando as instituições como fóruns para complementar e interferir nas decisões estatais e pelo construtivismo de Wendt, a apresentar um outro ator além do unitário Estado que possa interferir na estrutura internacional e a importância das idéias e crenças nas relações internacionais. Serão formas de tornar mais flexível e dinâmica a análise das relações interestatais.

1.2.2. O Realismo Ofensivo de Mearsheimer

Uma outra visão nos é oferecida pelo importante cientista político e fundador do *Realismo Ofensivo* John Mearsheimer, do Departamento de Ciência Política da Universidade de Chicago, onde exerceu a função de co-diretor do Programa de Política de Segurança Internacional. Seu trabalho *The Tragedy of Great Power Politics*, de 2001, é o marco deste referencial teórico. Seu ponto de vista é o do Realismo Ofensivo. Com esta abordagem, sua visão é pessimista sobre o mundo depois do fim da Guerra Fria. Concorda com os princípios do Realismo, enfatiza a competição acirrada entre os Estados e considera o poder um meio

para manter a sobrevivência no sistema internacional. Sendo assim, para ele só os grandes Estados são dignos de nota por representarem-se como “Grandes Poderes”. De posição mais crítica, Mearsheirmer considera que o final da Guerra Fria apresentou uma onda de otimismo nas Relações Internacionais que não é exatamente a situação real. Mesmo que haja cooperação entre os grandes poderes e uma propagação da paz entre eles, isto não corresponde ao cenário real no Sistema Internacional, haja vista a quantidade de tropas americanas existentes na Europa e na Ásia. Ainda, embora a intensidade da competição vá e volte, os grandes poderes temem um ao outro e sempre competem um com o outro por mais poder. A meta mais importante de cada Estado é maximizar sua vantagem de poder mundial, o que significa ganhar poder à custa de outros Estados. Mas grandes poderes não querem apenas lutar para ser o mais forte dentre eles, embora o resultado seja bem-vindo. Seu objetivo maior é ser *o hegemon* – o único grande poder no sistema, e por isso eles são rivais em potencial, que buscam mais poder através de atitudes revisionistas da balança de poder internacional. Segundo o autor, uma vez que nenhum Estado está propenso a alcançar a hegemonia global, o mundo está condenado à perpétua competição dos grandes poderes. E essa competição se faz na procura por oportunidades para alterar a distribuição do poder mundial, mesmo que à custa de um terceiro Estado usado para isso, como no exemplo do “*buck-passing*”¹¹. Neste ambiente de competição e rivalidade, destaca o que pode gerar esta busca de poder de um Estado à custa de outro, sob três aspectos: a falta de uma autoridade central para protegê-los (é premissa realista básica, usada por Waltz e Glaser também); o fato de que os Estados sempre têm alguma capacidade militar ofensiva (característica do Realismo: a capacidade material do Estado significa o poderio militar que este apresenta, veremos em Glaser) e o fato de que os Estados nunca podem estar certos sobre as intenções dos outros Estados (ponto idêntico a Glaser, usando inclusive o mesmo vocábulo: “*intentions*”. No caso de Glaser haverá ainda a distinção entre “*intentions*” e “*motives*”, como veremos). Com esta lógica de competição levada ao extremo, justifica: os poderes estão em constante rivalidade, sem medir escrúpulos para atingir a posição ideal e se tornar *hegemon* no sistema internacional. Diante de hostilidades e competitividade no cenário internacional, este autor considera sua teoria como um “Realismo Ofensivo”, enfatizando que os Estados

¹¹ O *buck-passing* é quando um Estado prefere delegar a um outro Estado (ou a outros Estados) a responsabilidade de neutralizar o avanço de um a eventual potência hegemônica.

procuram por oportunidades para ganhar poder a expensas de outros Estados (MEARSHEIMER, 2001, p. 5)¹².

Situando o contexto para sua teoria no período Pós-Guerra Fria, o autor argumenta que sistemas multipolares são mais propensos à guerra do que sistemas bipolares, e que os sistemas multipolares que contêm especialmente Estados poderosos – potenciais *hegemons* – são os mais perigosos sistemas de todos.

Observe-se que sua teoria foca nos grandes poderes, o que segundo o autor se justifica porque esses Estados têm o maior impacto sobre o que acontece na política internacional. Para acrescentar que sua teoria considera também a presença de Estados menores, Mearsheimer se defende usando a explicação de Waltz que apregoa que uma teoria geral de política internacional também se aplica a Estados menores que interagem, na medida em que suas interações estão protegidas da intervenção dos grandes poderes de um sistema. (MEARSHEIMER, 2001, p. 403/4, nota 5)¹³

Neste ponto podemos observar que estes dois autores, apresentados inicialmente no capítulo, consideram os Estados menores como peças de um jogo realizado pelos grandes poderes os quais têm suas ações limitadas ao espaço interno deste jogo. Este cenário é condizente com a balança de poder da Guerra Fria, onde os Estados menores só agiam em consonância com o seu respectivo grande poder dominante. O cenário do início do Século XXI, porém, apresenta outras características e não há na cena internacional somente grandes poderes, como mencionado. Mearsheimer afirma que sua teoria se concentra nos grandes poderes pelo fato destes serem os que causam maior impacto sobre o que acontece na política internacional. São assim, definidos por sua capacidade militar cujo objetivo será ter projeção para enfraquecer um inimigo. Discordamos desta abordagem por não considerar outros Estados como *menores*, o que significaria não considerar o Brasil.

Em sua abordagem do Realismo Ofensivo, Mearsheimer reconhece que nem sempre uma teoria tão *ofensiva* abarca todos os aspectos da política mundial, considerando assim a importância do elemento dissuasor nuclear, pois a teoria da dissuasão pode auxiliar a compreender as diversas atitudes que envolvem os problemas internacionais. Este aspecto da teoria da dissuasão será por nós abordado posteriormente.

¹² I begin laying out the key components of the theory, which I call "offensive realism". I make a number of arguments...emphasizing that they look for opportunities to gain power at each others' expense.

¹³ A general theory of international politics...once written also applies to lesser states that interact insofar as their interactions are insulated from the intervention of the great powers system.

Como autor eminentemente realista, segue as premissas fundamentais: o poder está no centro das ações dos Estados no sistema internacional; este se apresenta como anárquico, sem uma autoridade central; os grandes poderes possuem capacidade militar ofensiva que os habilita a destruir o outro; os Estados nunca podem ter certeza sobre as intenções dos outros Estados (premissa terceira, como comentamos acima, igual a Glaser). O uso de capacidade militar para ataque gera mais insegurança e destaca a sobrevivência como meta primordial dos grandes poderes; estes são atores racionais que pensam estrategicamente a sua sobrevivência no sistema internacional sendo, portanto, necessário para manter-se no sistema que se tenha poder, expresso em capacidade militar ofensiva.

Assim, ao considerar o comportamento dos Estados no sistema internacional, esse autor aponta que estes têm o objetivo de garantir sua própria sobrevivência (em um mundo de autoajuda) diante das potenciais ameaças dos outros Estados em um sistema internacional sem autoridade central. Nesta lógica de pensamento, os Estados compreendem que a melhor forma de assegurar sua sobrevivência é se tornar o Estado mais poderoso do sistema (um *hegemon*). Interessante notar, para esta tese, que esse autor *não* está considerando a cooperação entre os Estados, o que para nós será importante. Para Mearsheimer, cada Estado tende a ver a si mesmo como vulnerável e sozinho, reivindicando sua própria segurança de modo a sobreviver no sistema internacional. Para ele a ênfase na autoajuda não impede os Estados de formarem alianças –, mas estas são temporárias – e acrescenta ainda que o aliado de hoje pode ser o inimigo de amanhã.¹⁴ Neste caso, o exemplo citado remonta à Guerra Fria. No nosso caso, a autoajuda não impede a cooperação, ao contrário, o momento de cooperação com a criação da Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC) possibilitou fortalecer a autoajuda tanto do Brasil quanto da Argentina no ambiente internacional.

Com a preocupação com o poder representado pelas capacidades militares de cada Estado que definem a projeção no sistema internacional valorizando assim a dissuasão, o Realismo Ofensivo tem sua lógica básica expressa pelo Dilema de Segurança em que um Estado que incrementa sua própria segurança diminuirá a segurança dos outros. Consequentemente, os outros, por se sentirem inseguros, também perseguirão mais segurança armando-se mais, o que gera um círculo vicioso de acúmulo de poder. Segundo o autor, a melhor defesa então, é uma boa ofensa. E assim, o poder torna-se um fim em si mesmo.

¹⁴ Sobre a cooperação entre os Estados o autor afirma que “Estados podem cooperar, embora cooperação seja algumas vezes difícil de atingir e sempre difícil de sustentar” (MEARSHEIMER, 2010, p. 51) tradução nossa.

O argumento de Mearsheimer é que a estrutura do sistema internacional e não as características particulares dos grandes poderes individualmente leva os Estados a pensarem e agirem ofensivamente e buscar a hegemonia. E neste intuito todas as estratégias de sobrevivência podem ser válidas. Essa abordagem não se adequa ao nosso estudo, pois não considera Estados *menores* do que os grandes poderes nem a cooperação e só aborda a relação entre os Estados com base no viés belicista.

1.2.3. O Realismo Defensivo de Charles Glaser

Após a apresentação de um Realista Estrutural e um Realista Ofensivo, passamos agora ao Realismo Defensivo de Charles Glaser, o autor por nós escolhido para embasar este estudo. A comparação com o construtivista Alexander Wendt e o neo-institucionalista Robert Keohane será realizada na medida em que for adequada a determinada parte dentro do trabalho de Glaser, como veremos.

Charles Louis Glaser é professor na Elliott School of International Affairs da George Washington University, no Departamento de Ciência Política. Pesquisa sobre Teoria das Relações Internacionais e Política de Segurança Internacional. E também sobre Dilema de Segurança, Realismo Defensivo, Balança Ofensa-Defesa, Corrida Armamentista. Realizou o pós-doutorado na Kennedy School of Government da Harvard University tendo passado pelo MIT. Antes de juntar-se a George Washington University foi professor de Política Pública e Deputy Dean na Harris School of Public Policy na Universidade de Chicago. Também ensinou Ciência Política na Universidade de Michigan e participou como visitante no Centro para Cooperação e Segurança Internacional em Stanford, tendo servido no Pentágono. Em seu convívio na Universidade de Chicago, no Programa de Política de Segurança Internacional, trabalhou junto com Mearsheimer na direção do programa e conviveu com colegas construtivistas como Alexander Wendt.

O trabalho de Glaser por nós escolhido, "*Rational Theory of International Politics – The logic of Competition and Cooperation*", de 2010, apresenta algumas das premissas do Realismo Estrutural de Waltz, com uma abordagem menos agressiva do que aquela apresentada por Mearsheimer ao considerar a possibilidade da cooperação no sistema

internacional. Este foi um dos pontos que nos levou a escolher essa abordagem, por permitir trabalhar com a cooperação e também com variáveis outras que explicaremos abaixo.

No ano de 1994, Glaser publicava *Realists as Optimists – Cooperation as Self-Help na International Security*. Nesse artigo, assume o seu então chamado “Realismo Contingente”, partindo das mesmas premissas realistas estruturais de Waltz, mas eliminando a posição de competição aguçada deste, e acrescentando que a premissa do ator racional que forma o fundamento do Realismo Estrutural permite aos Estados usar a política militar para comunicar informação sobre seus motivos. Como resultado, os Estados que buscam segurança deveriam ver benefícios nas políticas cooperativas que pudessem comunicar motivos benignos aos outros Estados. A cooperação também poderia ser um tipo importante de autoajuda (GLASER, 1994, p.58). É, portanto uma forma nova de se usar as premissas do Realismo Estrutural, acrescentando cooperação, informação sobre o outro Estado e motivos benignos. Ele irá aprimorar estas ideias no trabalho de 2010 e são elas que apontam uma nova forma de aplicar o Realismo nos estudos de Relações Internacionais. Por propiciar esta nova abordagem, é que o escolhemos.

Como vamos estudar a elaboração e o desenvolvimento do Programa do Submarino Nuclear Brasileiro e as percepções que ele pode gerar em outro Estado, no cenário internacional Pós-Guerra Fria, optamos por trabalhar com “*Rational Theory of International Politics – The logic of competition and cooperation*” de Charles L. Glaser, que acredita na cooperação nas relações internacionais realizada através e entre Estados (e não apenas necessariamente pelas instituições, como defende Keohane) e na importância da informação e da percepção geradas pelos Estados nas relações internacionais, ponto pesquisado na tese.

Por se tratar de uma construção que busca avaliar a escolha de um Estado para alcançar seus objetivos internacionais, a teoria é considerada por Glaser uma teoria de política externa; assim, ao considerar o ambiente internacional como aquele que gera informações que influenciam a escolha de um Estado, a teoria é também uma teoria de política internacional.

A teoria de Glaser define um Estado como um ator racional, mesma premissa do Realismo Estrutural de Waltz, isto é, trabalha também com o nível da unidade (o ator Estado) e com o nível do Sistema Internacional (para Waltz e Mearsheimer), que para Glaser se configura como o nível do ambiente internacional ou da situação internacional (GLASER, 2010, p.25)¹⁵. A especificidade de Glaser reside em ampliar as variáveis de análise para além das materiais (característica realista) considerando também as motivacionais e as

¹⁵ Glaser esclarece em nota que para evitar posições mais restritivas quanto ao conceito, o termo ambiente ou situação internacional é mais abrangente do que o conhecido *sistema*. Obra citada, página 25, nota 5.

informativas (entram em cena as características construtivistas). O ator racional de Glaser é aquele que pode desenvolver uma escolha estratégica pois sua teoria é também de escolha estratégica e, por ser racional, habilita a separar o impacto das estratégias que os Estados escolhem: se estas serão estratégias que gerarão mais segurança ou mais insegurança para os Estados em ambiente de competição ou cooperação.

Em um ambiente de anarquia internacional, segundo Glaser, a melhor estratégia para alcançar a segurança é a cooperação, o que dependerá das informações obtidas sobre os motivos dos adversários, de modo a se alcançar a cooperação ou a competição, como mencionado acima. Essas informações são aquelas que habilitam a visualizar o adversário como um tomador de decisão que interpreta e responde à estratégia do Estado. Ao julgar os motivos do adversário não se consideram as questões internas do seu opositor como tipo de regime e políticas domésticas. É o efeito “*black box*” em que a estrutura doméstica e as características do líder não são consideradas para se alcançar um resultado (GLASER, 2010,p.32 e 185). As ações de um outro Estado podem, porém, transmitir informações válidas sobre seus motivos, isto é, a interação estratégica pode conduzir o Estado a atualizar seu julgamento sobre um outro Estado, baseado apenas nas ações do oponente, não em suas características domésticas. Explicitadas as premissas do ator unitário que age racionalmente na busca pela melhor escolha estratégica para alcançar suas metas “*blackboxing*”, do adversário e do ambiente internacional anárquico, cabe aqui uma explicação relacionada à política externa na teoria de Glaser.

1.2.1.1. Glaser e a Política Externa

Ao apresentar sua teoria, Glaser a define como racionalista, de escolha estratégica. A escolha estratégica no caso se refere à perspectiva que um determinado Estado encara em um ambiente internacional¹⁶ que apresenta constrangimentos e oportunidades.

Em sua teoria, separa o impacto do ambiente internacional do impacto das estratégias que os Estados escolhem, podendo assim caracterizar uma escolha racional de estratégia a seguir por parte do Estado.

¹⁶ O termo *ambiente internacional* usado por Glaser é o mesmo que consta na Política de Defesa Nacional publicada em 2012.

Para explicar a escolha que o Estado faz, a partir da teoria da escolha estratégica, Glaser esclarece que Estados têm *intentions*, isto é, o que um Estado tem intenção em fazer resulta da interação deste com seu ambiente internacional (GLASER, 2010, p.38). Considerando-se a política externa como um conjunto de ações e decisões de um ator – o Estado – em relação a outros Estados, formulada a partir de demandas de natureza internacional, podemos considerar esse Estado fazendo uma escolha em resposta a uma dada demanda em seu ambiente internacional. Esta escolha estratégica demonstra uma *intention* que vai gerar uma decisão e, por conseguinte uma ação a partir de uma demanda internacional, no caso do nosso estudo.

Para Glaser, sua teoria é uma construção que busca avaliar a escolha do Estado para alcançar seus objetivos internacionais, sendo, portanto, uma teoria de política externa. E em sua construção considera que se o ambiente *internacional* gera informações que influenciam a escolha desse Estado, ela é também uma teoria de política *internacional*. O que nos leva a concluir que tratamos de duas dimensões: a decisão do Estado gerando uma ação em relação a outros Estados (*intention*) – política externa – e o ambiente internacional no qual o Estado se encontra – política internacional.

Minha teoria é uma teoria de política externa – avalia a escolha de um Estado entre as opções básicas para alcançar seus objetivos internacionais – assim como uma teoria de política internacional. Os Estados podem escolher, definindo de modo amplo, entre construir armas, adquirir aliados, negociar acordos de controle armamentista, fazer concessões e começar guerras. Os resultados de política internacional são o resultado direto dessas escolhas de política externa; conseqüentemente, a avaliação da política externa do Estado sustenta uma teoria de política internacional. (GLASER, 2010, p.26 tradução nossa)¹⁷

1.2.1.2. Variáveis de Glaser que se aplicam ao nosso estudo e alguns conceitos

A primeira variável independente se refere aos motivos que levam um determinado Estado a fazer uma escolha estratégica. Referem-se aos interesses fundamentais e às metas de um Estado. Os motivos dos Estados são: *Security* ou *Greed* (Segurança ou Ganância).

¹⁷ My theory is a theory of foreign policy-it evaluates a state's choice among the basic options for achieving its international objectives - as well as a theory of international politics. Most generally, states choose between cooperative and competitive strategies; more specifically, yet still broadly defined, states can choose between building up arms, acquiring allies, negotiating arms control agreements, making concessions, and launching wars. International political outcomes are the direct result of these foreign policy choices; consequently, evaluation of state's foreign policy choices underpins a theory of international politics.

1.2.1.2.1. Estados que buscam segurança – Conceitos de segurança, dissuasão, defesa

Dentre os motivos que movem os Estados no ambiente internacional, encontramos segurança ou ganância. Os motivos, para Glaser, são características inerentes aos Estados. A segurança, neste caso, é a que um Estado projeta para preservar o controle de seu território, evitando o pior cenário: guerras. Para se sentir mais seguro no ambiente internacional, considera-se a capacidade de dissuasão e defesa.

Os Estados que buscam segurança, são chamados por Glaser de “*Security Seekers*”. Vejamos como compreender a segurança para Glaser:

“(…) Uma ampla definição de segurança, incluiria a habilidade do Estado em proteger sua prosperidade e modo de vida em geral, e portanto poder requerer não apenas a habilidade de proteger o território, mas também a habilidade de prevenir a coerção e competição que transformaria o Estado ou enfraquecesse a sua prosperidade (GLASER, 2010, p.35, nota 34)¹⁸

Observemos a seguir, a definição de Segurança estabelecida pela Política de Defesa Nacional, que é a escolhida por nós, que vai ao encontro à conceituação acima:

"Segurança é a condição que permite ao País preservar sua soberania e integridade territorial, promover seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças, e garantir aos cidadãos o exercício de seus direitos e deveres constitucionais" (Política Nacional de Defesa, ítem 2.4, 2012)

Em Glaser, para que o Estado seja mais seguro, as capacidades militares são necessárias para protegê-lo dos possíveis ataques. A capacidade de dissuadir o ataque torna as guerras menos prováveis. A capacidade militar, para o autor, é o recurso a ser utilizado para manter a segurança, mas não é o determinante da segurança. O que determina a *segurança* em Glaser é a combinação da capacidade do Estado para dissuadir e defender, e o interesse do outro Estado em desafiar e atacar o primeiro (GLASER, 2010, p.36).

¹⁸ A broader definition of security would include the state's ability to protect its prosperity and way of life more generally, and therefore could require not only the ability to protect territory, but also the ability to prevent coercion and competition that would transform the state or undermine its prosperity.

Neste ponto, contribuirá para o trabalho acrescentarmos a distinção acerca do vocábulo dissuasão e a questão da defesa.

Segundo Bobbio, Matteucci e Pasquino, o conceito *Dissuasão Geral* é a capacidade de um Estado impedir ações a ele indesejáveis apenas por seu poder conhecido. Ao procurar convencer o outro Estado de que, caso ele empreenda determinada operação militar, será impedido de alcançar seus objetivos estratégicos, nesse caso específico, apresenta-se uma *Dissuasão por Negação* (BOBBIO, MATTEUCCI e PASQUINO, 2004, p.p 365-367).

Nesse sentido, o termo Dissuasão é um conceito que melhor se adapta ao nosso estudo por significar desencorajar o outro ator em adotar medidas de força, ao oferecer uma imagem de elevados custos e riscos com sua atitude, superior aos ganhos. Considera-se assim que o foco reside nas *intenções* do outro, procurando negar, com o submarino de propulsão nuclear, o uso do mar a este referido outro Estado. O objetivo da Dissuasão é reduzir ou inibir ações de outros, e não considera o combate físico. O termo Defesa é considerado para a ação, no caso da dissuasão falhar.

Para complementarmos o nosso raciocínio, acrescentamos a Diretriz 1 da Estratégia Nacional de Defesa: "dissuadir a concentração de forças hostis nas fronteiras terrestres e nos limites das águas jurisdicionais... Para dissuadir é preciso estar preparado para combater. A tecnologia... será sempre instrumento do combate" (END, 2012).

Assim, o valor das capacidades militares deve ser visto sob os dois ângulos: dissuasão e defesa, devendo-se descobrir algum modo de equilíbrio que possa orientar escolhas para os diversos arranjos de forças possíveis.

No nosso estudo, o submarino de propulsão nuclear é o elemento capaz de exercer a capacidade de dissuasão por ser o meio naval de maior capacidade estratégica para esse fim, sendo considerado o elemento dissuasor por excelência.

O submarino prima por algumas especificidades, dentre elas a permanência e a mobilidade em área submersa. Suas ações são caracterizadas por dissuasão, podendo exercer a coerção e a força bruta. A dissuasão é aquela referente ao aspecto político-estratégico. Aquela que impulsiona e reflete a percepção da ação dos Estados.

A principal característica operacional do submarino é a *ocultação*, que constitui sua razão de existir e lhe dá a capacidade única de operar em águas sob o controle de qualquer ator, inclusive de um inimigo potencial. Os submarinos quando completamente imersos são imunes a controle tais como radar e ainda independem de condições atmosféricas, pois o mau tempo só afetará a superfície. Apresentam ainda uma mobilidade tridimensional, o que lhes

permite explorar taticamente as condições de propagação sonora da área, ação necessária para realizar buscas, aproximar-se de um alvo sem ser detectado, romper o contato se for detectado, atacar, evadir-se, despistar sonares de busca ou de torpedos. Possuem grande autonomia com menores necessidades logísticas do que navios de superfície, podendo abrigar trinta homens e ficar sessenta dias submerso. Ainda são menos ruidosos do que navios e apenas os submarinos nucleares possuem alta velocidade máxima – um submarino nuclear pode navegar durante toda a sua autonomia na velocidade máxima, dando voltas ao mundo e não é detectado por plataformas de superfície (MOURA, 2014, p.61-63).

Nesse ponto, vamos retomar o pensamento de Glaser, considerando que um dos objetivos do Estado é a dissuasão. Se o Estado é um *security seeker*, ele se apresenta como um Estado pacífico que preza por valores como segurança e busca manter-se como tal, a dissuasão é uma atitude que expressa uma *intention* (aquilo que o Estado tenciona fazer) resultante da interação com o ambiente internacional (GLASER, 2010, p.38) para a manutenção de sua integridade territorial. No caso do Brasil, objetivo é construir dissuasão defensiva, buscando manter a segurança do território. Não é com objetivo de ganância e revisionismo, ou postura ofensiva.

1.2.1.2.2. Estados gananciosos – aqueles que buscam atitudes revisionistas e agressivas e os conceitos *motives* e *intentions*

O outro motivo que move os Estados no ambiente internacional anárquico é a ganância ou ambição, são os “*Greedy States*”. Esses agem por motivos não relacionados à segurança somente: são mais ambiciosos, insatisfeitos com o *status quo*, desejando território adicional mesmo quando este não é requerido para a segurança. Buscam a expansão, para incrementar a riqueza, o território ou prestígio, espalhar sua ideologia política ou religião, quando não são necessários para preservar a segurança do Estado. A sua estratégia é a competição.

No que diz respeito aos termos motivos (na teoria “*motives*”) e intenções (na teoria “*intentions*”), é necessária uma distinção. Segundo o autor, partindo-se da perspectiva da teoria de escolha estratégica, a distinção entre motivos e intenções é importante e merece ser enfatizada. Em muitos trabalhos de relações internacionais eles se confundem. Glaser

esclarece que *motivos* (*motives*) são primitivos, são características inerentes aos Estados. E em contraste, *intenções* (*intentions*) – o que um Estado tem como propósito realizar – resulta da interação do Estado com o seu ambiente internacional. Motivos são úteis para distinguir tipos de Estados; intenções são menos úteis. Diferentes tipos de Estados podem escolher os mesmos comportamentos, isto é, podem ter as mesmas intenções. Entretanto, o tipo de Estado é chave porque são seus motivos que influenciam como um Estado reage à estratégia de um outro Estado (GLASER, 2010, p. 3). Sendo assim, a dissuasão é atitude estratégica que revela um tipo de intenção do Estado.

A segunda variável de Glaser corresponde às *variáveis materiais*, aquelas que determinam a capacidade militar que um Estado pode construir. Estas deveriam influenciar a escolha da estratégia de um Estado porque influenciam suas habilidades em adquirir capacidades militares, as quais por sua vez influenciam o resultado de esforços para dissuadir ou coagir, e para defender e atacar. Aplicando o raciocínio ao caso do nosso estudo, as variáveis materiais correspondem ao investimento para se realizar o programa de desenvolvimento do submarino de propulsão nuclear brasileiro, que será o elemento que aumentará a capacidade militar brasileira.

Uma outra variável que é destacada por Glaser, mas que não se aplica no nosso estudo é a comparação balança ofensa-defesa (para alguns ataque-defesa). Nesta balança, Glaser considera o cálculo das forças alocadas para atacar territórios e para defender territórios entre dois adversários. Não é o nosso caso. Este cálculo, se aplicado às relações Brasil e Argentina se apresentou no século XIX, período da Guerra do Paraguai. Na tese trabalhamos com a variável percepção de um *motivo*, não estamos analisando cenários de uma preparação para guerra. Em termos militares, não estamos analisando um conflito corrente, mas consideramos um entorno estratégico.

Na concepção de Glaser, as armas nucleares são o exemplo mais claro da tecnologia que provê uma ampla vantagem para a defesa: no mínimo para poderes maiores, as forças nucleares requeridas para “dissuasão” pela retaliação são muito menos caras do que as forças requeridas para negar estas capacidades, as quais seriam requeridas para ofensa.

No caso do submarino de propulsão nuclear, ele é considerado, para um Estado de menor posição entre os grandes poderes internacionais, como *o elemento chave* para dissuadir qualquer possível intenção de aproximação da sua costa que não esteja prevista nas relações diplomáticas entre dois Estados.

Convém ainda destacar outras variáveis a compor a teoria de Glaser que necessitam de atenção.

1.2.1.2.3. As Variáveis de Informação: ponto chave do nosso estudo

As variáveis de informação correspondem a duas situações específicas: tanto a que se refere ao que o Estado sabe sobre os motivos de seu adversário quanto ao que esse Estado acredita que seu adversário saiba sobre seus próprios motivos. Elemento proeminente na teoria de Glaser que o diferencia dos autores Realistas em suas versões distintas, *a variável de informação* é de suma importância para influenciar a escolha estratégica, pois dela resultarão as interações entre os Estados a partir dos motivos e das variáveis materiais, isto é, das capacidades militares que podem constituir o poder desse Estado.

A *Informação* pode ser considerada como a variável diferencial no padrão realista, que responde também pelo que se caracteriza em Glaser como *endogeneidade* da informação. Isto é, a informação de um determinado Estado sobre os motivos de seu adversário pode refletir uma interação anterior entre os Estados, que poderia ter sido influenciada por outras variáveis-chave da teoria. Portanto, em dado momento, essa informação pode não ser independente das variáveis materiais e dos próprios motivos do Estado. A endogeneidade da informação, revelando a informação que reflete a interação prévia entre os Estados, será analisada no capítulo três. Ela se apresenta como as relações previamente existentes entre Brasil e Argentina que geraram as más percepções. No nosso estudo, não há como isolar os Estados de relacionamentos anteriores, considerando-se a partir de um momento zero a análise. No caso de Brasil e Argentina, foi justamente o relacionamento anterior que levantou a suspeita da má percepção, como mostraremos no referido capítulo.

Como havíamos comentado na introdução, nesse ponto se faz necessário um adendo acerca dos termos informação e percepção na tese.

A utilização de conceitos que não eram afetos à objetividade do realismo enquadrado no padrão tradicional, foi uma forma de aprofundar a análise das variáveis que pudessem esclarecer as ações do Estado a partir dos anos 1950. Considerando-se na época que o realismo não havia sido suficiente para explicar o então sistema internacional e sua dinâmica (após o horror das duas Grandes Guerras), a abordagem *behaviorista* da análise das relações

internacionais apresentava novas variáveis que pudessem auxiliar na compreensão das razões do Estado, gerando assim a subárea de análise de política externa (*foreign policy analysis*).

Com a intenção de desvendar o que se chamava de "caixa preta" do Estado, buscava-se estudar processos decisórios, analisando mecanismos de cognição e percepção, que envolvessem o processamento da informação acerca de determinada ação estatal. A dimensão subjetiva do processo que resultava em uma determinada decisão de política externa passou então a ser considerada sob a forma das *percepções* apresentadas pelos tomadores de decisão (*decision makers*). As quais por sua vez, se originavam de uma determinada *definição da situação*.

Essa forma de trabalhar a compreensão das ações dos Estados diferenciava o conhecimento do mundo real operacional acrescentando-se um elemento subjetivo, referente ao que não era concreto, que significava uma abordagem cognitiva na análise de relações internacionais (SILVA, Alexandra de Melo e. 1998, p.141-144).

Portanto, as *percepções* podem se apresentar, dependendo da informação gerada em cada situação, como más ou boas, a cada momento da relação entre os dois Estados. A má percepção em nosso estudo corresponderá a visão da atitude do Brasil como aquela de um país ganancioso (Greedy), que tenderia a exercer papel predominante no entorno estratégico da América do Sul aos olhos da Argentina.

Apesar da proposta behaviorista de análise, o realismo dominou os estudos, mostrando resiliência.

No que tange a esta tese, se faz necessário acrescentar que o vocábulo *percepção* de fato não seria apresentado numa teoria realista, e que foi justamente esse o ponto diferencial de Glaser. Ao inserir numa análise de política externa e política internacional a variável *percepção* que decorre da variável informação que se tem de uma situação definida, o autor ampliou o universo do Realismo. Como este estudo trata de relações entre Brasil e Argentina, utilizamos autores argentinos que trabalharam exatamente com a *percepção*.

Roberto Russell e Juan Gabriel Tokatlián publicaram *El lugar de Brasil en la política exterior de Argentina* em 2003 e destacaram que em seu trabalho estudavam a visão¹⁹ argentina sobre o lugar que o Brasil ocupava historicamente na inserção internacional daquele

¹⁹ O vocábulo *visão* pelo Dicionário Antonio Houaiss tem como significado *percepção* do mundo exterior; interpretação e ainda *percepção* de fatos futuros dentre outros significados. No trabalho de Alexandra de Mello e Silva, mencionado, o termo visões de mundo corresponde também a idéias e crenças. Termos da abordagem construtivista. É por essas explicações que definimos que o Realismo Defensivo de Glaser utiliza uma variável construtivista que é a informação.

país²⁰, através das *intenções percebidas* correspondentes à distintas *visões* do Brasil em cada fase da história do relacionamento entre os dois atores internacionais.

O trabalho organizado por Bernardo Sorj e Sérgio Fausto intitulado *Brasil e América do Sul, olhares cruzados* (SORJ e FAUSTO, 2011), já na introdução apresenta o vocábulo *percepções* ao se referir ao fato de como os outros países na América do Sul se encontravam num momento de redefinição de seu lugar e da visão estratégica de cada um deles após o advento de maiores fluxos comerciais e investimentos com a Ásia e a China nos anos 2000. Nesse contexto sobressaía o papel do Brasil na América do Sul em virtude de seu crescente peso econômico em cenário de decréscimo de importância dos Estados Unidos da América (EUA) na região. Para se realizar esta análise, e "compreender o lugar do Brasil na América do Sul", os organizadores apontaram como "fundamental considerar as percepções e expectativas mútuas" (SORJ e FAUSTO (org), 2011, p.8).

A destacar na mesma obra, o artigo de Roberto Russell e Juan Gabriel Tokatlián, cujo título *Percepções Argentinas sobre o Brasil: ambivalências e expectativas*, já esclarece que os próprios autores trabalham com a *visão* do Brasil na Argentina, considerando as percepções das elites argentinas, de civis, militares, conservadores etc.

Sendo assim, observamos que a introdução da informação que gera uma percepção numa análise realista, foi o grande diferencial na análise realista com origem em outra corrente teórica, no caso o behaviorismo e o construtivismo de Alexander Wendt.

Na análise da percepção na relação entre os dois Estados historicamente, encontraremos situações que variam de momentos de competição chegando a momentos de rivalidade explícita. Nesse caso, a tradução do vocábulo *competencia* empregada no trabalho também remeteu à rivalidade, e não apenas à competição, se traduzido literalmente.

A Argentina e o Brasil nunca se representaram como inimigos. Como conclui Julio Cesar Carasales, sua competição pela hegemonia da América do Sul, distanciou-se muito de ser uma luta aberta e permanente. A Argentina e o Brasil nunca foram inimigos. Foram sim, é inegável, rivais e competidores (RUSSELL Y TOKATLIÁN, 2003, p.424 tradução livre nossa).²¹

Neste ponto retomamos o raciocínio de Glaser.

²⁰ Considerado aqui em relação a posição geográfica na América do Sul.

²¹ La Argentina y el Brasil jamás se representaron como enemigos. Como concluye Julio Cesar Carasales, su competencia por la hegemonía de América del Sur "distó mucho de ser una lucha abierta y permanente. La Argentina y el Brasil nunca fueron enemigos. Fuerón sí, és innegable - rivales y competidores".

A decisão quanto à melhor escolha estratégica para um Estado recai, portanto, na soma das variáveis materiais (característica realista que nos leva ao “Poder” que cada Estado tem ao considerar suas capacidades militares) e, sobretudo na variável de informação, que por sua vez estende a análise para a endogeneidade, verificando interações prévias de acordo com os motivos de cada Estado presente no ambiente internacional. Como no nosso estudo não estamos realizando os cálculos para ataque e defesa, não foram incluídas a balança ofensa-defesa e suas variantes. Observemos que as alterações nas variáveis materiais e de informação é que vão dimensionar a magnitude do Dilema de Segurança, de modo a determinar qual é a política que representa a melhor escolha estratégica a partir dessa interação.

Ao acompanharmos a variação no Dilema de Segurança poderemos encontrar políticas tanto cooperativas quanto competitivas, que variam da relação entre os Estados de postura puramente “*security seeker*” até aqueles puramente “*greedy states*”, ambiciosos em ampliar seu território como definido pelo autor.

Podemos então concluir os realistas reunindo seus pontos de vista a seguir. Waltz considerou os Estados como unidades em busca de segurança, sempre em competição, prezando as vantagens militares e alertando para os riscos da cooperação na anarquia internacional. Já Glaser, em seu *Realismo Defensivo*, esclarece que na competição há riscos também porque o resultado é incerto. E Mearsheimer, em seu *Realismo Ofensivo*, considera que o mundo está condenado à perpétua competição dos grandes poderes e acrescenta que os Estados nunca podem estar certos sobre as “intenções” (usa o mesmo termo que Glaser) dos outros Estados em um sistema internacional anárquico. Acrescenta ainda que, devido a essa incerteza originada da necessidade de manutenção e ganho de *poder* (seu conceito central) justificam-se as práticas de chantagem – posicionamento para equilibrar a balança de poder fazendo alianças (“*balancing*”) – e a técnica de “*Buck Passing*” – de usar um outro Estado para resolver uma questão e sair impune, desde que se garanta a sobrevivência no sistema internacional. Nesse cenário de Realismo Ofensivo, o Dilema de Segurança reflete a lógica básica, mostrando que as medidas que um Estado toma para incrementar a sua segurança decrescem a segurança dos outros. Para melhorar sua posição de sobrevivência no sistema internacional, ele ameaça a sobrevivência dos outros Estados, maximizando poder. Para Mearsheimer, a melhor defesa é uma boa ofensa. E sendo assim, a cooperação pode até existir, embora difícil de ser alcançada. Ele considera ainda que seria necessária uma teoria mais específica para avaliar o caso de dissuasão, pois o seu Realismo Ofensivo não responde a toda questão de política internacional.

1.2.1.2.4. O Neo-institucionalismo de Robert Keohane em Glaser

Robert Keohane é um dos teóricos mais importantes do institucionalismo neoliberal nas relações internacionais. Professor na Woodrow Wilson School for Public and International Affairs, na Princeton University e também na Academia Americana de Berlim, seus trabalhos são voltados aos estudos que envolvem cooperação e conflito entre os Estados. Foi Presidente da International Studies Association e da American Political Sciences Association.

Em contraponto às ideias do Realismo, o Neoinstitucionalismo, representado aqui pelo trabalho de Robert Keohane, propõe uma análise do sistema internacional com base na interação entre os Estados que é realizada através das Instituições. Essa corrente teórica parte também de pressupostos realistas-estruturais, em que o Estado é o elemento central do sistema em busca de autoajuda em um cenário anárquico onde não há uma autoridade central que possa agir, criar e reforçar regras de convivência. Ao considerar a ideia básica do realismo de que os Estados devem se apoiar nos meios que podem gerar e arranjos que podem fazer por si mesmos, Keohane defende a ideia de que para se evitar que os Estados, ao agirem em causa própria, gerem conflito e guerra, estes devem considerar a cooperação como um ajuste mútuo de interesses. Já se apresenta assim o diferencial em relação a Waltz e Mearsheimer. Ao se partilharem interesses, criam-se demandas por instituições internacionais e regras que estabilizam a agregação da preferência e a ordem. Sendo assim, a cooperação se torna a solução no momento do conflito. Mantém-se na análise das relações internacionais a premissa realista do poder, do interesse. Mas, ao acrescentarem-se as Instituições, se propaga a forma de busca da paz com a adaptação dos atores internacionais. Seguindo os pressupostos do Neoinstitucionalismo, a chave da cooperação internacional está, portanto, nas instituições mesmo em situações de conflito. Quanto ao âmbito da segurança, as Instituições podem estabelecer a cooperação, os acordos entre os Estados na medida em que uma interdependência entre os atores conduz a uma cooperação que pode evitar um conflito. No caso do nosso estudo, a institucionalização da parceria entre Brasil e Argentina a partir da ABACC, possibilitou a cooperação entre os dois Estados no âmbito nuclear.

Para Glaser, tanto as forças militares quanto as Instituições refletem as decisões dos Estados e têm igual peso na teoria. As *instituições* são uma escolha política e refletem os motivos dos Estados e seu ambiente internacional. Elas facilitam as políticas cooperativas que podem incrementar a segurança de um Estado – podem dar informação sobre ações dos Estados e seus motivos. Esse fato ocorreu no caso da criação da ABACC.

No entanto, mesmo compartilhando com Keohane a importância das instituições no ambiente internacional, de modo a se alcançar uma resolução de possíveis conflitos, o posicionamento de Glaser destaca que as fontes profundas da cooperação se encontram nos *motivos* dos Estados e no *ambiente internacional* que eles encaram e *não apenas* nas instituições internacionais, como argumenta Keohane. Glaser considera que há um papel central da informação sobre os motivos, e que isto a torna uma característica definidora da situação internacional de um Estado.

A variável de informação sobre os motivos de outro Estado é o elemento orgânico da teoria de Glaser. A partir dela, poderemos chegar à situação de competição ou cooperação, gerando um Dilema de Segurança ao ser necessário se considerar qual a melhor política de escolha estratégica de um Estado.

1.2.1.2.5. A contribuição Construtivista de Alexander Wendt à teoria de Glaser

Alexander Wendt é professor de Segurança Internacional e Ciência Política na Universidade de Ohio (Ohio State University), tendo lecionado em Yale, no Dartmouth College e na Universidade de Chicago, tendo sido colega de Glaser.

A primeira vez que o Construtivismo surgiu nos estudos de Relações Internacionais foi em 1989 com a publicação do trabalho de Nicholas Onuf *World of Our Making - Rules and Rule in Social Theory and International Relations* e com o trabalho de Wendt *Anarchy Is What States Make of It na International Organization*, 1992.

Nos esclarecimentos de seu trabalho *Social Theory of International Politics*, originalmente publicado em 1999, Wendt posiciona-se afirmando que desenvolve uma teoria do sistema internacional como uma construção social (WENDT, 2006, p.xiii, 9ed). O autor considera um ponto de vista de análise das relações internacionais no qual, sua tese central, é a de que o significado de poder e o conteúdo dos interesses são amplamente função das ideias. Em seu trabalho, o apelo realista de que o poder é constituído primordialmente por forças brutas materiais é contraposto pela hipótese idealista de que este é fruto de *ideias e contextos culturais* representados por agentes que interferem na estrutura internacional (WENDT, 2006, pp.97) Tais agentes podem também ser Estados, que em seu relacionamento se encontram em três níveis de cultura da anarquia internacional. Os quais são representados por relações de característica Hobbesiana, Lockiana e Kantiana, da conflituosa até a da amizade. O relacionamento neste ambiente anárquico sem governo central é fruto do que os Estados fazem em suas interações estratégicas ao perseguirem seus interesses. Segundo sua concepção construtivista, a estrutura ideacional é provavelmente mais importante que a estrutura material. As ideias determinam o significado e o conteúdo do poder, as estratégias pelas quais os Estados perseguem seus interesses através da interação entre os agentes.

Os dois autores, Wendt e Glaser, concordam que as interações providenciam informação sobre os motivos de um Estado. No caso, a interação pode moderar ou eliminar os medos, reduzindo ameaças e tornando a cooperação e a paz possíveis, desde que se valorizem as ideias para determinar resultados.

Na nossa opinião, a orientação construtivista de Wendt fornece à teoria de Glaser as variáveis construtivistas que complementam uma análise realista. Essas variáveis são justamente as informações e o valor das ideias que promovem a interação entre os agentes. O

que não desfaz das variáveis materiais, mas acrescenta à análise a medida que faltava para se considerar as relações entre os dois Estados.

Observemos os quadros abaixo, comparando a posição teórica dos autores citados quanto às premissas básicas desde o Realismo Estrutural de Waltz até o Construtivismo de Wendt.

Quadro 1: Comparações entre as teorias apresentadas

Autores e Premissas	WALTZ	MEARSHEIMER	GLASER	KEOHANE	WENDT
Estado é ator central das relações internacionais	X	X	X	X	X
Sistema Internacional é anárquico	X	X	X Ambiente Internacional ou Situação Internacional	X	X Sistema Internacional é construção social – há três culturas da anarquia: Hobbesiana, Lockiana e Kantiana.
Estados agem racionalmente	X	X	X	X	X
Estados buscam segurança	Primordialmente; todos são “ <i>security seekers</i> ” no sentido de manter o status quo do sistema internacional com o poder que cada um tem.	Todos os Estados são racionais e motivados por segurança	Há Estados desde os <i>security seekers</i> até os <i>greedy states</i> que buscam mais território e poder do que segurança	As instituições auxiliam a encontrar segurança	Os Estados podem ter “identidades coletivas” e serem amigos que valorizam a segurança de outros além da própria encaminhando-se para a paz duradoura
Grandes Poderes	Os pequenos poderes devem estar alinhados aos grandes poderes, inseridos na estrutura do sistema internacional.	Os grandes poderes possuem capacidade militar ofensiva que habilita a destruir o outro. Todos competem para ser o <i>hegemon</i> global.	Interação entre grandes e pequenos poderes	Interação entre grandes e pequenos poderes através das instituições	Há interação entre pequenos e grandes poderes que flui das ideias e do ambiente cultural.

Cooperação	É um risco. A incerteza é contra a cooperação – Estados devem sempre competir na busca por segurança.	Estados podem realizar, mas é difícil de alcançar. A anarquia do sistema internacional força os Estados a competirem por poder	A cooperação está nos motivos do Estado e no ambiente internacional	A cooperação através das instituições evita os conflitos	A interação flui das ideias e do ambiente cultural. Ela pode mudar o interesse dos Estados
Poder	É um meio para o Estado ter segurança, deve ser perseguido para garantir a sobrevivência.	Conceito central que permite estratégias de Chantagem; " <i>Balancing</i> "; " <i>Buck-Passing</i> "	Expresso em capacidades militares, pelas variáveis materiais	As capacidades materiais e militares que representam o poder são cada vez menos importantes para que os Estados alcancem seus interesses; para isso devem utilizar as instituições	Constituído por ideias e contextos culturais mais do que por forças brutas realistas
Dilema de Segurança	Ter poder é um meio para ter segurança: cada poder deve investir cada vez mais em sua segurança para equilibrar a ameaça do outro – o que gera um modelo espiral da segurança	Lógica básica do Realismo Ofensivo: ao incrementar sua segurança o Estado decresce a do outro. Objetivo: armar-se cada vez mais para ser o " <i>hegemon</i> ", pois, só com mais poder é que será maior a	Papel central na teoria é analisado considerando variáveis materiais e de informação. Mesmo com identidades coletivas pode haver incerteza. Destaca a	Pode ser amenizado com as instituições	"Efeitos da prática" – a interação pode moderar ou eliminar – depende do valor das ideias. A identidade coletiva amenizaria a incerteza

		segurança	dissuasão		
Instituições	Epifenômeno: só existem em função do Estado	Não apresentam influência sobre os grandes poderes	Podem estabelecer cooperação entre os Estados sendo escolha mais importante do que o constrangimento externo	Criadas pelo <i>hegemon</i> , mas sua manutenção, reprodução e continuidade não dependem deste. São elemento central da teoria	Identities coletivas que promovem interação
Informação	Não acredita	Não acredita	Elemento orgânico da teoria: pode conduzir ao Dilema de Segurança; coincide com Wendt	Deve ser considerada entre instituições	Interações providenciam informação sobre motivos e podem alterar relações políticas

Fonte: Elaborado pela autora

1.3. A OPÇÃO PELA TEORIA DE CHARLES GLASER E SUA APLICAÇÃO AO ESTUDO DA TESE

A virtude do trabalho de Glaser, para nós, é justamente ampliar a análise realista com um aspecto neo institucionalista e construtivista para além dos determinismos da teoria padrão de Relações Internacionais. Incluímos assim a temática da Dissuasão e a análise da percepção nas relações entre os Estados, realizada a partir da cooperação institucionalizada com o acordo da ABACC. Consideramos a dissuasão fundamental pelo fato do submarino de propulsão nuclear ser um elemento dissuasor e, em assim sendo, o Programa de Desenvolvimento do Submarino de Propulsão Nuclear é um caso de política de dissuasão baseado em Glaser. Faremos a seguir a adaptação da teoria ao nosso estudo.

Inicialmente, consideramos o nosso ator principal o Estado: Brasil. Este encontra-se inserido no ambiente internacional; é ator racional por buscar maximizar resultados geoestratégicos com a construção do Submarino de Propulsão Nuclear visando a segurança e defesa de seu território e é, por isso, um “*Security Seeker*” (além das características mencionadas na Constituição de um país pacífico); não está atrelado às questões domésticas do Estado que é seu parceiro (termo da EDN) na empreitada, no caso a França, que coopera na construção do submarino nuclear visando a garantir as necessidades estratégicas do Brasil. Nem tampouco está atrelado às questões domésticas internas da Argentina, em sua cooperação no regime internacional que é a ABACC e os acordos dela decorrentes.

O pensamento estratégico do Brasil, adaptando-se a ideia de Glaser, que é uma teoria de escolha estratégica, corresponde a assinalar e prever desafios, detectar oportunidades e riscos, analisar tendências e seus potenciais desdobramentos. Nesse sentido, a definição de estratégia a ser seguida pelo país engloba tanto o sentido amplo das grandes questões de política externa e defesa, quanto aquele mais específico, que se insere na ação de Defesa Nacional (AMORIM, 2012).

O Submarino de Propulsão Nuclear se enquadra, pelos princípios da Constituição Federal e pelos documentos pertinentes²², como uma iniciativa pacífica de uso da energia nuclear. No entanto, nos próprios documentos, ressalta-se a necessidade de o Brasil estar preparado para futuras agressões:

(...)“Porém, se o Brasil quiser ocupar o lugar que lhe cabe no mundo, precisará estar preparado para defender-se não somente das agressões, mas também das ameaças. Vive-se em um mundo em que a intimidação tripudia sobre a boa fé” (Preâmbulos da END)”

A inferir da afirmativa acima, podemos supor uma situação internacional instável, mesmo que não em conflitos generalizados, mas que sinaliza que outros Estados também estão prontos para a “agressão”, o que determinaria a necessidade de investimentos em defesa, para realizar a dissuasão (termo também presente nos documentos citados). Seria necessário, portanto, investimento nas capacidades materiais.

²² A política externa brasileira é pautada dentre outros valores pela não intervenção, defesa da paz e solução pacífica de controvérsias, princípios estes que constam do Artigo 4 da Constituição Federal de 1988 e que sempre nortearam esta nossa política e as nossas relações internacionais. No entanto, acompanhando a evolução dos fatos no sistema internacional, o Brasil, no final do século XX e a partir do início do século XXI, passa a demonstrar uma preocupação maior com a questão da defesa. A Política de Defesa Nacional, originada em 1996 ganha nova versão em 2005, e foi atualizada em 2012 como Política Nacional de Defesa. Em 2008 entra em vigor a Estratégia Nacional de Defesa. O pressuposto IV da Política Nacional de Defesa de 1996 é a “busca de solução pacífica de controvérsias, com o uso da força somente como recurso de autodefesa”.

Como no nosso estudo não há busca do Estado pela expansão territorial, pelo poder e nem corrida armamentista, as razões “*security*” se sobrepõem às razões “*greedy*” e classificamos o Brasil na postura de um *Security Seeker* puro, pois não demonstra ambição por aspectos outros além da segurança e apresenta uma escolha estratégica por cooperação.

A considerar em Glaser os motivos (características inerentes aos Estados) e as intenções (resultantes da interação do Estado com o seu ambiente internacional), o Brasil apresenta características pacifistas. A iniciativa da estratégia nuclear apresentada pelo Programa de Desenvolvimento do Submarino de Propulsão Nuclear reflete uma busca por mais segurança. Para que esta estratégia de defesa (meta mencionada nos documentos) se operacionalize, é necessário o investimento nas capacidades militares. A variável material de Glaser – a capacidade militar – é a habilidade de um Estado em alcançar seus objetivos, no nosso caso: a segurança.

... A dissuasão é a estratégia primária da política de defesa brasileira.(...)
É defesa, volto a repetir, não se delega. Seu objetivo é evitar, por meio da posse de *adequadas capacidades militares*, agressões ao patrimônio brasileiro ou ações que afetem, ainda que indiretamente, interesses nacionais. Necessitamos de submarinos (de propulsão convencional e nuclear) e navios de superfície capazes de negar o uso de nossos mares a potenciais adversários. (AMORIM, 2012)

A segurança que signifique ausência de agressões militares, políticas ou econômicas e que permita preservação da soberania, da integridade do território, no nosso caso da área da Amazônia Azul (litoral brasileiro) com os recursos do Pré-Sal, necessita da Defesa Nacional “contra ameaças preponderantemente externas potenciais ou manifestas” (definição na PDN). A proteção do território depende da habilidade do Estado em dissuadir e defender-se dos ataques, se a dissuasão falhar. As capacidades militares para Glaser existem para se referir à habilidade em desempenhar missões militares comparativamente às outras forças de um potencial adversário. Nesta comparação considera-se que as capacidades militares dependem do poder dos Estados e correspondem aos investimentos realizados para o programa a ser desenvolvido, como veremos no capítulo quatro.

A seguir o marco teórico de Glaser, poderemos deduzir que os esforços em aprimorar a capacidade militar de defesa do Brasil seriam uma busca por mais poder no ambiente internacional, a longo prazo. Para Glaser, poder é constrangimento, uma informação à escolha do Estado. Neste caso, o desenvolvimento de tecnologia nuclear empregada no submarino representaria um fomento no poder internacional do Brasil.

Especificamente para o nosso estudo, ao observarmos o impacto que o Programa de Desenvolvimento do Submarino de Propulsão Nuclear Brasileiro gerou na Argentina, trabalharemos com a variável de informação e as variáveis materiais.

Neste caso, não vamos elaborar um quadro de ofensa-defesa por não se configurar como tal. Trabalharemos com uma estratégia de defesa: a dissuasão. E a análise das variáveis de informação e materiais.

Sobre as características inerentes aos Estados, “motivos”, Glaser considera apenas os motivos e intenções dos Estados em seu ambiente internacional. Os motivos e metas domésticos não são considerados (*blackbox*). Sua teoria – de Política Externa e Política Internacional – não trabalha com a dimensão do doméstico, mesmo que considere que a busca pela segurança se refira ao bem-estar da população. O autor escolhido considera os motivos do Estado e seu ambiente relacionado ao âmbito internacional. Esta postura se adapta ao nosso trabalho uma vez que não estamos discutindo a relação política doméstica ou interna e política externa, devido ao fato de o Programa do Submarino Nuclear Brasileiro representar uma cooperação internacional com vistas à questão de resposta a possíveis ameaças internacionais. Não se configura aqui uma abordagem voltada para as ideias, o ambiente cultural e uma ontologia baseada no social como em Wendt. Se fossemos utilizar a abordagem construtivista de Wendt, estaríamos inseridos numa lógica cultural entre a Hobbesiana e a Lockiana. Este trabalho não segue a abordagem construtivista de Wendt, mas encontrou na parte construtivista da teoria de Glaser (variáveis de informação, crenças e motivações) uma forma de aprimoramento do Realismo Estrutural que se tornou viável ao seu problema de pesquisa.

A variável de informação será aquela que vai nos dar a resposta dos nossos questionamentos e comprovar ou não a hipótese. É ela a nossa fonte primordial. A estratégia escolhida pelo estado Brasil gerou uma percepção no estado Argentina. E é esse o ponto principal a ser analisado considerando-se as relações anteriores entre os dois Estados e a cooperação institucionalizada entre ambos. A variável de informação de um Estado sobre os motivos do outro é, para Glaser, uma variável-chave e assim se apresentou para o nosso estudo. Nele, a variável de informação sobre os motivos do outro pode refletir uma interação a priori entre os Estados (endogeneidade da informação), gerando uma percepção boa ou má.

A interação das variáveis motivos; as variáveis materiais como poder (envolvendo as capacidades materiais de expressá-lo nas capacidades militares) e as variáveis de informação serão analisadas – em conjunto – para verificarmos qual é o impacto do programa do

submarino nuclear brasileiro no Estado vizinho, a Argentina. Para isso consideramos que ambos já passaram por contenciosos e que o ponto de inflexão nas relações exteriores dos dois foi o acordo Itaipu-Corpus, tendo sido fortalecida a convivência após o episódio das Malvinas em 1982 e com a institucionalização da Agência Brasileiro Argentina de Cooperação e Controle de Materiais Nucleares (ABACC).

1.4. CONCLUSÃO

Ao terminarmos este capítulo, esclarecemos que a opção pelo Realismo Defensivo de Charles Glaser se deu por nos permitir trabalhar dentro de um arcabouço realista Pós-Guerra Fria com a percepção – variável de informação presente no construtivismo.

A iniciativa do PROSUB, especificamente o programa de desenvolvimento do Submarino de Propulsão Nuclear Brasileiro, como elemento de defesa do território, gerou uma percepção em um Estado vizinho: Argentina. E é esta percepção que será por nós investigada.

Nos capítulos a seguir, trabalharemos os documentos relacionados à Defesa; a política externa brasileira considerando a questão do submarino nuclear no Brasil e a temática da defesa no capítulo dois. As relações Brasil-Argentina em perspectiva histórica – a verdadeira endogeneidade da informação – serão trabalhadas no capítulo três. A análise das variáveis de informação – a percepção e as variáveis materiais no capítulo quatro – com a metodologia das entrevistas para as primeiras. E no quinto capítulo concluímos reunindo as informações obtidas na pesquisa e verificando a hipótese. Sempre nos remetendo ao referencial teórico, uma vez que o trabalho é uma análise baseada no Realismo Defensivo de Charles Glaser.

2. A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA E A POLÍTICA DE DEFESA

2.1. INTRODUÇÃO

O objetivo principal deste capítulo é traçar um panorama da política externa brasileira abordando como foi surgindo – ou sendo impedida – a iniciativa nuclear no que tange ao Programa de Desenvolvimento do Submarino de Propulsão Nuclear Brasileiro, bem como a temática da defesa como uma política institucionalizada. A política referente ao tema nuclear no Brasil se apresentou como uma política descontínua (WROBEL, 2000), fato que se refletiu na longa espera para que fossem implementadas iniciativas para o PROSUB. Para que possamos esclarecer a descontinuidade na política referente às iniciativas nucleares voltadas ao nosso estudo e à importância que a área de defesa demorou a alcançar no Brasil, este capítulo apresenta uma abordagem histórica que permitirá compor o raciocínio, como elemento para a compreensão da temática da Defesa. Contemplaremos assim as iniciativas brasileiras que tiveram origem nas pesquisas do Almirante Álvaro Alberto da Mota e Silva, consolidadas anos mais tarde. Como objetivos decorrentes, pretendemos esclarecer em que medida há uma dissensão entre os estudos de Política Externa e de Defesa, muitas vezes consideradas uníversos paralelos (ALSINA JR, 2009) no Brasil; e também em que medida as iniciativas governamentais representam, mesmo que tímido e impreciso para alguns, o início de uma relação entre a Defesa e a Política Externa. Justificamos esta preocupação pelo fato do Programa do Submarino de Propulsão Nuclear Brasileiro ser um tema afeto à defesa de nosso território. Ao mesmo tempo, seguindo o referencial de Glaser, se é um tema de política externa – por ser representante da escolha estratégica de um Estado para alcançar seus objetivos vis-à-vis outros Estados e por considerar o ambiente internacional no qual nosso Estado se encontra – vem a ser justamente um tema de política internacional, como explicado no capítulo 1.

2.2. ANTECEDENTES: AS INICIATIVAS QUE GERARAM O PROGRAMA NUCLEAR DA MARINHA

O primeiro acordo nuclear dos EUA com o Brasil, em 1945, ainda no primeiro governo Getúlio Vargas (1930-1945), previa a exportação de areia monazítica da região do Espírito Santo. Este acordo é fruto das relações existentes entre os dois países durante a Segunda Guerra Mundial. O Brasil como exportador de materiais radioativos participava das reuniões nas Nações Unidas.

Em 1946, o então Capitão-de-Mar-e-Guerra Álvaro Alberto da Mota e Silva foi designado representante do Brasil na recém-criada Comissão de Energia Atômica das Nações Unidas. Ali se destacou na defesa do direito dos países detentores de matérias-primas radioativas em ter acesso à tecnologia nuclear, e não a serem apenas meros exportadores dos recursos naturais.²³

No ano de 1951, foi criado o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e o Contra-Almirante Álvaro Alberto o presidiu. Em sua gestão, no que tange à área nuclear, procurou adotar medidas que permitissem ao Brasil alcançar o domínio do ciclo do combustível nuclear e a tecnologia dos reatores. Nesse sentido, percebendo que o acesso à tecnologia nuclear não seria facilitado pelos EUA ao Brasil, buscava uma alternativa com parceiros europeus, pois já havia um acordo entre o governo brasileiro e os EUA, de 21 de fevereiro de 1952, para a venda de minerais atômicos mediante promessa de financiamento para a economia. Por esse acordo, o Brasil forneceria no prazo de três anos, 7.500 toneladas de monazita e igual quantidade de sais de cério e terras raras. A exportação dos minerais atômicos foi feita sem as chamadas “compensações específicas”, que consistiam na transferência de técnicas e na aquisição facilitada de equipamentos para o desenvolvimento do uso industrial da energia atômica (CERVO, 2011, p. 302-303). Diante do tipo de acordo feito, a solução foi buscar parceria com os franceses, negociando a tecnologia das fases iniciais do ciclo do combustível nuclear até a conversão, por meio da construção, em Poços de Caldas, Minas Gerais, de uma réplica das usinas francesas de beneficiamento e purificação do minério

²³ O Plano Baruch, proposta do chefe de representação dos EUA na ONU, pretendia estabelecer o controle das reservas mundiais de minerais radioativos e das atividades nucleares executando inspeções. As decisões dessa autoridade não estariam sujeitas ao veto do Conselho de Segurança. Na ocasião a URSS rejeitou o plano. A postura do CMG Álvaro Alberto relatada em memorando ao Embaixador Oswaldo Aranha foi de defesa dos nossos recursos para que não houvesse a evasão dos mesmos.

de urânio. O objetivo era não precisar importar o urânio enriquecido dos EUA e usar o urânio natural brasileiro. Com os alemães, em janeiro de 1954, o Contra-Almirante Álvaro Alberto negociou a compra sigilosa de três ultracentrífugas para a separação do urânio 235 (U-235) de empresas particulares alemãs. Elas foram, no entanto, apreendidas ainda na Alemanha, a pedido da Comissão de Energia Atômica dos EUA (HECHT, 2007). Outra medida de sua gestão no CNPq foi propor maior controle sobre as exportações de areia monazítica (que contém o elemento químico tório, utilizado em processos nucleares), exigindo uma compensação específica: uma transferência de tecnologia nuclear ao Brasil em troca de exportações.

Em agosto de 1954, no governo Café Filho (1954-1955), foi assinado um acordo da mesma natureza daquele de 1952, no qual as referidas areias monazíticas ricas em tório seriam exportadas em troca de trigo americano.

Destes episódios podemos observar que não havia união de objetivos entre as Forças Armadas e o Executivo, como destaca Cervo (CERVO, 2011, p. 305-307). A posição de João Neves da Fontoura, na pasta das Relações Exteriores, era favorável à aproximação com os EUA e a posição do Almirante Álvaro Alberto, no CNPq, era nacionalista – em prol da defesa dos nossos recursos para o desenvolvimento nuclear brasileiro.

Ainda no governo Café Filho, foi assinado, em 3 de agosto de 1955, o acordo de cooperação sobre usos civis de energia atômica e o Programa Conjunto de Cooperação para o Reconhecimento dos Recursos de Urânio no Brasil, o que permitiria o conhecimento das nossas reservas naturais através da exploração técnica americana. Dentro do previsto pela política dos “Átomos para a Paz” de Eisenhower, de 1953, a tecnologia compartilhada seria compensada com um banco de matérias-primas para essa indústria, com o objetivo de uso pacífico da energia nuclear. A postura nacionalista do CNPq era criticada no debate político pelos americanistas. O governo Café Filho foi acusado de ter feito ajustes na política atômica brasileira a favor dos interesses norte-americanos. A polêmica se estendeu e as funções de negociador no exterior não mais seriam desempenhadas pelo CNPq, mas sim pelo próprio Itamaraty de Raul Fernandes, no cargo de Ministro das Relações Exteriores pela segunda vez, até 1955²⁴.

²⁴ Em relação à política externa dos anos da década de 1950, o Brasil manteve a orientação inicial dos tempos do Barão do Rio Branco de alinhamento aos EUA com o Itamaraty como agente central de política externa. Essa postura apresentou-se até a gestão de José Carlos de Macedo Soares, que substituiu Raul Fernandes, no início do governo Juscelino Kubitschek, especificamente o primeiro biênio. A partir de 1957, Juscelino reforma o Itamaraty colocando Francisco Negrão de Lima na pasta e insere a diplomacia de cúpula, agindo diretamente como no caso da Operação Pan-Americana (1958) em que estabeleceu o contato imediato

Nesse mesmo ano, o Almirante Álvaro Alberto renunciou à presidência do CNPq. Em 1956, com a eleição de Juscelino Kubitschek de Oliveira, dá-se início a um movimento nacionalista contra a exportação de areia monazítica. É nesse contexto que se cria a Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN), em 10 de outubro de 1956²⁵. Para presidir a CNEN foi designado o Almirante Octacílio Cunha. Essa Comissão, subordinada diretamente à Presidência da República, foi encarregada de propor as medidas julgadas necessárias à orientação da política geral da energia atômica, abordando suas fases e aspectos específicos. Nesta gestão, foi inaugurado o primeiro reator nuclear construído na América Latina, no então Instituto de Energia Atômica (IEA)²⁶ da Universidade de São Paulo e teve início a construção, por uma empresa brasileira, de um reator, denominado *argonauta*, incorporado posteriormente ao Instituto de Energia Nuclear da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). A administração do Almirante Octacílio Cunha caracterizou-se pela participação dos Institutos de Pesquisas Acadêmicas na pesquisa nuclear (HECHT, 2007, p. 20).

Ainda no governo de Juscelino Kubitschek (1956-1960), convém destacar que a política nuclear não ficou atrelada apenas aos EUA. Em 1958, no Rio de Janeiro, foi assinado com a Itália o Tratado de Cooperação para Uso Pacífico da Energia Nuclear, promulgado pelo Decreto n° 52.021 de 20 de Maio de 1963. Em 1961, foram assinados dois novos acordos: o primeiro com o EURATOM (que instituiu a Comunidade Européia da Energia Atômica para a coordenação de programas de investigação para utilização pacífica da energia nuclear em junho de 1960) que foi promulgado pelo Decreto n° 52.251 de 25 de Setembro de 1965; e o segundo acordo foi com o Paraguai, promulgado pelo Decreto n° 56.618 de 27 de Julho de 1965. Em 1962, no governo João Goulart (1961-1964), estabeleceu-se um Tratado de Cooperação para Uso Pacífico da Energia Nuclear com a França, promulgado pelo Decreto n° 54.496 de 16 de outubro de 1964 (OLIVEIRA, Odette Maria de. 1999, p.108).

com Arturo Frondizi. A idéia subjacente à mudança apresentada por Juscelino correspondia a uma maior necessidade do Brasil participar de modo mais ativo para além do âmbito regional da conjuntura mundial e do americanismo. Ecoavam os ventos da Conferência de Bandung de 1955, que originaria o Movimento dos Não-Alinhados, das idéias da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) e do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB). A CEPAL destacava o desequilíbrio na balança de pagamentos dos países latino-americanos e o ISEB ao produzir a ideologia nacional desenvolvimentista gerou influências em oposição aos ideais americanistas. O aprofundamento desses temas se encontrará na Política Externa Independente do governo de Jânio Quadros, o globalismo. Entre 21 e 23 de abril de 1961 os presidentes Jânio Quadros e Arturo Frondizi se reuniram em Uruguaiana. Ver capítulo3.

²⁵ Fonte: <http://memoria.cnen.gov.br/memoria/Cronologia.asp?Unidade=Brasil>; acesso em 07/jul/2012. Na mesma fonte aponta-se a criação do Instituto de Energia Atômica (IEA) em 11/01/1956.

²⁶ Hoje é o Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares (IPEN) que desde o início de 1970 é uma autarquia do Governo de São Paulo. Gerenciado pela CNEN e associado para fins de pós-graduação à USP

Mesmo com a criação da CNEN, não houve então grande impulso ao desenvolvimento da ciência e tecnologia nuclear no país. O Brasil apenas iniciava o processo de estabelecer uma infraestrutura industrial de bens de produção e a própria área nuclear carecia de mais políticas de longo prazo. O desenvolvimento da pesquisa nuclear era realizado por instituições de pesquisa como o IPEN, em São Paulo (instalado reator de pesquisa nos anos 1950), e o Instituto de Pesquisas Radioativas, que se tornou o Centro de Desenvolvimento de Tecnologia Nuclear (CDTN), em Belo Horizonte. Nos anos 1960, mais um reator de pesquisa foi instalado no Instituto de Engenharia Nuclear (IEN) no Rio de Janeiro.

O término da administração do Almirante Octacílio Cunha deu início a um grande hiato na participação da Marinha do Brasil nas atividades na área de energia nuclear até o ano de 1978.

O período que vai de 1945 a 1960 na política externa brasileira é conhecido na literatura especializada como aquele marcado pela aproximação com os EUA em vários aspectos: econômico, político, ideológico e cultural. No que se refere ao nosso estudo, verificamos que o “alinhamento automático” nem sempre se aplicou à questão nuclear. Nesse sentido, outras iniciativas, como a de João Goulart, marcaram a mudança de orientação da CNEN: substituição dos parceiros estrangeiros e estabelecimento do monopólio da União nos minérios e materiais nucleares, além do já mencionado investimento na construção do reator no IEN.

O governo Castello Branco (1964-1967) reintroduziu a crença da condição do Brasil como aliado especial dos EUA, assim como ocorrera em 1946, considerando que receberia a assistência econômica requerida e que teria benefícios com essa proximidade. No entanto verificou-se que mesmo com o reconhecimento da liderança norte-americana não haveria garantias de assistência econômica, mas, sim, restrições quanto a novas parcerias com outros países. (PINHEIRO, 2004, p.40)

Sendo assim, no governo Costa e Silva (1967-1969), teses mais nacionalistas foram reincorporadas ao modelo de desenvolvimento, apesar de não se abandonar o alinhamento político e militar ao Ocidente.

Se o governo Castello Branco criticou os princípios da Política Externa Independente e do nacionalismo do governo anterior, o governo Costa e Silva também destituiu os conceitos que embasaram o primeiro governo militar, ao criar a “Diplomacia da Prosperidade”, exposta por José de Magalhães Pinto, seu Ministro das Relações Exteriores. O novo governo considerava inadequados os conceitos de bipolaridade Leste-Oeste que acentuavam a divisão

Norte-Sul: conceitos de segurança coletiva; de interdependência militar, política e econômica – uma vez que políticas externas deveriam se guiar por interesses nacionais e não por ideologia – e finalmente do ocidentalismo que tolhia o universalismo na política externa (CERVO, 2011, p. 409).

A orientação da política externa do governo Costa e Silva era voltada para os problemas do subdesenvolvimento e as possibilidades de sua superação, o que demonstrava um viés mais nacionalista. Neste sentido, o Brasil se destacou na II Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD-1968) defendendo tratamentos não discriminatórios e preferenciais aos produtos manufaturados dos países subdesenvolvidos. E recusou a assinar, em 1968, o Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP), pois rejeitou o argumento da irresponsabilidade dos países do Sul como razão para lhes negar acesso à tecnologia de ponta (PINHEIRO, 2004, p.41).

O Brasil havia assinado em 1967, o Tratado de Proscrição de Armas Nucleares na América Latina e Caribe, conhecido como Tratado de Tlatelolco. Era incorporado ao Organismo para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina e Caribe (OPANAL) e tinha o objetivo de manter a região livre das armas nucleares, assegurando a exploração para fins pacíficos, impedindo fabricação, produção, uso, aquisição, de toda arma nuclear, bem como armazenamento e instalação de tais armas nos territórios referentes ao tratado na América Latina. O texto de Tlatelolco²⁷ permitia em seu art. 17, que a energia nuclear fosse desenvolvida para progresso econômico e social em caso de uso pacífico por parte dos Estados contratantes. E em seu art. 18, permitia a realização de explosões de dispositivos nucleares se estas fossem para fins pacíficos – esta postura seria mais tarde condenada pelo Governo Collor. No período Costa e Silva, a postura foi de defesa do direito de uso da energia nuclear para fins pacíficos com vistas à promoção do desenvolvimento nacional. Verifica-se assim que a atitude do Brasil expressava uma política de desenvolvimento de energia atômica independente. Foi nesse governo que se cunhou o slogan “Brasil Grande Potência”. A recusa do Brasil em assinar o TNP, uma vez que já havia o compromisso de Tlatelolco, em fins da década de 1960, gerou uma situação de desconforto com os EUA que permaneceu durante os anos 1970. O Brasil começaria então a buscar outra agenda para além da parceria americana e o Itamaraty retomava lentamente a autonomia da política externa, com diplomatas de visão pró “Terceiro Mundo”. Segundo Pinheiro, era uma retomada do *globalismo* da Política Externa Independente de Jânio Quadros (1961) e João Goulart (1961-1964). O governo

²⁷ Fonte: <http://www.opanal.org/texto-del-tratado-de-tlatelolco/> Acesso em 4 de junho 2013.

Médici (1969-1974) se apresentou com um viés americanista mais acentuado que não nos favoreceu como no acordo de 1972 com a *Westinghouse Electric* (PINHEIRO, 2004, p.44). De maior significado para nossa análise, o governo de Ernesto Geisel (1974-1979) apresenta alguns pontos que merecem destaque.

A Primeira Crise do Petróleo, em 1973, foi um marco também para a questão nuclear no Brasil. No ano de 1972, havia sido comprado um reator de potência dos EUA para abastecer o sudeste brasileiro, cujo destino seria Angra I. Este reator usava o urânio enriquecido dos EUA. A empresa Westinghouse Electric havia conseguido o contrato para a construção da usina nuclear. Em 1974, a continuidade do processo de importação destes reatores foi interrompida com as mudanças nas diretrizes da política norte-americana: a Comissão de Energia Atômica daquele Estado anunciou que não mais se comprometia com a garantia da exportação de urânio enriquecido, combustível necessário ao reator. A justificativa seria o risco de proliferação de armas nucleares, uma vez que havia a disseminação da tecnologia nuclear para fins civis. As negociações em curso para o fornecimento de novos reatores foram suspensas. Para o governo brasileiro, “o crescimento econômico do país (...) não pode ficar na dependência de decisão de terceiros países quanto a preços e suprimento de combustíveis essenciais”²⁸.

Diante do problema, e com a vulnerabilidade brasileira ao combustível importado exposta com a Crise do Petróleo de 1973, foi negociado secretamente com a Alemanha um pacote de importações e de substituição de importações de equipamentos nucleares em que se incluía o ciclo completo de produção de combustível nuclear. O Brasil já tinha um programa de cooperação com a República Federal da Alemanha no quadro do Acordo Geral sobre Cooperação nos Setores da Pesquisa Científica e do Desenvolvimento Tecnológico, de 1969. Esse Estado foi considerado, assim, o parceiro ideal, especialmente porque aceitava transferir a tecnologia necessária à implantação, no Brasil, de uma indústria nuclear atômica. Para a Alemanha o acordo era de grande interesse, o país precisava de compradores dos seus produtos nucleares.

A questão delicada foi com Washington – que procurava manter as tecnologias de enriquecimento e reprocessamento do urânio como monopólio dos países que já as possuíam, de modo a evitar a possibilidade de produzir armas nucleares por outros países que detivessem a tecnologia. Esta parceria reacendia, ao mesmo tempo, a velha divergência ligada à recusa em assinar o TNP em 1968 (SOUTO MAIOR, 2006, p.456). Os EUA procuraram

²⁸ O Programa Nuclear Brasileiro, Brasília, 1977. Disponível <http://memoria.cnen.gov.br/Doc/pdf/cronologia/B0000003.pdf> Acesso em 03/MAR/2012

usar sua influência política para que não fosse concluído o acordo do Brasil com a Alemanha. O acordo foi realizado, mas por pressão americana, Brasil e Alemanha firmaram um acordo de salvaguardas com a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA). Foi assinado o Acordo sobre a Cooperação no Campo dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear em Bonn, em junho de 1975, e o Acordo de Salvaguardas foi aprovado pela Junta de Governadores da AIEA em fevereiro de 1976. Mesmo assim, um ano depois, o Presidente Jimmy Carter, ao assumir o governo dos EUA, resolveu reabrir o assunto, denunciando o instrumento vigente havia mais de um ano. Tais pressões não surtiram efeito.

O acordo com a Alemanha ainda sofreu muitas críticas internas. Dentre elas estavam aquelas feitas por setores das próprias Forças Armadas, próximos à administração militar, que começaram a questionar o próprio acordo, já pensando em uma base tecnológica independente. Além das salvaguardas, preocupavam-se também, e principalmente, com o problema do enriquecimento do urânio. Foi então que setores da Marinha, com apoio do próprio Ministério da Marinha, começaram a desenvolver, de modo e em locais independentes daqueles, onde havia as atividades do acordo com a Alemanha sujeitos à inspeção da AIEA, a tecnologia para o enriquecimento do urânio. Começava assim o Programa Nuclear Paralelo, ou Programa Nuclear da Marinha, voltado à construção do Submarino Nuclear Brasileiro. Estávamos no ano de 1978, final do governo Ernesto Geisel.

2.3. O PROGRAMA NUCLEAR DA MARINHA: O EMBRIÃO DO PRO SUB E A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA ATÉ FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Ao terminar a gestão do Almirante Octacílio Cunha na CNEN, a participação da Marinha do Brasil na área de atividades de energia nuclear sofreu um hiato. A temática nuclear passou a ser agenda governamental, mesmo que com descontinuidade, como vimos até aqui. A dificuldade de domínio da tecnologia nuclear refletia as condições internacionais de seu monopólio pelas grandes potências e representava também o fraco desenvolvimento da nossa indústria, dependente de outros países para alcançar todas as etapas do processo produtivo, fossem os EUA ou a Alemanha.

A partir do advento do acordo com a Alemanha em 1975, a Marinha do Brasil retoma as atividades na área de energia nuclear e cria o *Programa Nuclear Paralelo ou Autônomo*. O

termo autônomo se refere à autonomia em relação ao programa oficial resultante do acordo com a Alemanha. Em janeiro de 1978, o Almirante Maximiano da Fonseca determinou ao então Capitão-de-Fragata Engenheiro Naval Othon Luiz Pinheiro da Silva,²⁹ que regressava de pós-graduação em engenharia nuclear no Massachusetts Institute of Technology (MIT) nos EUA, que preparasse um relatório contendo uma análise da possibilidade de desenvolvimento, no Brasil, de tecnologia de reatores de propulsão nuclear. O relatório foi analisado e aprovado pelo Almirantado e em seguida os trabalhos começaram no Instituto de Pesquisas Energéticas Nucleares em São Paulo.³⁰ Esse interesse pela propulsão nuclear tinha um forte motivo: a Marinha do Brasil vinha acompanhando o extraordinário sucesso desse tipo de meio desde a Segunda Guerra Mundial.

2.3.1. A continuidade do projeto da Marinha antes de Collor

Segundo o Almirante Vidigal, “assim como muitas marinhas do mundo, a Marinha do Brasil via o submarino nuclear como a resposta para o seu problema estratégico e um rompimento da amarra tecnológica que a alçaria ao nível das grandes marinhas” (VIDIGAL, 2002, p.18). A consciência da importância estratégica dissuasora do submarino para o Brasil destacou-o como “o elemento capaz de mostrar maior poder diante dos outros artefatos militares” (MOURA, 2014, p.61-64).

Naquela ocasião, o Capitão de Fragata Othon Luiz apresentou seu relatório contendo uma proposta de programa integrado que compreendia “a viabilização, em primeiro lugar, do ciclo do combustível nuclear com tecnologia nacional, independente do acordo Brasil-Alemanha³¹, e o desenvolvimento de um pequeno reator de potência” (SILVA,1989, p.19). Uma vez que a Alemanha havia retirado a possibilidade de venda da tecnologia de ultracentrifugação por pressão dos EUA e que oferecia em seu lugar a tecnologia de enriquecimento por jato centrífugo – que ainda não estava em desenvolvimento e que se sabia

²⁹ O Capitão-de-Fragata, Engenheiro Naval Othon Luiz Pinheiro da Silva é oficial da reserva (Vice-Almirante) e foi Presidente da Eletronuclear – Eletrobrás Termonuclear. Foi o coordenador do PNM entre 1979 e 1994.

³⁰ Artigo disponível em: Revista Marítima Brasileira, 3ºT/2012, p.22.

³¹ O Acordo Nuclear Brasil-Alemanha previa o desenvolvimento de um programa, juntamente com empresas alemãs, para a construção de oito centrais nucleares no País e a implantação de um indústria teuto-brasileira para a fabricação de componentes e combustível para os reatores, incluindo uma usina de enriquecimento de urânio por centrifugação. (CPDOC- FGV, 2005)

não ser promissora – não restava outra opção a não ser obter a tecnologia a partir de um esforço autônomo genuinamente nacional.

O programa obteve a aprovação do próprio Presidente Geisel em 1979 (SILVA, O.L.P da. 1989, p.20). A CNEN, ao ser contactada pela Marinha do Brasil para apoio, rejeitou a ideia de um programa conjunto e descartou a possibilidade de qualquer tipo de colaboração. O Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares (IPEN), antigo IEA, que havia sido transferido pelo Governo Federal ao Governo do Estado de São Paulo no início da década de 1970, decidiu apoiar. O Exército colocou um oficial à disposição e foram celebrados convênios com o Centro Técnico Aeroespacial da Aeronáutica e o Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT) do Governo do Estado de São Paulo para apoiar o desenvolvimento do programa. Assim, em 1979, a Marinha deu início ao Programa Chalana, com o objetivo de dotá-la de um submarino com propulsão nuclear. Este programa passou a ser oficialmente chamado de *Programa Nuclear da Marinha*. Ele foi mantido sob rigoroso sigilo devido às pressões internas e externas que suscitava a questão.

No governo de João Figueiredo (1979-1985) inicia-se a revisão do programa nuclear oficial, resultante do acordo com a Alemanha. A situação internacional com a Crise do Petróleo de 1979 e o aumento da dívida externa na década de 1980 obrigou a uma redução dos investimentos no setor e à revisão das metas futuras. A política externa mantinha os pressupostos centrais do *globalismo* e, com o aprofundamento do relacionamento com os países do continente sul americano, recebe a qualificação de *universalista* em oposição ao *pragmatismo* do período Geisel, com destaque à resolução da disputa brasileira com a Argentina que resultou na construção das usinas hidrelétricas de Corpus e Itaipu (PINHEIRO, 2004, p.49).

Apesar da crise do início dos anos 1980, o Programa Nuclear da Marinha foi revisto e ampliado em 1983. Passou-se do desenvolvimento de ultracentrífugas para o de usinas de enriquecimento isotópico de urânio, dando início a um programa de nacionalização de todos os equipamentos periféricos das usinas de enriquecimento. Com a ampliação do programa, a Marinha do Brasil iniciou: a procura de um local adequado para as instalações de produção de urânio enriquecido; o protótipo em terra de uma planta nuclear de propulsão de submarino; instalações de teste para ensaio dos equipamentos; e um centro de treinamento para as equipes dos futuros submarinos nucleares. A escolha foi o município de Iperó, Estado de São Paulo, onde foi construído o Centro Experimental de Aramar (CEA), inaugurado oficialmente pelo

Presidente José Sarney (1985-1990) com a presença do Presidente Raul Alfonsín, da Argentina.

Segundo Wrobel (WROBEL, 2000, p.76), com o fim dos governos militares ocorreu uma nova avaliação das metas do acordo nuclear e um rearranjo institucional do Programa Nuclear Oficial. Quanto ao Programa Nuclear Paralelo, conduzido pelas Forças Armadas, recebeu garantia de continuidade. Em setembro de 1987, o Presidente José Sarney anunciou que o Brasil tinha conquistado autonomamente o domínio da tecnologia de enriquecimento de urânio pelo método da ultracentrifugação, o que havia sido realizado pelos pesquisadores envolvidos no Programa Nuclear Paralelo. Este fato foi considerado uma vitória do programa paralelo realizado numa associação entre os cientistas da Marinha, da Comissão de Projetos Especiais (COPESP), e os do Instituto de Pesquisa em Energia Nuclear (IPEN) em São Paulo. O chamado Programa Nuclear Paralelo foi incorporado às pesquisas tecnológicas oficiais em 1988, com o nome de Programa Autônomo.

De fato, com o fim do período dos governos militares, a preocupação quanto à mudança de regime político e suas consequências para a política externa do país se mostrou infundada, uma vez que a transição democrática foi realizada gradualmente. A autonomia pela distância, que caracterizava políticas protecionistas, foi paulatinamente sendo transformada em uma autonomia pela participação (VIGEVANI e CEPALUNI, 2011), já no governo Sarney e nos dois seguintes³². O governo de José Sarney encontrou um quadro interno com necessidades de mudanças político-institucionais e econômicas que culminaram com a promulgação de uma nova Constituição, em 1988. Medidas de ajuste econômico também foram realizadas visando à transição democrática e ao ajuste da economia, após o modelo de substituição de importações ter se esgotado.

Internacionalmente, o Brasil sofreu pressões norte-americanas sobre a política brasileira de informática e a lei de patentes farmacêuticas que, somadas ao novo cenário da aceleração da globalização, ao final da Guerra Fria e à transição democrática de vários países, foram conduzindo as diretrizes da política externa brasileira da autonomia pela distância a uma maior participação. Segundo Pinheiro, “embora mantidas as premissas centrais do

³² Os autores que definem os conceitos de autonomia na Política Externa Brasileira pela distância, participação e diversificação são Vigevani e Cepaluni 2011. A referência ao termo autonomia pela integração como antecedente da participação encontramos no trabalho de Vigevani, Oliveira e Cintra 2003. Já para a análise dos períodos militares a referência é Pinheiro 2004 e para o período FHC e Lula com os conceitos institucionalistas pragmáticos e autonomistas, a referência é Saraiva 2010.

globalismo,³³ realizou-se um esforço diplomático para a construção de uma agenda positiva com os EUA” (PINHEIRO, 2004, p.52). Nesse contexto, a ênfase na integração regional tinha como objetivo não apenas melhorar o intercâmbio comercial, mas, sobretudo aprimorar a inserção dos países no mercado internacional.

Quanto ao aspecto da não proliferação nuclear, nesse governo ampliou-se o escopo de tratados anteriores com a iniciativa da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS)³⁴. Iniciativa do governo brasileiro foi estabelecida em 1986, por meio da [Resolução 41/11 da Assembleia Geral das Nações Unidas](#). É integrada por 24 países banhados pelo Atlântico Sul com o objetivo da preservação da paz nesta área oceânica, considerada pelo tratado como zona livre de armas nucleares e de outras armas de destruição em massa. Subjacente a esta ideia, buscava-se também proteger as relações econômicas e políticas em período de tensão da Guerra Fria.

Destaque-se para o nosso estudo, a aproximação com a Argentina³⁵, que deu início ao processo de integração e que seria aprimorada no governo Collor.

2.3.2. A mudança dos paradigmas de inserção internacional da política externa

O governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992) se inicia no momento do desmantelamento do mundo da Guerra Fria, após a Queda do Muro de Berlim e com a separação das Repúblicas Socialistas Soviéticas em 1991.

³³ Entre os paradigmas que orientaram a política externa brasileira até os governos militares, a autora destaca: na República Velha e após 1930, o *americanismo*. No primeiro período Vargas da “equidistância pragmática” de Gerson Moura, o americanismo de vertente pragmática; no governo Dutra o reforço ao americanismo: no segundo período Vargas o paradigma americanista se adapta ao nacional – desenvolvimentismo; no governo JK entre os avanços e recuos com a crítica ao americanismo realizada pelos nacional-desenvolvimentistas da CEPAL, surge o *globalismo* que elegia a diversificação das relações exteriores e que se manifesta de fato na Política Externa Independente. O americanismo retorna no governo Castelo Branco; no período Costa e Silva apesar do alinhamento a autonomia é a tônica recuperando-se o globalismo; em Médici mantém-se o americanismo e em Geisel retorna-se ao globalismo como paradigma da política externa brasileira. O governo Figueiredo manteve o globalismo assumindo uma vertente universalista. Chega-se então à etapa da *Crise dos Paradigmas* com a redemocratização.

³⁴ <http://www.abc.gov.br/zopacas/default.aspx>. Acesso em 16 de maio 2014.

³⁵ Após Itaipu / Corpus, seguiram-se 1980: Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento a Aplicação dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear; 1985 Declaração do Iguazu e Conjunta de Política Nuclear; 1986 Declaração de Brasília; 1988 Declaração de Iperó. Ver no capítulo sobre histórico das relações Brasil / Argentina.

A bipolaridade do sistema internacional passa a ceder espaço à globalização liderada pela ordem liberal americana, baseada na abertura da economia pela liberalização financeira e comercial e à eliminação de barreiras aos investimentos estrangeiros, com amplas privatizações. Internamente, as consequências da *Década Perdida*³⁶ eram a hiperinflação, as dívidas públicas e a grande dívida externa. Tudo isso em plena fase de transição para a democracia. Diante desse quadro, na tentativa de mudar e fazer uma escolha estratégica para inserir o Brasil na “Nova Ordem Mundial”, Collor abre unilateralmente a economia e as relações exteriores realizando um “neo-ocidentalismo” com os EUA.³⁷

Esta retomada do paradigma americanista na política externa brasileira visava à “modernização” e à “inserção competitiva da economia internacional”, o que significaria que a *autonomia pela participação* seria o viés para aumentar a credibilidade internacional do país ao aderir aos regimes internacionais (de comércio, controle de tecnologias sensíveis, proteção ao meio ambiente e aos direitos humanos). Estas medidas visavam a descaracterizar o perfil terceiro-mundista do Brasil. (HIRST e PINHEIRO, 1995, p. 6)

O comportamento brasileiro nesse contexto coadunava com a ascensão do livre comércio e do livre fluxo de capitais, em que a interdependência e os temas *soft power* preponderavam, em detrimento da questão da segurança. Questões de defesa e segurança estavam, portanto, relegadas a um plano menos importante. O Projeto Nuclear da Marinha permaneceu, apesar de toda essa questão. Na estratégia de aproximação com os EUA, Collor discursou na ONU assegurando à comunidade internacional que o Brasil rejeitava a ideia de qualquer tipo de teste nuclear que resultasse em explosões nucleares. Seu objetivo era agir de modo a garantir a natureza pacífica do Programa Nuclear Brasileiro, mesmo negando o que o Brasil tinha argumentado ao não assinar o TNP e a ressalva das explosões nucleares para fins pacíficos em Tlatelolco. Foi assim que Collor decidiu fechar, com exibição diante da opinião pública mundial, um buraco em um campo de provas militares na Serra do Cachimbo, no interior do estado do Pará, local da Base da Aeronáutica. Este local seria, supostamente, a base de um projeto maior para produzir armas nucleares no Brasil. A preocupação era

³⁶ O termo *Década Perdida* refere-se ao período em que para a América Latina e o conseqüentemente para o Brasil, houve estagnação econômica com retração industrial gerando baixo crescimento econômico em cenário inflacionário.

³⁷ As relações com o Cone Sul foram mantidas, destacando-se a assinatura do Tratado de Assunção em março de 1991 criando o MERCOSUL. O termo *neo-ocidentalismo* se refere à prática de política externa alinhada diretamente aos EUA ocorrida anteriormente na Política Externa Brasileira.

assegurar o controle civil e a natureza pacífica do programa nuclear brasileiro e melhorar a má impressão causada com a posição brasileira na Guerra do Golfo.³⁸

Esta postura inicial das relações internacionais do governo Collor, afastando-se do paradigma consolidado por Geisel ao se aproximar dos valores dos países desenvolvidos, é posteriormente modificada, ao se perceber que não renderia os frutos esperados. Em uma segunda fase vamos encontrar alguns aspectos do *globalismo*.

Com o objetivo de aumentar a participação do Brasil, Collor começa a desmontar os obstáculos à entrada brasileira nos regimes internacionais de segurança e dá início a este processo assinando com a Argentina o acordo de criação da Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC)³⁹ e o Acordo Nuclear Quadripartite de Salvaguardas com a AIEA⁴⁰. Inicia ainda a proposta de revisão de Tlatelolco, em conjunto com Chile e Argentina, e promulga uma legislação específica de controle de exportação de armas e tecnologia sensível, assumindo o compromisso com os EUA de começar a considerar a possibilidade de aderir ao Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis – MTRC (HIRST e PINHEIRO, 1995, p. 6-7).

A assinatura desses dois acordos demonstra tanto uma aproximação com a Argentina quanto com os regimes internacionais, o que com certeza era fato novo na postura internacional do Brasil. Observe-se que, para nossa análise, é fundamental a reafirmação dos fins pacíficos da energia nuclear brasileira e a aproximação com a Argentina, tema do próximo capítulo.

³⁸ A política externa do Collor para a Guerra do Golfo é contraditória pois o Brasil apóia a Resolução 661 de 1990 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, cuja recomendação é de embargo de commodities, produtos e armas ao Iraque e Kuwait. No entanto, o governo brasileiro insiste em manter as relações comerciais com o governo Iraquiano após a declaração de apoio à resolução pelo presidente Collor de Melo. O Brasil apóia mas não obedece a resolução prontamente. A contradição brasileira está então em criticar com veemência a invasão Iraquiana ao Estado soberano do Kuwait e, por conseguinte, apoiar a resolução 661/1990, ao mesmo tempo em que mantém relações comerciais com estes mesmos países.

³⁹ Em 18 de julho de 1991 foi assinado em Guadalajara o Acordo entre o Brasil e a Argentina para o Uso Exclusivamente Pacífico da Energia Nuclear (Acordo Bilateral) no qual, entre outras providências, foi criada a Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares – ABACC com o objetivo de aplicar e administrar o Sistema Comum de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares. A Agência é responsável por verificar se os materiais nucleares existentes em ambos os países estão sendo utilizados para fins pacíficos. Em 2011 divulgou que os inspetores realizaram 110 inspeções nas instalações nucleares dos dois países. Fonte: www.abacc.org

⁴⁰ Uma vez criada a Agência foi assinado em 13 de dezembro de 1991 o acordo entre Brasil, Argentina, ABACC e AIEA para aplicação de salvaguardas. É o instrumento legal que regula o relacionamento entre as duas agências e define as atividades de cooperação na aplicação conjunta das salvaguardas nucleares. Por esse acordo os dois países se comprometem a acertar a aplicação das salvaguardas nucleares, a todos os materiais nucleares de todas as atividades relacionadas com o objetivo de assegurar seu uso exclusivamente pacífico. Fonte: www.abacc.org.br

No entanto, no segundo ano de mandato, a retórica de cooperação com os países ricos reduziu-se e já em setembro de 1991, em discurso na Assembléia Geral da ONU, Collor destacou o desequilíbrio crescente entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, a permanência da dívida externa, os entraves à transferência de tecnologia e o protecionismo das nações industrializadas (VIGEVANI e CEPALUNI, 2011, p. 76). Em decorrência das dificuldades domésticas, o presidente passou a coordenar menos os assuntos internacionais, o que abriu espaço para uma atuação mais presente do Ministério das Relações Exteriores – MRE, com a posse de Celso Lafer, inaugurando-se a segunda fase.

A postura de *global trader* se firma então com a ideia de que o Brasil tinha interesses comerciais globais ao construir as parcerias internacionais, não se restringindo a espaços geográficos ou a um único parceiro. Neste sentido, o MERCOSUL era interpretado como a plataforma de inserção competitiva no plano mundial. As iniciativas deste governo para diminuir as tensões com os EUA na área de segurança internacional levaram o Brasil a renunciar às suas ambições de produção militar do período 1964–1985. (VIGEVANI e CEPALUNI, 2011,p.78)

O governo Itamar Franco (1992-1995) enfrentou as sequelas políticas internas da saída do governo anterior, mas incrementou, mesmo assim, ação diplomática na busca de uma melhor inserção nas discussões dos temas globais de: direitos humanos, ecologia, narcotráfico, terrorismo e também na Rodada Uruguai⁴¹. Na condução do MRE estiveram Fernando Henrique Cardoso (5 de outubro de 1992 a 20 de maio de 1993), Luiz Felipe Lampreia (20 de maio de 1993 a 20 de julho de 1993 – interino) e Celso Amorim (20 de julho de 1993 a 1 de janeiro de 1995).

O Acordo Quadripartite de Salvaguardas Nucleares foi aprovado em fevereiro de 1994. Em agosto do mesmo ano, o Brasil ratificou o Tratado para Proscrição de Armas Nucleares na América Latina e no Caribe (Tlatelolco), o que a Argentina havia feito em janeiro daquele ano. Depois do estabelecimento da ABACC, Brasil e Argentina ratificaram o TNP. Nenhum dos dois Estados, no entanto, assinou o Protocolo Adicional. Esta questão será aprofundada no capítulo quatro.

Em 1993, havia sido inaugurado o Centro de Projeto de Submarinos, na COPESP. Em 1994, porém, foi necessária a redução dos recursos designados ao projeto nuclear da Marinha dentro da respectiva força armada. O então Ministro da Marinha, Almirante Ivan da Silveira Serpa deparou-se com uma situação orçamentária difícil, que exigia a aplicação dos recursos

⁴¹ A rodada culminou com a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC) e a incorporação do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (General Agreement on Tariffs and Trade- GATT)

para a renovação dos chamados meios flutuantes, os navios de superfície, que não submergem. Os recursos disponíveis não saíam do governo federal, mas sim do próprio orçamento da Marinha. Naquele momento o Estado brasileiro ainda se ajustava em termos fiscais, o que exigia cautela. Assim, o projeto do submarino de propulsão nuclear não teve mais incentivos até o Governo Lula. A priorização desse projeto naquela época não permitiria que o mesmo avançasse de forma substancial e deixaria a Marinha de superfície totalmente à deriva. Observemos que, mesmo com esta decisão, a renovação dos meios flutuantes praticamente não ocorreu. Ocorreram algumas compras de oportunidade de meios de segunda mão, por preços baixos, como um submarino convencional, duas corvetas, o NAE São Paulo⁴² da França e as aeronaves A4 do Kuwait.

No mesmo ano de 1994, o Brasil lançou a sua candidatura⁴³ a membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas, baseado na autopercepção de que merecia um lugar de destaque no sistema internacional. Para mostrar maior inserção, o Brasil participou de Operações de Paz na América Central e África.

Para nossa análise, observamos que a adesão ao paradigma *americanista* e a passagem ao paradigma *globalista*, no período Pós-Guerra Fria, foi ocorrendo lado a lado com a evolução da postura de inserção internacional que representou a passagem da autonomia pela distância à autonomia pela participação, consolidada nos governos Fernando Henrique Cardoso (1º de janeiro de 1995 a 1º de janeiro de 1999 e 1º de janeiro de 1999 a 1º de janeiro de 2003). Nesse contexto de “dança” dos paradigmas, o interesse pelas questões de segurança e defesa ficou restrito ao âmbito da participação do Brasil nos regimes internacionais pacifistas, pois a ascensão do livre comércio e fluxo de capitais deprimia a questão da segurança entre 1990 e 2001 (CERVO, 2011, p.495), e a superioridade americana neste setor permanecia imbatível. Em um cenário de interdependência, os temas *soft* ganhavam importância e, assim, a economia ganhou prioridade em detrimento da política. A importância de cada país naquele momento passou a ser medida pela projeção econômica, comercial, científica ou cultural.

Nesse sentido, três pontos delimitavam a política externa ao longo dos anos 1990: a democracia, o mercado e os direitos humanos. Estes eram os valores exportados pelos EUA

⁴² Navio Aeródromo São Paulo é um porta aviões.

⁴³ O Brasil foi um dos membros fundadores da Liga das Nações e desde esse momento a meta do assento permanente em instância decisória maior já era objetivo brasileiro. Quando ocorre a substituição da Liga das Nações pela Organização das Nações Unidas, a questão do assento permanente passa a fazer parte dos objetivos do Brasil. Apesar da candidatura oficial ter sido lançada no governo de Itamar Franco, o Brasil já tinha a perspectiva de ser um membro permanente há mais tempo (BRIGIDO, 2010.p. 81-91).

com base da ordem hegemônica mundial liberal Pós-Guerra Fria. No caso do Brasil, a recente democracia representava não apenas a realidade doméstica, mas era condição *sine qua non* para legitimar sua inserção nos quadros políticos e nos regimes internacionais. Durante o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso na presidência (1995-1998), participar democraticamente dos regimes internacionais configuraria o país como incluído na ordem internacional, um membro do *mainstream* que *participava* do jogo. E uma vez fazendo parte deste concerto, o objetivo era redirecionar e reformular o ambiente internacional, buscando formas de participar nos assuntos internacionais por meio da elaboração de regimes mais favoráveis aos interesses brasileiros (VIGEVANI e CEPALUNI, 2011, p. 96). O país buscava a inserção externa no mundo global através da *autonomia pela participação* como a melhor opção, consolidando assim posição do *global trader* com interesses globais e agenda diversificada com novos parceiros democráticos.

A participação nos fóruns internacionais foi favorecida pela estabilização da economia e institucionalização interna. A credibilidade internacional do Brasil foi sendo construída a partir desta estabilização interna e pela Diplomacia Presidencial. Essas atitudes de inserção internacional não significaram voltar-se tão somente ao que apregoavam a economia e as ideias hegemônicas norte-americanas. Estar inserido internacionalmente não fez o Brasil afastar-se da América Latina, como bem demonstra o fortalecimento do Mercosul em detrimento da ALCA; fortalecimento, igualmente, das relações com outros Estados – dentre eles China, Índia, Rússia, Japão, Portugal, Cuba, México e a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). Todas estas relações internacionais configuraram a ação do Brasil como *global player e global trader*, concretizando as ideias do universalismo, da autonomia e o apoio aos regimes internacionais. No que tange ao Itamaraty, estas características definiam a corrente Institucionalista Pragmática na gestão de Luiz Felipe Lampreia (SARAIVA, 2010). A participação institucional nos regimes da área de segurança, na gestão de Lampreia no Itamaraty (1º de janeiro de 1995 a 12 de janeiro de 2001), abrangeu regimes de não proliferação, dentre eles: o Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis em 1995 (MTCR), o Organismo para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina (OPANAL) e o Tratado de Proibição Completa de Testes Nucleares (em inglês Comprehensive Test Ban Treaty (CTBT)). Em 1996 aderiu ao Nuclear Suppliers Group - Regime de Supridores Nucleares (NSG). Em 1997 foi um dos primeiros fundadores da Organização para a proibição das Armas Químicas (OPAQ). Justamente no ano de 1996 foi lançada a Política de Defesa Nacional, que reafirmou os princípios pacíficos da convivência internacional do Estado,

considerando o uso da força só em caso de defesa. Em 1998 o Brasil aderiu ao Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares (TNP). Em 9 de Junho de 1999 foi criado o Ministério da Defesa pela Lei Complementar n° 97⁴⁴.Analisamos a seguir a institucionalização da Defesa.

⁴⁴ Os documentos oficiais sobre a Política de Defesa Nacional, a criação do Ministério da Defesa e o Livro Branco da Defesa Nacional serão abordados na próxima seção.

2.3.3. A questão da defesa no governo de Fernando Henrique Cardoso

As análises da política externa de Fernando Henrique destacam a participação institucional nos regimes internacionais de integração cooperativa com crítica negativa. No entanto, justamente por se tratar de um período em que era global a participação nesses fóruns, definindo uma nova forma de governança da ordem mundial, é que faz sentido a presença do Estado dentro deles. No primeiro mandato, acreditava-se que, através dessa participação, estaríamos revestidos da legitimidade do multilateralismo e que o custo da não inserção seria muito alto e poderia atingir a capacidade de projeção internacional do país (BERNAL - MEZA, 2002, p. 54). Esta era uma forma de participar da chamada *ordem liberal hegemônica liderada pelos EUA* (termo cunhado por Ikenberry (IKENBERRY, 2010)). No que tange ao ambiente internacional da segurança, esta ordem se aplicava aos arranjos de segurança coletiva mencionados acima, representando a ilusão kantiana de um convívio pacífico em um *ambiente internacional* (já estamos usando o termo de Glaser) global. A participação do Brasil nessa ordem foi considerada, em termos teóricos, como uma ação movida pelos ideais do liberalismo, em postura eminentemente idealista das relações internacionais.

No governo Fernando Henrique Cardoso, a falta de conhecimento sobre a instrumentalidade do poder militar e o desinteresse do poder político por assuntos castrenses –, sobretudo, por não haver uma ameaça externa clássica (Estatal) – não se constituíam em estímulos aos assuntos afetos ao setor de defesa. Estes temas estavam a cargo do Estado Maior das Forças Armadas (EMFA), que realizava ações integradas entre as três Forças Armadas sem que estas se constituíssem como uma política de defesa institucionalmente articulada. Tradicionalmente, o país defendia a cautela, o jurisdicismo e o não intervencionismo da diplomacia local, e as relações de força no plano internacional seriam cada vez mais limitadas em consequência – basicamente da convergência de valores – da expansão do comércio e da crença no mundo pacífico do Pós-Guerra Fria. No entorno da América do Sul, a região era uma zona de paz, predominava a democracia em todo o continente, havia identidade de valores e uma baixa capacidade de projeção de poder na área (ALSINA JR., 2003). Este ambiente doméstico e regional nos conduziria à referida conjuntura idealista, kantiana, que se colocava, em detrimento das questões de defesa e mais ainda, da preocupação com a defesa do território.

Porém, segundo Moura, alguns fatos no ambiente internacional provocaram um *choque de realismo*, conduzindo ao reestudo da Defesa Nacional⁴⁵. Dentre eles, a discordância com a Argentina sobre a Zona de Paz da América do Sul, a frustração com a vigência do ordenamento multilateralizado da segurança global (a ilusão kantiana) – indicada pelas várias intervenções e guerras realizadas desde os anos 1990 pelos EUA e aliados – e também indícios da intenção dos EUA de intervir na América do Sul, em face do narcotráfico, da guerrilha colombiana e dos conflitos como o que ocorrera entre Peru e Equador em 1995 (MOURA, 2014, p.98).

Ainda segundo Bernal-Meza, mesmo aderindo aos valores hegemônicos em um cenário de segurança multipolar, não se modificou a visão realista dominante no Brasil (BERNAL-MEZA, 2002, p. 50). O ponto de inflexão que vem a ressaltar a posição realista de preocupação estatal em garantir a sua sobrevivência e seus interesses no ambiente internacional surge com o lançamento do documento "*Política de Defesa Nacional*", em 1996. Foi esse o documento que institucionalizou o tema defesa. Na opinião de Cervo, esta política foi criada após a *percepção*⁴⁶ de que, mesmo participando dos vários regimes internacionais, dentre eles o de segurança, não seria possível reformular ou redirecionar as ações dos mesmos, e que seria necessário se precaver da ação da hegemonia norte-americana (CERVO e BUENO, 2011.p 502).

Vejamos, pois, como se deu a institucionalização da defesa com a elaboração da Política de Defesa Nacional⁴⁷ de 1996 e posterior criação do Ministério da Defesa.

⁴⁵ Já havia sido levantada a hipótese da criação do MD em 1946, no governo Castelo Branco.

⁴⁶ O vocábulo está grifado por se referir à variável que será analisada no próximo capítulo.

⁴⁷ a) Os autores que embasaram esta parte das pesquisas são Alsina Jr, sobre a questão política externa e de defesa no governo FHC e Fuccille, com sua tese sobre a criação do Ministério da Defesa no Brasil defendida em 2006 na UNICAMP. O trabalho de Soares orientou a pesquisa quanto ao tema defesa no governo Lula e relações política de defesa e política externa. b) O documento original de 1996 e até 2005, era a Política de Defesa Nacional. A Estratégia Nacional de Defesa foi lançada em 2008, teve primeira revisão em 2012 e foi ratificada pelo congresso em setembro de 2013. Para o trabalho o documento que usamos como base das informações é a Política Nacional de Defesa de 2012.c) Doravante, o termo "defesa" se referirá ao campo da política e "Defesa" aos documentos normativos que tratam do assunto.

2.3.4. A Política de Defesa Nacional (1996) e o Ministério da Defesa (1999)

O processo de criação do Ministério da Defesa encontrou resistências corporativas entre as forças armadas e, com a contenda entre Marinha e Aeronáutica em torno da aviação naval embarcada, a decisão presidencial foi pela criação de um elo que colocasse as forças em trabalho conjunto.

Iniciativa importante para a institucionalização da Defesa foi a criação da Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDEN)⁴⁸ no âmbito do Conselho de Governo, em maio de 1996. Entre suas atribuições estavam a formulação de políticas, estabelecimento de diretrizes, aprovação e acompanhamento de programas a serem implantados nas áreas de cooperação internacional nos assuntos de segurança e defesa (art. 1º), entre outros. Por reunir atores que até então tinham pouco diálogo entre si – como os ministros da Justiça, do Exército, da Marinha, da Aeronáutica, do Estado Maior das Forças Armadas, das Relações Exteriores, das casas Civil e Militar, além da Secretaria de Assuntos Estratégicos – a CREDEN foi um marco, pois criou um espaço de concertação e harmonização para os temas de defesa. Mesmo assim, com a dificuldade em lidar com as demandas corporativas do segmento militar, com o conflito intraforças e ainda com o caso *Lockheed Martin* (com o interesse da empresa norte-americana em construir o F-16 com a EMBRAER⁴⁹, a aeronáutica solicitou informações à empresa americana sem informar ao Planalto e ao Itamaraty), em sua segunda reunião, a 6 de setembro de 1996, os membros da CREDEN foram orientados pelo presidente Fernando Henrique Cardoso a iniciarem seus trabalhos com vistas à elaboração de uma Política de Defesa Nacional em um prazo de apenas dois meses. Diante do pouco tempo para sua elaboração e da dificuldade de entrosamento com atores que nunca haviam trabalhado em conjunto, o resultado, é um documento considerado vago e impreciso, ou genérico e superficial.

A Política de Defesa Nacional (PDN) de 1996⁵⁰ foi a primeira publicação governamental a expor as diretrizes do País nas áreas de segurança e defesa. No que tange à orientação estratégica do País, a PDN é voltada para ameaças externas e nos faz saber que o

⁴⁸ A CREDEN foi criada pelo [DECRETO Nº 1.895, DE 6 DE MAIO DE 1996](#). Disponível em www2.camara.leg.br

⁴⁹ <http://www.aereo.jor.br/2012/02/08/producao-do-f-16-no-brasil-foi-cogitada-na-decada-de-90/>

⁵⁰ Documento disponível em <http://www.oas.org/csh/spanish/doclibrdefBras.asp>. Acesso em 24/06/2012

País adota uma postura estratégica dissuasória de caráter defensivo, baseada nos seguintes pressupostos:

1. Fronteiras e limites perfeitamente definidos e reconhecidos internacionalmente.
2. Estreito relacionamento com os países vizinhos e com a comunidade internacional, em geral baseado na confiança e no respeito mútuo.
3. Rejeição à guerra de conquista.
4. Busca de solução pacífica de controvérsias, com o uso da força somente como recurso de autodefesa.

Este primeiro documento destacava como objetivos da defesa nacional a garantia da soberania, a conservação da integridade territorial, patrimônio e interesses nacionais; a garantia do Estado de Direito e das instituições democráticas; a conservação da coesão e unidade nacionais; a salvaguarda das pessoas, bens e recursos brasileiros sob jurisdição brasileira no exterior; a projeção do Brasil no concerto das nações e sua maior incorporação ao processo decisório internacional e contribuição para a manutenção da paz e segurança no ambiente internacional. As definições da *Política de Defesa Nacional* ainda eram vagas no que concerne a ações mais específicas, considerando uma dissuasão geral e o emprego de forças armadas somente em caso reativo (MOURA,2014,p.104).

A criação do documento em si não gerou uma percepção ou ação de trabalho conjunto entre as forças, mesmo depois de iniciada a interlocução com a Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE). No ano seguinte, a Marinha do Brasil, publicou "Diretrizes da Política de Defesa: Ações Decorrentes" em que destacava, em consonância com o documento institucional, as ações que caberiam à atividade naval especificamente, afirmando que sua ação seria pautada de modo a "aprimorar a organização, o aparelhamento, o adestramento, e a articulação das forças armadas, assegurando-lhes as condições, os meios orgânicos, e os recursos humanos capacitados para o cumprimento de sua destinação constitucional." Ao colocar-se de acordo com o proposto na Política de Defesa Nacional, a Marinha destaca que os seus meios estarão prontos a atuar no momento necessário e ressalta que o Centro Tecnológico da Marinha em São Paulo é o local responsável pelas pesquisas de propulsão e energia com destaque para o programa nuclear.⁵¹ Observe-se que para o projeto do submarino nuclear ainda estávamos em fase de pesquisas. No governo Fernando Henrique, apesar da carência de verbas, havia ainda dentro da Marinha a defesa da construção do submarino

⁵¹ Documento da Marinha do Brasil disponível em www.academia.edu/11857452/Política_de_Defesa_Nacional_-_Marinha_do_Brasil_-_1997, acesso em 8/out/2013

nuclear e da aquisição de submarinos convencionais os quais também seriam usados para treinar e desenvolver as equipes de construção, de modo a qualificá-las para o trabalho no submarino nuclear. Devido aos cortes, para evitar que se dissolvessem a equipe e o projeto do submarino nuclear, o Almirante-de-Esquadra Mauro Cesar Rodrigues Pereira, então Ministro da Marinha, propôs ao presidente Fernando Henrique que a Marinha fabricasse o urânio em cascatas para as indústrias nucleares brasileiras. Isto geraria independência da importação de matéria prima e não fecharia o complexo de Aramar. O Almirante Mauro César buscou ainda em sua gestão empreender esforços no governo para que o projeto nuclear da Marinha não fosse mais associado ao termo “paralelo”. Mesmo assim, os recursos do orçamento naval eram poucos e havia preocupação com a continuidade dos projetos estratégicos como o submarino nuclear, o submarino convencional, a modernização de fragatas.

Os trabalhos que na sequência da Política de Defesa Nacional deram origem ao Ministério da Defesa iniciaram-se sob a direção do Estado Maior das Forças Armadas (EMFA) para a criação da nova estrutura de defesa e através da constituição de um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), sob a direção da Casa Civil, formado pelo EMFA, Casa Militar, Casa Civil, Exército, Marinha, Aeronáutica, Itamaraty e Secretaria de Assuntos Estratégicos, tendo apresentado proposta final ao presidente da República. Concluídos os trabalhos em novembro de 1998, enviou-se ao Congresso Nacional o Projeto de Lei. A Lei Complementar Nº 97 de 9 de junho de 1999 é o marco de criação do Ministério da Defesa⁵².

Ao contrário do que se divulgou a criação do Ministério da Defesa não era um ponto do Programa de Governo do então candidato Fernando Henrique Cardoso (FUCCILLE, 2006, p. 101). E ao convidar os oficiais-gerais para os postos de Ministros da Marinha (Almirante Mauro César Rodrigues Pereira), do Exército (General Zenildo Zoroastro de Lucena), da Aeronáutica (Brigadeiro Mauro Gandra), e do EMFA (General Benedito Bezerra Leonel), o presidente Fernando Henrique Cardoso deixou clara a *intenção* de criar o Ministério da Defesa. Digna de nota a palavra *intenção*, pois ficou claro que não se tratava de uma imposição, que não havia a *decisão* imediata, e que o processo, sim, seria pautado por gradualismo e comedimento, conforme afirmam os analistas da questão (ALSINA JR, 2003 e OLIVEIRA, 2002). O que pode ser observado no longo prazo entre a criação da CREDEN e a institucionalização do Ministério da Defesa.

⁵² O Ministério da Defesa foi instituído oficialmente em 10 de julho do mesmo ano através dos seguintes diplomas legais: Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999; Medida Provisória nº 1.799-6, de 10 de junho de 1999; e Decreto nº 3.080, de 10 de junho de 1999. Posteriormente, essa legislação foi complementada pela Emenda Constitucional nº 23, de 2 de setembro de 1999 e pela Portaria nº 2.144/MD, de 29 de outubro de 1999. (FUCCILLE, 2006. p. 142)

Estes dois anos – 1998-1999 – apresentaram um ambiente internacional com falhas na suposta harmonia da ordem liberal internacional, organizada em torno das instituições multilaterais e de suas alianças. A partir de 1998 houve uma elevação dos gastos militares mundiais e a escalada da violência, com atentados terroristas da *Al Qaeda* contra as embaixadas dos EUA no Quênia e na Tanzânia e represálias americanas no Sudão e a intervenção da OTAN no Kosovo em 1999. O segundo mandato de FHC iniciou-se em momentos que mostravam que a harmonia e o pacifismo propalados pela adesão aos regimes internacionais seria abalada após as crises asiática de 1997 e russa de 1998, na área econômica e a crise financeira e cambial de janeiro de 1999. O cenário mundial em que o governo baseara sua inserção internacional começava a se desarticular. O discurso da adesão à globalização neoliberal foi substituído pela crítica à globalização assimétrica (VISENTINI, 2013, p.108). Na segunda metade do segundo mandato reforçou-se a integração regional com o Mercosul. Dois fatos levaram as autoridades políticas e militares envolvidas com a defesa nacional a terem uma nova percepção da questão nuclear: internamente o “apagão” de 2000-2001, que destacou a importância da energia nuclear como complemento às usinas hidrelétricas; e, internacionalmente, os atentados terroristas de 11 de Setembro de 2001. Porém, nem a participação nos regimes, nem mesmo a mudança no ambiente internacional após os anos 1990 significaram qualquer incentivo ao projeto do submarino nuclear brasileiro. No final do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, a situação das embarcações da Marinha era ruim, os novos projetos não tinham verbas e o projeto do submarino nuclear estava estagnado.

2.4. O GOVERNO LULA, A POLÍTICA EXTERNA E A ÊNFASE NAS QUESTÕES AFETAS À DEFESA E O PROSUB

Nesta parte do capítulo entramos especificamente no período de nossa pesquisa e vamos abordar, em consonância com o tema, as principais características da administração de Luís Inácio Lula da Silva no que a ele se referem, dando prioridade portanto ao tema da defesa, mostrando de que modo se constrói esta base com o aprofundamento institucional no Brasil e as relações com a América do Sul, para formar um painel das relações com a Argentina, ponto do próximo capítulo.

2.4.1. A política externa dos governos Lula até Dilma Rouseff: características gerais e a inserção dos temas de defesa

A tônica da política externa brasileira no governo de Luís Inácio Lula da Silva não apresentou ruptura significativa com os paradigmas históricos anteriores no que tange ao objetivo de desenvolvimento econômico do país e de sua autonomia política (SOARES DE LIMA, 2005b e LAFER, 2001). Estes pontos estão presentes em nossa pauta de política externa desde Rio Branco.

Em alguns pontos houve desdobramentos e reforços de ações da administração anterior. A mudança se passou de fato na ênfase a certas opções da inserção internacional do Brasil através da ótica do Partido dos Trabalhadores e da corrente autonomista do Itamaraty (VIGEVANI e CEPALUNI, 2007 e SARAIVA, 2011).

Esta característica – a mudança – pode ser observada no segundo mandato de Lula, no qual se verificam as ações mais assertivas no processo de consolidação da Política Externa Brasileira e, sobretudo, na questão da *defesa* e também da *segurança*⁵³. Considera-se ainda que as alterações na política externa brasileira tenham sido decorrentes da mudança de presidente e, conseqüentemente, dos formuladores de política externa: de Luiz Felipe Lampreia e Celso Lafer para Celso Amorim, Samuel Pinheiro Guimarães e Marco Aurélio Garcia; e do cenário pós 11 de setembro que inaugurou a *guerra ao terror*, bem como da dificuldade de solução das controvérsias na rodada DOHA de negociações da OMC (VIGEVANI e CEPALUNI, 2007. p.284).

A mudança dos paradigmas que surge após 2003, com a eleição de Lula, conduz a uma interpretação de viés autonomista e universalista a formular a política externa brasileira. Autonomista, guardando uma certa margem de manobra nas relações com os outros Estados no ambiente internacional, e universalista considerando as relações com todos os países, independentes de localização geográfica, regime ou economia na postura *global player* (SARAIVA, 2011. p.121). Nesse sentido, os autonomistas representaram uma mudança de

⁵³ Os conceitos dos termos grifados que consideramos aqui são da Política Nacional de Defesa de 2012, item 2.4. São eles:

I – Segurança é a condição que permite ao País preservar sua soberania e integridade territorial, promover seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças, e garantir aos cidadãos o exercício de seus direitos e deveres constitucionais;

II – Defesa Nacional é o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase no campo militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas.

tonalidade e ênfase na política externa, não valorizando tanto os regimes globais ao dar prioridade ao fortalecimento do país no ambiente internacional e na esfera regional. Esta corrente iria aprofundar as relações de integração institucional, política e social na América do Sul como um dos caminhos para a inserção internacional, valorizando a articulação no continente.

Outros caminhos valorizados na administração Lula em um viés universalista ampliariam as relações Sul-Sul – com parceiros como China, Ásia-Pacífico, África, Europa Oriental, Oriente Médio, de modo a se reduzirem as assimetrias com os países mais poderosos e a aumentar a capacidade negociadora internacional (VIGEVANI e CEPALUNI, 2007, p.283).

A integração sul-americana aprofundou-se nesse governo com a consolidação da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA) em 2004. Iniciado o processo no governo anterior, em 2000, com a I Cúpula Sul-Americana, o objetivo era formar uma comunidade sul-americana e os primeiros passos haviam sido dados na Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA). A IIRSA serviria ao propósito de prover a região de uma infraestrutura básica, nas áreas de transporte, comunicações e energia, provendo as bases para uma maior integração comercial e social do subcontinente sul-americano (COUTO, 2010). A primeira reunião de Presidentes e Chefes de Governo da CASA buscando diálogo político e econômico ocorreu em 2005. Ela foi posteriormente renomeada União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), em 2008, e se tornou um canal para a construção de posições comuns na América do Sul, auxiliando a resolução de questões domésticas (Bolívia) ou de fronteira (Colômbia e Equador; Venezuela e Colômbia). A partir do segundo mandato, no que tange à segurança e defesa, as iniciativas em pleitear um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU e a proposta de criar um Conselho de Defesa regional autônomo na UNASUL bem como a modernização das forças armadas brasileiras, destacam a questão no âmbito do governo.

Quanto ao ambiente do entorno regional que ensejou a institucionalização da UNASUL encontravam-se: as questões de segurança relativas ao narcotráfico colombiano – questão das FARC; os conflitos entre Peru, Equador, Bolívia e Chile; o sentimento separatista na Bolívia e Paraguai; a necessidade de frear os ímpetus bolivarianos na região isolando a Venezuela e/ou países da ALBA; a necessidade de evitar a corrida armamentista com adoção de medidas de confiança mútua; o desejo de solidificar o Atlântico Sul como área de paz, livre de armas nucleares e de projeção de poder não permitindo a presença de potências extra-

regionais (caso Malvinas – Reino Unido); e, sobretudo, a convicção de que era fundamental impedir a materialização de uma política estratégica de segurança hemisférica definida a partir dos EUA para o subcontinente, concretizando os objetivos estratégicos da Política Externa Brasileira de consolidação de um processo de integração sul-americano (FUCCILLE, 2014, p.117/118).

O Tratado Constitutivo da UNASUL (em vigor desde março de 2011) determina em seu preâmbulo que as Repúblicas Constituintes ratificam que, tanto a integração como a união se fundamentam em princípios de respeito à soberania, integridade e inviolabilidade territorial dos Estados; autodeterminação dos povos; solidariedade; cooperação; paz; democracia; (...) redução de assimetrias (...). E no que tange à temática da Defesa, inserida no seu Art. 3, apresenta como objetivos específicos: a coordenação entre os organismos especializados dos Estados Membros (...) para o desarmamento e a não proliferação de armas nucleares de destruição em massa (letra q) e prevê o intercâmbio de informação e experiências em matéria de defesa (letra s)⁵⁴. Estes dois objetivos serão trabalhados no próximo capítulo na análise das relações entre Brasil e Argentina.

Sob o arcabouço institucional da UNASUL, foi criado o Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), em dezembro de 2008, como uma inovadora cooperação na área militar. Com o objetivo de criar uma identidade exclusivamente sul-americana em matéria de defesa através da cooperação regional, abriu um canal de diálogo até então inexistente. Sob esse aspecto, ao viabilizar a cooperação, realiza também uma dissuasão e mitiga as desconfianças regionais inclusive em relação ao próprio Brasil. No contexto da integração sul-americana, ele representou um marco de inflexão na tendência verificada durante a Guerra Fria, de estruturação da cooperação militar coletiva no Hemisfério em torno dos EUA (ABDUL-HAK, 2013 e SOARES DE LIMA, 2013). Nesse sentido, nos cabe aqui observar a proposta de criação do Conselho de Defesa Sul-Americano feita pelo presidente Lula em reunião da UNASUL, em Brasília, em 23 de maio de 2008.

Estou convencido de que é chegada a hora de aprofundarmos nossa identidade sul-americana também no campo da defesa (...). determinei ao meu Ministro da Defesa que realizasse consultas com todos os países da América do Sul sobre a Constituição de um Conselho Sul-Americano de Defesa (Discurso do Presidente Lula - Reunião

⁵⁴ Tratado Constitutivo da UNASUL disponível em <http://www.unasursg.org/imagenes/descargas/DOCUMENTOS%20CONSTITUTIVOS%20DE%20UNASUR/Tratado-UNASUR-solo.pdf> Acesso em 27 de Maio de 2013.

A cooperação com os países do entorno estratégico da América do Sul através da UNASUL e do Conselho de Defesa Sul Americano (CDS) foram as contrapartidas externas da temática de defesa que foi sendo institucionalizada com a Política Nacional de Defesa, a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco de Defesa Nacional. Nas palavras de Celso Amorim: "Como Ministro da Defesa, considero o Conselho de Defesa Sul Americano um dos eixos prioritário, senão o prioritário, de nossa política de defesa em sua vertente internacional (AMORIM, 2012)".

2.4.2. A análise dos documentos e a inserção do Programa do Submarino Nuclear

A Política de Defesa Nacional⁵⁶, originada em 1996, teve uma segunda versão em 2005 e a última em 2012, sendo agora apresentada com a denominação Política Nacional de Defesa. A se apresentar mais autônoma, padroniza os conceitos de segurança e defesa, não mais alinhados diretamente com a concepção da ONU, como no documento de 2005. Nesta última versão não há mais referência à unipolaridade militar, destacando-se o multilateralismo e os princípios do Direito Internacional (item 3.3).

No que se refere ao nosso estudo especificamente, a Política Nacional de Defesa destaca o ambiente internacional Pós-Guerra Fria (item 3) como aquele em que a ocupação dos últimos espaços terrestres continuará a gerar litígio quanto às fronteiras e onde os países detentores de grande biodiversidade e reservas de recursos naturais podem tornar-se objeto de interesse internacional. Neste cenário ressalta ainda que para que o desenvolvimento e autonomia nacionais sejam alcançados, é essencial o domínio crescentemente autônomo de tecnologias sensíveis, principalmente nos setores estratégicos espacial, cibernético e nuclear (item 3.6). Para o ambiente regional (item 4), explicita que a América do Sul se apresenta distante dos principais focos mundiais de tensão e é livre de armas nucleares, sendo

⁵⁵ Disponível em <http://mundorama.net/2008/05/23/discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-durante-a-reuniao-extraordinaria-de-chefes-de-estado-e-de-governo-da-uniao-de-nacoes-sul-americanas-unasul-brasilia-df-23052008/>. Acesso em 30 de Maio 2013.

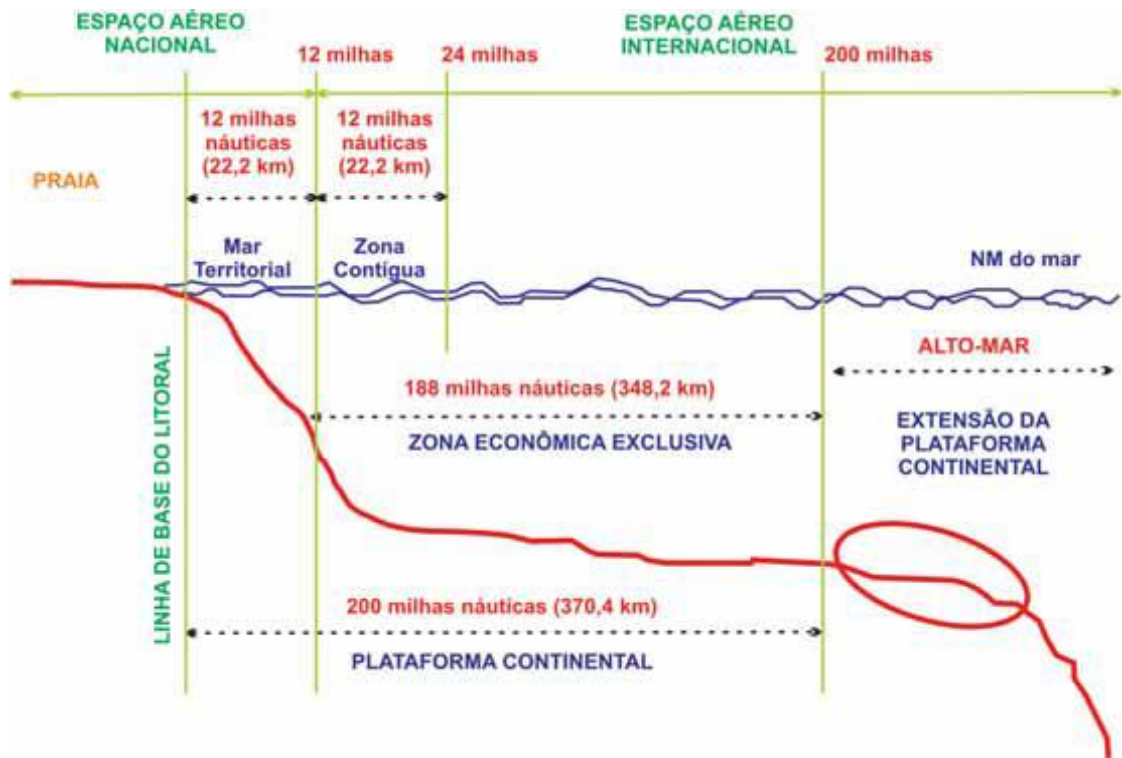
⁵⁶ No ano de 2005 foi editada a segunda versão da Política de Defesa Nacional e a Estratégia Nacional de Defesa foi lançada em 2008, revisada em 2012 e ratificada pelo Congresso em 2013. Para nossa análise apresentamos agora os pontos da Política Nacional de Defesa e da Estratégia Nacional de Defesa de 2012. Atenção ao termo Nacional apresentado na frente do termo Defesa na versão 2012.

considerada, portanto, uma área pacífica. Nesse entorno estratégico a integração regional e a consolidação democrática tendem a favorecer soluções negociadas de eventuais conflitos. Os fatores que contribuem para reduzi-los são: fortalecimento do processo de integração com Mercosul e Unasul; integração das Bases Industriais de Defesa; Consolidação da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul. Mesmo considerando a região pacífica, o documento alerta para as incertezas do ambiente internacional neste período quanto a futuras disputas por recursos naturais, destacando a importância da Amazônia Azul e do Atlântico Sul para as reservas de petróleo, gás, energia e pesca, recursos que levaram o país a pleitear a extensão dos limites da sua Plataforma Continental, conforme explicamos abaixo.

2.4.3. A questão da Amazônia Azul, da Plataforma Continental e o Pré-Sal: a defesa dos recursos naturais - apresentando o cenário principal do submarino

As informações abaixo visam esclarecer a importância da área submersa da Amazônia Azul.

Gráfico 1: Levantamento da Plataforma Continental



Fonte: IBGE⁵⁷

⁵⁷ Atlas geográfico das zonas costeiras e oceânicas do Brasil, p.29.IBGE. Disponível em <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv55263.pdf>

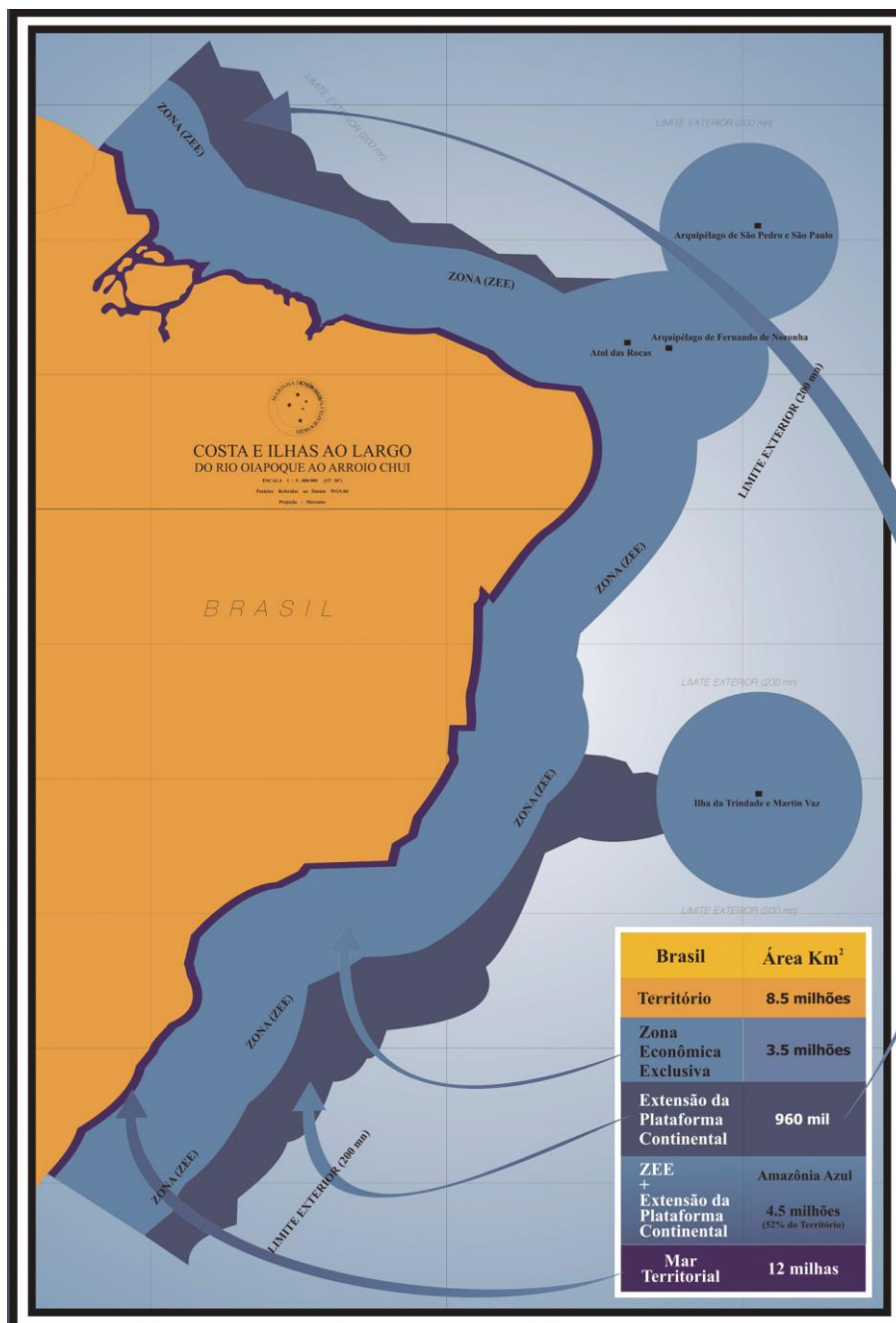


Figura 1: Representação da área conhecida como Amazônia Azul no litoral brasileiro
 Fonte: Marinha do Brasil⁵⁸

58

http://www.mar.mil.br/hotsites/sala_imprensa/imagens/infografico.jpg Acesso em 6 dez. 2012



Figura 2: Representação da localização da camada Pré-Sal no litoral brasileiro
 Fonte: Diário do Pré-Sal⁵⁹

O Brasil possui uma área costeira de 8.515.767,049 km² de território terrestre. A área correspondente à Amazônia Verde possui 5.217.423 km² e a Amazônia Azul possui 4.451.766 km².⁶⁰

A expressão Amazônia Azul foi criada pelo Almirante-de-Esquadra Roberto de Guimarães Carvalho, quando Comandante da Marinha, em 2004, para designar a área litorânea brasileira que, além da conhecida Amazônia, apresentava-se como fonte de recursos naturais diversos como argila, petróleo, gás natural, ouro, platina, diamante, estanho, ferro, níquel, cobre, cobalto e fósforo.

Nesse ano, em 17 de maio, o Brasil submeteu à Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNDUM), o levantamento de sua plataforma continental. Uma Comissão

⁵⁹ <https://diariodopresal.wordpress.com/o-que-e-o-pre-sal/> e <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv55263.pdf> Acesso em 6 dez. 2012

⁶⁰ Disponível em www.ibge.gov.br/homegeociencias/cartografia/default_territ_area.shtm Acesso em 3/07/2013

orienta disposições sobre zonas marítimas, regras de delimitação, soberania e jurisdição, entre outros assuntos, no âmbito da ONU. No caso específico do levantamento da plataforma, o pedido é encaminhado à Comissão sobre os Limites da Plataforma Continental (CLPC) que avalia tecnicamente. A zona marítima é delimitada em águas marítimas interiores, mar territorial, zona contígua, zona econômica exclusiva, plataforma continental⁶¹. No caso do Brasil, a Lei nº 8.617, de 4 de janeiro de 1993, dispõe sobre o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva que vai até o limite de 200 milhas náuticas, na qual o Estado exerce soberania, e a plataforma continental em consonância com os termos da CNUDM sobre delimitação, soberania e direitos de um país sobre estas áreas.

O pedido que o Brasil submeteu à CLPC foi de extensão da plataforma continental para uma área além das 200 milhas náuticas das linhas de base, correspondendo a aproximadamente 950 mil km² como mostra o gráfico abaixo. Esta área considera ainda as ilhas de Trindade e Martin Vaz (mapa abaixo), que apresenta uma geologia marinha de extensas cordilheiras vulcânicas submersas com grande diversidade e abundância de organismos marinhos abaixo da superfície.

Dentre os recursos da Amazônia Azul, o de maior importância é o Pré-Sal (descoberto em 2007) que se configura como uma área de reservas petrolíferas encontrada sob uma camada de rocha salina, que forma uma das várias camadas rochosas do subsolo marinho. Acredita-se que o Pré-Sal possa se estender até depois das 200 milhas marítimas da Zona Econômica Exclusiva (ZEE). Atualmente, 80% do petróleo produzido no Brasil vem do mar. Em 2007 foram reconhecidos 771 mil km² da plataforma continental estendida brasileira, deixando de fora aproximadamente 190 mil km² do pedido brasileiro, localizados nas cadeias Norte-Brasileira e Vitória-Trindade.⁶² Não há ainda a resposta final do pleito brasileiro.

Retomando o raciocínio, ainda de acordo com a Política Nacional de Defesa, o documento formaliza a tônica da política de defesa do governo Lula priorizando a Amazônia, Amazônia Azul e o Atlântico Sul como áreas a constarem do planejamento de defesa por sua importância estratégica e pelos recursos naturais existentes (itens 5.3 e 5.5), justificando-se o pleito do levantamento da Plataforma Continental. Dentro do viés autonomista da política externa valorizando o entorno regional, o documento ressalta a prioridade dada pelo Brasil aos países da América do Sul (item 5.9) e a contribuição para a estabilidade regional e a

⁶¹ Consulta: <https://www.marinha.mil.br/sic/amazonia-azul.html> e <https://www1.mar.mil.br/amazul/?q=ultima-fronteira> Acesso em 4 Agosto 2013. Ver figura 1 e 2.

⁶² Para aprofundar o conhecimento ver a obra organizada pelos Comandantes André Panno Beirão e Antônio Celso Alves Pereira intitulada *Reflexões sobre a Convenção do Direito do Mar*.

manutenção da paz e segurança internacionais, ampliando-se assim os objetivos nacionais da defesa do incipiente documento de 1996. O documento não menciona explicitamente a questão do submarino nuclear brasileiro, apenas dá uma indicação, no item IX, dos objetivos de defesa assim determinados: "desenvolver a indústria de defesa orientada para a obtenção de autonomia em tecnologias indispensáveis" (PND, 2012). Este último tema será explicitado nos documentos a seguir, que já se referem nominalmente ao projeto do submarino de propulsão nuclear.

De modo mais aprofundado, a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco da Defesa Nacional já trabalham diretamente com o nosso tema e com seu ambiente internacional. Com o objetivo de executar a Política de Defesa Nacional, a Estratégia é bem mais direta e incisiva.

A Estratégia Nacional de Defesa foi elaborada em cerca de quinze meses na gestão do Ministro de Estado da Defesa Nelson Jobim e do Ministro Chefe da Secretaria de Assuntos Estratégicos Mangabeira Unger. O documento elaborado pelos dois Ministros data de 2008 e esclarece a concepção de que: "O Brasil desfruta, a partir de sua estabilidade política e econômica, uma posição de destaque no contexto internacional, o que exige nova postura no campo da Defesa(...)"⁶³, ponto a ser explicitado abaixo com a análise do documento atualizado de 2012⁶⁴. Segundo Eliézer Rizzo de Oliveira, estes são os autores públicos, enquanto os autores institucionais são as instituições militares que há muito estudam as mudanças necessárias nas forças armadas brasileiras. A escolha de Nelson Jobim, segundo o autor, buscava elevar o perfil da Defesa Nacional no contexto doméstico. No contexto regional, as questões que se destacavam diziam respeito ao receio de possível perda da capacidade militar do Brasil diante da aliança estratégica entre Venezuela, Cuba, Equador, Bolívia e Nicarágua (OLIVEIRA, E.R.2009, p. 73).

O próprio documento da END reflete, assim, os pontos que ressaltamos acima. A destacar inicialmente a apresentação do pacifismo, o *motive*, característica inerente ao Estado esclarecida no capítulo de teoria. Em seguida destacamos uma presença mais assertiva do Brasil no ambiente internacional, mostrando uma *intention* de Glaser que é resultado da interação com o ambiente internacional. O que quer dizer: um Brasil *global player* mais autonomista e universalista afirma que, em virtude de seu desenvolvimento, o país atingirá um

⁶³ Interministerial no 00437/MD/SAE-PR de 17 de dezembro 2008. Disponível em <http://www.sae.gov.br/wp-content/uploads/Estrat%C3%A9gia-Nacional-de-Defesa.pdf> Acesso em 24 de Abril 2012.

⁶⁴ Esclarecemos que mesmo que nossos documentos base sejam PND, END E LBDN 2012, verificamos a PDN 2008 para que nos fornecesse uma base comparativa para a análise.

outro patamar e que, portanto, deverá pensar a defesa e reorganizar as forças armadas com o intuito de resguardar suas riquezas naturais e seu território. O que pode ser averiguado nos seguintes trechos da Introdução da Estratégia Nacional de Defesa:

O Brasil é pacífico por tradição e por convicção. Vive em paz com seus vizinhos. Rege suas relações internacionais, dentre outros, pelos princípios constitucionais da não intervenção, defesa da paz, solução pacífica dos conflitos e democracia. (...) O Brasil ascenderá ao primeiro plano no cenário internacional sem buscar hegemonia (...).

O crescente desenvolvimento do Brasil deve ser acompanhado pelo aumento de preparo de sua defesa contra ameaças e agressões.

A presente Estratégia Nacional de Defesa trata da reorganização e reorientação das Forças Armadas, da organização da Base Industrial de Defesa (...)

Ao propiciar a execução da Política Nacional de Defesa com uma orientação sistemática e com medidas de implementação, a Estratégia Nacional de Defesa contribuirá para fortalecer o papel cada vez mais importante do Brasil no mundo (...)⁶⁵

De modo a destacarmos, de forma institucional, o nosso objeto de estudo – o Programa do Submarino Nuclear Brasileiro – encontramos na END 2012 a informação referente, na Diretriz 6:

O Brasil tem compromisso – decorrente da Constituição e da Adesão a Tratados Internacionais – com o uso estritamente pacífico da energia nuclear. *Entretanto afirma a necessidade estratégica* de desenvolver e dominar essa tecnologia. O Brasil precisa garantir o equilíbrio e a versatilidade de sua matriz energética e avançar, em áreas que podem se beneficiar (...) da tecnologia da energia nuclear. E levar a cabo, entre outras iniciativas que exigem independência tecnológica em matéria de energia nuclear, *o projeto do submarino de propulsão nuclear*.

A preocupação com o ambiente do entorno regional mencionada acima por Oliveira, foi explicitada com a concepção de que estimular a integração da Defesa na América do Sul através da cooperação, é a melhor alternativa para se evitar conflitos.

Diretriz 18: Estimular a integração da América do Sul. Essa integração não somente contribui para a defesa do Brasil, como possibilita fomentar a cooperação militar regional e a integração das bases industriais de defesa. Afasta a sombra de conflitos dentro da região. Com todos os países, avança-se rumo à construção da unidade sul-americana. O Conselho de Defesa Sul-Americano é um mecanismo consultivo que

⁶⁵ Estratégia Nacional De Defesa, 2012. Disponível em: www.Defesanet.Gov.Br/Arquivos/2012/Mes07/End.Pdf Acesso em Julho 2013. Os Documentos PND, END, LBDN, foram aprovados pelo Parecer Nº141 de 2013. No Documento : O Congresso Nacional Decreta: Art. 1º São Aprovados Os Textos Da Política Nacional de Defesa, da Estratégia Nacional de Defesa e do Livro Branco de Defesa Nacional, encaminhados ao Congresso Nacional Pela Mensagem Nº 83, De 2012 (Mensagem Nº 323, De 17 De Julho De 2012, Na Origem).

se destina a prevenir conflitos e fomentar a cooperação militar regional e a integração das bases industriais de defesa, sem que dele participe país alheio à região. Orienta-se pelo princípio de cooperação entre seus membros.

2.4.4. A Estratégia Nacional de Defesa e a assinatura do Acordo com a França para a construção do submarino

Ao realizarmos este trabalho sobre uma teoria de escolha estratégica representando a interação do estado em seu ambiente internacional, podemos observar que os pontos levantados na Estratégia Nacional de Defesa em 2008⁶⁶, (que foram mais elaborados na versão 2012) já coadunavam com a ação do Brasil em assinar o acordo com a França. Ainda que para a nossa análise o documento base seja a versão mais atual que foi referendada pelo Congresso Nacional, este era o documento que vigorava em 2008, logo antes da assinatura com a França (A END foi aprovada em 18 de dezembro e o acordo com a França foi assinado em 23 de dezembro de 2008). Além dos pontos citados acima, extraídos do documento de 2012, completamos o raciocínio com outros extraídos da versão 2008:

Porém, se o Brasil quiser ocupar o lugar que lhe cabe no mundo, precisará estar preparado para defender-se não somente das agressões, mas também das ameaças. Vive-se em um mundo em que a intimidação tripudia sobre a boa fé. (Introdução)
Independência nacional, alcançada pela capacitação tecnológica autônoma, inclusive nos estratégicos setores espacial, cibernético e nuclear. (Estratégia Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Desenvolvimento - item 4b)

Observamos pelo documento que a ação do contrato com a França estava, pois, embasada na nova institucionalização da Defesa no Brasil. Observemos agora a parte textual do acordo Brasil-França: Item III Cooperação na Área de Defesa (ressaltamos a parte que se refere ao nosso objeto de estudo):

A França e o Brasil serão um para o outro parceiros privilegiados na área da Defesa. Comprometem-se, nesse sentido, a desenvolver cooperação de longo prazo, fundada em parcerias industriais, transferência de tecnologia, formação e aprendizagem, quando de mútuo interesse. Tal cooperação basear-se-á no intercâmbio sobre matéria de segurança no quadro do diálogo estratégico entre os Ministros das Relações Exteriores e da Defesa do Brasil e da França. Essa cooperação privilegiada abrangerá: (...) os submarinos, com o desenvolvimento e a produção compartilhados de quatro submarinos de tipo *Scorpène*, a assistência da França ao desenvolvimento *da parte não nuclear do projeto de submarino a propulsão nuclear brasileiro*, de uma base submarina e à construção, modernização e manutenção de estaleiros.⁶⁷

⁶⁶ Aprovada pelo decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008. Disponível em www.defesa.gov.br, acesso em 5 de maio, 2012.

⁶⁷ Fonte: Plan d' action pour la mise en oeuvre du partenariat stratégique entre la République française et la République fédérative du Brésil. Rio de Janeiro, 23 de Dezembro de 2008. Material recebido de M. Philippe

2.4.5. O Livro Branco de Defesa Nacional: o documento síntese do estudo

Somado à Estratégia Nacional de Defesa e à Política Nacional de Defesa, um último documento de Defesa que orientou nosso trabalho – o Livro Branco de Defesa Nacional – revela-se como documento esclarecedor sobre as atividades de defesa do Brasil, pois apresenta o ambiente regional e o entorno do Atlântico Sul como áreas prioritárias, por serem seu entorno imediato. O Livro Branco foi elaborado em determinação da Lei Complementar Nº 136/2010, art. 9º, parágrafo 3º, e foi publicado no governo da Presidenta Dilma Rousseff.

A partir do ambiente internacional contemporâneo (no documento *sistema internacional*) com a ordem mundial multipolar a recompor a organização e as relações entre os Estados, com potências tradicionais e emergentes, o Livro Branco destaca os novos desafios em um mundo ainda incerto ("complexidade das ameaças surgidas no Pós-Guerra Fria" - p.29), mesmo com diálogo, cooperação e respeito ao direito internacional. Nesse sentido, a ênfase na defesa se faz de forma a realizar uma inserção afirmativa e cooperativa através do diálogo. O que não exclui a determinação em defender e proteger tanto o território nacional, quanto a população e os recursos naturais das águas jurisdicionais brasileiras considerando o leito marinho e o subsolo (p.27)⁶⁸.

Este ambiente internacional (no documento *cenário* - p.29) de incertezas tem influência direta na política externa e na política de defesa. Esta última como um setor de apoio à primeira, representada pelos documentos que analisamos.

A consolidação de estruturas de governança multilateral representativas da nova distribuição de poder mundial é um interesse do País, que exige coordenação estreita entre as políticas externa e de defesa, na medida em que esta oferece àquela salvaguardas, apoio e logística, imprescindíveis para a atuação do Brasil no cenário internacional (LBDN, p. 27)

Quanto à ação da defesa brasileira no entorno regional, o Livro Branco aponta a América do Sul como região de cooperação em matéria de defesa, reforçando a UNASUL e o Conselho de Defesa Sul Americano como componentes cooperativos e dissuasórios da defesa

Missoffé da empresa DCNS BRASIL, após a Conferência de Segurança do forte Copacabana em 19 de setembro de 2012. O texto apresenta-se nas línguas francesa e portuguesa. No anexo.

⁶⁸ Lembramos que retiramos dos documentos apenas as partes referentes ao nosso trabalho, não nos referindo à sua aplicação para o Exército e a Aeronáutica.

nacional (p.29). A cooperação em defesa é o caminho para a construção de uma identidade regional também no Atlântico Sul, considerando a costa ocidental da África.

Como um preâmbulo da inserção dos temas afetos ao nosso objeto de estudo – o projeto do submarino nuclear brasileiro – o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN) destaca a importância da vinculação brasileira com o mar, tanto política quanto econômica referindo-se ao grande volume de comércio exterior que se realiza por via marítima e aos recursos das águas profundas e ultraprofundas *como um relevante desafio para a defesa* (p.15) na era incerta do Pós-Guerra Fria.

A posse de um submarino de propulsão nuclear contribuirá para a defesa e preservação dos interesses nacionais na área marítima particularmente no Atlântico Sul, e ainda possibilitará: a proteção das rotas comerciais; a manutenção da livre navegação; a proteção de recursos naturais na plataforma continental; e o desenvolvimento tecnológico. (LBDN, p.68)

E como reforço ao nosso ponto inicial deste capítulo, o LBDN define:

As políticas externa e de defesa são complementares e indissociáveis. A manutenção da estabilidade regional e a construção de um ambiente internacional mais cooperativo, de grande interesse para o Brasil, serão favorecidos pela ação conjunta dos Ministérios da Defesa (MD) e das Relações Exteriores (MRE) (LBDN, p.48)

2.5. CONCLUSÃO

Ao apresentarmos historicamente a Política Externa Brasileira o fizemos com o intuito de mostrar de que modo foram surgindo as iniciativas ligadas ao Programa do Submarino de Propulsão Nuclear.

De fato, a temática da defesa não se apresentava como uma política institucionalizada e nem havia a preocupação em criá-la. As ações de defesa eram desempenhadas pelas três Forças Armadas, em coordenação com o EMFA, até a criação do Ministério da Defesa, no governo de Fernando Henrique Cardoso. Tais ações constituíam-se como temas em reta paralela com a política das Relações Exteriores. A considerar-se ainda a ingerência norte-americana – como no caso da cooperação com a Alemanha nos anos 1970 – e a negação do governo Collor em desenvolver atividades de exploração nuclear, a pesquisa e o desenvolvimento permaneciam a cargo do Projeto Paralelo da Marinha do Brasil.

Somente a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso se observa a temática da Defesa com um outro olhar. Mesmo que não fosse a tônica principal de seu governo, o vetor inicial estava lançado. As preocupações do Presidente em torno da organização das atividades militares para além da questão da segurança doméstica levaram à criação da CREDEN, justamente uma comissão mista que envolvia as relações exteriores com a Defesa objetivando atingir a meta do lançamento da primeira Política Nacional de Defesa (originariamente Política de Defesa Nacional) e à criação do Ministério da Defesa, havendo também a preocupação com o reaparelhamento das Forças Armadas. Buscava-se assim, uma valorização da temática da Defesa pela primeira vez no país, após a redemocratização. As primeiras atividades não fluíram com harmonia entre os participantes, pois não havia ainda a prática das três forças num único ministério, sob o controle civil. Segundo o Almirante de Esquadra Max⁶⁹,

Vencidas as primeiras resistências corporativas de cada Força Armada, a integração foi estimulada também criando-se cursos comuns às três forças (na ocasião o Itamaraty ia até as três Forças, hoje as escolas das três Forças vão ao Itamaraty) incentivando o trabalho conjunto. Hoje há um planejamento conjunto. O grande ponto positivo daquele governo foi "colocar os militares na discussão da sociedade."

Para o Embaixador Celso Amorim, nesse governo destacou-se mais a questão civis versus militares, enquanto a temática Política Exterior e Defesa foi a tônica do governo Lula⁷⁰.

O governo do Presidente Lula institucionaliza de fato a temática da Defesa, ao aprimorar os documentos-base em uma ação de valorização do entorno regional e de outros fóruns internacionais. O Brasil já estava presente nos diversos regimes internacionais ligados à não proliferação, o ambiente internacional pós-ordem hegemônica liberal norte-americana apresentava questões regionais tensas e nessa configuração a cooperação se torna o melhor instrumento de dissuasão na América do Sul, como afirma o Embaixador Celso Amorim. Mesmo antes da Defesa ser tratada como assunto de um único Ministério, as duas pastas trabalhavam em conjunto. Como no caso não havia ainda o Ministério da Defesa, as políticas eram realizadas com cada força singularmente. Mas havia uma coordenação de atividades, que hoje já se apresentam mais próximas, como no caso mencionado pelo Embaixador:

⁶⁹ Entrevista concedida em 8 de fevereiro de 2015. O Almirante-de-Esquadra Gilberto Max Roffé Hirschfeld é o Coordenador Geral da Coordenadoria-Geral do Programa de Desenvolvimento de Submarino com Propulsão Nuclear e nos possibilitou a visita à Base de Itaguaí em fevereiro de 2015.

⁷⁰ Entrevista concedida em 22 de julho de 2015.

"A administração tinha essa preocupação, pois a negociação é feita por diplomatas. Eu era chefe do departamento Econômico quando o Brasil negociou o Acordo de Contabilidade e Controle de Material Nuclear com a Argentina, que resultou na ABACC e depois resultou no Acordo com a AIEA, o Quadripartite. Houve uma preocupação muito clara em fazer um acordo que não afetasse a propulsão nuclear"...

...Na medida em que a Política de Defesa começou a ser explicitada, porque as políticas não eram explicitadas em grande parte durante o governo militar, houve uma maior aproximação entre as duas políticas (Defesa e Relações Exteriores).⁷¹

A institucionalização permitiu que o trabalho tivesse uma única coordenação. Segundo o Almirante-de-Esquadra Max,

"Antigamente só os militares tomavam conhecimento do que deveria se fazer nesta área. Hoje não, hoje já há uma END, uma Política Nacional de Defesa, o Livro Branco, que se discutiu com a sociedade como um todo. Esse é o grande trunfo do Ministério da Defesa. Hoje em dia, quem diz o que a Marinha vai fazer, precisar em termos de política externa é a Estratégia Nacional de Defesa. Vou entrar em outro ponto sobre a Política Externa e a Política de Defesa: dez anos depois (daquela fase inicial) quando retornei ao Ministério da Defesa existia um núcleo do MRE no Ministério da Defesa com um diplomata designado para tratar dos assuntos de defesa, o que há até hoje. E a END está muito calcada em ideias e pensamentos do MRE demonstrando que ali há um entrosamento entre os dois ministérios"⁷².

O governo da Presidente Dilma Roussef segue a preocupação com a defesa do governo anterior como demonstram os investimentos, variáveis materiais do capítulo quatro. O Livro Branco de Defesa Nacional, lançado nesse governo, vem a ser o documento mais completo para tratar da Defesa no Brasil e estabelecer a ligação com a política externa. Já associa, inclusive, de modo claro a defesa dos recursos naturais com o desenvolvimento econômico e social do país.

"Não existe desenvolvimento econômico e social e política externa soberana sem uma política de Defesa afirmativa. Não tenhamos ilusões: se o Brasil se abre para o mundo, o mundo se volta para o Brasil. Essa dinâmica é portadora de esperança, mas também de novas e grandiosas responsabilidades que as Forças Armadas saberão cumprir".⁷³

⁷¹ Entrevista de 22 de julho de 2015.

⁷² Entrevista de 8 de fevereiro de 2015 com o Almirante-de-Esquadra Max.

⁷³ <http://www.defesanet.com.br/defesa/noticia/434/Defesa---Discurso-de-Dilma-Rousseff-na-Apresentacao-dos-Novos-Oficiais-generais---/Brasília>, 5 de Abril, 2011. Acesso em 5 de Abril 2012.

Para concluirmos a questão Política Externa e de Defesa, ressaltamos que no sítio do Ministério da Defesa há uma afirmação de que ambas são complementares e indissociáveis, e que:

A manutenção da estabilidade regional e a construção de um ambiente internacional mais cooperativo, de grande interesse para o Brasil, serão favorecidas pela ação conjunta do Ministério da Defesa e do Ministério das Relações Exteriores, que devem aproximar suas áreas de inteligência e planejamento.⁷⁴

Não apenas institucionalmente se apresenta a importância das duas áreas, mas também em termos acadêmicos já existe a iniciativa de reunir os dois estudos, como no nosso caso.

Terminamos aqui o capítulo, considerando que algumas iniciativas de política externa propiciaram a abertura do caminho para que o Brasil alcançasse a viabilidade do programa do submarino de propulsão nuclear – projeto na área de Defesa. Dentre elas: a assinatura do TNP em 1998, que ocorreu depois do advento da questão nuclear de cooperação com a Alemanha nos anos 1970, a participação do Brasil nos regimes de não proliferação, sobretudo os Acordos ABACC e Quadripartite com a AIEA, a unificação institucional da Defesa e o estímulo à cooperação no Conselho de Defesa Sul-Americano. Tais elementos respaldam a confiança internacional que o Brasil alcançou no período coberto por nossa tese.

Após apresentarmos o referencial teórico, a evolução da temática do programa de desenvolvimento do submarino de propulsão nuclear e da defesa, no decorrer das iniciativas de política externa, chegamos então à questão da nossa tese.

Na tese a questão central foi: se o Brasil é pacífico desde a sua constituição (*motive = security* em Glaser); se trabalha em prol da cooperação em defesa na América do Sul; se participa de regimes internacionais de não proliferação tendo construído com a Argentina a ABACC o acordo com a AIEA; se apoiou a Argentina no caso Malvinas; justifica-se a *percepção* por parte da Argentina de uma postura não pacífica do Brasil? Quer dizer: de um estado que defenda menos os ideais que só prezam a segurança – menos *security seeker* nos termos de Glaser, mostrando uma *intention* de não atuar como aquele que preconiza a segurança através do Programa de Desenvolvimento do Submarino de Propulsão Nuclear?

A seguir, analisaremos as relações do Brasil com a Argentina, desde os momentos de "desconfiança" que existiram, até a superação destes, após Corpus-Itaipú e Malvinas através da percepção dos argentinos, sempre acompanhando o referencial teórico. A apresentação das

⁷⁴ <http://www.defesa.gov.br/index.php/relacoes-internacionais/politica-externa-e-defesa>. Acesso em 7 de Maio 2012.

relações com a Argentina será o pano de fundo da variável construtivista *perceptions* ou *misperceptions* da postura *security seeker* do Brasil.

3. AS PERCEPÇÕES NAS RELAÇÕES BRASIL-ARGENTINA: DA RIVALIDADE À CONFIANÇA

3.1. INTRODUÇÃO

O presente capítulo tem como objetivo trabalhar as relações Brasil-Argentina sob o foco do fator nuclear. Como objetivo decorrente apresentaremos de modo sucinto as diferenças nas relações Brasil-Argentina que foram da desconfiança do período de rivalidade anterior à década de 1980, passando à cordialidade e confiança que geraram o estabelecimento da parceria nuclear com a ABACC. Com este intuito, o histórico de diferenças é abordado a partir do início do século XIX para formar um painel no qual vamos inserir a desconfiança como *percepção* entre os dois atores internacionais antes de se formalizar a cooperação na área nuclear. Para concluirmos, pretendemos deste modo avaliar a mudança na percepção das relações Brasil-Argentina até a década de 1990, quando se firma a cooperação. De modo a trabalharmos a variável *percepção* de forma mais neutra utilizamos também autores argentinos para comparar com a *nossa percepção*, representada aqui por autores nacionais. Este capítulo acrescenta ao anterior informações que o complementam e já insere o tema com a análise teórica do primeiro capítulo para buscar coesão. Os termos grifados assim o foram para destacar o léxico da teoria.

3.2. PERCEPÇÕES NA RELAÇÃO BRASIL-ARGENTINA DESDE O SÉCULO XIX ATÉ A SEGUNDA GUERRA - BRASIL: UM *GREEDY STATE* NA AMÉRICA DO SUL ENTRE O SÉCULO XIX E O SÉCULO XX

A grande importância dada aos territórios ao norte do rio da Prata, disputados entre Brasil e Argentina no século XIX, reside no fato de terem sido locais chave para o desenvolvimento econômico principalmente da Argentina. Naquela ocasião a região sul do Brasil e o pampa úmido argentino eram as zonas econômicas mais importantes do sul da América e proporcionavam o sustento à região. O controle do sistema da bacia que

desembocava no Atlântico assegurava a quem o detivesse acesso ao mundo desenvolvido da época, por meio de um substancial incremento do comércio (JAUNARENA, 1999, p.15)⁷⁵.

Objeto deste capítulo, as percepções de rivalidade, oposição, cordialidade, indiferença e parceria nas relações Brasil-Argentina têm suas raízes relacionadas ao domínio do território e à supremacia econômica que esses países disputavam no contexto da América do Sul. Iniciamos com a análise de política externa e questões de defesa do período para depois abordarmos o século XX e o momento de parceria.

Segundo Amado Cervo e Clodoaldo Bueno, a política externa brasileira para a região da Bacia do Prata se divide, no período do Império, em sete fases: a) dos anos de 1822 até 1824: período de tentativa de cooperação e entendimento para defesa das independências; b) 1825-1828: Guerra da Cisplatina; c) 1828-1843: Política da Neutralidade; d) 1844-1852: passagem da neutralidade à intervenção; e) 1851-1864: presença brasileira ativa; f) 1864-1876: retorno à política intervencionista e g) 1877-1889: retraimento vigilante (CERVO, BUENO: 2011, p.117). Nestas etapas, procuramos observar os fatos que nos elucidam a *percepção* nas relações Brasil e Argentina.

Em 1821, Portugal havia anexado a província Cisplatina, fato que gerou descontentamento nos argentinos. A província foi retomada em 1825 em conflito que foi solucionado por arbitragem inglesa em 1828. Esta decidiu pela criação do Uruguai. A percepção que o Brasil apresentava em relação aos argentinos era que Juan Manuel Rosas, que governava Buenos Aires, pretendia recompor o Vice-Reinado do Prata (território que compreendia parte da atual Argentina, Uruguai, Paraguai e Bolívia com capital em Buenos Aires).

A aliança de Rosas com Manuel Oribe, do Uruguai, levou o Brasil a se juntar às Províncias de Entre-Rios e Corrientes, da Confederação Argentina – comandada por José Urquiza – contra Oribe e Rosas na chamada Guerra do Prata (1851-1852). Com a vitória, Urquiza assumiu o poder na Argentina, mas não de Buenos Aires que constituía área à parte, além de deter o poder econômico. Em 1861, Bartolomeu Mitre comandou as forças da província de Buenos Aires e venceu Urquiza. Em 1862 foi eleito para a presidência da nova República Argentina. O território que hoje conhecemos como Argentina data de 1860, do momento da junção entre a confederação Argentina e Buenos Aires (SARAIVA, 2012. p.22). Com a vitória, destacou-se o triunfo dos unitários sobre os federalistas, do liberalismo de Buenos Aires com ampla abertura à penetração capitalista modernizadora, considerando como

⁷⁵ José Horacio Jaunarena foi Ministro da Defesa da Argentina. O trabalho citado faz parte do Seminário Perspectivas Brasil e Argentina, 1999. Vol II.

aliado natural o Brasil, com cuja ideologia de governo afinava-se por inteiro (CERVO e BUENO, 2011, p. 129).

A presença brasileira efetiva na área do Prata entre 1851 e 1876 pode ser caracterizada, no que tange ao sistema internacional da época, como de hegemonia periférica (considerando-se o período da Guerra da Tríplice Aliança contra o Paraguai de 1865-1870). A ação do Brasil, uma vez que substituiu as potências anteriormente dominantes, foi pautada por: comandar acordos e alianças favoráveis aos propósitos da vontade nacional; uso da força para dobrar a vontade dos Estados Platinos; submeter os mesmos Estados à dependência financeira por meio de empréstimos e dívidas públicas; abrir tais Estados à penetração econômica privada e garantir o fornecimento de matérias-primas indispensáveis à manutenção do sistema produtivo. Desse modo, caracterizou-se como um obstáculo a qualquer possível hegemonia no período.

A hegemonia brasileira se apresentava com caráter imperialista na medida em que a força (ostentada e/ou empregada) servia de amparo aos objetivos econômicos e geopolíticos e sua presença contribuía para a expansão do capitalismo através da liberalização das instituições e das relações de produção. Esta dominação foi mais destacada sobre os Estados menores: Uruguai e Paraguai (CERVO e BUENO, 2011, p.134/5).

Quanto à Argentina, nem sempre se alcançava um bom entendimento, tanto que, ao final da guerra, o tratado de paz com o Paraguai foi assinado em duas formas independentes: uma com Brasil e outra com a Argentina. Mesmo assim, havia um equilíbrio.

O Brasil, especificamente, após a guerra na área do Prata, desempenhava uma posição política ascendente na região, competindo com potências capitalistas e confrontando objetivos que pudessem favorecer a liberalização do comércio, da navegação, dos fluxos financeiros, econômicos, demográficos. Internamente, porém, a economia encontrava-se em situação negativa com elevadíssimos custos, ainda não quantificados, do período do conflito: os empréstimos concedidos ao Uruguai não haviam sido ressarcidos e as dívidas não foram liquidadas. A modernização assim perdeu substância, pois os empreendimentos do Visconde de Mauá faliram.

Ao término do conflito, a estrutura regional de poder conheceria uma outra face: a superioridade de Buenos Aires na Bacia do Prata. A Argentina se sobressaía pelo crescimento financeiro do capital privado, o rearmamento de suas forças e a articulação de seus interesses na América do Sul por uma rede de relacionamentos bilaterais, sem dificuldades. Foi a partir desta rede que ela influenciou os países a criarem resistências ao Chile, utilizando a prática da

denúncia internacional de alto perfil com um discurso libertário, colocando-se como salvacionista das nações mais fracas do subcontinente. Mediante um discurso de apoio, ela seria um elemento perturbador para as relações internacionais do Brasil na região, justamente naquele período em que estava em curso a consolidação das nossas fronteiras. A exemplificar, o trabalho de Bandeira (MONIZ BANDEIRA, 2010) revela que, em 1856, o sucessor de Bartolomeu Mitre na presidência argentina, Domingo Sarmiento, salientou que o espírito da época e as necessidades das nações modernas militavam em favor da fusão dos três Estados do Prata – a saber Argentina, Uruguai e Paraguai – em um só corpo. E que existia um remédio radical e definitivo para aquela situação, que consistia em compelir o Paraguai e a chamada Banda Oriental – o Uruguai – a fazer parte de uma federação com a República Argentina, "a fim de criar um estado de língua castelhana, que responda ao Brasil pelos seus atos e afaste por suas responsabilidades as ocasiões de guerra" (MONIZ BANDEIRA, 2010, p.53).

Uma Argentina economicamente forte – e com capacidade de mobilizar os vizinhos a seu favor – tornava as questões diplomaticamente delicadas, não sendo favorável a possibilidade de denúncia de expansionismo brasileiro por parte da Argentina (SPEKTOR, 2002, p. 13/14). Com esta nova estrutura regional vigente, o Brasil se via forçado a usar uma postura defensiva a fim de evitar um embate com a Argentina e conseqüentemente com o resto do subcontinente.

A questão com a Argentina atingiu os fóruns nacionais de debate da época e neles destacava-se o pensamento do Visconde do Rio Branco que exerceu o cargo de Ministro dos Negócios Estrangeiros entre 1855-1857, 1858-1859 e 1868-1871. Suas ideias redirecionaram a política externa brasileira para uma atitude mais prudente em relação à região e à Argentina, de modo a evitar que o Brasil fosse visto como hostil no que se referia aos limites territoriais na região. Com esse intuito, o Brasil deveria mostrar-se mais benévolo, moderado e generoso nas questões regionais. A partir daí tivemos outra diretriz de política externa. Spektor esclarece a variável *percepção* neste contexto explicitando como o Brasil era visto através da proposta de Rio Branco:

A proposta visava a diluir a *percepção* generalizada, especialmente entre os países menores, de que o Brasil era um elemento potencialmente hostil ao *status quo* territorial. Essa *percepção*, associada ao estranhamento que o país causava devido ao lusitanismo e à filiação monárquica em um teatro de repúblicas hispânicas, deveria ser evitada mediante a construção de interesses comuns facilitados pelo comércio, as finanças e o amansamento do discurso diplomático. O alvo de suas recomendações era a política para a Argentina. Em seu pensamento, o fato de a instabilidade e a

competição predatória caracterizarem o cenário político argentino impunha ao Brasil a responsabilidade de manter uma orientação compreensiva e generosa capaz de evitar as asperezas inerentes ao relacionamento entre as duas forças da América do Sul (SPEKTOR, 2002, p.14) (grifo na palavra percepção de nossa autoria)

Através desta percepção, a política externa brasileira se redireciona para o caminho da *cordialidade oficial* por duas modalidades: tolerância para com o elevado perfil da diplomacia argentina e cooperação comercial e política. A cordialidade seria o caminho pelo qual o Brasil diluiria o elemento perturbador que era a ação argentina, caso ela contestasse as atitudes brasileiras quanto às questões lindeiras. A cooperação comercial se tornaria uma lógica complementar da tolerância diante do fato inexorável que era a prosperidade econômica argentina no final do século, que perdurou até o início da Primeira Guerra Mundial⁷⁶.

A cordialidade oficial foi de fato uma modalidade de prática das relações do Brasil com a Argentina em um período em que a presença dos EUA no ambiente internacional da época começava a ser preponderante para as relações internacionais, sobretudo para a América do Sul. A posição brasileira de alinhamento pragmático ao americanismo, em uma política que substituiu os vínculos com a Inglaterra, marcou a defesa daqueles ideais. Já a Argentina colocava-se do lado oposto, arvorando-se defensora da "América para a humanidade" e não aceitando a Doutrina Monroe que defendia a "América para os americanos" (SPEKTOR, 2002, p.15, MONIZ BANDEIRA, 2010, p.126 e DULCI, 2013, p.73). A primeira Conferência Pan-Americana, realizada em Washington em 1889, estava sob a égide do discurso identitário pan-americano idealizado pelos norte-americanos. A opor-se formalmente ao discurso oficial, a Argentina divulgava então o seu destino manifesto em prol dos Estados latino-americanos, ao mesmo tempo em que disputava a hegemonia na região. A posição brasileira na conferência tendia à neutralidade, o que demonstrava a aproximação com o ideal norte-americano. Esta postura modificou-se nas outras conferências, de acordo com a conveniência dos interesses brasileiros (DULCI, 2013, pp.73-119)⁷⁷

O discurso argentino com moral não intervencionista em defesa da América do Sul, poderia ser negativo à imagem do Brasil caso qualquer questão lindeira fosse vista como atitude expansionista apoiada pela nova potência. O fato poderia despertar desconfiança e gerar assim, a *percepção* nada amistosa, nem um pouco segura, de um Estado ambicioso, que

⁷⁶ Entre 1886-1914 o PIB argentino atingiu US\$ 15 bilhões e às vésperas da Guerra era responsável por metade da capacidade econômica e pela terça parte do comércio exterior de toda a América Latina (MELLO, 1996, p. 28/29).

⁷⁷ O trabalho de Tereza Dulci analisa as Conferências e seus discursos e a questão da construção identitária pan-americana ou latino-americana, mostrando a posição do Brasil.

quer ampliar o seu território. Se fizermos agora uma aplicação da nossa teoria de base, isto é, aplicando Glaser, seríamos na época percebidos como um *greedy state*. Para que esta percepção não se concretizasse, a posição do Brasil em relação à Argentina passava a ser a de cordialidade oficial. No momento em que o Brasil percebeu a discordância entre Argentina e EUA, a diplomacia brasileira se constituiu em um elo a contemporizar as relações entre os dois elementos mais importantes para as suas relações internacionais da época: um regional e outro hemisférico. Como sustentáculo de tais relações estavam os princípios básicos nacionais: o pacifismo, a igualdade jurídica entre os Estados, o respeito ao direito internacional, o respeito à soberania, à não intervenção e à solução pacífica de controvérsias.

Esta modalidade prática de convivência entre os dois Estados realizada pelo Brasil atingiu seus objetivos no período final do século XIX e início século XX. Mas isso não significou uma convivência harmoniosa constante, ao contrário, foi um período permeado por desconfianças intercaladas por crises e algum apoio. O entendimento intermitente passou por etapas positivas tais como: a) apoio na Guerra do Paraguai, quando estiveram do mesmo lado; b) reconhecimento do Brasil como República, em 1889 (segundo Bandeira, a Argentina prontificou-se a reconhecer o novo regime político no Brasil logo que recebesse a comunicação oficial de sua instalação, o que ocorreu em 6 de dezembro de 1889. O Chile o fez em 13 de dezembro de 1899, antes dos EUA (1890) e da Inglaterra (1891)); c) e ainda quando a questão de limites na região das Missões ou Palmas foi decidida por laudo arbitral do Presidente Glover Cleveland dos EUA em 1895 em favor do Brasil. Estas três etapas marcam uma fase positiva na cordialidade oficial (MATTOS, 2014, p.145).

Ao chegarmos ao final do século XIX e início do século XX, a relação entre Brasil e EUA se torna mais próxima, surgindo, também conseqüentemente, outras desconfianças por parte da Argentina. As desconfianças se apresentavam referentes a: armamentos e defesa do território no período Pós-Guerra da Tríplice Aliança; consolidação das fronteiras demonstrando a preocupação geopolítica da época e alianças da balança de poder. A aproximação se deu, sobretudo, na aceitação por parte do Brasil da Doutrina Monroe. A posição brasileira de apoio aos EUA era a contrapartida do interesse em garantir o mercado consumidor das matérias-primas tropicais daquela divisão internacional do trabalho. E pelo lado dos EUA, o que contava era equilibrar a balança de poder com a Grã-Bretanha, aliada direta da Argentina.

Os laços do Brasil com os EUA iniciaram-se no momento em que se defendeu a Doutrina Monroe, quando os EUA estavam em guerra com a Espanha. Em contrapartida, o

apoio dos EUA veio no episódio em que Oficiais da Marinha promoveram a Revolta da Armada no Rio de Janeiro em 1893, em oposição ao governo do Marechal Floriano Peixoto. Em março de 1894, os EUA apoiaram o grupo que defendia a legalidade da República. E em 1895, arbitraram a favor do Brasil como explicado acima, com base nos argumentos de Rio Branco.

Ao aceitar a Doutrina Monroe e propalar a amizade entre Brasil e EUA, a concepção do Barão do Rio Branco era a de que de fato havia um empenho na defesa territorial do continente e que a presença norte-americana seria uma força de dissuasão para possíveis investidas europeias (o que já havia acontecido na Venezuela, por parte da Grã-Bretanha e da Alemanha, para cobrar dívidas com apoio dos EUA). No entanto, a *percepção* da Argentina sobre a visita do secretário de Estado norte-americano ao Rio de Janeiro, em 1906, era que o Brasil contribuiria para garantir o monroísmo na América do Sul. O trabalho de Cervo ilustra a questão com a notícia do diário argentino *La Nación*: "o rearmamento naval brasileiro, então projetado, inseria-se num quadro por demais nítido: a aproximação brasileiro-norte-americana decorreria de um pacto pelo qual o Brasil exerceria a hegemonia sul-americana por delegação norte-americana" (CERVO, BUENO, 2011, p. 198)⁷⁸.

Neste ponto, podemos abrir um pequeno adendo sobre o rearmamento naval brasileiro que, a partir de 1904, gerou o recrudescimento do sentimento antibrasileiro na Argentina.

A crise financeira do início da República e mais a Revolta da Armada de 1893, atingiram seriamente o Arsenal do Rio de Janeiro. A revolução de 1893 ocorreu num período em que havia dependência de suprimentos estrangeiros e os meios eram heterogêneos, reunindo-se navios a vela, mistos ou já metálicos e mecânicos, de proveniências diversas. (BITTENCOURT, 2009, p.69-84). A situação era de falência naval.

Com o governo de Rodrigues Alves (1902-1906), a conjuntura interna se apresentou mais favorável à proposição de um programa de modernização da Marinha brasileira capaz de restaurar o prestígio da época da Guerra do Paraguai, entre 1864 e 1870. As condições que se apresentavam incluíam: situação política, como o apoio do presidente e do Ministro das Relações Exteriores, Rio Branco; condições financeiras advindas da superação da crise econômica em momento de exportação de borracha e café (Convênio de Taubaté 1906); e na própria Marinha a superação da crise de 1893, quando passa a ser dirigida pelo Almirante Julio Cesar de Noronha. Este elaborou um plano para a reconstrução da esquadra, em 1904, porém foi considerado ultrapassado diante da realidade apresentada na guerra russo-japonesa

⁷⁸ El Congreso Panamericano, *La Prensa*, Buenos Aires, 25/26 março 1906 / La diplomacia brasileña, *La Nación*, Buenos Aires, 13 nov. 1906, apud CERVO, 2011, p.198

entre 1904-1905. A reestruturação do projeto ficou a cargo do Almirante Alexandrino de Alencar (no governo do Presidente Afonso Pena (1906-1909)), que estabeleceu o contato com a Grã-Bretanha, na época detentora da mais nova tecnologia naval conhecida como os *Dreadnoughts*⁷⁹.

O objetivo era ter uma Marinha de Guerra capaz de atacar as outras forças na América do Sul, sobretudo no entorno do Prata, no caso de uma ação por parte de outro Estado. No contexto, a superioridade era Argentina. Seguindo-se essa modernização, e a relação especial do Brasil com a Grã-Bretanha, o programa previa um processo de intensas transações entre os grandes estaleiros britânicos e o mercado brasileiro, que incluiu a criação de uma comissão naval na Europa. E a construção de três *Dreadnoughts* – Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro – foi encomendada.

O surgimento dos *Dreadnoughts* como tecnologia (mais velocidade, mais canhões, vapor e máquinas) resultou em uma corrida naval e armamentista entre Grã-Bretanha, EUA, Alemanha e Japão. Esse projeto iniciou-se em 1906 e os novos encouraçados causavam preocupação à Argentina. O navio Minas Gerais foi lançado ao mar em 1908, o São Paulo, em 1909 e o Rio de Janeiro, em fins de 1910. A nova política naval brasileira gerava repercussão negativa para o Brasil. A aproximação do Brasil com os Estados Unidos da América no início do século XX, foi interpretada como ação imperialista por parte do Brasil divulgada pelo jornal *LA PRENSA* da época que via o Brasil transformando-se em potência militar, o que aumentou com a elevação da legação brasileira em Washington à categoria de embaixada, em 1905. Para o jornal, esse fato marcava o desejo "de ocupar diplomaticamente nos EUA uma posição superior às das demais repúblicas sul-americanas", além de aspirar a ser a primeira potência militar da América do Sul e de querer assumir a primeira posição na diplomacia sul-americana, almejando ao mesmo tempo a simpatia das nações menores do Prata (CERVO, 2011, p.210)⁸⁰.

A iniciativa de Rio Branco de promover um pacto entre Argentina, Brasil e Chile, enquadrava-se, portanto, na estratégia de equilibrar a geopolítica da época, buscando captar simpatia das nações sul-americanas e também, ao aproximar-se do Chile, visava conter

⁷⁹ O programa de reorganização da esquadra consistia, além da compra dos *Dreadnoughts*, de três *scouts*, 10 contratorpedeiros e três submarinos que na época ainda eram chamados de submersíveis. Na prática os três primeiros submersíveis adquiridos pelo Brasil eram de origem italiana, da Classe Foca. Os submersíveis eram considerados baratos em termos de construção e manutenção e ágeis nas manobras. A Flotilha de Submarinos do Brasil foi criada em 1914 com essas três primeiras embarcações. No período anterior à Primeira Guerra esse tipo de embarcação era vista com desconfiança porque ainda não havia sido empregada em grande escala. A importância maior era dos referidos *Dreadnoughts*.

⁸⁰ El pensamiento del Brasil, *La Prensa*, Buenos Aires, 2 fev 1905. Apud CERVO, 2011, p. 210

veleidades argentinas nas relações Peru-Chile ou ainda em questões com outras nações menores na região, de modo a equilibrar com a Argentina.

De fato, a ação do Barão do Rio Branco equilibrava a balança de poder na América do Sul, com atenção constante à ação da Argentina e a elaboração de parcerias visando a manutenção da estabilidade. Com esse intuito é que foi proposto o chamado Pacto ABC, reunindo Argentina, Brasil e Chile, em 1904, recusado pela Argentina. Somente em 1915 foi assinado acordo como um tratado de cordial inteligência política e arbitragem. Ficavam assim diluídas eventuais influências da Argentina que pudessem dificultar o relacionamento do Brasil com os outros Estados no continente sul-americano.

Para que possamos entender melhor a percepção da Argentina em relação às relações com o Brasil na época, acompanhamos Russell e Tokatlián em sua análise, trabalho que nos elucidou esta visão.

Ao considerarmos o período que se estende de 1880 até 1930, verificamos que a Argentina viveu um momento de elevado nível de integração no sistema internacional, que depois não voltaria a acontecer. Em virtude do crescimento econômico e político do período auge de sua relação com a Grã-Bretanha, surgiu ali um sentimento de superioridade em relação ao entorno da América do Sul. Nesse contexto, o Brasil era o seu rival geopolítico, refletindo o temor da expansão territorial brasileira. Os dois ambicionavam a supremacia regional e estabeleceram nas metas de política externa o isolamento do outro.

A aplicarmos as teorias do capítulo primeiro, podemos destacar a *ambiçãõ realista (greedy state)* e a variável construtivista *ideia do outro*, que nos leva a trabalhar com a *percepção*. Neste ponto estamos mostrando um aspecto realista: a ampliação de território pela guerra com um aspecto de análise construtivista: a concepção da ideia de que o outro Estado possa interferir nas suas (nossas) relações internacionais. Essas duas se combinam a moldar um dilema de segurança: em todo este período do final do século XIX até parte do século XX e até a Segunda Guerra Mundial, armar-se era parte desse dilema. Se a Argentina era rica em sua armada e com isso poderia agir, então o Brasil também procurava enriquecer sua armada para se contrapor a ela. Se um dos Estados se sentia ameaçado, mais investia nos armamentos e vice-versa. A *variável material* que responderia pelo *poder* nas relações internacionais era o investimento nos armamentos e nos meios navais. Mesmo que os dois se autodenominassem pacifistas, as suas *intentions* não eram demonstrativas de pacifismos.

A pensarmos a partir do nosso referencial teórico, a intenção de um estado em determinado ambiente internacional é resultado de sua interação neste ambiente. A qual por

sua vez irá determinar a escolha estratégica a ser implementada. Neste sentido, a aproximação do Brasil com os EUA (que apoiou a República e auxiliou a conter a revolta da Armada) com a aceitação do Corolário Roosevelt, resultou de uma interação internacional que observava a mudança de força geopolítica da época do continente europeu para o norte-americano. Seguindo a *percepção* de que este novo eixo de poder seria o ponto de equilíbrio que faltava ao Brasil para se contrapor à importância geopolítica e econômica da Argentina, a *intention* do Brasil passa a ser de equilibrar uma balança de poder em que de um lado continental e internacional estaria os EUA e no lado regional a Argentina. A escolha estratégica levou o Brasil à busca de nova tecnologia naval, os *Dreadnoughts*, com o objetivo de se tornar superior na região. Advento que de fato gerou uma má percepção por parte da Argentina, alardeada na imprensa da época. A rivalidade marcava as relações internacionais entre os dois países. Mesmo nos momentos em que se propunham alianças.

Seguindo com Russell e Tokatlián, a política de Rio Branco do alinhamento com os EUA foi *percebida*⁸¹ pela Argentina como uma ação de lógica de poder no cone sul para que o Brasil se fortalecesse regionalmente. O Brasil era um rival, pela supremacia geopolítica. Seguindo o mesmo raciocínio, de equilíbrio sub-regional, a aproximação do governo de Roca com o Brasil objetivava evitar um novo conflito na região freando possíveis alianças entre Chile e Brasil. Por isso, a proposição do Pacto ABC foi considerada também um pequeno concerto à moda europeia com base na lógica do equilíbrio de poder no momento em que as relações no hemisfério se "pan-americanizaram".

A postura das relações internacionais da Argentina no período apresentava as seguintes características: europeísmo, oposição aos EUA, pacifismo, isolamento da América Latina. Em consequência, a relação argentino-brasileira passa a ser percebida como um instrumento a contrabalançar uma relação estreita com os EUA, concebida em parte para equilibrar o outro (RUSSELL Y TOKLATIÁN, 2003, p 410/411).

A rivalidade presente entre os dois, em termos geopolíticos não era, contudo, uma demonstração de insensibilidade acerca do ambiente internacional e das necessidades de aprofundar as relações econômicas. Nesse sentido, intercalava-se com momentos em que se propunha uma ação conjunta, como em 1910, por parte do presidente argentino Roque Sáenz Peña, em visita ao Rio de Janeiro.

A proposta de um bloco regional que se opusesse à expansão dos EUA na América Latina apelava para a união com a frase sobre os dois vizinhos "Tudo nos une, nada nos

⁸¹ O termo *percebida* foi grifado por nós por ser nossa variável construtivista.

separa" (RUSSELL Y TOKLATIÁN, 2003, p.411). Mesmo assim, a Argentina só assinou o Pacto ABC posteriormente, como explicitado acima, mas como esse instrumento não previa uma concertação política para temas da região, as divergências se apresentaram, após a assinatura e ele foi referendado apenas pelo congresso brasileiro (SARAIVA, 2012, p.33).

Com o falecimento do Barão do Rio Branco em 1912, as diretrizes da política externa do Brasil não mudaram, mantinha-se a exportação do café, a importância do mercado americano e das relações já estabelecidas.

A influência norte-americana que começava a se destacar na política externa brasileira se firmou, no caso da Marinha do Brasil, a partir de 1914, quando foram contratados oficiais americanos para lecionar na recém-criada Escola Naval de Guerra, hoje Escola de Guerra Naval, e, em 1922, estabeleceu-se no Rio de Janeiro a Missão Naval Americana. A escolha da missão naval americana e não inglesa se deu por dois fatores: a experiência dos oficiais brasileiros que acompanharam os reparos do Encouraçado São Paulo nos EUA e o fato de o Presidente Epitácio Pessoa ter feito a viagem de retorno da Europa em embarcação americana, quando convenceu-se da demonstração de poder da nova potência (VIDIGAL, 2002. p.105)

Com a assinatura do Pacto ABC, as relações entre Argentina e Brasil permaneciam na cordialidade oficial. De algum modo, este acordo procurava contrabalançar o poder dos EUA no continente. Segundo Vidigal, apesar das diferenças de atitudes de Argentina e Brasil para com os EUA, a política oficial do governo americano foi a de evitar que qualquer um dos membros do Pacto ABC obtivesse significativa vantagem militar sobre os demais para não desequilibrar as forças na América do Sul (VIDIGAL, 2002, p.105).

Na Primeira Guerra Mundial, o posicionamento dos dois países foi diferente. A entrada do Brasil ocorreu após o torpedeamento de navios mercantes brasileiros pela Alemanha, e esta posição foi distinta da neutralidade da Argentina. Após o conflito, ao participar da Conferência de Paz de Versalhes, o Brasil ganhou mais projeção internacional.⁸² Logo após a Primeira Guerra, suas representações diplomáticas na Grã-Bretanha, França e Itália foram elevadas ao nível de Embaixada. A relação com os EUA era mantida através das exportações brasileiras do café e importação dos manufaturados. Os americanos assumiam o lugar dos ingleses nos investimentos. No caso da Argentina, as mudanças no ambiente internacional da época começaram a mostrar que o modelo de relação direta com a Grã-Bretanha não aconteceria mais. Inicialmente incrementaram-se relações comerciais com os EUA, mas entre os debates internos havia também os partidários de fortalecimento das

⁸² Neste ponto não estamos julgando o fato dos navios brasileiros terem chegado após o término do conflito, mas sim uma conjuntura que distanciou Brasil e Argentina.

relações com o Brasil, por considerar que a rivalidade servia aos interesses externos (RUSSELL Y TOKATLIÁN, 2003, p.413).

Na década de 1930, o Brasil procurou adquirir dos EUA oito contratorpedeiros usados, construídos entre 1918 e 1920, mas, tendo em vista os protestos do governo argentino, a venda foi sustada, o que levou o Brasil a encomendar na Inglaterra a construção de seis contratorpedeiros que, entretanto, não foram entregues devido à eclosão da Segunda Guerra (VIDIGAL, 2002, p. 105).

No período das décadas de 1930 e 1940, a relação entre Argentina e Brasil se distanciou para além da chamada cordialidade oficial chegando à rivalidade como explicamos abaixo.

Depois da posição do Brasil na Primeira Guerra, da aproximação com os EUA e do pan-americanismo da Política da Boa Vizinhança dos EUA para a América Latina, bem como da participação brasileira na Segunda Guerra ao lado dos aliados, o Brasil era visto como o aliado americano enquanto a Argentina mantinha sua neutralidade. A relação ora se valia da cordialidade, ora pendia para a rivalidade – que envolvia também as questões militares. A situação da economia brasileira na era Vargas já suplantava o modelo agroexportador, inserindo a substituição de importações. Naquele período a economia Argentina mantinha-se baseada na agroexportação.

A preocupação com o equilíbrio regional e a rivalidade pela influência nos países vizinhos seguia modelando a visão do outro no momento em que a Argentina acentuava a sua neutralidade e o Brasil consolidava seu alinhamento com os EUA. Alinhamento este que deu lugar na Argentina a uma nova visão do Brasil, inscrita na lógica da rivalidade geopolítica, como país chave da ação norte-americana no continente, aquele que tinha prioridade de seus programas de ajuda econômica e militar. A oposição era feita por nacionalistas tradicionais que propagavam a união da Argentina com Paraguai, primeiras alianças formalizadas, e propunham que em seguida se unissem com Bolívia, Chile e por último Uruguai, para então opor-se à hegemonia do Brasil (RUSSELL Y TOKATLIÁN, 2003, p.413).

Até aqui observamos que, mesmo que se denomine como *cordialidade oficial* as relações com a Argentina desde o final da Guerra do Paraguai e no início do século XX, o que de fato ocorria era uma aceitação diplomática da existência do outro, mas com certeza a rivalidade predominava.

A destacar, o vocábulo *competencia* empregado no texto de Russell e Tokatlián, que em nossa análise mostrou que o relacionamento ia da competição naval até rivalidade geopolítica por alianças que assegurassem a posição hegemônica no continente.

A percepção argentina advinda desse contexto apontava para a visão do Brasil em termos de definição do *greedy state*, o Estado ambicioso que busca aumentar território e influência na região.

3.3. AS RELAÇÕES BRASIL-ARGENTINA DEPOIS DO ADVENTO DA SEGUNDA GUERRA, COM O DESENVOLVIMENTO DA TECNOLOGIA NUCLEAR – DA PERCEPÇÃO DE DESCONFIANÇA PARA A COOPERAÇÃO NUCLEAR

Após a Segunda Guerra Mundial, os EUA, na elaboração da ordem liberal hegemônica, não estavam apenas preocupados com a economia e a tecnologia. Na esteira da contenção do bloco soviético, a preocupação com o político e militar era o âmago daquele momento mundial. Em decorrência surgiram alianças de cunho político liberal que eram também sustentadas nos acordos militares que estavam sendo institucionalizados através das parcerias estratégicas que tornavam os estados clientes, sobretudo nos regimes de segurança. O comprometimento com a nova ordem garantia a estabilidade do sistema na Guerra Fria. Os laços da cooperação nuclear com Argentina e Brasil, além das várias alianças bilaterais neste setor, procuravam prover a questão da segurança, como demonstrou a criação do TIAR e da OEA. Porém, esses dois organismos ainda representavam a nível regional, os ideais pan-americanos divulgados pelos EUA ao prover a segurança.

A seguir esclarecemos como foi se desenvolvendo, tanto na Argentina quanto no Brasil, uma competição na área nuclear, e de que modo esta se torna depois uma cooperação, aí sim, para neutralizar o efeito do *outro*: que não é nem Brasil, nem Argentina, mas os *outros* detentores de poder nuclear neste ambiente internacional.

A consideramos a nossa teoria no capítulo primeiro, esta ordem liberal hegemônica da Guerra Fria é o ambiente internacional que gera informações que influenciam a escolha dos Estados em virtude da política internacional e da importância do fator nuclear. Aplicando a teoria, o ambiente internacional pós-Segunda Guerra vai ensejar ainda mais a competição, a

rivalidade, *competencia* para os argentinos⁸³, como reação à *percepción* de que o outro Estado está se armando. A energia nuclear e seu aprimoramento se tornou uma ferramenta para a escolha estratégica de um Estado que encarasse o constrangimento dos líderes ocidentais que detinham o poder nuclear da época.

Em termos gerais, o período que vai do final da Segunda Guerra até o final do governo de Ernesto Geisel assistiu à deterioração da cordialidade oficial entre Brasil e Argentina resultante do descompasso entre os ritmos de crescimento econômico tanto do primeiro quanto do segundo; da inserção dos dois nos cenários tanto regional quanto internacional e ainda das mudanças ocorridas nos respectivos regimes políticos e visões de mundo (SARAIVA, 2012, p.37).

Para o nosso estudo o descompasso se observará também quanto ao aspecto da energia nuclear e, depois, na questão dos submarinos. No que tange à questão de armamentos e militar, a modernização que o Brasil alcançou durante a guerra colocou o país em situação equivalente à da Argentina, mudando a lógica que vigorava durante a década de 1930, quando a Argentina tinha armamentos mais desenvolvidos e modernos (SARAIVA, 2012, p. 38). Acrescentemos que o programa nuclear argentino iniciou-se antes da Segunda Guerra.

No período do governo de Eurico Gaspar Dutra (1946-1951) as relações entre Brasil e Argentina não apresentaram a cordialidade oficial, pois o governo populista-autoritário de Perón era visto como potencial inimigo em caso de conflito bélico. Os comandos militares do Brasil apresentavam maior concentração na fronteira sul. Perón buscou a integração tentando reeditar o Pacto ABC em 1951, mas desta vez, foi o Brasil de Getúlio Vargas que se opôs (CANDEAS, 2005, p. 18).

De acordo com o ambiente internacional da nova ordem, a Argentina se reaproxima dos EUA após a deterioração das relações decorrentes de sua postura de neutralidade durante a Segunda Guerra. E mesmo rejeitando o alinhamento automático, que era posição do Brasil de Dutra, mantém-se na órbita estratégica dos EUA. Com isso, o programa nuclear argentino, como o de vários países em desenvolvimento, recebeu apoio através de um acordo bilateral de cooperação com os EUA, realizado através da *Atomic Energy Commission* em 29 de julho de 1955⁸⁴. Em setembro de 1955, o golpe de Estado depôs Perón, mas o ambiente institucional

⁸³ No Diccionario de uso del español actual Clave : *Rivalidad* : *Enesmitad o competencia provocada por el intento de conseguir un mismo objetivo que otro o de superarlo.* (Inimizade (ódio ou oposição), rivalidade provocada pelo intuito de conseguir um mesmo objetivo que o outro ou de superá-lo. Tradução nossa a partir do dicionário consultado)

⁸⁴ No mesmo ano os EUA firmaram acordos idênticos via Atomic Energy Commission com: Turquia (10de junho), Israel (12 de julho), China (18 de julho), Líbano (18 de julho), Colômbia (19 de julho), Portugal

para o desenvolvimento na área nuclear já estava solidificado e a política da *Comisión Nacional de Energia Atómica* (CNEA) não foi alterada. Manteve-se o programa de pesquisa e o treinamento, com o objetivo de construir reatores de pesquisa, incorporando assistência tecnológica e financeira estrangeira (MENDOZA, 2005, p.285-286). A pesquisa nuclear na Argentina iniciou-se na década de 1940 e a *Comisión Nacional de Energia Atómica* (CNEA) foi criada no governo de Juan Domingo Perón (1946-1955), em 31 de Maio de 1950, pelo Decreto Nº 10.936/50⁸⁵.

Em 1956, a Argentina estava entre os Estados que assinaram o Ato de criação da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) e aceitou seu sistema de salvaguardas. Em novembro do mesmo ano, obteve autorização para comprar um reator atômico experimental dos EUA, a ser construído pela General Electric Company. Observemos que entre 1956 e 1959, quando vigorava o Programa *Átomos para a Paz*, os EUA exportaram a tecnologia nuclear para vários outros Estados numa atitude de organização mundial dentro da lógica de estabelecimento da ordem mundial hegemônica norte-americana estabelecida no Pós-Segunda Guerra. Os estados clientes também eram sinalizados que, com a adesão à tecnologia nuclear americana, teriam direito também ao apoio para o projeto, construção, operação inicial, formação de pessoal etc.

Em 1957, cientistas da CNEA tomaram conhecimento de que o Brasil também buscava comprar um reator de pesquisa e tacitamente começava a competição para se verificar quem seria o primeiro a operar um reator na América Latina (MENDOZA, 2005, p.298-299). O que ensejou a disputa também foi o fato de que – segundo o Estatuto da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), Artigo VI, parágrafo A, inciso I – integraria o Bord of Governors⁸⁶ (Junta de Governadores) da AIEA, o membro mais adiantado da América Latina. A fim de se evitar querela, o acordo entre os dois com a anuência da Junta foi de que Brasil e Argentina ocupariam rotativamente o posto da região e enquanto o outro não fosse o representante do continente seria membro eleito.

Aquele momento de reaproximação entre Argentina e EUA rendeu frutos no aspecto nuclear. Naquele ano de 1957, em sua estadia nos EUA, o diretor da CNEA obteve os planos de construção do reator de pesquisa *Argonaut* e a permissão para que cientistas argentinos recebessem treinamento em Chicago, no Argonne National Laboratory. Em seguida, através

(21 de julho), Venezuela (21 de julho), Dinamarca (25 de Julho), Filipinas (27 de julho), Itália (28 de julho), Brasil (3 de agosto), Grécia(4 de agosto), Chile (8 de agosto) e Paquistão (11 de agosto).

⁸⁵ Os detalhes aprofundados do Programa Nuclear Argentino podem ser encontrados em Aguilar.

⁸⁶ Disponível em <https://www.iaea.org/about/statute>; acesso em 6/jan/2014.

do acordo de cooperação de 1955, a Argentina comprou dos EUA urânio para combustível do reator a ser usado em sua construção. Em 1958, o reator de pesquisa denominado RA-1 (Reator Argentino 1) foi oficialmente colocado em operação (MENDOZA, 2005, p.300).

A se comparar a corrida na produção de artefato nuclear, a inauguração do primeiro reator, o *Argonauta*, é apontada por Mendoza como tendo sido pioneira na Argentina, em 20 de janeiro de 1958. E o Brasil iniciou em 25 de janeiro de 1958. A fonte Biblioteca Digital Memória da CNEN⁸⁷, nos informa, porém, que o início de operação do reator Nuclear de Pesquisas IEA-R1 do Brasil aconteceu no ano de 1957 e foi o primeiro do hemisfério sul, no Instituto de Energia Atômica.

Independente aqui no trabalho da questão desta data: janeiro de 1958, que não é objeto do estudo, vale apenas mencionar que foi uma divergência de fonte de origem argentina e brasileira. Mas que se transpusessemos para a rivalidade da época com certeza geraria discordância.

O que devemos observar neste capítulo é que as iniciativas argentinas dos anos 1950 até 1970 serão de fato para o observador aquelas que podemos caracterizar como competição. A construção do primeiro reator no mesmo período; a busca por autonomia, ou outros parceiros – no caso do Brasil, acordos com países europeus e no caso da Argentina, após a fabricação do RA-1, a exportação de tecnologia nuclear para a Alemanha. Em seu paradigma globalista, segundo Russell e Tokatlián, a Argentina buscava relações com outros países fora da órbita americana, abrangendo o Terceiro Mundo e a União Soviética. Na visão argentina desses autores, os governos brasileiros viam a causa latino americana defendida por Perón na década de 1950 como uma ameaça às relações com os EUA. Para Perón, o obstáculo se encontrava no Itamaraty, que valorizava a relação especial com os americanos – e não queria ser inamistoso – e nas forças armadas brasileiras que pregavam a rivalidade geopolítica (RUSSELL Y TOKATLIÁN, 2003, p.414).

O final da década de 1950 com os governos de Arturo Frondizi (1958-1962) e de Juscelino Kubitschek (1956-1960) aponta para um relacionamento menos polêmico e rival e agora de maior compatibilidade, com um retorno da cordialidade oficial. Os dois governos coincidem na ideia de desenvolvimento como elemento de preservação dos valores liberais e estabilidade regional (SARAIVA, 2012,p.43), apresentando visões compartilhadas do entorno regional e mundial. O que pode ser observado também na iniciativa da OPA.

⁸⁷ Fonte: <http://memoria.cnen.gov.br/memoria/Cronologia.asp?Unidade=Brasil>. Acesso em 7 de julho 2012.

A compararmos as informações do segundo capítulo sobre a organização e institucionalização da questão da energia nuclear no Brasil e aqui no terceiro capítulo em relação à Argentina, observamos de fato que se estabeleceu uma competição entre os dois, mesmo com a iniciativa do *Espírito de Uruguaiana*, pois os advenços aconteceram rapidamente entre as pesquisas e a institucionalização da questão nuclear.

Em 1961, em virtude do paradigma do globalismo, a posição do Brasil se orientou para uma diversificação de parceiros e a Política Externa Independente. A influência da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) e do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB) e também a reformulação no Itamaraty, acabaram por aproximar mais a relação entre Brasil e Argentina no que se convencionou chamar de *Espírito de Uruguaiana*.

Os dois presidentes ao se encontrarem em Uruguaiana (21 a 23 de abril de 1961), assinaram um Convênio de Amizade e Consulta, uma Declaração Econômica e uma Declaração sobre Intercâmbio Cultural. Os pontos principais das conversações foram: coordenação política em fóruns multilaterais, afirmação da condição sul-americana e ocidental, retirada das tropas das fronteiras; cooperação na área industrial; apoio mútuo à Associação Latino-Americana de Livre-Comércio (ALALC) que havia sido criada em 18 de fevereiro de 1960; intercâmbio cultural e científico e livre trânsito de pessoas nas fronteiras (SARAIVA, 2012, p.45). Para nosso estudo, o ponto a destacar desse encontro entre os presidentes Jânio Quadros e Arturo Frondizi foi a inclusão do intercâmbio de informações científicas na área nuclear (CERVO, 2011, p.344).

O *Espírito de Uruguaiana* poderia ser apontado como um primeiro momento a favor do entendimento em pontos cruciais até então: criação de um grupo binacional para estudar a possibilidade de utilização dos rios da Bacia do Prata e reconhecimento por ambos de que juntos poderiam alcançar o desenvolvimento, superando a disputa pela hegemonia regional. O ideal, no entanto, fracassou. Não foi apoiado pelo congresso argentino que não validou os instrumentos legais e Frondizi foi afastado da Casa Rosada. Na opinião de Russell e Tokatlián, o fracasso do *Espírito de Uruguaiana* se deveu ao fato de que tal aproximação ficou circunscrita à concertação política, uma vez que Frondizi julgava que caso houvesse uma integração econômica com o Brasil antes de integrar-se o nacional argentino, gerar-se-ia uma nova divisão do trabalho regional em que a Argentina se tornaria um fornecedor de bens primários (RUSSELL Y TOKATLIÁN, 2003, p.416). Nos anos seguintes, entre 1963 e 1966 não houve espaço vínculo entre os dois países segundo os autores.

Um dos pontos responsáveis pelo desaparecimento da cordialidade oficial e do *Espírito de Uruguaiana* foi a redefinição das relações de Argentina e Brasil com os EUA. Quanto à questão de Cuba, em 1962, a Argentina respondeu ao pedido de solidariedade de John Kennedy enviando destróieres e uma esquadra de aviões para o esforço de bloqueio à ilha. Nesse momento, a tendência histórica da posição brasileira de apoio aos norteamericanos foi invertida e a Argentina apoiava os EUA, enquanto que o Brasil negou-se a colaborar em tal situação. Jânio Quadros não recuou dos princípios de autodeterminação dos povos e da não intervenção. Manifestou apreensão quanto ao que se passava em Cuba e pediu a cessação das hostilidades (CERVO, 2011, p.344). Enquanto a Argentina praticava um alinhamento automático, agora o Brasil distanciava-se da postura do passado. A tônica entre os dois agora ficaria circunscrita à questão do aproveitamento hídrico dos recursos da Bacia do Prata (SPEKTOR, 2002, p.125).

A diferença de posição entre Brasil e Argentina, em decorrência da crise de Cuba em 1962, estava no fato de que o Brasil apoiou naquele ano na Assembleia Geral das Nações Unidas, a criação de uma zona livre de armas nucleares na América Latina. Apoiada por Bolívia, Chile e Equador, esta medida ainda recebeu apoio do México no ano seguinte quando apresentou com o Brasil uma declaração conjunta ao Comitê de Desarmamento em Genebra. No mesmo ano, o Brasil apresentou uma resolução ainda inicial na Assembleia Geral, que sustentava a criação desta zona livre de armas nucleares na América Latina. Esta resolução teve apoio da maioria dos Estados membros da ONU. As vozes dissonantes a este projeto eram justamente Argentina e Cuba. Tal opinião justificava-se pelo fato de que, mesmo reduzindo a ameaça do uso e armazenamento de armas nucleares na América Latina, poder-se-ia também produzir o efeito colateral de congelar o *status quo* nuclear, reforçando-se o monopólio nuclear nas mãos dos EUA. Importante também considerar o fato de que a Argentina tinha o programa nuclear mais avançado da região naquele momento (DAWOOD e HERZ, 2013, p.500). Apoiar a zona livre de armas nucleares, significaria aceitar interferência regional e extra regional ao programa. Sua posição mais uma vez diferia da brasileira.

E justamente por isso, em 1968, a Argentina recusou-se a assinar o Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP), alegando que se o fizesse comprometeria sua soberania e imporiam restrições ao seu programa nuclear (nesse ano a Argentina firmou um acordo com a República Federal da Alemanha para a compra do reator de 320 Megawatts para a usina nuclear de Atucha I).

O Brasil havia estabelecido no governo João Goulart, o monopólio da União sobre a pesquisa e a lavra das jazidas de minérios nucleares localizados no território nacional; o comércio dos minérios nucleares e afins com seus subprodutos, e a produção de materiais nucleares e suas industrializações. No regime militar, defendeu durante as negociações de Tlatelolco condições estritas para sua entrada em vigor. Como vimos também, a Argentina não assinou o TNP por julgá-lo, em sua *percepção*, discriminatório, ao limitar o desenvolvimento dos Estados não nuclearmente armados. Observemos que Brasília e Buenos Aires atuaram conjuntamente para os resultados das negociações do *Tratado de Proscrição das Armas Nucleares na América Latina (Tratado de Tlatelolco)* entre 1964 e 1967. Esta posição relacionava-se com o fato do TNP impor obrigações no sentido da não transferência, controle, fabricação, e aquisição de armas nucleares ou outros artefatos explosivos nucleares pelos países considerados militarmente não nucleares, sem impor obrigações aos países militarmente nuclearizados no sentido de eliminarem seus arsenais nucleares. A atuação coordenada dos dois Estados no plano multilateral buscou, nos anos 1960, manter abertas vias de suprimento de materiais e tecnologias nucleares, bem como legitimar suas políticas e projetos nacionais no campo nuclear (VARGAS, 1997, p.44). Para Soares de Lima (2013), Wrobel (2000) e Dawood e Herz (2013), havia a competição entre Argentina e Brasil a partir do governo militar pós 1964 por um domínio mais rápido e efetivo da tecnologia nuclear, porém as posições dos dois estavam alinhadas nos fóruns internacionais.

Este episódio de colaboração nas negociações de Tlatelolco ficou marcado como um momento de cooperação e posição comum entre os dois Estados e foi lembrado posteriormente pelo Chanceler Saraiva Guerreiro, em Buenos Aires, quando da visita do Presidente João Figueiredo à Argentina para a assinatura do Acordo de Cooperação entre o governo brasileiro e o argentino para o Desenvolvimento e Aplicação dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear, em maio de 1980:

"os dois países sempre defenderam um princípio de que deve haver o princípio do direito ao acesso a toda a tecnologia nuclear para fins pacíficos, inclusive o acesso ao explosivo nuclear para o emprego pacífico exclusivamente e sob, evidentemente, as salvaguardas, os controles necessários para que não possa haver um desvio para fins não pacíficos". (MRE, 1980)

No cômputo geral, os anos 1960/1970 acompanharam uma disputa entre os dois Estados que foi reflexo da posição econômica perante o ambiente regional e o mundo. No

caso, o crescimento da economia brasileira e da importância do Brasil no entorno regional gerava na Argentina um temor de isolamento na Bacia do Prata.

Sobre a importância da área da bacia para a aproximação entre Brasil e Argentina, observamos os episódios de 1966 e 1969. Em 1966, o Brasil e o Paraguai assinaram a *Ata das Cataratas*⁸⁸. A imprensa na época divulgava a pretensão do Brasil em construir uma obra no rio Paraná sem a participação paraguaia. Com um destacamento militar brasileiro próximo à região, o governo paraguaio solicitou a desocupação da área. No final dos desentendimentos foi assinada a *Ata das Cataratas* que continha as premissas para a construção de uma futura represa em condomínio. Surgia assim a ideia de Itaipu. Este fato gerou *percepção* negativa na Argentina por considerar que a usina seria brasileira e estava perto de sua área limdeira, podendo atrapalhar o projeto argentino de construir as hidrelétricas de Yaciretá e Corpus. Em consequência, o governo argentino mobilizou-se para reunir representantes de Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai pretendendo regulamentar a navegação e uso das fontes de energia com base jurídica, de modo a conter a expansão brasileira, pois a região era dependente de capitais argentinos. Visava com isso também acrescentar que antes de qualquer trabalho na região da Bacia do Prata deveriam ser realizadas as consultas prévias entre os outros Estados. Cláusula que o Brasil desejava excluir para não interferir em suas ações.

Diante desta celeuma, enquanto não se chegava a um consenso, as *percepções* negativas de um e outro lado foram expostas na imprensa mostrando a rivalidade. Em 23 de Abril de 1969, foi assinado o *Tratado da Bacia do Prata* entre Brasil, Argentina, Bolívia, Paraguai e Uruguai, de caráter permanente. Apresentava como objetivo o desenvolvimento harmônico e integração física, assim como o ótimo aproveitamento dos recursos naturais da região com preservação racional dos recursos em sua área direta. Para sua viabilização proceder-se-ia à identificação de áreas de interesse comum através de estudos, programas, obras e entendimentos ou instrumentos jurídicos para o desenvolvimento de assuntos referentes não só à questão de exploração racional dos recursos hídricos, mas também de apoio às questões sociais de cada membro. O Tratado esclarece, em seu artigo 6º, que o entendimento deste acordo não invalida que sejam realizados acordos específicos parciais, bilaterais ou multilaterais que possam contemplar os objetivos do desenvolvimento da área da

⁸⁸ Disponível em: <https://www.itaipu.gov.br/sala-de-imprensa/itaipunamidia/itaipu-uma-historia-binacional?page=7>. Acesso em 4/junho/2012.

Bacia do Prata⁸⁹. Colaborando com o nosso raciocínio sobre esses dois episódios, observemos Mattos:

A assinatura da Ata das Cataratas entre os chanceleres do Brasil, Juracy Magalhães, e do Paraguai, Sapena Pastor, em 1966, sobre a possibilidade de aproveitamento hidrelétrico do rio Paraná entre os dois Estados, gerou um protesto formal argentino, preocupado não apenas com os seus projetos de aproveitamento hidrelétrico, mas talvez, ainda mais importante, com o possível aumento da influência do Brasil nos Estados menores da Bacia do Prata. Nessa perspectiva, o Tratado da Bacia do Prata, assinado em Brasília em 1969, foi de certa forma uma reação argentina à Ata das Cataratas. As tratativas prosseguiram e em maio de 1971 foi assinada a Declaração de Assunção⁹⁰ por ocasião da IV Reunião de Chanceleres da Bacia do Prata. (MATTOS, 2015,p.150/152)

Neste período ainda havia a *percepção*, por parte dos militares brasileiros, de um confronto regional, e a Argentina, segundo Russell e Tokatlián, temia o expansionismo brasileiro e o isolamento da Bacia do Prata. A configuração da rivalidade espraiou-se pelos anos 1970 com base em *percepções* geradas: pela defasagem entre as economias argentina e brasileira (apresentava-se um grande crescimento econômico no período conhecido como milagre econômico brasileiro) que nesse momento colocava o desequilíbrio geopolítico do poder a favor do Brasil; e pelo papel do Brasil, que era visto como *gendarme de Washington*, podendo vir a exercer um sub imperialismo na região com atitudes expansionistas (RUSSELL Y TOKATLIÁN, 2003, p.416 e SARAIVA, 2012, p 50/51).

3.4. OS SINAIS DE COOPERAÇÃO - CAMINHO DO ENTENDIMENTO NO PERÍODO DE RIVALIDADE

Nesse contexto de acusação de expansionismo brasileiro, em alguma instância já ocorria um entendimento. Dentro do governo argentino, segundo Russell e Tokatlián, ao

⁸⁹ In: https://www.dpc.mar.mil.br/sites/default/files/ssta/legislacao/hidrovia/trat_bcprata.pdf. O tratado foi assinado em Brasília, a 23 de abril de 1969, aprovado pelo Decreto-Lei nº 682, de 15 de Julho de 1969, retificado a 30 de julho de 1969, e entrou em vigor em 14 de agosto de 1970. Acesso em 5/junho/2012.

⁹⁰ A Declaração de Assunção continha especificamente dois parágrafos fulcrais para as negociações entre Brasil e Paraguai a respeito do aproveitamento hidrelétrico do rio Paraná. Um estabelecia que para os rios contíguos a soberania seria compartilhada entre os estados ribeirinhos; e a outra, mais importante para a questão com a Argentina, estabelecia que no caso dos rios internacionais de curso sucessivo, cada Estado poderia aproveitar as águas conforme suas necessidades, desde que não causasse prejuízo sensível a outro estado da Bacia (Villela, 2004, Apud Mattos 2015). A rivalidade por conta da questão do sistema da Bacia do Prata é aprofundada no trabalho de Tomaz Espósito Neto, 2013.

mesmo tempo em que se percebia a instabilidade política argentina no âmbito doméstico e disputava-se externamente a questão hídrica com um Itamaraty forte que destacava a proeminência do Brasil – sendo necessário um "contracerco" para isolar o Brasil e recuperar a influência argentina – havia também uma voz dissonante que apregoava a hora de acabar com o subdesenvolvimento através de trabalho conjunto para estabelecer a parceria bilateral nas negociações. Essa era uma outra *percepção* argentina. Para Vidigal, na perspectiva brasileira também se destacava a presença de forças favoráveis ao diálogo a favor da integração, mesmo no âmbito da rivalidade (VIDIGAL, 2009, p.57).

A dimensão em que se processava o diálogo era a da área de segurança, onde havia colaboração entre os dois governos – na época com preocupações quanto ao terrorismo e sequestros dos diplomatas (SARAIVA, 2012, p.51). As forças armadas dos dois lados iniciaram troca de informações. No entanto, na prática, as relações entre os dois Estados não se apresentaram de modo a gerar compreensão.

Ao contrário, a década de 1970 foi um período de exacerbada discordância entre eles: havia o reconhecimento do avanço do programa nuclear argentino, que levou o Brasil a querer queimar etapas e importar tecnologia estrangeira, e ainda a visão de Azeredo da Silveira quanto às relações com a Argentina.

"(...) para Silveira, o declínio argentino abria caminho para um novo arranjo regional no qual o Brasil abandonaria sua posição acuada. Na análise de Silveira, havia uma incongruência entre a estrutura sul-americana de poder (onde a Argentina não mais tinha meios materiais ou sociais para pressionar o Brasil como o fizera) e o comportamento das unidades (onde o Brasil dos tardios anos 60 continuava comportando-se como se a Argentina tivesse capacidade de pressioná-lo). (Vigevani e Ramanzini Jr., 2010b, p.456)

Em virtude desta concepção e seguindo o Pragmatismo Responsável que em sua formulação propalava que o Brasil deveria ter um papel central na América Latina –, pois sua inserção internacional não ficaria restrita à região – a percepção de liderança e destaque no ambiente regional não arrefeceu os ânimos para resolver o contencioso em torno do aproveitamento do potencial hídrico da Bacia do Prata. Pois ao voltar-se para o Cone Sul, o Brasil perderia em universalização, segundo Silveira (VIGEVANI e RAMANZINI Jr., 2010b, p.458).

Sendo assim, as relações com a Argentina estavam sob veemente oposição e competição. Mesmo com tentativas de acordo, como o Acordo de Nova York em 1972 com o

objetivo de regular a construção de hidrelétricas, não ocorreu o esperado entendimento com a Argentina.

Em seguida, em 1973, o Brasil assinou com Paraguai o Tratado de Itaipu, criando a empresa binacional Itaipu sem consulta prévia à Argentina. Em represália, a Argentina denunciou o acordo de Nova York. Ainda no ano de 1970, o Itamaraty já havia previsto a possibilidade de assinar um acordo nuclear com a Argentina (AGUILAR, 2010, p.125), mas não foi dada continuidade. A divergência entre Brasil e EUA por conta do Acordo Nuclear com a Alemanha direcionou a uma possível parceria com a Argentina e o pensamento do governo brasileiro se voltou para a superação da competição. Mas ainda havia reticências no Itamaraty.

Naquele contexto, o avanço do programa nuclear brasileiro causava preocupações junto aos militares da Argentina, que percebiam que a vantagem existente era paulatinamente encurtada. De acordo com o período da Guerra Fria, na década de 1970, a questão de ter ou não armas nucleares apresentava-se como um dilema, principalmente na esfera militar dos dois Estados. Quando a perspectiva do domínio completo do ciclo nuclear tornou-se visível a ambos, no final dos anos 1970, iniciaram-se as conversações. Em 1975 começaram as obras para a construção da hidrelétrica; em 1977, as conversas técnicas tripartites entre Brasil, Argentina e Paraguai para viabilizar Itaipu e Corpus; em 1978 iniciou-se o intercâmbio de técnicos da área nuclear. No entanto, a parceria na questão hidrelétrica não era ainda harmônica. A oposição de Azeredo da Silveira à reunião convocada pela Argentina emperrou as negociações, que só foram retomadas no governo de Figueiredo.

Nestes anos da década de 1970, o governo de Jimmy Carter nos EUA (1977-1981), exerceu forte pressão contra o desenvolvimento nuclear tanto no Brasil quanto na Argentina, induzindo os parlamentares americanos a aprovarem mecanismos restritivos ao desenvolvimento da tecnologia nuclear de ambos.

Dentre tais mecanismos encontravam-se: negar empréstimos solicitados – o que fez o governo argentino modificar o orçamento para poder cumprir com o pagamento à Alemanha; congelar créditos para o Brasil e exigir participar do enriquecimento e reprocessamento do urânio brasileiro; além de insistir na questão da submissão da usina de reprocessamento aos mecanismos de controle da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA). Segundo Aguilar, as pressões e ações adotadas pelos norte-americanos foram claras e objetivas no sentido de atrasar o quanto possível a aquisição de tecnologia nuclear para fins pacíficos e não

permitir que Brasil e Argentina adquirissem tecnologia nuclear bélica (AGUILAR, 2010, p.123/124).

Tais observações sobre a pressão do governo norte-americano servem para balizar o peso que as iniciativas brasileira e argentina no campo nuclear tiveram quanto ao chamado *o outro* por Russell e Tokatlián. Assim, a partir da variável informação, a ação de *zelador da ordem internacional hegemônica* se fez, de modo a interferir no desenvolvimento de Argentina e Brasil. Em seguida, a Argentina buscou cooperação com a União Soviética, Egito e Iraque. E o Brasil depois se aproximou do Iraque.

No que tange aos aspectos do programa nuclear argentino especificamente, em 1978, a CNEA iniciou a construção de uma segunda instalação de reprocessamento de Urânio em Ezeiza, mas foi uma construção com muitos atrasos, e em 1990 foi fechada, depois de pressão norte-americana. Paralelamente, uma outra instalação de enriquecimento de urânio estava sendo construída, desde 1978, em Pilcaniyeu. Em linhas gerais, na década de 1970, o programa nuclear argentino não parou e desenvolveu os Centros Atômicos de Constituyentes, Ezeiza e Pilcaniyeu. Neste último havia uma instalação de enriquecimento de urânio e em Ezeiza uma instalação de reprocessamento, além da construção de um depósito de lixo atômico em Gastre (SILVA, M.V.M. 2012, p.206).

No segundo capítulo destacamos, no caso do Brasil, as iniciativas brasileiras de negociação com a Alemanha e a interferência dos EUA. E também, o fato importante do Programa Nuclear Paralelo no âmbito da Marinha do Brasil, já com o objetivo do projeto do submarino de propulsão nuclear. A análise de Mallea e Spektor esclarece bem as questões de relações internacionais anteriores à década de 1980 entre os dois Estados:

Quando as autoridades em Brasília e Buenos Aires começaram a explorar ideias de cooperação nuclear, o vento soprava contra qualquer tipo de associação. Afinal, elas eram duas potências regionais cuja rivalidade diplomática se traduzia, havia anos, em competição tecnológica no campo atômico. O fato de ambos os países apostarem no desenvolvimento de tecnologias sensíveis como o enriquecimento e reprocessamento de urânio ou a construção de mísseis, tornava a perspectiva de cooperação ainda menos plausível. A *cooperação* nuclear argentino-brasileira também era improvável por outras razões. A doutrina de segurança nacional de cada país identificava o outro como ameaça potencial, e ambas as corporações militares tinham planos de contingência para um eventual conflito armado entre si. Esse clima era intensificado pelo sigilo das atividades nucleares de cada lado e pela suspeição, comum na comunidade internacional da época, a respeito das *intenções* futuras de ambos os países em matéria nuclear. O contato diplomático de alto nível era escasso, sem comissões temáticas ou grupos de trabalho conjuntos. A interdependência social era baixa, o comércio era modesto e os encontros entre chefes de Estado, raros. Não surpreende que observadores internacionais, inclusive a CIA, estimassem a possibilidade de as partes desenvolverem um *'dilema de segurança'*, dinâmica pela qual a aquisição de capacidades tecnológicas em um país levaria o outro a acelerar

seu próprio desenvolvimento, gerando uma escalada com sérias ramificações geopolíticas. À época, esse medo era recorrente tanto em Brasília quanto em Buenos Aires. (MALLEA, SPEKTOR E WHEELER, 2012, p.21).

A passagem para a década de 1980 foi realizada sob o signo da mudança nas relações entre Argentina e Brasil.

O entendimento e a futura cooperação que surgirá entre Argentina e Brasil na década de 1980 e nas décadas seguintes não foram uma inflexão comum. Há que se considerar que o processo iniciado no governo de João Batista de Oliveira Figueiredo (1979-1985) já havia sido cogitado, porém as vontades políticas não consideravam esta possibilidade em consequência da visão do *Brasil Potência* de Geisel, que atribuía importância menor ao entorno regional. Os chamados ventos favoráveis à aproximação, sobretudo por parte da Argentina, não foram bem recebidos.

As mudanças no ambiente internacional moldaram uma conjuntura que conduziu a outra escolha estratégica por parte de Brasil e Argentina, através de aproximação e estabelecimento de parceria. Para o Brasil, na segunda metade dos anos 1970, o relacionamento com os EUA havia se deteriorado como consequência da política de defesa dos Direitos Humanos e das restrições ao Programa Nuclear Brasileiro vindas do governo Jimmy Carter. Essas medidas também penalizavam o governo argentino. A economia brasileira, pautada no processo de substituição de importações e de industrialização acelerada mediante empréstimos estrangeiros, sofreu com os dois choques do petróleo – em 1973 e 1979 – que aumentaram as taxas de juros e dificultaram o acesso a créditos internacionais. A abertura política impulsionava também as relações com a Argentina levando a diminuir as tensões. A Argentina passava por crise política interna e sofria a mesma pressão que o Brasil por parte dos EUA. A dificuldade, as relações com o Chile, por conta da posse de ilhas do Canal de Beagle chegavam à beira de conflito militar, em 1978. Nesse contexto, segundo Silva, os setores liberais que conduziam a economia argentina e os nacional-desenvolvimentistas que conduziam a indústria militar, exerciam pressão sobre a Junta Militar para que fosse buscado um entendimento com o Brasil (SILVA, M.V.M. 2009, p.12).

O ambiente internacional economicamente difícil em época de crise financeira e o fortalecimento da bipolaridade mundial, que antecederam o acordo e a aproximação, apresentaram-se como solução estratégica para os dois Estados. A necessidade de apoio mútuo foi reconhecida pelos dois chanceleres: segundo o Chanceler Argentino Carlos Pastor: "(...) a harmonização dos pontos de vista afastaria o risco de desencontros e conflitos permanentes em um ponto de interesse estratégico vital" e para Saraiva Guerreiro "(...) em um

mundo em que se desenham grandes integrações regionais e se caracterizam forças de ação internacional subordinadoras, parece-nos necessário que nosso subcontinente supere suas dificuldades e limitações conjunturais, bem como suas quizílias familiares" (VARGAS, 1997, p.43)⁹¹.

Assim, o Acordo Tripartite de Cooperação Técnica e Operacional entre Itaipu e Corpus (Argentina, Brasil e Paraguai), assinado na cidade de Presidente Stroessner em 19 de outubro de 1979)⁹² (hoje Ciudad del Este), contemplava do lado brasileiro as características técnicas pretendidas e, de outro, a reivindicação argentina do formato tripartite, unificando no mesmo documento Itaipu e Corpus. Parceria de sucesso, o acordo foi considerado por Saraiva Guerreiro um ponto crucial para a eliminação da controvérsia entre os dois Estados (VARGAS, 1997, p.43) criando assim, um canal de confiança que faltava na região.

⁹¹ Discursos pronunciados por ocasião da assinatura do Acordo de Itaipu/Corpus, 1979. MRE.

⁹² http://www.cnrh.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=23 Acesso em 30/maio/2012

3.5. A COOPERAÇÃO NA ÁREA NUCLEAR: O AMBIENTE INTERNACIONAL GERANDO INFORMAÇÕES PARA A ESCOLHA DA COOPERAÇÃO PELOS ESTADOS

No que tange a uma política de parceria voltada para o advento nuclear de fato, não havia até 1979 possibilidade de se estabelecer tal política formalizada. Ao se superarem as crises de rivalidade (*competencia* para os argentinos), desconfiança, má percepção, o primeiro acordo nuclear bilateral foi acertado em menos de um ano, em 1980⁹³. E aqui cabe ressaltar que o que possibilitou esse acordo foram as conversas que já aconteciam há tempos, mesmo que incipientes, entre aqueles que sopravam o "vento a favor" da colaboração.

Dentre os fatores que possibilitaram a cooperação entre os dois Estados, estavam adaptando-se para a teoria de Glaser, os pontos a seguir.

Inicialmente, um ambiente internacional que gerava informações que conduziram a escolha desses dois Estados. Ambiente esse marcado primeiramente por fatores geoestratégicos que levaram Argentina e Brasil a iniciar a cooperação nuclear por serem frágeis no ambiente internacional.

No caso da Argentina, problemas em política externa como, por exemplo, a quase guerra contra o Chile em 1978, que foi resolvida por intervenção do Papa João Paulo II, e em seguida a questão com as Ilhas Malvinas em 1982 (ver abaixo).

Dentre outros fatores que engendraram a cooperação entre Argentina e Brasil, ainda havia a fragilidade da economia argentina. No caso do Brasil, o regime militar já não era bem visto internacionalmente. Acrescente-se o descontrole da dívida externa e um quadro interno com inflação e desigualdade de renda, no âmbito da política doméstica, dificultando a manutenção de poder das autoridades. Para o Brasil o ambiente internacional se tornava hostil, com a estratégia internacional do Presidente Ronald Reagan, dos EUA, de encerrar o diálogo Norte-Sul no comércio e no desenvolvimento, com a des-regulação econômica e a globalização econômico-financeira, ao mesmo tempo em que lançava novas intervenções

⁹³ No ano de 1980, em maio, o Presidente Figueiredo visitou Buenos Aires, era a primeira visita de um presidente brasileiro à Argentina em 40 anos. E em agosto o Presidente Videla retribuiu a visita vindo ao Brasil. Nessas visitas foram assinados 22 documentos que estabeleciam a cooperação entre ambos, inclusive na área nuclear. Em 17 de maio de 1980, foi assinado o Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento e a Aplicação dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear. Este Acordo entrou em vigor por troca de instrumentos de ratificação, em 20 de outubro de 1983 e foi promulgado pelo Decreto Nº 88.946, DE 07 DE NOVEMBRO DE 1983. Art.1- As partes cooperarão para o desenvolvimento e a aplicação dos usos pacíficos da energia nuclear, de acordo com as necessidades e prioridades de seus respectivos programas nucleares nacionais e levando em conta os compromissos internacionais assumidos pelas Partes. Disponível em www.abacc.org.br. Acesso em 09 de julho de 2014.

militares no Caribe e na América do Sul, ao patrocinar os militares nestes locais recrudescendo a Guerra Fria.

As informações, portanto, geradas pelo ambiente internacional ao final dos anos 1970 e início dos anos 1980 afetaram profundamente os programas nucleares argentino e brasileiro. Os orçamentos dedicados ao desenvolvimento nuclear, antes vastos, escassearam. Os presidentes Sarney e Alfonsín desafiaram suas respectivas indústrias nucleares com profundos cortes orçamentários. Os novos políticos julgavam o investimento na área nuclear um "capricho dos militares". Os programas tinham utilidade duvidosa, eram caros e despertavam a incerteza na opinião da comunidade internacional, sobretudo depois do acidente nuclear de Chernobil, em 1986, e do acidente radiológico do Césio 137 em Goiânia, no Brasil, em 1987; ao que se soma a notícia, no mesmo ano, da existência de locais de testes nucleares na Serra do Cachimbo no Pará (MALLEA e SPEKTOR, 2012, p.24). No final da década de 1980, as bases políticas para defender o investimento em energia nuclear na América do Sul, estavam fragilizadas.

Em segundo lugar, um outro fator que decorre do ambiente internacional da época e que influenciou a opção pela cooperação nuclear com a Argentina, foi a política de não proliferação nuclear dos EUA. Mais uma vez entra em cena o outro elemento, como explicitado por Russell e Tokatlián e Bandeira, que gera a percepção nas relações Brasil-Argentina: os EUA e uma política determinada. A partir de meados dos anos 1970, a política dos EUA voltara-se à negação de acesso à tecnologia por parte dos países em desenvolvimento, como mencionado acima sobre o governo Carter. Em consequência, para os diplomatas e funcionários do setor nuclear do Brasil e da Argentina, a *percepção* da diplomacia americana é a de ameaça direta a seus respectivos programas nacionais (MALLEA e SPEKTOR, 2012. p.26). Neste sentido foi aprovado o *US Non Proliferation Act* em 1978, que bloqueava transferências de tecnologia para países cujos programas nucleares não contavam com acordos internacionais de salvaguardas como as amarras impostas pelo TNP ou pelas salvaguardas abrangentes, como era o caso argentino-brasileiro. Em 1979, Argentina e Brasil não recuaram e decidiram avançar com seus planos originais, intensificando os esforços para enriquecer urânio, mas mantendo os experimentos longe do conhecimento público. Explica-se assim, o fator internacional que levou o *Programa Nuclear da Marinha* a ficar restrito somente à Marinha para a elaboração e realização do programa do submarino de propulsão nuclear. Com esse objetivo comum, fortalecia-se a crítica conjunta entre Argentina e Brasil ao regime global de não proliferação, considerado intruso,

discriminatório e corrosivo da soberania nacional pelos dois Estados (MALLEA e SPEKTOR, 2010, p.27).

A partir de então, as rivalidades já não são uma preocupação que determinaria uma ação oposta, mas em virtude da hostilidade do regime global, a preocupação com suspeitas acerca do desenvolvimento nuclear do outro adquiriu uma importância menor diante das restrições que vinham dos EUA e dos regimes.

Neste ponto do texto podemos adaptar o conteúdo do capítulo à teoria do Realismo Defensivo de Charles Glaser: o ambiente internacional dos Regimes de Não Proliferação gerou informações – que se tornaram *percepções* – e ações de hostilidade que influenciaram a escolha estratégica dos Estados. Sob o ponto de vista da política internacional, o ambiente internacional gerou uma informação, a hostilidade, que influenciou uma escolha por parte do Estado (neste caso Brasil ou Argentina) que conduziu a uma ação que foi a escolha pela *cooperação*. Os dois Estados estariam mais seguros cooperando um com o outro para se posicionarem no ambiente internacional, do que se tivessem escolhido a competição. A escolha estratégica pela cooperação é aquela que vai gerar mais segurança, estamos no caminho mais *security seeker*. Ao avaliar a escolha para alcançar o objetivo internacional da inclusão no grupo de países detentores de energia nuclear – objetivo internacional dos Estados Argentina e Brasil – esta se torna uma teoria de política externa também. Essa *percepção* vai gerar a cooperação nuclear entre os dois Estados. Assim, ao se considerar a balança ofensa-defesa, a força da ofensa – vindo por parte das potências nucleares, principalmente dos EUA em um período de Guerra Fria – com certeza causaria um dano maior para os dois Estados. A estratégia da cooperação é mais adequada e também o será em termos de variável material, quando os dois começarem a trocar informações sobre os elementos técnicos e tecnológicos esclarecidos no acordo de 1980 promulgado em 1983.

Acrescentando um terceiro ponto, outro fator que ensejou a cooperação entre Brasil e Argentina foi uma variável fora do contexto de Glaser: a política doméstica. O autor por nós escolhido desenvolve uma teoria em que se *blackbox* o considerado adversário. Não considera em sua análise os fatores domésticos, a política interna do outro ator das relações internacionais. Estes permanecem dentro da caixa preta e não participam da análise.

A contribuir para nosso estudo (neste ponto nos diferenciamos de Glaser), os fatores domésticos também foram relevantes para a cooperação no âmbito nuclear entre Argentina e Brasil. A política interna nos dois atores internacionais que analisamos foi força de antagonismo quando houve o auge da rivalidade e mesmo da cordialidade oficial, pois a

Argentina, a se considerar a potência regional, contava com elevados índices que demonstravam sua riqueza econômica. A questão política interna, ao se apresentar conturbada, afastou a cooperação em um quadro onde havia divergências internas quanto à aproximação com o Brasil. Mesmo quando os ventos começavam a soprar a favor, havia ainda internamente grande resistência a uma cooperação com o Brasil, como vimos acima. Sendo assim, o âmbito do doméstico, da política interna, teve sua influência na decisão da cooperação.

Característica assinalada pelo trabalho recente de Spektor, Mallea e Wheeler (2012) o embate político doméstico teve influência nas relações entre os dois Estados, a se considerar um grupo de atores relevantes: os militares nos dois Estados, os quais iniciaram as conversações bilaterais em matéria nuclear a partir, das pressões dos regimes de não proliferação. Segundo os autores, "os generais podiam suspeitar das ambições do vizinho, mas nunca se sentiram ameaçados a ponto de desencadear uma escalada competitiva com conotações militares". No entanto, esse processo não foi homogêneo, já que havia dos dois lados correntes de opinião contra o processo de aproximação.

Um quarto ponto merece atenção: o fator Diplomacia Presidencial. Além dos fatores domésticos que influenciaram a aproximação entre Argentina e Brasil, a diplomacia presidencial foi também atuante e decisiva. Nesse caso, os Presidentes Raúl Alfonsín (1983-1989) e José Sarney (1985-1990) trabalharam para que a comunicação entre os dois Estados fosse direta e, através de enviados especiais, atualizavam as notícias sobre a aquisição de tecnologia de enriquecimento de urânio, antes que o assunto se tornasse de conhecimento público. Formaram-se assim, as bases para a confiança mútua em negociações multilaterais. Ainda assim, havia resistências à cooperação e à transparência, mesmo no Itamaraty.

Outros atores no processo que devem ser considerados são os profissionais: cientistas, técnicos e gerentes das indústrias nucleares. Se nos referirmos aqui à teoria de Wendt, são estes os agentes que atuam para influenciar a estrutura, através das ideias e da cooperação⁹⁴. Esses agentes possibilitaram uma medida de ação internacional, modificando a estrutura do ambiente internacional com a cooperação entre Brasil e Argentina de modo a se evitar uma interferência dos EUA ou de qualquer outro Estado detentor de energia nuclear ou participante dos regimes de não proliferação a partir de suas ideias. O intercâmbio entre os cientistas e técnicos argentinos e brasileiros, que vinha sendo praticado nas conferências

⁹⁴ A teoria de Wendt é o ponto construtivista na teoria de Glaser.

internacionais, mostrou-se de grande valia em momentos nos quais foi retirado o apoio externo à tecnologia.

A partir de 1978 houve aproximação entre esses profissionais dos dois lados. O momento que propiciou a aproximação e apoio da Argentina ao Brasil foi a suspensão por parte da Alemanha Ocidental, dos planos de venda de tecnologia de enriquecimento e reprocessamento de urânio ao Brasil por pressão americana. Os argentinos identificaram-se com os brasileiros porque também a Argentina estava envolvida em disputa contra os EUA sobre o direito de compra de um reator nuclear e de uma instalação de produção de água deuterada (água com átomos de hidrogênio mais pesados na fórmula-deutérios- resultantes de processo atômico) da Suíça. Os autores estudiosos do tema, segundo trabalho mencionado de Spektor e Malleas, são unânimes em afirmar que os profissionais argentinos ressentiam-se igualmente das dificuldades impostas pelos americanos à aquisição de urânio levemente enriquecido para alimentar o reator nuclear que a Argentina construía e vendera ao Peru. Técnicos, cientistas e profissionais da área nuclear desenvolveram empatia mútua em vez de alimentar a rivalidade ou a inimizade, um processo que pode ter estimulado o aparecimento de uma incipiente comunidade epistêmica binacional (MALLEA e SPEKTOR, 2010, p.25/26).

Uma outra questão envolvendo o ambiente internacional ocorreu após a interferência americana nos negócios entre Alemanha, Argentina e Brasil. Diante das dificuldades, a aproximação entre Brasil e Argentina foi consequência da busca por uma cooperação. A convivência entre os profissionais do setor nuclear de ambos facilitou o aparecimento de ideias de desenvolvimento conjunto de projetos nessa área. Como exemplo temos o uso de engenharia brasileira no reator argentino Atucha I (MALLEA e SPEKTOR, 2010, p. 26).

Além dos itens acima mencionados, ambiente internacional, ambiente doméstico e agentes internos a interferir no processo de construção da cooperação nas relações entre Brasil e Argentina, o destaque maior na evolução dessa cooperação nuclear deve ser dado à diplomacia Presidencial de Sarney e Alfonsín. Mas antes de comentarmos essa parceria e outras medidas de aproximação entre os nossos atores, vamos nos deter em um acontecimento que foi crucial entre os dois Estados: a questão das Malvinas e sua importância para a cooperação.

No ano de 1982, a Argentina com o argumento de reivindicar a soberania no arquipélago, ocupou as ilhas Malvinas. Em poucos meses o Reino Unido cercou as ilhas e desembarcou na capital, provocando a rendição argentina. Ao considerarmos o momento da época e o ambiente internacional, o apoio dos EUA ao Reino Unido demonstrou que o

sistema interamericano de defesa com a OEA e o TIAR falhou, isto é, havia sido conformado visando à segurança dos EUA e não dos demais Estados (AGUILAR, 2010, p.141). A resposta final da Grã-Bretanha foi o ataque justamente por um submarino nuclear. Podemos aqui destacar, para nosso objeto de estudo, que surgiu daí o argumento que endossou a crença de que num conflito, esse meio naval representava força, poder a quem o possuísse. Indubitavelmente, como consequência, houve apoio à construção de submarinos no Brasil: em 1988 foi recebido o S 209 construído na Alemanha (S Tupi) e nos anos seguintes foram construídas mais três unidades no Arsenal de Marinha do Rio de Janeiro (AMRJ) com o mesmo projeto. (MOURA, 2014, p.155/6).

Nesse episódio das Malvinas, em 1982, o Brasil agiu em apoio à Argentina quando: assumiu a representação de seus interesses no Reino Unido através da Embaixada Brasileira; facilitou o escoamento de parte de sua produção através dos portos de Santos, Paranaguá e Rio Grande; forneceu material bélico e pessoal para auxiliar o vizinho e também quando interceptou aeronave britânica na costa brasileira. Segundo Brigagão e Fonrouge: criando um clima externo às tensões e rivalidades entre Argentina e Brasil, a Guerra das Malvinas possibilitou uma espécie de *aliança não escrita* entre Argentina e Brasil (BRIGAGÃO e FONROUGE, 1998, p. 3-19). Contribuiu assim, para o estreitamento das relações entre os dois Estados. E mostrou que o caminho da inserção internacional da Argentina se daria pela aproximação com o Cone Sul e em especial, com o Brasil, com o qual já vinha delineando uma parceria no âmbito nuclear.

No entanto, o ator mais relevante para a cooperação nuclear entre os dois Estados foi a diplomacia presidencial entre Raúl Alfonsín e José Sarney.

Quando Alfonsín assumiu, inicialmente utilizou o relacionamento com o Brasil para restaurar a posição internacional da Argentina que vinha de regime autoritário com economia deficiente e derrotado na guerra. E em seguida intensificou a aproximação bilateral, que não foi a termo com Figueiredo. O presidente brasileiro Tancredo Neves faleceu pouco depois de assumir o cargo. Em 1985, Alfonsín propôs a criação de um sistema de salvaguardas nucleares bilaterais. Essa proposta havia sido feita por deputado norte-americano em 1977, Findley. Teria o objetivo de ser uma alternativa à pressão ocidental pelo acordo de salvaguardas para as atividades nucleares entre os dois Estados, com o objetivo de verificar o intuito pacífico entre Argentina e Brasil. As salvaguardas estariam sob a égide da Agência Atômica Internacional em Viena. O presidente brasileiro não aceitou de imediato, mas aceitou

criar um grupo de trabalho para discutir o assunto. Foi a partir daí que a cooperação nuclear entre Brasil e Argentina ganhou agilidade (MALLEA e SPEKTOR, 2010, p.28).

3.6. A COOPERAÇÃO NA ÁREA NUCLEAR: INSTITUCIONALIZAÇÃO DA PARCERIA ENTRE BRASIL E ARGENTINA COMO FORMA DE INSERÇÃO NO AMBIENTE INTERNACIONAL

Um momento inicial, considerado pela ABACC o primeiro passo dessa cooperação, aconteceu em 17 de maio de 1980, quando foi assinado o Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento e Aplicação dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear, por meio do qual se buscou criar condições para que se tomasse reciprocamente conhecimento dos dois programas nucleares. Segundo a ABCC:

Esse acordo marca o início de uma nova abordagem de ambos os países frente às restrições que vinham sendo impostas ao acesso à alta tecnologia, bens e serviços nucleares em todo o mundo indicando a *percepção* crescente da importância da cooperação bilateral em áreas estratégicas como a nuclear (ABACC, texto original, grifo nosso)⁹⁵.

A importância desse primeiro instrumento legal reside no fato de ser uma primeira medida institucionalizada que se apresentava diante das tradicionais *percepções* de rivalidade entre os dois Estados. A partir dela inicia-se um desanuviamento dos focos de tensão, possibilitando o abastecimento recíproco e a cooperação técnica entre cientistas frente às restrições, cada vez maiores, do regime de não proliferação internacional. Nos meios de comunicação internacionais, divulgava-se o perigo de Brasil e Argentina estarem construindo a bomba atômica, fato que poderia desencadear a corrida armamentista (BRIGAGÃO E FONROUGE, 1999, p. 108/9)

O período mais intenso de negociações entre os dois Estados no setor nuclear ocorreu entre 1985 e 1991.

O encontro que selou a parceria entre Argentina e Brasil, não apenas no campo nuclear, foi realizado em 29 de novembro de 1985. Esse documento ficou conhecido como *Declaração do Iguazu*, no qual José Sarney e Raúl Alfonsín expressaram sua convicção de

⁹⁵ Disponível em: http://www.abacc.org.br/?page_id=16. Acesso em 10 de Maio 2014.

que a ciência e a tecnologia nucleares desempenhavam um papel de fundamental importância no desenvolvimento econômico e social⁹⁶. Esse encontro sinalizou que havia sido dado o primeiro passo para a reativação da cooperação bilateral para o comércio, indústria e reforçava a democracia. O valor político do tema nuclear foi destacado na Declaração Conjunta sobre Política Nuclear, assinada em 30 de novembro de 1985, por três pontos principais: a importância da tecnologia nuclear para o desenvolvimento dos dois Estados; o reconhecimento de que ambos tinham dificuldades quanto ao suprimento de equipamentos e materiais nucleares; e a reafirmação dos propósitos exclusivamente pacíficos da colaboração e cooperação nuclear (VARGAS, 1997, p.48 e WROBEL, 2000). Nesse segundo encontro decidiu-se criar um grupo de trabalho conjunto para a promoção do desenvolvimento tecnológico-nuclear para fins exclusivamente pacíficos. Esse propósito da Declaração Conjunta foi confirmado por Lula e Néstor Kirchner por ocasião dos 20 anos desta declaração reafirmando seus princípios básicos. A partir desse momento, Sarney e Alfonsín passaram a trocar visitas às respectivas instalações. Na continuidade, o aprofundamento dessa integração nuclear é reforçado por novos instrumentos firmados ao longo dos anos de 1986 até 1988. Em 10 de dezembro de 1986, foi firmada a *Declaração de Brasília*, que constava de 18 protocolos de cooperação entre Brasil e Argentina nas áreas de energia nuclear, prospecção de petróleo, biotecnologia, alimentos, transporte e comunicações, entre outros. Destacamos duas partes dos discursos dos presidentes que ilustram nosso trabalho. Iniciamos com o Presidente José Sarney e seguimos com o Presidente Alfonsín.

O setor de energia nuclear tem igualmente ensejado amplas possibilidades de cooperação entre os dois países. Baseados em interesses comuns e na confiança recíproca, Brasil e Argentina vêm-se empenhando firmemente no sentido de somar esforços nesse campo tão importante e tão sensível nas relações internacionais. As frequentes reuniões realizadas em nível diplomático e técnico, em decorrência do encontro de Iguaçu, têm servido para comprovar que as aspirações dos dois países a ter acesso a tecnologias avançadas indispensáveis a seu desenvolvimento conformam-se plenamente com seus propósitos de utilização da energia nuclear para fins pacíficos. Os instrumentos agora firmados cobrem uma série significativa de projetos conjuntos que conferem um caráter concreto a essa cooperação e aumentam o grau de confiabilidade mútua entre os dois países. Um firme compromisso com a paz e a segurança em nossa região forma a base ética dessa cooperação(...)

Congratulo-me mais uma vez com Vossa Excelência pelo êxito que obtivemos na aprovação, por expressiva maioria da Assembleia Geral das Nações Unidas, da declaração que consagra o Atlântico Sul zona de paz e cooperação. Foi uma conquista importante, que deve estimular-nos a seguir na procura de novas fórmulas capazes de tornar efetiva a determinação dos povos de banir o conflito, a agressão e o armamentismo de uma área que precisa de todos os seus recursos humanos e materiais voltados para desenvolvimento e a consolidação de sociedades estáveis e

⁹⁶ Para evitar falhas de organização dessas informações seguimos a ordem da página oficial da ABACC.

prósperas. (BRASIL, 1986)⁹⁷

Presidente Alfonsín: (...) Creio que estamos em tempo de gerar formas associativas que nos permitam incorporar os elementos do desenvolvimento tecnológico. Neste sentido, ademais, quero destacar a importância de alentar o desenvolvimento nuclear com fins pacíficos como um resultado da cooperação e do esforço comum de nossos técnicos. (...) Igualmente no aspecto militar, nossas Forças Armadas devem seguir programando o desenvolvimento de estudos estratégicos conjuntos, o que implica um avanço substancial nesse campo (VARGAS, 1997, p.51).

Como observamos, o discurso do Presidente José Sarney, destaca a cooperação com a Argentina no campo nuclear, a confiabilidade que até então não era mencionada na relação entre os dois Estados e saúda a iniciativa da construção da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS). No discurso do Presidente Alfonsín é reforçado o ideal pacifista e a cooperação.

Em 1987, ocorreu a visita do presidente José Sarney às instalações onde a Argentina desenvolvia pesquisas sobre o enriquecimento de urânio, em Pilcaniyeu. Naquela oportunidade, foi emitida, em 17 de julho, a *Declaração de Viedma* e foi assinada a Declaração Conjunta sobre Política Nuclear que destaca as relações entre Argentina e Brasil como fomento da confiança mútua e o compromisso com a finalidade pacífica. O documento ainda reitera a satisfação pelos avanços alcançados pelo Grupo de Trabalho Conjunto sobre Política Nuclear estabelecido pela Declaração de Iguaçu e enfatiza a importância do amplo e fluído intercâmbio bilateral no campo nuclear, tanto técnico quanto legal e institucional⁹⁸.

O processo de aproximação teve continuidade em 1988, quando ocorreu a visita do presidente Raúl Alfonsín ao Centro Experimental de Aramar onde são desenvolvidas várias atividades nucleares brasileiras, dentre elas o enriquecimento de urânio, no município de Iperó. Na ocasião, foi assinada pelos presidentes do Brasil e da Argentina a *Declaração de Iperó*, em 8 de abril de 1988. Esta declaração tem uma característica de continuidade e aprofundamento dos temas uma vez que, em seu início destaca considerar os compromissos assumidos nas Declarações de Foz do Iguaçu, Brasília e Viedma; reitera a convicção na importância da energia nuclear para o desenvolvimento econômico e social dos seus povos, reafirmando o direito inalienável de desenvolver, sem restrições, seus programas nucleares para fins pacíficos; destaca ainda a satisfação com os trabalhos desenvolvidos.

Outros pontos importantes da *Declaração de Iperó* são: a cooperação como forma inédita de colaboração que contribuiu para a consolidação da confiança mútua e a plena

⁹⁷ <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/jose-sarney/discursos/1986/129.pdf/view>

⁹⁸ Disponível em <http://www.abacc.org.br/?p=581>, acesso em 11/maio/2014.

coincidência das posições brasileiro-argentinas diante das principais questões internacionais na área nuclear; o desejo de estender a cooperação aos países latino-americanos interessados; e a capacidade de cada um em desenvolver tal tecnologia de ponta por meios próprios.

Em virtude de tais observações, o documento finaliza com novas decisões: aperfeiçoar os mecanismos de cooperação política e técnica existentes, através do incremento de visitas e intercâmbio de informações, com o objetivo de ampliar o conhecimento recíproco dos respectivos programas nucleares. Essa seria uma forma de otimizar a complementaridade tecnológica e aprofundar a confiança recíproca. E – de grande importância – o ponto chave desta declaração é a decisão de transformar em Comitê Permanente o Grupo de Trabalho Conjunto criado na Declaração de Iguazu, com o objetivo de empreender e coordenar iniciativas nas áreas política, técnica e empresarial do setor nuclear, estabelecendo reuniões a cada 120 dias, alternadamente no Brasil e Argentina⁹⁹.

Essa declaração, segundo Oliveira, foi a que abriu espaço para a discussão de um novo Tratado, que pudesse estabelecer salvaguardas próprias da integração bilateral (OLIVEIRA, O.M., 1998, p.15).

Em 30 de novembro de 1988, foi assinada em Buenos Aires a *Declaração de Ezeiza*, após a visita do presidente Sarney à usina de mesmo nome. Essa declaração reitera todos os pontos das anteriores e decide através do Comitê Permanente sobre Política Nuclear, continuar o incentivo aos diversos projetos conjuntos de modo a reforçar a cooperação¹⁰⁰.

As iniciativas mencionadas estabeleceram objetivos e um cronograma para a cooperação, dando à aproximação um sentido de urgência que antes lhe faltara. Essas ações geraram apoio público à cooperação nuclear entre os dois países e ainda serviram como sinal à comunidade internacional de que Brasil e Argentina aceitariam uma dose um pouco maior de transparência em suas respectivas políticas nucleares. A atitude dos dois presidentes buscava assim completar um ao outro em um momento delicado de fraqueza econômica com dívida externa nos anos 1980, início de governo civil da redemocratização de 1984, perda de importância da Argentina no ambiente internacional e, sobretudo uma visão comum de que era necessário reforçar a presença da América do Sul no ambiente internacional.

As *percepções* que chegavam do ambiente internacional demonstravam a fragilidade dessa América. Cabia agora à Argentina e ao Brasil recuperarem essa posição internacional. Assim, na mesma data da assinatura da declaração sobre Política Nuclear, Sarney e Alfonsín firmaram a Declaração do Iguazu, que estabeleceu o marco político da nova fase da

⁹⁹ <http://www.abacc.org.br/?p=590>, acesso em 11/maio/2014

¹⁰⁰ <http://www.abacc.org.br/?p=613>, acesso em 11/maio/2014

cooperação entre Brasil e Argentina e relançava o processo de integração econômica bilateral (29 de julho de 1986 - Ata para Integração Brasileiro-Argentina que institui o Programa de Integração e Cooperação Econômica). Justamente no momento em que os dois enfrentavam dívida externa, aumento de transferência de capital para o exterior e protecionismo nos mercados internacionais. A opção da integração regional era, portanto, a melhor opção para a inserção no espaço global.

A *percepção* de que a cooperação passou a ser a estratégia que melhor se adequaria aos dois permitiu uma outra inserção no ambiente internacional. A qual se faria não apenas no âmbito econômico, mas, sobretudo no nuclear. Para complementar o nosso raciocínio de cooperação nuclear, observamos que a cooperação se estabelece também no âmbito econômico, sobretudo no início da década de 1990, quando ocorrerá a institucionalização do Mercosul. Este fato acrescenta ao nosso trabalho o reforço à ideia da parceria, da compreensão de que a cooperação favorecerá a união regional para uma melhor inserção internacional.

A cooperação no âmbito nuclear se reforçará na década de 1990 a partir do primeiro encontro entre os novos presidentes Fernando Collor de Mello do Brasil e Carlos Saúl Menem da Argentina no documento Comunicado Conjunto de Buenos Aires¹⁰¹. Nele, apesar da ênfase nas questões econômicas e internacionais, reiteram a necessidade da manutenção da cooperação também no âmbito nuclear, além do reconhecer a situação do ambiente internacional como influenciadora do aprofundamento dos vínculos regionais.

O aprofundamento do tema nuclear ocorrerá na reunião de 28 de novembro de 1990, em Foz do Iguaçu, quando assinaram a Declaração de Política Nuclear Comum com o objetivo de aprofundar o processo de integração em marcha. O documento pode também ser chamado de Declaração de Fiscalização Mútua. Nesse documento destacaram todos os trabalhos anteriores em cooperação nuclear e decidiram pelo aprofundamento da seguinte forma: a) aprovar o Sistema Comum de Contabilidade e Controle (SCCC) das atividades nucleares e b) estabelecer intercâmbio das listas descritivas de todas as instalações nucleares e das declarações de inventários dos materiais nucleares existentes em cada uma das partes c) realização de inspeções recíprocas nos sistemas centralizados dos registros d) apresentação à Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) do sistema de registros e relatórios do SCCC e) empreender negociações com a AIEA para celebrar um acordo conjunto de Salvaguardas com base no SCCC f) após estas etapas e concluído o Acordo de Salvaguardas,

¹⁰¹ <http://www.abacc.org.br/?p=619>, acesso em 11/maio/2014

tomar as iniciativas para possibilitar a entrada em vigor do Tratado para a Proscrição de Armas Nucleares na América Latina - Tratado de Tlatelolco (ABACC e OLIVEIRA, O.M., 1998, pp. 16)¹⁰².

A viabilização jurídica do documento acima foi formalizada no Acordo para o Uso Exclusivamente Pacífico da Energia Nuclear, firmado em 18 de julho de 1991, em Guadalajara, México, criando a *Agência Brasileiro-Argentina De Contabilidade e Controle De Materiais Nucleares* (ABACC), com personalidade jurídica e sede no Rio de Janeiro. Posteriormente, os dois Estados, junto com a ABACC, assinaram um acordo de salvaguardas com a agência atômica internacional: o Quadripartite. Este acordo envolvendo os dois Estados parte, a ABACC e a AIEA, destaca que serão aplicadas salvaguardas nas partes contratantes em todos os materiais e atividades nucleares realizadas no território de cada parte de modo a se verificar se não há desvios para aplicação em armas nucleares ou explosivos, dando à AIEA o poder de fiscalização para tal. Observando-se o texto, fica clara a preocupação em que não deve haver o desvio de material e uso deste para fins de explosão e não pacíficos. Em 1993 foi assinado o Acordo de Cooperação entre a ABACC e o Organismo para a Proscrição de Armas Nucleares na América Latina e no Caribe (OPANAL) para cooperação e consulta entre os membros, considerando a base de todos os acordos que explicamos acima. Em seguida foi também formalizada a cooperação entre a Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) da Argentina e a ABACC, em 1994 que ressalta a cooperação. Um outro acordo, desta vez entre o Departamento de Energia dos EUA e a ABACC, foi formalizado reiterando a cooperação no que concerne a pesquisa e desenvolvimento em controle de material nuclear, contabilidade, verificação, e tecnologia avançada de contenção e vigilância das salvaguardas. Seu objetivo passa a ser a cooperação e intercâmbio de informações, equipamentos, materiais para avaliação e testes; além do desenvolvimento de projetos conjuntos para pesquisa, teste, avaliação de controle e contabilidade nuclear, dentre outros¹⁰³. Em 1995 a Argentina aderiu ao TNP e em 1998, o Brasil aderiu ao TNP. Segundo Herz e Dawood, as mudanças no âmbito doméstico conduziram à transformação das preferências nucleares de Brasil e Argentina favorecendo a cooperação bilateral entre estes na ABACC. E por sua vez, a cooperação bilateral fortaleceu as instituições regionais multilaterais relacionadas à não proliferação nuclear, acarretando a ratificação de Tlatelolco pela Argentina (DAWOOD e HERZ, 2013, p.508).

¹⁰² <http://www.abacc.org.br/?p=627>, acesso em 12/maio/2014 e também Oliveira.

¹⁰³ <http://www.abacc.org.br/?p=705>

3.7. CONCLUSÃO

Toda essa relação de acordos entre Brasil e Argentina que ensejaram e definiram a cooperação através do desenvolvimento de um modelo inédito de controles mútuos e participação em fóruns internacionais, gerou de fato um modelo regional de não-proliferação de sucesso. A construção da confiança, no entanto, não foi nem é isenta de desconfianças e suspeitas. Não houve uma evolução natural e progressiva de modo linear. A cada etapa era necessário vencer as *percepções* negativas em setores, até mesmo militares, como destacado por Vargas na parte do discurso de Alfonsín acima, em que o autor sugere que para ter apontado a necessidade de trabalho conjunto nas Forças Armadas significava que havia ainda uma *percepção* de desconfiança quanto à capacidade e intenções das mesmas no Brasil.

A cooperação estabelecida com Sarney e Alfonsín evitou de fato uma corrida armamentista, e vale aqui destacar observação de Spektor em que afirma decisivas as participações desses dois presidentes e o esforço e perseverança dos militares no projeto, antes mesmo da redemocratização.

Para nossa análise, podemos colocar através de Glaser que os dois Estados observaram a configuração do ambiente internacional complexa para sua inserção a partir da década de 1970/1980. A união dos dois não foi apenas resultado de uma busca por cooperação. Ao perceberem as dificuldades que encontravam tanto no âmbito regional podendo perder poder geopolítico, como também no ambiente internacional em que já não tinham a mesma presença, a alternativa da cooperação para a superação das rivalidades foi uma opção acertada.

A cooperação em busca de mais segurança num caminho *security seeker* foi resultado da *percepção* de que a construção de confiança mútua serviria para criar um ambiente propício à sua inserção tanto regional quanto internacional. Nesse caso, a percepção dos dois sobre o ambiente internacional hostil superou a *percepção negativa* que um tinha do outro e se mostrou a melhor forma de realizar as suas *intentions*, isto é: a intenção de ambos os Estados se posicionarem no ambiente internacional recuperando credibilidade no caso da Argentina e aumentando a participação no caso do Brasil. Esse último especificamente abandonou a postura *greedy state* do século XIX e foi paulatinamente incorporando a busca por segurança. E a Argentina abandonou a postura *greedy state* após Malvinas.

O fato é que construiu-se uma cooperação no âmbito de iniciativas nucleares que foi consolidada por um arcabouço diplomático e político de transparência.

Apresentamos assim, no capítulo terceiro, a aplicação da teoria de Glaser à variável percepção entre os dois Estados chave da pesquisa, complementando informações do capítulo segundo. Até aqui trabalhamos um referencial teórico e sua aplicação quanto à uma das variáveis: motivos e intenções considerando a balança ofensa-defesa no sentido das rivalidades, *competencia* até os anos de 1990.

Nos falta agora verificar no nosso período de pesquisa, as variáveis de informação que possam mostrar a *percepção das intentions e motives* dos Estados, além de analisarmos as *variáveis materiais* do processo, os investimentos, para reunirmos a análise que vai nos dar a resposta final da nossa hipótese. Refazendo a questão da introdução: Se há no relacionamento entre estes dois Estados um histórico de *misperception*, má percepção na relação entre eles que refletia a postura *greedy state*, e essa postura foi revertida para uma atitude *security seeker*, justifica-se ainda, no início do século XXI, acreditar que o Brasil é visto pela Argentina como um *greedy state* ao desenvolver o programa de desenvolvimento do submarino com propulsão nuclear brasileiro? Desmembrando: o programa do submarino nuclear brasileiro passa a percepção de que ele é uma intenção agressiva e não pacífica? Para respondermos a pergunta, trabalharemos reunindo na sequência ao conteúdo dos três capítulos anteriores, o foco na variável de percepção, as informações obtidas e na variável material, investimentos, que nos falta, inserindo então a percepção no período dos anos 2000 até chegarmos ao período da pesquisa entre 2008 e 2012. Para fazermos a avaliação incluímos entrevistas com militares, civis, um diplomata e pesquisa em fonte de opinião argentina.

4. AS VARIÁVEIS DE INFORMAÇÃO E AS VARIÁVEIS MATERIAIS CONTRIBUINDO PARA A ANÁLISE

4.1. INTRODUÇÃO

Ao finalizarmos o capítulo terceiro, faltava-nos ainda abordar com referência ao nosso período de pesquisa entre 2008 e 2012 as variáveis de informação – percepções – e as variáveis materiais no processo de relação entre os Estados – Argentina e Brasil – para respondermos à questão levantada. Isto é: se, como apresentado anteriormente, as relações entre os dois Estados evoluíram de uma má percepção para uma parceria considerada um exemplo, mesmo assim é possível ainda encontrar opiniões adversas, não favoráveis? Mais do que meramente um acordo comercial, esta parceria entre Brasil e Argentina pode ser considerada uma aliança que se tornou uma associação institucional para a realização de uma ação comum. Neste caso, a cooperação nuclear conjugou o banimento de armas nucleares com o desenvolvimento de tecnologia nuclear para fins pacíficos.

A institucionalização dessa parceria realizada a partir das memórias institucionais cooperativas¹⁰⁴, superando a rivalidade entre os dois Estados e estabelecendo um vínculo entre eles a partir da resolução de Itaipu – Corpus, foi reforçada com a decisão do Brasil em não permitir que o avião inglês, o bombardeiro Vulcan, saísse do solo brasileiro, na data prevista, na ocasião do conflito das Malvinas entre Argentina e Grã-Bretanha (AGUILAR, 2010, p.139).

No entanto, como foi apontada, a parceria não significou uma construção linear e imediata, livre de percalços e desconfianças. Esse é o ponto que deixamos para abordar agora buscando responder à nossa questão original. Os percalços e desconfianças estavam presentes na década de 2000, onde mais de um fator modificou as relações Brasil-Argentina.

No âmbito nuclear, a parceria institucional permaneceu, mas as relações entre os dois Estados passaram por várias etapas, sobretudo no que se refere aos aspectos políticos – quanto à questão do protagonismo regional – e aos aspectos econômicos, que chegarão às

¹⁰⁴ Com base em Coutinho (2002 e 2015), as memórias institucionais cooperativas dos advenços do período que abrange de 1979 à década de 1990 entre os esses dois atores internacionais redefiniram a política no Cone Sul e a posterior institucionalização do Mercosul. No caso desse trabalho consideramos essas memórias quanto à parceria nuclear.

barreiras comerciais. Mesmo que a análise desses tópicos não seja nosso objetivo, eles despontam aqui como pano de fundo para a compreensão do modo como se estabeleceu a pesquisa. Assim, vamos apresentar a continuidade do tema – relações entre os dois Estados – considerando também informações do cenário internacional e regional, para melhor avaliação.

Um esclarecimento necessário para a sequência da análise é que optamos por não detalhar as relações de política externa dos nossos atores entre 2008 e 2012 que se referissem à ações outras que não envolvessem nosso estudo. Sendo assim, a análise dos fatos de política externa dos governos Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Roussef foi realizada estritamente relacionada às questões referentes ao Programa de Desenvolvimento do Submarino de Propulsão Nuclear e sua relação direta com a Argentina. O governo Dilma Roussef aprimora e desenvolve as iniciativas voltadas ao PROSUB na Base de Itaguaí, Rio de Janeiro, com mais investimentos, dando continuidade ao projeto iniciado em 2008 por Lula.

A análise da percepção, que é nossa variável de informação sobre a ação do outro Estado, não se apresenta, no caso do nosso estudo, como uma única variável representativa da percepção da Argentina sobre a ação do Brasil. No caso doméstico argentino, encontramos várias percepções, pois estas representam diferentes segmentos da sociedade. Não há consenso, há vários pontos de vista ao se interpretar a ação do Brasil. Os quais representam diferentes segmentos sociais.

A análise dessa variável é então composta por informações diferentes que refletem os diversos segmentos da sociedade argentina. Dentre estes segmentos, consideramos que seriam representativos da percepção que a Argentina tem sobre o Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB) do Brasil, em especial, sobre o Programa de Desenvolvimento do Submarino de Propulsão Nuclear (abrindo também espaço para as respostas sobre o contexto geopolítico considerando a defesa na América do Sul), os pontos de vista: a) dos militares argentinos veteranos com experiência ativa na questão das Malvinas; b) dos membros da academia argentina ligados a estudos de Defesa, de segurança e às relações Brasil-Argentina; c) de militar da Marinha Argentina na ativa; d) de Embaixador brasileiro que trabalhou tanto na pasta das Relações Exteriores quanto na Defesa; e) de Professor brasileiro especialista em Defesa e atualmente presidindo a Escola de Defesa Sul Americana; d) dos jornais *La Nación*, *El Clarín*, de posição mais crítica ao governo argentino e do *Página 12*. Acreditamos que assim reunimos representantes de várias opiniões para avaliarmos a referida *percepção*. E nesse caso não há uma constante. Há uma oscilação entre uma relação de mais confiança e credibilidade na atitude brasileira e outra de mais desconfiança, como mostraremos.

Para completar, utilizamos a pesquisa recente (2010) produzida pelo Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI) intitulada: *La Opinión Pública Argentina sobre Política Exterior y Defensa*. Esta pesquisa é realizada de quatro em quatro anos e não expressa apenas uma opinião pública, pois é realizada com vários segmentos da sociedade, por isso trabalhamos com a variável percepção no plural.

Segundo o CARI, há duas formas de classificação para a opinião pública: a primeira ocorre entre o que foi chamado de líderes de opinião: membros dos setores acadêmicos, funcionários públicos, membros sindicais, militares, empresários, padres; e a segunda forma de avaliação da opinião pública considera as pessoas entrevistadas na rua, a população em geral.

Nosso objetivo neste capítulo é, então, realizar a análise das variáveis de percepção juntamente com as variáveis materiais, de modo a obter uma avaliação da *percepção* por parte do Estado Argentina em relação ao Estado Brasil.

Respeitamos a caracterização realista que considera como atores internacionais os Estados, como Glaser também destaca. E a melhor opção para analisarmos a percepção do Estado, ator internacional, foi através da pesquisa que apresentamos, de modo a caracterizar melhor o que seria a *percepção* de um Estado. Se fôssemos apenas utilizar os documentos formais do Estado para trabalhar percepção, não teríamos observado este ponto. Os documentos formais apresentam-se como Acordos Internacionais, bilaterais, tripartites ou quadripartite. Mas não exprimem percepção.

As variáveis materiais entram no estudo como apoio ao cenário e explicaremos por quê. Essas variáveis reunidas serão apresentadas ao final deste capítulo em uma escala representativa da percepção (percepções encontradas). As quais mostram a resposta dada à nossa questão de origem. Encerraremos no capítulo cinco, com a verificação da hipótese, realizando a aplicação da teoria de Glaser do Realismo Defensivo.

4.2. A VARIÁVEL PERCEPÇÃO

Nos idos dos anos 1990, quando a Argentina era governada pelo Presidente Carlos Menem (1989-1999), a posição do Brasil era de destaque nas relações de política exterior da Argentina. Era uma aliança econômica necessária, mas considerada politicamente

inconveniente, sobretudo porque ambos queriam ocupar o lugar no Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Com a crise argentina desde 1999, tendo sido governada por Ferrnando de la Rúa (1999-2001), a posição argentina foi de afastamento do Brasil. O governo de Duhalde, a partir de 2002, na esteira da grande crise econômica, percebeu o legado do governo Menem como negativo e seria o momento de encontrar outros parceiros internacionais para a Argentina. Nesse intuito, como tentativa de sair da crise, a ajuda dos EUA era vista como imprescindível para recuperar a economia.

Na contabilidade da percepção, além dessa posição pró-americana, havia ainda a percepção de que a relação com o Brasil devia ser o principal eixo da política externa e havia a defesa da posição de que a relação argentina com os EUA deveria ser seletiva, não cedendo a exigências. Nesse oscilar de percepções o governo Eduardo Duhalde (2002-2003) se manteve aproximado dos EUA. As relações, porém, foram se modificando durante esse período da administração de George Walker Bush (2001-2009) e a tendência inverteu-se.

A dura crítica norte-americana e europeia à crise econômica argentina fez o Brasil ser visto como o "companheiro fiel" que pedia mais tolerância e compreensão com a crise do vizinho. A imagem do Brasil com Duhalde passou a ser de grande aliado estratégico. E a partir do governo Lula – em janeiro de 2003 – até o final do mandato de Duhalde o resultado mostrou-se positivo.

O estudo do Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI) de 2003 apontou que os líderes de opinião (57%) e a opinião pública (44%) consideravam que o Brasil seria o país da América Latina com maior protagonismo no plano das relações internacionais (RUSSELL e TOKATLIÁN, 2011.p.39).

O período do governo de Nestor Kirchner (2003-2007) marcou uma oposição ao neoliberalismo dos anos 1990 e à política externa correspondente. Na sua visão haviam sido esses os motivos da crise argentina sendo, portanto, mais reticente com EUA, mas com o Brasil havia referência à sua importância e crítica à necessidade de *dar mais substância a um projeto estratégico comum*. Neste ponto, é importante destacarmos essa percepção: *a necessidade de mais substância a um projeto estratégico comum* de Nestor Kirchner, pois como será observado em uma das entrevistas feitas, esse ponto voltará a aparecer e será uma crítica à atitude do Brasil.

Nestor Kirchner, realizando um governo mais nacionalista e popular visando recuperar a autoestima após a crise, fez renascer, em relação ao Brasil, a ambiguidade: era ator chave,

mas despertava receios e dúvidas quanto ao espectro político, que se incomodava com a posição de potência emergente. O exemplo mais nítido foi quando o Presidente argentino decidiu não assistir à gestão da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA) em 2004, iniciativa que originou a União de Nações Sul Americanas. Ele a considerava um instrumento criado pelo Brasil para projetar e garantir seu poder (RUSSELL e TOKATLIÁN, 2011).

A crítica ao Brasil ia surgindo, sobretudo, no âmbito econômico, gerando visões negativas. Esse aspecto levou a Argentina a aproximar-se mais do México e do Chile. A aproximação com o Chile trouxe à baila a idéia de que esta relação equilibraria a geopolítica no Cone Sul com o eixo Santiago-Buenos Aires, o que seria uma atitude contrária ao MERCOSUL. Outra parceria possível para equilibrar a chamada *hegemonia brasileira* seria a aliança com a Venezuela de Chávez.

O ambiente internacional após o 11 de setembro de 2001 mostrava uma movimentação voltada para o hemisfério a leste do meridiano de Greenwich desenhando tensões no mundo Pós-Guerra Fria. Apresentavam-se os desafios da retirada dos EUA do Iraque e, dentre outros temas internacionais, o do programa nuclear do Irã. Naquele momento, entre 2006 e 2008, o Conselho de Segurança da ONU aprovou resoluções para pressionar o Irã a facilitar a inspeção de suas instalações nucleares.

Em 2009, Brasil e Argentina iriam discordar quanto a um ponto em assuntos nucleares: a sanção ao Irã. Os dois Estados votariam de modo diferente na AIEA, em uma resolução que pedia ao Irã provas de que seu programa não tinha fins militares. A Argentina votou a favor¹⁰⁵ e o Brasil se absteve, com o argumento de que os países ocidentais não liberaram o acesso a supostos documentos que apontavam intenções bélicas iranianas.¹⁰⁶ A diferença de opiniões no âmbito da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), que também faz parte do acordo Quadripartite, gerou uma situação de constrangimento, sobretudo em virtude da aproximação do Brasil ao Irã. Posteriormente, o Brasil defendeu que partes do Tratado de Não Proliferação (TNP) que não tinham armas nucleares eram dotadas do direito de desenvolver atividades nucleares pacíficas, inclusive o Irã (JESUS, 2012, p.51).

A aproximação com o Irã levantou suspeitas nos vizinhos da política externa brasileira trazendo o ressurgimento de certo grau de desconfiança na Argentina em relação aos propósitos do programa nuclear brasileiro, em particular os relacionados à aproximação do

¹⁰⁵ Em 1994, a associação judaica argentina AMIA sofreu um atentado que culminou com 85 mortos e a Argentina acusa a responsabilidade do Irã.

¹⁰⁶ <https://cartacapitalwikileaks.wordpress.com/2011/02/11programa-nuclear-entenda-as-tensoes-entre-brasil-e-argentina>. Acesso em 3 setembro 2015.

Brasil ao Irã e aos sinais de uma aliança militar estratégica entre o Brasil e a França (SORJI E FAUSTO, 2011, p.25).

A ação norte-americana estendia-se na Colômbia e no entorno regional imediato no oeste do continente, pelo Oceano Pacífico.

A atitude dos EUA de reativar a Quarta Frota do Atlântico Sul foi realizada em 12 de julho de 2008¹⁰⁷, ano em que o Brasil reforça sua posição quanto à necessidade de defesa de seus recursos naturais submersos, descobertos em 2007, apontando que iria desenvolver o submarino de propulsão nuclear e reaparelhar e aprimorar suas tecnologias de defesa.

A contribuir para as suspeitas armamentistas na região, a Venezuela se aliava aos russos na compra de equipamento bélico e a ênfase dada aos gastos militares brasileiros levantava suspeitas também relacionadas a uma corrida armamentista quando se noticiou que o Brasil teria um submarino de propulsão nuclear.

Independente da articulação brasileira em criar a UNASUL e o Conselho de Defesa Sul Americano para que se trabalhasse conjuntamente a defesa no continente, a iniciativa brasileira gerou uma onda de má percepção e contribuiu para a denominação do Brasil como o gigante sul americano, ou o Estado que usaria o Conselho de Defesa como uma OTAN sul americana¹⁰⁸, além de ser visto internacionalmente com desconfiança por não assinar, assim como a Argentina, o Protocolo Adicional do TNP¹⁰⁹.

A questão polêmica do Protocolo Adicional do TNP recai em outro ponto de diferente *percepção* entre nossos atores internacionais. Apesar de concordarem com os mecanismos globais de governança e a criação de uma moldura institucional para controlar a proliferação nuclear, os dois Estados não assinaram o Protocolo Adicional do TNP que permitiria à AIEA um maior acesso a suas pesquisas e instalações. O Brasil defende essa atitude institucionalmente, mas há diferenças quanto à Argentina. Consultamos a especialista em questões de estratégia e geopolítica argentinas María Florencia Moreno, da Universidad del

¹⁰⁷ US Fourth Fleet - Restabelecimento anunciado em 24 de Abril de 2008 e celebrado oficialmente em 12 de julho de 2008 em cerimônia na Estação Naval Mayport. Esta quarta frota era o maior comando do Atlântico Sul durante a Segunda Guerra Mundial. É responsável por navios, aeronaves e submarinos operando na área que envolve o Caribe, as Américas Central e do Sul e águas limítrofes. Fonte: http://www.publicnavy.mil/comusnavso-c4f/Pages/USNAVSO_4th%20Fleet.aspx. Acesso em 12 junho 2015.

¹⁰⁸ O trabalho de Susanne Gratius, do Instituto FRIDE da Espanha, ¿Hacia una OTAN sudamericana? Brasil y un Consejo de Defensa Sudamericano de 2008, apresenta essa visão apontando que o sistema sul americano de defesa em torno do Brasil está para uma crescente divisão de interesses entre o espaço sul americano e o resto da região. Disponível em www.fride.org Acesso em 27 dezembro 2012.

¹⁰⁹ As suspeitas quanto às atitudes brasileiras relacionadas aos temas nucleares, ao PROSUB, a não assinatura do protocolo adicional entre assuntos afins está no trabalho de SOTOMAYOR, 2012. U.S.-Latin American Nuclear Relations: From Commitment to Defiance. Naval Postgraduate School. September 2012.

Salvador¹¹⁰, com a pergunta: Por que a Argentina não quer assinar o Protocolo Adicional do TNP? Acrescentamos a posição do Brasil e perguntamos qual era a posição da Argentina. Em resposta, obtivemos o seguinte:

A respeito do Protocolo Adicional do TNP, Brasil e Argentina reagiram inicialmente de maneira distinta. Argentina se mostrou mais propensa, desde o começo, a estabelecer negociações sobre o Protocolo entre os quatro sócios do Acordo Quadripartite.

Por outro lado, diante da possibilidade da AIEA de realizar visitas sem aviso prévio, o Brasil se mostrou mais reticente a incrementar os controles, e em seu plano de segurança nacional estabeleceu que só aceitaria as obrigações adicionais de controle estabelecidas no TNP.

A explicação que o governo brasileiro continua formulando é que as potências nucleares continuam descumprindo sua obrigação de se desarmarem. Sendo assim, não há equidade em aumentar as obrigações sobre os países não possuidores de armas nucleares, ao mesmo tempo em que se aumentam as inspeções da AIEA nas centrais nucleares, comprometendo a soberania nacional.

No caso da Argentina, não existe o mesmo pensamento, a mesma postura. Para o setor científico nuclear da Argentina, o mais apropriado seria justamente firmar tal protocolo para demonstrar maior transparência nos compromissos atinentes às salvaguardas. Além do mais, porque o Acordo Quadripartite é apenas uma condição transitória, dado que ambos têm pendente a assinatura do citado Protocolo.

Não obstante, nesse caso predomina o interesse do país a perseguir a mesma linha decisória que seu vizinho em temática nuclear. Tanto que mantém firme sua determinação de atuar em conjunto com o Brasil nesse assunto devido ao caráter estratégico e a necessidade de fortalecer a ABACC. Ao mesmo tempo sustenta que o Acordo Quadripartite, que considera a harmonização da política exterior de ambos os países em matéria nuclear, estabelece um precedente ao ser excepcionalmente aceito pela AIEA e pelo Nuclear Suppliers Group, como alternativa ao protocolo adicional do TNP, não deixando margem à obrigatoriedade do mesmo (tradução nossa)¹¹¹.

¹¹⁰ Entrevista por email em 4 de outubro 2015.

¹¹¹ Respecto del *Protocolo adicional del TNP*, Argentina y Brasil reaccionaron inicialmente de manera distinta. Argentina se mostró más proclive desde el comienzo a entablar negociaciones sobre el Protocolo entre los cuatro socios del Acuerdo Cuatripartito. Por otra parte, ante la posibilidad del OIEA de realizar visitas sin aviso previo, Brasil se mostró más renuente a incrementar los controles, y en su plan de seguridad nacional estableció que no aceptaría obligaciones adicionales de control que las establecidas en el TNP.

La explicación que continúa formulando el Gobierno brasileño, es que las potencias nucleares continúan incumpliendo su obligación de desarmarse, por lo que no resulta equitativo aumentar las obligaciones sobre los países no poseedores de armas nucleares y al mismo tiempo que aumenta las inspecciones del OIEA en las centrales nucleares, comprometiendo la soberanía nacional

En el caso de Argentina no existe el mismo pensamiento que la postura que adopta Brasil.. Para el sector científico-nuclear de la Argentina lo más apropiado sería justamente firmar dicho protocolo para demostrar mayor transparencia en los compromisos atinentes a la salvaguarda y además porque el Acuerdo Cuatripartito es solo una condición transitoria dado que ambos países tienen pendiente la firma del citado Protocolo.

No obstante, en este caso prima el interés del país a perseguir la misma línea decisoria que su vecino en temática nuclear, por lo que mantiene firme su determinación de actuar en conjunto con Brasil en esta materia debido al carácter estratégico y a la necesidad de fortalecer la ABACC. Al mismo tiempo, sostiene que el Acuerdo Cuatripartito, el cual plantea la armonización de la política exterior de ambos países en materia nuclear, sienta un precedente al ser excepcionalmente aceptado por la OIEA y por el Nuclear Suppliers Group, como alternativa ante el Protocolo Adicional del TNP, no dejando margen a la obligatoriedad del mismo.

Observemos que a resposta aponta para uma visão da Argentina de que deveria haver mais transparência; no entanto, ao reunirmos os documentos que corroboram a posição do Brasil, as informações são bem definidas. Buscamos no Acordo Quadripartite justamente o que se refere a visitas e inspeções da AIEA, e verificamos que está muito *transparente*, segundo o vocábulo da entrevistada e que o acordo permite as inspeções. No entanto, o próprio acordo prevê que haja sigilo em determinadas ações. Na conversa com o Embaixador Celso Amorim, um de seus comentários foi justamente sobre esse tema e ele foi claro em afirmar que os termos dos acordos foram rigorosamente verificados de modo a preservar a tecnologia de propulsão nuclear para o nosso submarino¹¹². A transparência para as inspeções existe, o trabalho é verificado anualmente, há um índice de verificação¹¹³ criado com essa finalidade. Este estudo discorda dessa afirmação de que há pouca transparência pois, o próprio acordo prevê essa *transparência* de modo a se permitir o acesso às informações, e respeita as partes sigilosas de pesquisa. E também não julgamos que o acordo Quadripartite seja uma condição transitória, pois ele é um acordo internacional firmado e estabelecido. Se porventura, em suas idéias e percepções futuras, a Argentina o romper, será uma atitude totalmente impensada. Como romper o que está acordado no Quadripartite com a assinatura do Protocolo Adicional? O que prevê o Protocolo Adicional está inserido no Quadripartite: visitas e inspeções. Em caso de rompimento, e da assinatura por parte da Argentina do Protocolo Adicional, terão sido em vão todos os esforços de cooperação e parceria gerados ao longo dos anos.

A configuração geopolítica da América do Sul voltaria, sim, àquela de rivalidade extrema. E não há possibilidade do rompimento de um acordo internacional deste porte. Se houver, estará na hora de rever todo o institucionalismo. E, a acrescentar, seria uma atitude ostensiva de posição contrária na geopolítica do continente. Como bem observado pelo Embaixador, países que têm acordo nuclear em comum, não constroem artefatos nucleares de ataque¹¹⁴. A pressão pelo que a Argentina chama de mais transparência deve remeter ao desenvolvimento da tecnologia de transformação do urânio enriquecido para propulsão nuclear de submarinos, de que ela não dispõe. Tanto que a polêmica em torno do submarino de propulsão nuclear gerou especulações nos jornais como apontaremos adiante.

¹¹² Entrevista concedida em julho 2015 para a pesquisa. Informação que está no capítulo 2.

¹¹³ O Índice de Verificação ABACC foi criado pelo Prof. Clóvis Brigagão em seus estudos e cooperação com a instituição.

¹¹⁴ Entrevista de julho 2015.

Para esclarecimento do ponto acima desenvolvido, observamos inicialmente que o Brasil não assinará o Protocolo Adicional, como está previsto na Estratégia Nacional de Defesa, tanto de 2008 quanto de 2012, na parte que se refere aos setores estratégicos: espacial, cibernético e o nuclear¹¹⁵. Os pontos são claros, e destacados a seguir:

Por imperativo constitucional e por tratado internacional, privou-se o Brasil da faculdade de empregar a energia nuclear para qualquer fim que não seja pacífico. Isso foi feito sob várias premissas, das quais a mais importante foi o progressivo desarmamento nuclear das potências nucleares.(...)

Entretanto o Brasil, ao proibir a si mesmo o acesso ao armamento nuclear, não se deve despojar da tecnologia nuclear.(...)

O Brasil zelará por manter abertas as vias de acesso ao desenvolvimento de suas tecnologias de energia nuclear. Não aderirá a acréscimos ao Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares destinados a ampliar as restrições do Tratado sem que as potências nucleares tenham avançado, de forma significativa, na premissa central do Tratado: seu próprio desarmamento nuclear.

Para complementar nosso raciocínio, apontamos abaixo pontos do Acordo Quadripartite de 13 de dezembro de 1991 que vão referendar a observação de que o acordo já envolve as inspeções da AIEA e a aquiescência dos Estados-Parte – Argentina e Brasil – além da própria Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC). Dessa forma, o próprio acordo já é demonstrativo do vínculo entre os dois Estados, como vimos mostrando ao longo da tese. Seguem-se partes do acordo:

Considerando que os Estados-Partes pediram voluntariamente à Agência que aplique suas salvaguardas tendo em conta o SCCC (Sistema Comum de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares) (...)

A ABACC compromete-se, ao aplicar suas salvaguardas aos materiais nucleares em todas as atividades nucleares desenvolvidas nos territórios dos Estados-Partes, a cooperar com a Agência (AIEA), em conformidade com os termos do presente Acordo, com vistas a comprovar que tais materiais nucleares não são desviados para aplicação em armas nucleares ou outros dispositivos nucleares explosivos (...)

As salvaguardas serão implementadas de forma a: (...) permitir à Agência cumprir suas obrigações em virtude do presente Acordo, levando em consideração o requisito de se preservarem os segredos tecnológicos (...)

A Agência tomará todas as precauções no sentido de preservar qualquer informação confidencial que chegue a seu conhecimento na execução do presente Acordo (...)

Se um Estado-Parte decidir exercer sua faculdade de usar material nuclear que deva ser salvaguardado em virtude deste Acordo para propulsão nuclear ou operação de qualquer veículo, inclusive submarinos e protótipos, ou para qualquer outra atividade nuclear não-proscrita conforme acordado entre o Estado-Parte e a Agência, serão aplicados os seguintes procedimentos: (...) o Estado-Parte deverá informar a Agência por intermédio da ABACC (...) que durante o período de aplicação de procedimentos especiais o material nuclear não será usado para a produção de armas

¹¹⁵ Na versão 2008 se encontra nas páginas 22/23 e na versão 2012 nas páginas 32/33.

A não assinatura por parte do Brasil do Protocolo Adicional, suas críticas ao tratado, a atuação em conjunto com a Turquia a favor do Irã em 2010, foram atitudes que levantaram suspeitas no ambiente internacional da posição brasileira. No caso do relacionamento Brasil e Argentina, com todo esse arcabouço institucional que foi criado, a maior crítica é a de que a parceria está institucionalizada, mas não acontece de fato. Não há um avanço, e no momento de crise econômica internacional, em 2007-2008, os gastos militares brasileiros soavam na imprensa como alarmantes. Para a nossa análise, mostramos a seguir notícias nos jornais e entrevistas que acompanham a evolução da percepção do Brasil pela Argentina entre 2008 e 2012.

4.2.1. A variável percepção pelos jornais

O capítulo mais recente das relações nucleares entre Brasil e Argentina se dá a partir de 2008, com a declaração conjunta dos presidentes Luís Inácio Lula da Silva (então em seu segundo mandato) e Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015). Nesse encontro, os representantes de Brasil e Argentina ressaltaram a importância de que a associação estratégica entre os dois Estados continuasse gerando resultados tangíveis e benefícios mútuos nas mais diversas áreas do relacionamento bilateral, para que as altas aspirações de desenvolvimento e prosperidade de suas respectivas sociedades encontrassem nessa associação sua mais legítima expressão política e melhor tradução prática¹¹⁷.

A declaração, além de ressaltar a aliança estratégica já existente, destacou que seria constituída uma comissão binacional para o campo nuclear, com a finalidade de desenvolver um modelo de reator nuclear de potência que pudesse atender às necessidades dos dois Estados. Observemos que isto não é o mesmo que declarar que haverá uma construção conjunta de um submarino de propulsão nuclear.

¹¹⁶ Texto original do Acordo Quadripartite. Disponível em www.abacc.org.br. Acesso em 10 julho 2014 no grupo de estudos "A cooperação nuclear entre Argentina e Brasil" coordenado pelo Prof.Dr.Clóvis Brigagão na UERJ.

¹¹⁷ Declaração Conjunta do presidente Lula feita na Visita de Estado a Buenos Aires em 22 de fevereiro de 2008. Disponível em: http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2008/b_28/. Acesso em 24/maio/2013.

Esse encontro foi realizado em fevereiro de 2008, e previa em continuidade, vários outros que pusessem em prática as outras vertentes da cooperação. No mês de maio, precisamente no dia 23, ocorreu a reunião da UNASUL que lançou a idéia do Conselho de Defesa Sul Americano mencionada no capítulo segundo.

Em 18 de dezembro de 2008 era lançada a primeira versão da Estratégia Nacional de Defesa que, como mencionado, afirma, em sua introdução, que para o Brasil ocupar um lugar de destaque no ambiente internacional seria necessário estar preparado para defender-se de possíveis ameaças e que no intuito de se valorizar a defesa seria necessário o investimento nas capacidades militares das três forças, dentre elas a Marinha, com o desenvolvimento do programa do submarino de propulsão nuclear. Em 23 de dezembro de 2008, o Brasil assina o acordo de cooperação com a França o qual apresenta uma parte específica para a cooperação na construção de submarinos. As primeiras medidas institucionais envolvendo a defesa e a colaboração com a França foram alvo de uma percepção diferente, já em 2008, como mostraremos a seguir.

Dentre as fontes que se apresentaram como mais críticas no sentido da desconfiança, o jornal *Página 12* destacou-se com a colocação de que a parceria com a França daria privilégios a esta no que refere ao acesso à Amazônia, na notícia abaixo, e que o aumento dos gastos militares despertava o receio dos Estados vizinhos, na notícia seguinte.

O presidente francês havia mantido um encontro em Paris com o ministro da Defesa brasileiro, Nelson Jobim, que lhe transmitiu seu interesse em acordar uma "aliança estratégica" militar. Se trata de um projeto abraçado pelo governo de Lula (...) lançado em 2007 quando se anunciou a reativação da indústria bélica, o que inclui a construção de um submarino nuclear. ...

A princípio a França que não tem aliados estratégicos fora da OTAN, mostrou-se receptiva ao pedido sulamericano que inclui conhecimento atômico para o submarino e a construção da usina de Angra III, no Rio de Janeiro, assim como uma dezena de caças-bombardeiros.

Ocorre que um entendimento desse tipo pressupões que militares franceses poderiam deslocar-se livremente pelo Brasil sem estarem submetidos a suas leis. Mas se a França fosse o aliado estratégico do Brasil, poderia exigir contar com alguma base na cobiçada Amazônia, suposição vista com reservas pelos militares brasileiros(tradução nossa)¹¹⁸

¹¹⁸ El presidente francés había mantenido un encuentro en Paris con el ministro de Defensa brasileño, Nelson Jobim, quien le transmitió su interés en acordar una "alianza estratégica" militar. Se trata de un proyecto abrazado por el gobierno de Lula (...) lanzado en 2007 cuando se anunció la reactivación de la industria bélica, lo que incluye la construcción de un submarino nuclear (...)

En principio Francia que no tiene "aliados estratégicos" fuera de OTAN, se mostró receptiva al pedido sudamericano, que incluye conocimiento atómico para el submarino y la construcción de la usina de Angra III, en rio de Janeiro, así como para una docena de cazas bombarderos.

(...) Ocorre que un entendimiento de esa índole presupone que militares franceses podrían desplazarse libremente por Brasil y sin estar sometidos a sus leyes. Más: si Francia fuera "aliado estratégico" de Brasil podría

A percepção acima é equivocada, pois não seria possível imaginar um Estado liberando acesso sem controle a suas regiões, como sugere o texto, apenas por conta de um contrato que prevê a construção de submarinos. Nem o fato consta do acordo entre o Brasil e a França. O que consta no Acordo intitulado *Plano de Ação para a Implementação da Parceria Estratégica entre a república Francesa e a República Federativa do Brasil*, parte VI – Cooperação para o desenvolvimento sustentável – na parte sobre Biodiversidade é: "A França e o Brasil compartilham o objetivo de assegurar um desenvolvimento sustentável do Bioma Amazônico, tanto do lado brasileiro quanto do lado francês (...) reiteram seu compromisso com a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais (...) desenvolverão projetos destinados a valorizar a economia e os produtos da biodiversidade (...)"¹¹⁹. Como se pode observar, o assunto acordo militar não é o assunto sobre o acordo da biodiversidade. O tema militar não prevê o deslocamento de militares franceses na região e a região Amazônica tem limite, entre o estado do Amapá e a Guiana Francesa – este limite é exatamente o limite territorial entre a Amazônia Legal Brasileira e a Amazônia Internacional, que abrange da Guiana Francesa até a Bolívia pela fronteira norte, noroeste e centro-oeste do Brasil. Logo, há parceria de trabalho na região amazônica, mas não como se refere o texto. A contestação gira mais em torno da questão da França se tornar parceira estratégica do Brasil, sendo que não havia até então um parceiro desta fora da OTAN. Esse é o ponto central da oposição: a má percepção da aliança com a França. Veremos mais abaixo que esta aliança não foi bem recebida, pois os argentinos julgam que esta parceria para a construção do submarino de propulsão nuclear deveria ter sido estabelecida com a Argentina e não com a França.

Segundo o *El Clarín*, em 24 de fevereiro de 2008,

Antigos rivais militares, que chegaram a conceber programas paralelos de armas nucleares, Argentina e Brasil acabam de quebrar definitivamente essa histórica relação de receio: acordaram a construção conjunta de um submarino nuclear. Foi o ministro da Defesa brasileiro, Nelson Jobim, quem confirmou ao Clarín numa conversa (tradução nossa).¹²⁰

exigir contar con alguna base en ala codiciada Amazonia, presupuesto visto con reservas por los militares brasileños. Fonte: Pagina 12 In: <http://www.pagina12.com.ar> Acesso em 02abril 2015.

¹¹⁹ Texto recebido por email em 2012, após contato na Conferência de Segurança Internacional do Forte Copacabana com o representante da DCNS no Brasil Phillippe Missoffe.

¹²⁰ Antiguos rivales militares, que llegaron a concebir programas paralelos de armas nucleares, Argentina y Brasil acaban de quebrar definitivamente esa historica relación de recelo: acordaron la construcción conjunta de un submarino nuclear. Fue el ministro de Defensa brasileño, Nelson Jobim, quién ayer lo confirmó ante Clarín, en una conversación . Fonte: El Clarín In: <http://www.edant.clarin.com/diario>. Acesso em 03abril2015.

O fato acima não se apresentou na imprensa brasileira. Naquele momento o que se destacava como parceria era o acordo entre Brasil e Argentina, mas neste acordo não havia a menção de que o desenvolvimento do submarino de propulsão nuclear seria realizado com a Argentina. Indagamos à pesquisadora Florencia se havia um projeto de colaboração entre Brasil, Argentina e França para construir um submarino de propulsão nuclear, como divulgado pelos argentinos, e, em resposta ela afirmou que:

Este foi um anúncio da Ministra da Defesa, mas não avançou. A Argentina está trabalhando em um projeto de propulsão, mas tem classificação reservada. Muito não posso dizer a respeito disso. (tradução nossa).¹²¹

Esta informação que foi esclarecida pela entrevista da pesquisadora, havia sido apresentada na imprensa argentina. Na imprensa brasileira ela não havia, tanto que foi reproduzida no sitio eletrônico que pesquisamos na íntegra.

Outro ponto que levantou suspeitas – destacado na imprensa – foi a questão referente aos gastos militares do Brasil, após a notícia sobre a Venezuela, como mencionado na introdução, gerando a ideia da corrida armamentista: "O aumento do gasto militar disparou o receio dos vizinhos do Brasil que depois do rearmamento venezuelano com aviões, navios e blindados russos, temem uma corrida armamentista na região"(tradução nossa)¹²².

Digna de nota, a menção ao que se chamou de corrida armamentista não foi apenas uma percepção da Argentina que foi destacada no jornal *Página 12*, mas também foi noticiada assim no Brasil, como mostramos pela notícia do G1 no próximo trecho:

Além de reativar a indústria bélica nacional e colocar o Brasil na corrida armamentista da América do Sul – já deflagrada por Venezuela e Colômbia – a aliança com os franceses, prevista na Estratégia Nacional de Defesa (END), tem o objetivo de redirecionar as prioridades das Forças Armadas para os próximos 30 anos¹²³.

¹²¹ Esto foi un anúncio da Ministra de Defesa dra Nilda Garré mas depues no hay avanzado mucho. Argentina está trabajando en proyecto en propulsión mas tiene clasificación reservada. Mucho non puedo decir a respecto por esso. Entrevista mencionada acima.

¹²² El aumento del gasto militar ha disparado el receo de los vecinos de Brasil, que tras el rearme venezolano con aviones, navíos y blindados rusos, temen una carrera armamentistica en la región. Texto de Fernando Gualdoni. In: <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/subnotas/113292-35936-2008-10-14.html>

¹²³ <http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,MUL1289700-5601,LULA+E+SARKOZY+ASSINAM+ACORDO+PARA+CONSTRUIR+SUBMARINO+NUCLEAR+BRA SILEIRO.html>

Como vimos, a imagem da corrida armamentista não foi apenas especulação por parte da imprensa argentina. O sítio G1 de notícias errou também ao informar que constava da Estratégia Nacional de Defesa a parceria com a França. Isto não é condizente. Não há citação nominal no documento original. O documento da Estratégia Nacional de Defesa de 2008 não cita a França como parceira. Na página 55/6 o documento esclarece:

O Ministério da Defesa proporá, em coordenação com os Ministérios das Relações Exteriores, da Fazenda, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Ciência e Tecnologia e com a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, o *estabelecimento de parcerias estratégicas com países que possam contribuir* para o desenvolvimento de tecnologias de ponta de interesse para a defesa (grifo nosso).¹²⁴

Para corroborar nosso argumento, convém citar que no *El Clarín*, em 2007, no dia seguinte à visita de Lula ao Centro Tecnológico da Marinha em São Paulo (CTMSP), já havia a especulação de "um investimento milionário do Brasil para impulsionar um ambicioso plano nuclear... que inclui o ciclo total do enriquecimento de urânio e o desenvolvimento de um submarino atômico"(tradução nossa)¹²⁵.

Apontava-se de fato que a Argentina também pensava em desenvolver o seu submarino de propulsão nuclear, como mencionado na entrevista da pesquisadora. Mas este fato só se tornaria notícia em 2011, e aí sim, a má percepção ficou por conta da Grã-Bretanha, como noticiado pelo *telegraph.co.uk*¹²⁶, no momento em que a presidente Cristina Kirchner procurava chamar atenção para a questão das Malvinas novamente.

No *La Nación*, em 2008, observamos que a aproximação com a França, citada acima, despertou a curiosidade e possível inveja quanto à cooperação como segue:

O Brasil prepara um plano para fortalecer o setor de defesa: inclui uma aliança estratégica com a França que implica não apenas em intercâmbios e trabalhos na área de defesa, mas também fundamentalmente a possibilidade de ampliação da nossa base industrial de defesa em aliança com os franceses, declarou o ministro da Defesa do Brasil, Nelson Jobim. Nesse sentido, Jobim indicou que seu país se inclina também para os submarinos convencionais Scorpène, de fabricação francesa, como base para desenvolver seu ambicionado submarino nuclear. O principal assessor internacional da presidência brasileira, Marco Aurélio Garcia, declarou à agência AFP que "poderia haver acordos estratégicos com outros países,

¹²⁴ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm Acesso 24maio2012.

¹²⁵ millionária inversión de Brasil para impulsar un ambicioso plan nuclear (...) incluye el ciclo total del enriquecimiento de uranio y el desarrollo de un submarino atômico. Texto de Eleonora Gosman. In: <http://edant.clarin.com/diario/2007/07/11/elmundo/i-02701.htm> Acesso em 02 março2015.

¹²⁶ <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/southamerica/argentina/8677600/Argentina-developing-nuclear-powered-submarine.htm> Acesso em 16maio 2013.

independente da associação com a França(tradução nossa).¹²⁷

O que se pode observar é que o texto do documento, ao explicitar que poderia haver acordos estratégicos com outros países, incluiu a Argentina entre estes *outros países*, como vimos acima.

Em 2009, a sequência de notícias se concentra no título: *Brasil, um gigante em armas*, na BBC. A percepção do acordo Brasil e França como (...)

O mais importante pacto de defesa da história recente, como definiram analistas de segurança. Brasil concordou em começar com a França uma negociação que busca investir 14 milhões de dólares em equipamento militar, o que representará o maior gasto desse tipo em mais de meio século para o gigante sul-americano. A aliança estratégica com a França converterá o Brasil no sétimo integrante de um seleto clube: o das nações capazes de desenhar e operar submarinos nucleares. Agora o sócio eleito para a cruzada armamentista é a França, e talvez como um gesto simbólico, a assinatura do tratado ocorreu no dia em que o Brasil festeja um aniversário de sua independência. Segundo o informe anual do SIPRI, o Brasil ocupa o posto de 12º na lista dos países com maior investimento em matéria de defesa e o primeiro na América Latina. Gigante Latino americano. Quando em dezembro de 2008 o Brasil fez conhecer suas políticas nesse assunto, anunciou que o objetivo prioritário da Marinha brasileira seria negar o uso do mar ao inimigo. Segundo essa premissa, a compra de submarinos parece estar de acordo com as aspirações. Com uma corrida armamentista a todo vapor, como ficou em evidência na recente reunião da UNASUL, muitos vêem com receio o impacto que a cruzada do gigante poderia ter na região(tradução nossa).¹²⁸

¹²⁷ Prepara Brasil un plan para fortalecer el sector de defensa: incluye una alianza estratégica con Francia (...) "Brasil firmará un acuerdo estratégico con Francia (...) que implica no sólo intercambios y trabajos en el área de defensa, sino fundamentalmente la posibilidad de la ampliación de nuestra base industrial de defensa en alianza con los franceses" declaró el Ministro de Defensa de Brasil, Nelson Jobim. En este sentido (...) Jobim indicó que su país se inclina también por los submarinos convencionales Scorpène, de fabricación francesa, como base para desarrollar su ambicionado submarino nuclear. El principal asesor internacional de la presidencia brasileña, Marco Aurelio Garcia, declaró a la agencia AFP que "podría haber acuerdos estratégicos con otros países" al margen de la asociación con Francia. In: <http://lanacion.com.ar/1074-prepara-brasil-un-plan-para-fortalecer-el-sector-de-defensa>. Texto de Claudia Rossi. Acceso em 24julho2014.

¹²⁸ "El más importante pacto de defensa de la historia reciente", lo definieron analistas en seguridad. Brasil acordó empezar con Francia una negociación que busca invertir US\$14.000 millones en equipamiento militar, lo que representaría el mayor gasto de este tipo en más de medio siglo para el gigante sudamericano (...)

La alianza estratégica con Francia convertirá a Brasil en el séptimo integrante de un selecto club: el de las naciones capaces de diseñar y operar submarinos nucleares.

(...) Ahora, el socio elegido para la cruzada armamentista es Francia y, quizás como un gesto simbólico, la rúbrica del trato se hizo el día en el que Brasil festeja un aniversario de su independencia (...). Según el informe anual del Instituto para la Investigación sobre la Paz Internacional (SIPRI), Brasil ocupa el puesto 12º en la lista de países con mayor inversión en materia de defensa y el primero en América Latina (...). el gigante latinoamericano (...) Cuando, en diciembre de 2008, Brasil dio a conocer sus políticas en esta materia, anuncio que el objetivo prioritario de la Marina brasileña sería negar el uso del mar al enemigo (...) Bajo esa premissa, la compra de submarinos parece estar a tono con las aspiraciones.

(...) Com una carrera armamentista a todo vapor, tal como quedó en evidencia en la reciente reunión de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), muchos miran con recelo el impacto que la cruzada del gigante podría tener en la región.

A preocupação destacada na informação acima, voltada a uma corrida armamentista a partir da ênfase do Brasil em suas diretrizes de defesa e no aparelhamento da Marinha com o submarino, também já havia sido notificada em outra reportagem, desta vez de Juan Paullier com o título *Brasil busca liderar la región fortaleciendo sus Fuerzas Armadas*. O texto apresenta a situação do convênio da Colômbia com as sete bases militares que dariam acesso aos EUA como tendo sido o elemento que gerou a reação da Venezuela e seus decorrentes acordos com a Rússia, e em cadeia a corrida armamentista.

Quando alguém se rearma gera ciúmes no vizinho. E isto adquire um sabor especial na América do Sul onde vários países mantêm conflitos históricos (...) lutam pela liderança (...) têm líderes nas antípodas ideológicas e uma carga de mútua desconfiança. Corrida armamentista ou não, o concreto é que não se trata somente de comprar armas. De fato, o tema militar tem um órgão político de coordenação regional (...) os ministros da Defesa dos doze países da América do Sul lançaram o Conselho de Defesa Sul Americano(tradução nossa).¹²⁹

A temática da corrida armamentista está também no *El Clarín* de setembro de 2009, com o título A estratégia:

Não assombra a obsessão de Lula da Silva por reequipar com a última tecnologia seu arsenal. O comandante da marinha brasileira disse publicamente: o Brasil tem demasiadas riquezas incomensuráveis no mar – leia-se petróleo – como para protegê-las com dedicação. Ali estariam os submarinos – um deles com capacidade para converter-se em nuclear – com a missão de cuidar das reservas estratégicas. Os aviões caça, em troca, estariam destinados a outro flanco de risco: o Amazonas, um território de valor estratégico e natural incalculável e onde o Brasil teme que se desate a avidez internacional para controlá-lo. Entende-se a ambição do Brasil no contexto atual do continente, quando a Venezuela se abastece de armas da Rússia e da China e a Colômbia cedeu bases aos militares estadunidenses. O acordo brasileiro-francês, o maior desde a Segunda Guerra, mostra a ambição do Brasil para consolidar-se como potência regional. Também pesa a excelente relação de Lula com Barack Obama, busca um desenvolvimento militar independente da indústria estadunidense. Mas, sobretudo, se destaca a tradicional visão a longo prazo do brasileiro: não apenas compra armas, também a tecnologia para poder desenvolvê-

In:

http://www.bbc.com/mundo/america_latina/2009/09/090907_0206_brasil_francia_analisis_jg.shtml. Acesso em 5 julho 2015. Texto de autoria de Valeria Perasso (especialista em RI).

¹²⁹ Cuando alguien se rearma genera celos en el vecino. Y esto adquire un sabor especial en Sudamérica donde varios países mantienen conflictos históricos, luchan por el liderazgo, tienen líderes en las antípodas ideológicas y un carga de mutua desconfianza. ... Carrera armamentista o no, lo concreto es que no se trata solamente de comprar armas. De hecho, el tema militar ya tiene un órgano político de coordinación regional... los ministros de Defensa de los doce países que forman América del sur lanzaron el Consejo de Defensa Sudamericano.

In:
http://www.bbc.com/mundo/america_latina/2009/08/090807_carreraarmamentista_sudamerica_jp.shtml acesso em 14 maio 2015. texto de Juan Paullier.

las em solo próprio (tradução nossa).¹³⁰

A se observar a informação acima, a postura do Brasil é vista na época como ambiciosa: deseja ser a potência regional e se arma para isso. Uma postura pela análise do documento, de *greedy state*. Um estado ambicioso que almeja aumentar território de influência, seguindo-se a teoria de Glaser. Nesse contexto, as notícias acima reúnem de modo claro uma colocação que envolve: o Conselho de Defesa Sul Americano, os gastos em defesa por parte do Brasil e a cooperação com a França, país da OTAN que dispõe da tecnologia e que faz parte do Conselho de Segurança, com articulações para fortalecer a hegemonia do Brasil na América do Sul. A percepção que cada informação dessas traz em si é a de que está em jogo a construção de um Estado que se pretende um *hegemon* no contexto regional.

No decorrer da pesquisa, a variável percepção do que um outro Estado sabe ou pensa saber da ação do Estado em questão foi observada como existente, não apenas na visão dos argentinos, mas sendo também uma percepção que existia por parte dos outros Estados.

Observamos até aqui que o fato do Brasil organizar sua defesa e nela investir, trabalhando em parceria com a França, levantou os ânimos na Argentina no sentido de despertar desconfiança quanto ao investimento na área, quanto ao fato de escolher a França como parceira e quanto ao destaque ao submarino nuclear. A questão da defesa, agora em ênfase até no continente – com o Conselho de Defesa Sul Americano – suscitou a idéia da corrida armamentista e da criação de um arcabouço por parte do Brasil para se projetar. Aplicando a nossa teoria, por tratarmos de uma teoria de escolha estratégica, por isso mesmo uma teoria de política externa, ao se referir à escolha que um Estado faz, demonstrando sua *intention*, mesmo com o *motive* pacifista, gerou uma percepção de quem está se armando a caminho de uma postura internacional de ambição: de um *greedy state* e não de um *security seeker*, pacifista. Isto é: a escolha estratégica pela parceria com a França no ambiente

¹³⁰ No asombra la obsesión de Lula da Silva por reequipar con la última tecnología su arsenal. El comandante de la marina brasileña lo dice públicamente: Brasil tiene demasiadas "riquezas inmensurables" en el mar – léase petróleo como para no protegerlas con dedicación. Allí irían los submarinos – uno de ellos con capacidad para convertirse en nuclear – con la misión de cuidar las estratégicas reservas. Los aviones caza, en cambio, estarían destinados a otro flanco de riesgo: el Amazonas, un territorio de valor estratégico y natural incalculable y en donde Brasil teme que se desatela a avidez internacional por controlarlo. Se entiende la ambición de Brasil en la actual contexto del continente, cuando Venezuela se abastece de armas desde Rusia y China, y Colombia - que cedió bases a los militares estadounidenses - hace lo propio EE.UU. El acuerdo brasileño-francés, el mayor desde la Segunda Guerra, muestra la ambición de Brasil por consolidarse como la potencia regional. También, pese a la excelente relación de Lula con Barack Obama, busca un desarrollo militar independiente de la industria estadounidense. Pero, sobre todo, se destaca la tradicional visión a largo plazo del brasileño: no sólo compra armas, también la tecnología para poder desarrollarlas en suelo propio. Artigo de Paula Lugones. Coluna Punto de Vista. Jornal El Clarín. de 07/09/2009. Disponível em: <http://edant.clarin.com/diario/2009/09/07/elmundo/i-01993665.htm>. Acesso em 23 janeiro 2015.

internacional demonstrou que mesmo o Brasil afirmando-se pacifista, a percepção na Argentina, e no entorno regional como observamos pelas notícias, não era condizente: remetia à corrida armamentista, sobretudo vis à vis as relações da Venezuela com Rússia e China.

Para contrabalançar com opiniões adversas, cabe aqui neste momento incluirmos a versão oficial de informações apresentadas para a imprensa francesa, que contém os elementos que deram margem, em alguma medida, às especulações acima.

A entrevista do Almirante-de-Esquadra Julio Soares de Moura Neto, então Comandante da Marinha¹³¹, ocorreu após a sua visita à França no ano de 2014, mas apresenta os elementos de que falamos, que foram explicitados desde o lançamento dos documentos oficiais da Defesa brasileira no ano de 2008. Por essa razão, destacamos uma parte para balizar a contrapartida dos jornais.

Como mencionado acima, a estratégia nacional de defesa estipula que uma das prioridades da Marinha brasileira é lançar os meios de negação do acesso a toda concentração de forças hostis que se aproximassem do Brasil por via marítima. Garantindo a capacidade de negar o acesso ao mar aos seus inimigos, a Marinha brasileira desenvolverá seu potencial para efetuar a vigilância das zonas marítimas de importância política, estratégica, econômica e militar, assim como as linhas de comunicação marítima. Tais capacidades associadas a uma projeção de potência, se concentrarão, como vimos em três funções: defesa das plataformas petrolíferas e instalações navais e portuárias; arquipélagos e ilhas oceânicas brasileiras; capacidade de fazer face a toda ameaça que emane dos Estados ou atores não estatais, sobre as vias marítimas comerciais.(...) Tratando-se de soberania, devemos lembrar que na Amazônia Azul, nossas fronteiras são linhas imaginárias sobre o mar. Não existem fisicamente e é a existência de navios que as patrulham que as definem. Os acordos estabelecidos no quadro da parceria estratégica com a França prevêm a transferência de tecnologia para a construção de submarinos de propulsão nuclear, que compreendem dentre outros elementos: o casco resistente, o sistema de combate e controle da plataforma, o sistema de propulsão de turbinas, geradores, motores elétricos auxiliares, sistemas de comunicação (...) ¹³²

¹³¹ O Almirante ocupou o posto de Comandante da Marinha de 2007 até 2015. Essa entrevista foi por nós recebida por email em março de 2014, através da assinatura da Revue de Défense Nationale da França. www.defnat.fr, acesso em 14 de março 2014.

¹³² Comme évoqué plus haut, la stratégie nationale de défense stipule que l'une des priorités de la Marine brésilienne est de déployer des moyens de dénier l'accès à toute concentration de forces hostiles qui s'approcherait du Brésil par voie maritime. En garantissant la capacité à dénier l'accès à la mer à ses ennemis, la Marine brésilienne développera son potentiel pour effectuer la surveillance des zones maritimes d'importance politique, stratégique, économique et militaire, ainsi que de ses lignes de communication maritimes. De telles capacités, associées à une projection de puissance, se concentreront, on l'a vu, sur trois fonctions: la défense des plateformes pétrolières et des installations navales et portuaires, des archipels et des îles océaniques brésiliens; la capacité à faire face à toute menace émanant d'États ou d'acteurs non étatiques, sur les voies maritimes commerciales. S'agissant de souveraineté, il faut rappeler que dans "l'Amazonie Bleue", nos frontières sont des lignes imaginaires sur la mer. Elles n'existent pas physiquement et c'est l'existence de navires qui les surveillent ou qui les patrouillent qui les définit(...) Les accords établis dans le cadre du partenariat stratégique avec la France prévoient le transfert de technologie pour la construction de sous-marins à propulsion nucléaire, qui comprend, entre autres, les éléments suivants: le coque résistante; le système de combat et de contrôle de la plateforme; les systèmes de propulsion, telles que turbines, générateurs, moteurs électriques principaux et installations auxiliares; les systèmes de communication (...)

Ainda há dois pontos a serem levantados sobre a pesquisa, referentes ao ano de 2009: um artigo do diretor do Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría, Rosendo Fraga, publicado no La Nación, coluna Opinión, em outubro de 2009 e a opinião do analista regional do Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI), Federico Merke, publicada também em 2009, no trabalho mencionado de Valeria Perasso. A seguir:

No começo de outubro, o ministro da Defesa do Brasil, Nelsno Jobim, visitou a Argentina. Informou que o projeto do submarino nuclear, que o Brasil desenvolve agora com tecnologia da França, contempla a produção de três submergíveis desse tipo destinados a proteger o litoral marítimo do país e dar segurança ao Atlântico Sul, incluindo para isso acordos com países da África com a costa voltada para este oceano. Até agora o projeto parecia contemplar apenas um submarino desse tipo, que se somava a vários de propulsão convencional fabricados nos estaleiros brasileiros com tecnologia francesa. Que os submarinos brasileiros sejam três e não um, como parecia, implica somente que a Marinha deste país, aplica um princípio básico deste tipo de armas. Para poder operar em forma permanente, necessitam-se de três, já que um estará em operações, outro em reparação, manutenção ou descanso, e o terceiro pronto para operar em qualquer momento e substituir o que está em operação. Quer dizer que o Brasil não busca ter um submarino nuclear para integrar o seletto grupo de países do mundo que possuem este tipo de armamento, a não ser que pretende dar-lhe uso concreto e efetivo e por esta razão necessita de três e não um. O Brasil é a relação mais importante para a Argentina na América Latina e por esta razão a cooperação e a harmonia com este país devem ser prioridade para a política exterior Argentina. (tradução nossa)¹³³.

Para Federico Merke, o Brasil é visto como: un país en ascenso y, como tal, tiene que mostrar que se moderniza y adquiere nuevas tecnologías. Pero la meta final es entrar al Consejo de Seguridad (de la Organización de Naciones Unidas) como miembro permanente, en lo que Francia apoya Brasil. (um país em ascensão e como tal, tem que mostrar que se moderniza e adquire novas tecnologías. Mas a meta final é entrar no Conselho de Segurança

¹³³ A comienzos de octubre visitó la Argentina el ministro de Defensa de Brasil, Nelson Jobim. (...) Informó que el proyecto del submarino nuclear, que Brasil desarrolla ahora con tecnología de Francia (...) contempla la producción de tres sumergibles de este tipo, destinados a proteger el litoral marítimo del país y dar seguridad al Atlántico Sur, incluyendo para ello acuerdos con países de África con costa sobre este océano.

Hasta ahora, el proyecto parecía contemplar un solo submarino de este tipo, que se sumaba a varios a propulsión convencional, fabricados en los astilleros brasileños con tecnología francesa.

Que los submarinos nucleares brasileños sean tres y no uno, como parecía, sólo implica que la Marina de este país aplica un principio básico de este tipo de sistema de armas. Para poder operar en forma permanente, se necesitan tres, ya que uno estará en operaciones, otro en reparación, mantenimiento o descanso, y el tercero en apresto, es decir, listo para operar en cualquier momento o reemplazar al que está en operaciones. (...) Es decir que Brasil no busca tener un submarino nuclear para integrar el selecto grupo de países del mundo que poseen este tipo de armamento, sino que pretende darle un uso concreto y efectivo y por esta razón necesita que sean tres y no uno. (...) Brasil es la relación más importante para Argentina en América Latina y por esta razón, la cooperación y armonía con este país deben ser prioridad para la política exterior argentina.

Rosendo Fraga para La Nación. In: www.lanacion.com.ar/1191955-por-que-brasil-tendra-tres-submarinos-nucleares. em 29/outubro/2009. Acesso em 12 dezembro 2014.

da Organização das Nações Unidas como membro permanente, no que a França apóia o Brasil.)

Cabe aqui uma observação sobre um ponto que não é do nosso tema, mas influenciou a apreciação do quadro de competência, para usar um termo que encontramos nos estudos argentinos, numa época em que já estava selada a parceria entre Brasil e Argentina. O fato a seguir, no entanto, tornou-se um elemento de má percepção por parte da Argentina; o qual foi ponto chave do artigo.

A análise de Rosendo Fraga não mostrava indignação apenas com o fato de o programa incluir três submarinos de propulsão nuclear, mas também com a declaração do ministro brasileiro Nelson Jobim (25 de junho de 2007 até 4 de agosto de 2011) de que as relações entre Brasil e Argentina não haviam se concretizado em projetos comuns e que tinha havido violação dos direitos humanos durante o governo militar da Argentina, fator que a impedia de levar adiante uma política de defesa com visão de futuro. Essa era, portanto a situação perturbadora da cooperação binacional. Esse momento foi criticado por Fraga e pela Argentina, que noticiou que o ministro não foi recebido por autoridades militares argentinas. Observemos que no final de seu artigo Fraga enaltece a relação Brasil e Argentina como aquela que deve ser prioridade na política exterior argentina.

Em 2010, Lula e Cristina Kirchner, em declaração conjunta, reiteraram seu compromisso com o desarmamento e com a não proliferação; na ocasião da visita de Kirchner ao Brasil, em julho de 2011, o mesmo foi endossado, dessa vez em comunicado conjunto de Kirchner com a presidente Dilma. Um acordo foi firmado em 2011, a partir da Comissão Nacional de Energia Elétrica (CNEN) do Brasil, e da Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA), da Argentina, para o aprofundamento da cooperação no âmbito da Comissão Binacional de Energia Nuclear (COBEN), criada em 2008. Segundo o acordo, cada Estado deve construir seu próprio reator por meio de projetos comuns (o brasileiro seria o Reator Multipropósito Brasileiro (RMB) e o argentino o Reator Argentino (RA-10)) e o acordo se encontra amparado pelos acordos e tratados de não proliferação e cooperação nuclear regional e internacional¹³⁴. O comunicado conjunto ainda congratula os vinte anos da ABACC e coloca em relevo seu reconhecimento como alternativa ao protocolo Adicional, por parte do Grupo de Supridores Nucleares (Nuclear Suppliers Group). Os pontos desse acordo

¹³⁴ Disponível em <http://www.defesanet.com.br/pensamento/noticia/10641/Defesa-em-Debate---Reator-Nuclear-Multiproposito--cooperacao-estrategica-Brasil-e-Argentina/Acesso em 30/Dezembro/2013>.

estão mais adiante. Observemos então que entrou aqui a prática da frase do Embaixador Celso Amorim¹³⁵ que afirma "a cooperação é a melhor dissuasão".

Em 4 de junho de 2010, o *La Nación* informava que a "Argentina aprimorará com propulsão nuclear os seus navios". Observemos os pontos que coincidem com o nosso trabalho.

Queremos recuperar as capacidades que o país teve no setor científico, tecnológico e industrial. A Argentina não pode ficar à margem desta tecnologia. O primeiro passo nesse sentido foi dado pelo Brasil. Em seu plano de modernização de seus sistemas militares, Lula optou por uma aliança estratégica com a França que lhe permitirá contar com seu próprio submarino nuclear. O anúncio realizado pelo presidente brasileiro teve como inicial repercussão (primeira reação) **a inquietação** argentina. Vários ministros viajaram de Brasília a Buenos Aires para explicar o alcance da operação e **a intenção** do Brasil em se colocar ao lado dos países poderosos, pois a avaliação de seus dirigentes é que seu país deveria contar com um armamento de vanguarda para poder dizer não, de acordo com o que foi transmitido às autoridades argentinas. Sempre estivemos mais avançados que o Brasil na corrida pela tecnologia nuclear, com esta decisão política teremos capacidade de produzir este submarino ou um navio com este sistema de propulsão, disse uma fonte importante da Marinha (grifo nosso por ser vocábulo da teoria de Glaser. Tradução nossa).¹³⁶

A notícia acima responde de modo afirmativo a nossa hipótese. Menciona que a aliança estratégica brasileira com a França repercutiu inicialmente gerando uma *inquietude* na Argentina, como grifamos no texto. Esta é exatamente uma má percepção por parte da modernização dos sistemas militares brasileiros, seus investimentos e a parceria estratégica com a França. Com isto, *a intenção* do Brasil em jogar na mesa dos poderosos, segundo o *La Nación*, e poder dizer não – tal como foi transmitido às autoridades argentinas – foi interpretada como ofensa. O que registramos dessas percepções é que de fato a notícia repercutiu mal, como se fosse uma afronta ao país vizinho. Tanto que a colocação seguinte é a de que *sempre estivemos mais avançados na corrida da tecnologia nuclear*. A resposta argentina a essa atitude do Brasil – que causou estranhamento e inquietude, foi a decisão do

¹³⁵ Entrevista mencionada.

¹³⁶ Queremos recuperar las capacidades que el país tuvo en el sector científico, tecnológico e industrial; la Argentina no puede quedar al margen de esa tecnología. (...) La primera movida en ese sentido la dio Brasil. En su plan de modernización de sus sistemas militares, Lula optó por una alianza estratégica con Francia que le permitirá contar con su propio submarino nuclear. El anuncio realizado por el presidente brasileño *tuvo como inicial repercusión la inquietud argentina* (...) Varios ministros viajaron de Brasilia a Buenos Aires para explicar el alcance de la operación y la **intención** de Brasil de jugar en la mesa de los países poderosos, por lo que la apreciación de sus dirigentes es que debían contar con armamento de vanguardia para "poder decir no", tal como fue el mensaje transmitido a las autoridades argentinas (...).(aparece aqui o vocábulo da teoria - grifo nosso) (...) "Siempre estuvimos más avanzados que Brasil en la carrera por la tecnología nuclear, con la decisión política estamos en capacidad de hacer ese submarino o un buque con ese sistema de propulsión" dijo una fuente naval importante. In: <http://www.lanacion.com.ar/1271651-promete-garre-que-se-construira-un-submarino-nuclear-en-el-pais>. Acesso em 15de julho2015.Texto de Daniel Gallo.

outro Estado, Argentina, de construir também um submarino de propulsão nuclear. O assunto surge não como uma constatação geopolítica e estratégica, mas sim como uma represália, como se o fato do Brasil empreender suas melhorias fosse de fato causar algum dano ao vizinho.

A colocação da notícia mostra o quanto *a intention* brasileira causou de má percepção; em decorrência a Argentina se aplica o direito de ter a *mesma intention*, de também realizar a propulsão nuclear. Estamos diante do Dilema de Segurança: quando um Estado se arma, o outro também se armará. O curioso é que, para que haja o Dilema de Segurança, os dois Estados teriam que ser vistos como oponentes. Mas não é esse o ponto. Eles são Estados que cooperam institucionalmente no âmbito nuclear e por esses laços seus trabalhos têm objetivos pacíficos. Não justificaria a percepção de que um se arma contra o outro. A *competencia* apontada nos trabalhos consultados permanece. A convivência é atada nos acordos, mas se tais acordos de cooperação e controle das atividades no campo nuclear não existissem, a construção das forças geopolíticas da região se apresentaria nos moldes da rivalidade, tendendo a uma balança ofensa-defesa forte como no passado.

Acompanhamos no capítulo terceiro que a Argentina desenvolvia a tecnologia nuclear antes do Brasil, que houve um longo período de rivalidades equilibradas com convivência cordial, se assim pode ser chamado, e que a parceria selada com Sarney e Alfonsín propiciou que se estancasse uma corrida armamentista sem precedentes.

Após a parceria selada com a ABACC e Quadripartite e AIEA, a nossa indagação era de fato, se ainda havia uma outra percepção. Sim, depois de lermos as notícias mencionadas acima, verificamos que há sim uma percepção de postura *greedy state* por parte da Argentina no que se refere ao Programa de Desenvolvimento do Submarino de Propulsão Nuclear Brasileiro. Em resposta a essa problemática levantada, Rosendo Fraga, mencionado acima, escreveu no "Democracia e Política" um artigo que foi também publicado no *La Nación*. Intitulava-se "Um plano que gera dúvidas". Trechos a seguir:

O submarino nuclear o é, por seu sistema de propulsão nuclear, e não porque contenha mísseis nucleares. Este é um conceito que há décadas o Brasil desde os militares até Lula vem desenvolvendo, o projeto do submarino nuclear, que requer um grande investimento e para tal o Brasil se aliou à França. A política brasileira como ator global contempla uma dimensão estratégica como a de China, Rússia e Índia, no marco da qual se inscreve seu propósito de ter assento no Conselho de Segurança das Nações Unidas pela América Latina, é importante o submarino de propulsão nuclear. Mas, entre Argentina e Brasil há diferenças. Pelo SIPRI, o gasto em defesa brasileiro é dez vezes maior do que o da Argentina, mesmo que o PIB seja apenas cinco vezes mais. Com um gasto de defesa limitado e que tem estado diminuindo em termos reais, não há como a Argentina financiar projeto desta

envergadura. Por último, *a decisão de ter o submarino nuclear pode ser percebida como destinada a ter uma certa rivalidade estratégica com o Brasil.*¹³⁷ (grifo nosso)

A tradução da última frase, que grifamos nesse raciocínio de Rosendo Fraga, mostra a afirmação da nossa hipótese: *uma decisão de ter um submarino nuclear, por parte da Argentina, pode ser percebida como destinada a ter uma certa rivalidade estratégica com o Brasil.* Ou seja, a frase invertida do nosso tema coloca de modo claro que se a Argentina decidir ter um submarino de propulsão nuclear o Brasil interpretará como rivalidade estratégica e mostra que a má percepção existe por parte da Argentina.

Ao colocarmos esta frase destacamos sua importância para as variáveis de percepção; no entanto, é necessário ampliarmos as referências que demonstrem o que pesquisamos. Por isso, acrescentamos ainda explicações referentes aos anos de 2011 e 2012, para compor a observação no período proposto pelo trabalho.

No dia 29 de julho de 2011, a Presidente da República Federativa do Brasil, Dilma Rousseff, e a Presidente da República Argentina, Cristina Fernández de Kirchner, mantiveram reunião de trabalho na cidade Buenos Aires, na Argentina.

Nesta reunião, dentre outros pontos acertados, no primeiro ponto, reafirmaram a importância da aliança estratégica entre Brasil e Argentina como eixo constitutivo da integração regional e reiteraram, como segundo ponto, seu compromisso com o processo de integração bilateral como uma política de Estado em ambos os países, a fim de alcançar as altas aspirações de desenvolvimento e prosperidade de seus respectivos povos. No terceiro ponto da declaração, congratularam-se pela forte recuperação do intercâmbio comercial verificada em 2010, cujo volume alcançou níveis recorde próximo dos 33 bilhões de dólares. Ressaltaram a qualidade do comércio entre os dois países, que envolve, majoritariamente, bens industriais de alto valor agregado, e reafirmaram a necessidade de continuar trabalhando conjuntamente com vistas a gerar um maior equilíbrio na balança comercial bilateral.

¹³⁷ El submarino nuclear lo es por su sistema de propulsión y no porque lleve misiles nucleares. Este es el concepto con el cual desde hace décadas, con una continuidad que va desde el gobierno militar hasta Lula, Brasil viene desarrollando el proyecto del submarino nuclear. requiere una inversión muy grande y en el caso de Brasil implica un acuerdo tecnológico con Francia. En la política brasileña como actor global, que contempla una dimensión estratégica como la de China, Rusia y la India, en el marco de la cual se inscribe su propósito de ser miembro permanente del consejo de Seguridad por América Latina, el submarino nuclear tiene un significado importante. Pero entre la Argentina y Brasil hay diferencias. el SIPRI (...) acaba de presentar en su informe anual, el gasto militar brasileño es diez veces mayor que el de la Argentina, aunque el PIB lo sería sólo cinco veces más. Con un gasto de defensa limitado y que además ha estado disminuyendo en términos reales, no parece cómo la Argentina financiará un proyecto de esta envergadura. (...) *Por último, una decisión de tener un submarino nuclear puede ser percibida como destinada a tener una cierta competencia estratégica con Brasil.* (grifo nosso). In: <http://democraciapolitica.blogspot.com.br/2010/06/o-submarino-nuclear-argentino.html>; e <http://www.lanacion.com.ar/1271659-un-plan-que-genera-dudas>. 4 junho 2010. Acesso em 20 maio 2015.

Como dito anteriormente, mencionamos aqui os pontos do acordo de 2011 que tangem especificamente à cooperação nuclear, e que dissipam a querela quanto a não construção de um submarino nuclear conjunto e das salvaguardas, tema de número 9 do documento no qual os dois Estados afirmam:

1. Reiterar que a cooperação bilateral em matéria nuclear – assentada no diálogo político, na consolidação da confiança e na estreita coordenação em matéria de salvaguardas – constitui um patrimônio comum irrenunciável da parceria estratégica entre o Brasil e a Argentina.
2. Manifestar satisfação com os avanços logrados nos diversos projetos da Comissão Binacional de Energia Nuclear (COBEN), e salientar a particular relevância da área de reatores de pesquisa multipropósito, em que se identificou a semelhança nos projetos de ambos os países, o que abre a perspectiva de uma cooperação de grande impacto para o desenvolvimento dos respectivos setores nucleares. Instruir a COBEN a continuar avançando na área de educação e formação conjunta de recursos humanos e congratular-se pela assinatura do Convênio de Cooperação entre a CNEN e a CNEA sobre o Projeto de Novo Reator Multipropósito.
3. Saudar a retomada dos trabalhos do Comitê Permanente Brasileiro-Argentino de Política Nuclear (CPPN), que tem propiciado uma intensificação do diálogo, da cooperação bilateral e da coordenação política sobre os temas da agenda multilateral no campo nuclear.
4. Reafirmar o objetivo de continuado aprimoramento e fortalecimento da Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC), e instruir o CPPN a examinar as idéias e propostas surgidas no grupo de trabalho criado com esse propósito.
5. Destacar o alto grau de integração que ambos os países alcançaram em matéria de cooperação nuclear bilateral através de significativos projetos no âmbito da Comissão Binacional de Energia Nuclear (COBEN). Congratularam-se, nesse sentido, pela firma do Acordo de Cooperação entre a CNEN e a CNEA sobre o Projeto de Novo Reator de Pesquisa Multipropósito, o qual abre a perspectiva de uma cooperação de grande impacto para o desenvolvimento de seus respectivos setores nucleares. Ratificaram, ainda, em todos seus termos, a Declaração Presidencial Conjunta sobre Política Nuclear, firmada em San Juan, em 3 de agosto de 2010, e encorajaram o diálogo político instaurado no Comitê Permanente de Política Nuclear (CPPN), com o objetivo

de continuar o intercâmbio de informação sobre o estado dos programas nucleares de ambos os países, a coordenação de posições em foros internacionais, como o Grupo de Fornecedores Nucleares, entre outros, e a avaliação política da cooperação nuclear bilateral e do funcionamento da Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC), com vistas a potencializar seu papel. E por fim,

6. Congratular-se com a celebração, neste ano, do vigésimo aniversário do acordo que deu origem à Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC). Destacaram que a existência da ABACC constitui manifestação da vontade pacífica e da transparência de ambos os países frente à comunidade internacional. Reiteraram os objetivos de continuado aprimoramento e fortalecimento da ABACC e de promover o reconhecimento de sua inquestionável contribuição à paz e segurança internacionais, à não-proliferação e aos usos pacíficos da energia nuclear.¹³⁸

Há outros pontos de vista que agregam ao nosso raciocínio e que gostaríamos de apresentar.

No ano de 2011, o site da BBC Mundo Brasil, em São Paulo, acrescentou à sua notícia, a percepção de um importante professor da Pontifícia Universidade Católica do Chile, que em nossas pesquisas era apontado como país a rivalizar com o Brasil na América do Sul. O título da notícia: *Submarino nuclear pode desequilibrar região e gerar sentimento anti-Brasil*. A narrativa aponta três pontos de vista: do professor Roberto Durán do Chile, do professor Antonio Jorge Ramalho da Rocha, da UNB, cuja entrevista será mostrada adiante e do estrategista argentino Luiz Alberto Gabriel Somoza do Instituto Universitário da Polícia Federal Argentina.

A construção de cinco submarinos no Brasil, um deles nuclear, iniciada nesta semana, coloca o país na ante-sala do seleto grupo das cinco nações detentoras de uma das mais avançadas tecnologias militares do mundo (...) O avanço, no entanto, deve aprofundar diferenças com os vizinhos sul-americanos e eventualmente fomentar o discurso antibrasileiro por parte de setores populistas da região segundo especialistas. (...) segundo o especialista em segurança internacional Roberto Durán, "a estratégia de defesa do país, no entanto, deve *"mudar a percepção" do Brasil na vizinhança. Com o projeto se aprofunda a distância entre o Brasil e os demais países, não só em termos econômicos, mas também em segurança.*", disse o

138

Fonte: http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2698&catid=42&lang=pt-BR&Itemid=280 Acesso em 29 de julho 2014.

professor à BBC Brasil. A mesma notícia comentada pelo Professor Dr. Antonio Jorge Ramalho da Rocha, da UNB esclarece: " não há uma desconfiança por parte dos vizinhos de uma política expansionista do Brasil, já que as fronteiras estão bem delimitadas". E para o estrategista Luiz Alberto Gabriel Somoza, do Instituto Universitário da Polícia Federal Argentina, "a construção do submarino nuclear é coerente com a política de defesa do Brasil, que é continuada e não sofreu rupturas, nem nos governos de esquerda de Lula e Dilma. O projeto reforça o movimento de liderança do Brasil na região. A mudança de status, não apenas econômico, mas também militar, faz com que Brasília possa se tornar interlocutora dos países da América do Sul frente ao mundo. E isso pode não ser do agrado de alguns (grifo nosso).¹³⁹

Observamos acima que não foi apenas a fonte argentina que contribuiu para a pesquisa da variável percepção. A questão suscitada com a construção do submarino de propulsão nuclear impactou toda a esfera regional, neste caso a área do ambiente internacional do nosso entorno imediato. As relações entre os Estados atores do nosso trabalho – Brasil e Argentina – são relações que, por se encontrarem no universo regional delimitadas geográfica e politicamente desde os idos do tempo do Barão de Rio Branco, na América do Sul, marcam e definem a nossa existência territorial, como bem atesta a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco da Defesa Nacional.

A institucionalização da nossa defesa e em seguida o anúncio da escolha estratégica do Estado brasileiro pela França (porque foi o Estado que aceitou transferir tecnologia ao Brasil, a Rússia não aceitou) gerou um impacto significativo no Estado Argentina. Porém observamos que, mesmo restringindo o objeto de estudo a um único cenário apenas – a Argentina (escolha sugerida pelo autor da teoria escolhida, o Professor Charles Glaser) verificamos que se quiséssemos ter estendido a pesquisa aos outros Estados da América do Sul, teríamos também encontrado essa percepção que leva a uma *competencia* quando nos referimos à idéia do Brasil de almejar uma posição maior no âmbito regional e internacional. A contribuir para essa percepção o fato de o Brasil participar dos regimes internacionais de não proliferação e almejar ocupar um assento no Conselho de Segurança das Nações Unidas, – com um submarino de propulsão nuclear que pode ocupar as mesmas águas que a IV Frota norte-americana – desperta, sim, uma percepção de que o Estado está com escolhas estratégicas em sua política externa que chamam a atenção. Além também da questão suscitada com o apoio do Brasil ao Irã em 2010.

¹³⁹

In:

http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2011/07/110718_submarino_brasil_america_do_sul_mm.shtml Acesso em 4agosto2012.

A questão das inquietações na América do Sul remonta a um período de rivalidades históricas, ainda que todos os nossos diplomatas e oficiais que trabalham essa relação neguem, atualmente, na convivência diária e também com os documentos oficiais que atestam a parceria no âmbito nuclear. Estamos concluindo então que no cerne do ambiente oficial das relações de Estado, nas cooperações nas missões de Paz, entre as Marinhas da América do Sul, a cooperação existe e não há desconfiança, ao contrário, há confiança. As fontes da pesquisa que vamos chamar de *oficiais*, tais como membros do governo ou ligados a este, confirmarão que a visão é de cooperação e parceria não havendo má percepção. A má percepção ficou para trás nos tempos da rivalidade. Mas os analistas e jornais argentinos não concordam. Verifiquemos então a posição dos entrevistados que tiveram ou têm uma relação direta com os governos de ambos os Estados.

4.2.2. A variável de percepção pela ótica oficial

Acrescentaremos agora partes da entrevista realizada com o Vice-Almirante (RE) VGM Mozzarelli¹⁴⁰ da Marinha Argentina que em seu tempo de serviço trabalhou junto com a Marinha do Brasil.

A visão do Vice-Almirante Mozzarelli abarca um panorama mundial, não isola a relação Brasil Argentina na questão regional e é dentro deste viés que ele explica inicialmente a necessidade de alianças estratégicas no Cone Sul. A questão inicial colocada pela pesquisa foi: como era vista a cooperação em defesa; logo a seguir, a questão da percepção nas relações Brasil-Argentina e o submarino de propulsão nuclear.

Segundo o Almirante Mozzarelli,

Resumindo, se torna então indispensável que o Brasil e a Argentina, principais países da América do Sul, estabeleçam uma aliança militar para se apoiar mutuamente e fomentar que o resto dos países os sigam e se formem um verdadeiro bloco sul-americano com todas as capacidades para competir com os outros blocos do mundo. A América do Sul deve unir-se econômica e militarmente e Brasil e Argentina deveriam ser os iniciadores desta união. Deveríamos ser cautelosos com a

¹⁴⁰ O Vice-Almirante Mozzarelli comandou dois submarinos, foi comandante do Grupo Naval Argentino nas Ilhas Malvinas durante o conflito, comandou a Força de Submarinos e como último cargo antes de ir para a reserva, foi Subchefe da Armada Argentina, segunda posição mais importante na Marinha do país. Das várias medalhas que recebeu, cabe mencionar a Medalha do Mérito Tamandaré, recebida da Marinha do Brasil. A nomenclatura brasileira escreve Vice-Almirante, no caso argentino o entrevistado assinou Vicealmirante. As letras RE referem-se à reserva e as letras VGM à força interna à qual serviu.

aliança comercial entre EEUU e nações sulamericanas na área do Pacífico, porque este acordo atenta contra a união sulamericana. Não pode haver nenhuma dúvida sobre a conveniência de uma firme cooperação entre Brasil e Argentina em matéria de uso da energia nuclear para fins pacíficos.¹⁴¹

O Brasil faz muito bem em persistir no desenvolvimento do submarino com propulsão nuclear porque tem muitos interesses a defender no seu litoral e no mar. Por outro lado, mesmo que não tenha enfrentado conflitos serios ainda, não há oposições importantes. Tanto Brasil quanto Argentina devem desenvolver o submarino de propulsão nuclear e se for possível com uma ampla cooperação técnica entre ambos para facilitar sua concretização o mais rápido possível.¹⁴²

A observarmos o ponto de vista do Oficial que estava na ativa em situações adversas, notamos a visão de geoestratégia que destaca a necessidade de se ultrapassar o campo da rivalidade e operar em conjunto, de modo a liderar um bloco sul-americano. A preocupação com a movimentação no Pacífico Sul em torno das alianças e acordos bilaterais com EUA aponta a percepção de que a existência de movimentação nesse sentido pode vir, sim, a ser um entrave nas relações do Cone Sul pelo flanco oeste que venham a desequilibrar internamente o continente. É nesse sentido que o Vice-Almirante Mozzarelli aponta a necessidade de trabalho conjunto liderado por Argentina e Brasil para se fortalecer o bloco regional o mais rápido possível.

Ao conversar com o Capitão de Fragata da Marinha Argentina, Guillermo Prada, a resposta foi imediata: trabalhamos em conjunto, temos exercícios em conjunto, estudamos em conjunto. A questão da defesa é vista numa relação amistosa e de cooperação. Há a percepção de que economicamente foi possível ao Brasil realizar o projeto do submarino de propulsão nuclear e que se deseja que haja continuidade no mesmo. Este entrevistado cita para corroborar a passagem do Livro Branco de Defesa da Argentina, abaixo em duas citações, a primeira com a opinião do Comandante e a segunda retirada do Livro Branco de Defesa Argentina, para referendar a percepção da cooperação na defesa regional.

¹⁴¹ Muy sintéticamente, resulta entonces indispensable que Brasil y Argentina, principales países de Sudamérica, acuerden una alianza económica y militar para apoyarse mutuamente y fomentar que el resto de los países de América del Sur los sigan y se forme un verdadero bloque sudamericano, con todas las capacidades para competir con otros bloques del mundo. ... Sin abundar más en este tipo de ejemplos que justifican que América del Sur debe unirse económica y militarmente y que Brasil y Argentina podrían ser los iniciadores de esa unión, deberíamos ser muy cautelosos con la alianza comercial que EEUU promueve hacia el Pacífico con las naciones sudamericanas que tienen costas en ese océano, porque tal acuerdo atenta contra la unión sudamericana

(...) No puede haber ninguna duda sobre la conveniencia de una firme cooperación entre Brasil y Argentina en materia de uso de la energía nuclear con fines pacíficos. Entrevista concedida por email em 4 julho 2015.

¹⁴² Brasil hace muy bien en persistir en el desarrollo del submarino con propulsión nuclear porque tiene muchos intereses que defender en sus costas y en su mar; por otra parte, al no enfrentar hoy conflictos serios, sus anuncios sobre el proyecto no han encontrado oposiciones importantes (...) Tanto Brasil como Argentina deben desarrollar el submarino con propulsión nuclear y, si fuera posible, con una amplia cooperación técnica entre ambos para facilitar su concreción lo antes posible. Entrevista mencionada.

Com certeza existe uma relação de cooperação e confiança mútua entre ambos estados nacionais que acho muito sólida e que foi desenvolvida com profundo entusiasmo nas últimas décadas. Isso o reconhece a República Argentina no Livro Branco da Defesa quando diz que “ (...)quer avançar na construção de um sistema de defesa sub-regional que traspasse os níveis de confiança mútua já alcançados e permita aceder a estágios qualitativamente superiores (...)”¹⁴³

Procurando condições que consolidem a manutenção da paz, é política de Estado na Argentina aprofundar a nível regional a cooperação em defesa e ao mesmo tempo, avançar - segundo as vontades dos Estados vizinhos - na construção de um sistema de defesa subregional que trascenda os níveis de confiança mútua já alcançados e permita atingir estágios qualitativamente superiores. Esta política reflete fielmente o compromisso e a vocação integracionista da República Argentina (Livro Branco de Defesa Argentina) grifado pelo entrevistado.¹⁴⁴

Um ponto que havíamos mencionado no início foi justamente que as opiniões acerca da confiança e ou desconfiança – percepções negativas ou positivas – apresentavam-se com enfoques distintos dependendo do grupo pesquisado. Corroborando para esta percepção positiva, que tem fonte oficial, o Comandante citou um exemplo de trabalho conjunto do qual participou, nas Missões de Paz do Haiti, que mostram que a convivência é harmoniosa entre as Armadas da América do Sul.

Apresentamos agora a entrevista do professor José Manuel Ugarte, professor da Escuela de Defensa Nacional

A construção do submarino nuclear brasileiro não gera nenhuma percepção de ameaça por parte argentina. Durante o Ministério de Defesa de Nilda Garré, a Argentina fez conhecer seu projeto de construção do submarino nuclear, para o qual tem capacidades técnicas, mas não orçamentárias, o que impediu o avanço do projeto. É possível que a parte da sociedade civil tenha receio de uma corrida armamentista na América do Sul e perceba a construção por parte do Brasil de um submarino nuclear como parte desse fenômeno.¹⁴⁵

¹⁴³ Entrevista concedida em 3 de dezembro de 2014. O Comandante estava na Escola de Guerra Naval terminando o intercâmbio entre as Marinhas argentina e brasileira. Como civil foi quem nos deu a orientação sobre os jornais locais com as melhores fontes de pesquisa. Sua contribuição não é oficial, representa uma resposta como cidadão com experiência militar e não militar à serviço.

¹⁴⁴ “Procurando condiciones que consoliden el mantenimiento de la paz, es política de Estado en Argentina profundizar a nivel regional la cooperación en defensa y, al mismo tiempo, avanzar –según las voluntades de los Estados vecinos– en la construcción de un sistema de defensa subregional que trascienda los niveles de confianza mutua ya alcanzados y permita acceder a estadios cualitativamente superiores. Esta política refleja fielmente el compromiso y la vocación integracionista de la República Argentina.” (República Argentina, Libro Blanco de la Defensa 2010, pag.47).

¹⁴⁵ La construcción del submarino nuclear brasileño no genera ninguna percepción de amenaza por parte argentina (...). Durante el ministerio de Defensa de Nilda Garré, hizo conocer su proyecto de construir un submarino nuclear, para lo cual está en capacidad técnica; pero razones presupuestarias impidieron el avance del proyecto. Es posible que parte de la sociedad civil tenga recelo de una carrera armamentista en América del Sur y

Observemos que a percepção positiva aparece entre pessoas que estiveram ligadas aos círculos governamentais, mas como o professor mencionou, entre a população, a sociedade civil, o assunto pode apresentar má percepção, conforme vimos acima pelos jornais.

Para encerrarmos as entrevistas com os militares argentinos e o professor da Escuela de Defensa, apresentamos a opinião do Coronel do Exército Guillermo Lafferriere¹⁴⁶. Nossa pesquisa indagou sobre a percepção acerca da iniciativa do Brasil com o submarino de propulsão nuclear e também sobre se essa percepção seria militar ou civil.

Não vejo preocupação (quanto à iniciativa do Brasil com o PROSUB). Sim, creio que o projeto acentue o debate entre academia e a política no Brasil sobre a velocidade com que o Brasil tomará compromissos internacionais no futuro ao aumentar seu peso específico. Creio que na Argentina, os temas de defesa estejam muito distantes da população em geral, a não ser aos políticos em particular. É mais factível que os militares tenham seguido o tema do desenvolvimento do projeto brasileiro do que o resto da comunidade política e acadêmica...

...Sobre a interação no âmbito da defesa entre Brasil, Argentina e América do Sul: Para o Brasil é um modo de manter as boas relações com seus vizinhos, mas creio que de modo algum está em seus planos avançar seriamente em políticas concretas de defesa comum. Para a Argentina, o tema tem dois enfoques: para os militares é uma forma de manter práticas com um país cujas Forças Armadas se encontram em um processo de crescimento e desenvolvimento. Para a condução política é somente um produto de declaração, mas pouco ou nada o poder político impulsiona este caminho (tradução nossa).¹⁴⁷

Para o Coronel Lafferriere, não há uma má percepção, mas destaca que há, sim, um debate entre os acadêmicos e os políticos a respeito. Considera os temas de defesa distantes da população em geral, com exceção dos políticos. E acredita que o assunto interesse mais aos militares. Neste ponto, retomamos aqui a avaliação da percepção da análise de Tokatlián

perciba la construcción por parte de Brasil de un submarino nuclear como parte de dicho fenómeno. Entrevista recebida por email em 4 de setembro de 2015.

¹⁴⁶ O Coronel Lafferriere é coronel da reserva do Exército argentino. Veterano no Conflitos das Malvinas, o Coronel Lafferriere comandou o Regimento de Infantaria Mecanizada 5, antes de passar para a reserva. Já nessa situação, foi Secretario Académico do *Instituto de Enseñanza Superior del Ejército*, Professor em Relações Internacionais na Universidade Argentina John F. Kennedy e de Estratégia na *Escuela de Defensa Nacional*.

¹⁴⁷ No veo preocupación. Si creo que el proyecto acentúa un debate entre la academia y la política en Brasil, acerca de la velocidad con que Brasil tomará compromissos internacionales en el futuro en la medida que su presencia global aumente de peso específico. (...) Creo que en Argentina los temas de defensa están muy lejos no solamente de la población en general sino de los políticos en particular. Es más factible que los militares argentinos hayan seguido el tema de desarrollo del proyecto brasileño que el resto de la comunidad política y académica. Para Brasil es una manera de mantener buenas relaciones con sus vecinos, pero creo que en modo alguno está en su idea avanzar seriamente en políticas concretas de defensa común. Para la Argentina el tema tiene dos enfoques: Para los militares es una forma de mantener prácticas con un país cuyas FFAA se encuentran en un proceso de crecimiento y desarrollo. Para la conducción política, es solamente un producto de enunciación, pero poco y nada el poder político impulsa este camino. Entrevista recebida por email em 24 de março de 2015.

sobre a compreensão do Presidente Nestor Kirchner que grifamos no início sobre a necessidade *dar mais substância a um projeto estratégico comum*. Na concepção do Coronel Lafferriere, a interação em Defesa precisa avançar em políticas comuns na prática. Ela permanece como enunciada, mas a prática política não se realiza. É o ponto que observamos ao longo da pesquisa: aponta-se que a parceria com o Brasil está institucionalizada, mas que não caminha de fato.

Observamos até aqui que, a percepção acerca da iniciativa brasileira em desenvolver o programa do submarino nuclear brasileiro, é composta por percepções diferentes, inclusive más percepções. No que concerne às fontes primárias, os jornais argentinos, através de seus artigos, apontaram que houve má percepção; que a atitude do Brasil gerou uma má percepção da postura *security seeker* tendo sido vista como corrida armamentista e busca de posição proeminente no ambiente internacional, o que condiz com a postura *greedy state*, do Estado ambicioso que pretende ter mais território ou influência.

Quando analisamos os discursos oficiais e os documentos que selaram a parceria entre Brasil e Argentina, a retórica é afirmativamente do reconhecimento da colaboração e incentivo à parceria, como havia sido selado desde Sarney e Alfonsín. Entre os militares argentinos entrevistados também. Apenas vale aqui mencionar que entre estes surge a concepção de que o Brasil e a Argentina podem fazer mais pela cooperação de modo a liderar no Cone Sul por serem os dois maiores.

O entorno regional e as difíceis situações que incluíam rivalidades no histórico da América do Sul, foram outros elementos destacados pelo Prof. Antonio Jorge Ramalho da Rocha¹⁴⁸. Como mencionamos anteriormente, durante as pesquisas observamos que o impacto do nosso estudo abrangia os outros Estados do continente também.

Em seguida, o Professor Antonio Jorge respondeu sobre a percepção argentina quanto ao PROSUB. Observemos, mesmo que longa a citação, são informações que coadunam com o raciocínio desenvolvido nos capítulos anteriores, o segundo e o terceiro. A pergunta inicial da entrevista havia sido referente a um panorama regional, antes da questão primordial sobre a percepção quanto ao programa de desenvolvimento de submarinos. A nossa questão ao professor: apesar de todas as iniciativas em prol da cooperação na América do Sul, especificamente UNASUL e Conselho de Defesa Sul Americano, ainda é possível encontrarmos na América do Sul um Estado que não veja com bons olhos as iniciativas brasileiras na área de defesa?

¹⁴⁸ Diretor do Instituto Pandiá Calógeras e Secretário-Geral da Escola Sul-Americana de Defesa da Unasul.

Essa é uma excelente questão, que suscita aspectos complexos da história da América do Sul. Não me parece que existam desconfianças com relação ao Brasil e suas iniciativas, mas, na maioria dos países, parte das elites políticas e econômicas observa com atenção e cautela a evolução dos acontecimentos no Brasil e os movimentos da política externa brasileira.

O modo como o território brasileiro se expandiu, ainda durante o período colonial, deixou marcas nos países vizinhos. O fato de termos sido o único Império constituído na região durante o século XIX também gerou estranhamento entre as repúblicas recém-independentes na América do Sul. Felizmente, as negociações de fronteiras se fizeram pela negociação e, embora a postura do Império Brasileiro tenha sido compreensivelmente dura por ocasião da Guerra do Paraguai, as fronteiras previamente estabelecidas foram respeitadas.

A esse aspecto histórico somam-se as grandes desproporções entre o Brasil e os países vizinhos. O Brasil responde por mais da metade do território, do PIB, da população e dos gastos de defesa da América do Sul. Seu mercado é maior e, com todos os problemas estruturais que enfrenta, proporciona perspectiva de estabilidade maior do que o da maioria dos países da região, com exceção de economias como a do Chile ou do Uruguai, cujas economias são comparativamente modestas. Empresas brasileiras se internacionalizaram e desenvolveram a capacidade de dominar setores inteiros não apenas na região, transformando-se em atores globais. Isso significa que qualquer movimento na economia brasileira gera repercussões muito importantes nos países vizinhos, as quais podem ser instrumentalizadas politicamente por grupos de oposição aos governos. É compreensível que isso ocorra, quando se consideram esses aspectos históricos e factuais.

Isso explica a posição comedida da política externa brasileira, sempre caracterizando a América do Sul como prioridade e cuidando para evitar posições políticas que possam ser percebidas como intervenientes em assuntos internos dos países vizinhos.

No caso das iniciativas empreendidas no campo da defesa, a postura do Brasil sempre foi conciliatória e cautelosa. Seu tratamento da idéia de criação do CDS, por exemplo, privilegiou a caracterização do Conselho como um foro de diálogo e cooperação, mais do que como uma iniciativa de integração, precisamente para evitar mal-entendidos, ampliando o espaço de diálogo e as possibilidades de criação de confiança no âmbito regional. Como se vê, não seria apropriado dizer que os Estados vizinhos não vejam com bons olhos as iniciativas brasileiras na área de Defesa, mas isso não significa que elas não sejam objeto de sua atenção especial.

Percepção da Argentina:

No caso da relação bilateral, existe grande confiança não apenas entre diplomatas e militares, mas também entre os integrantes das comunidades científicas envolvidas nos programas nucleares dos dois países. Em outras palavras, a confiança mútua se consubstancia na simetria de informações compartilhada pelos dois governos.

Além de entender o propósito do projeto brasileiro do submarino a propulsão nuclear, a Argentina se beneficia do fato de que sua efetivação protegerá mais o Atlântico Sul e reduzirá a probabilidade de que potências extra-regionais se manifestem acerca da necessidade de aumentar sua presença na região. Em outras palavras, nisso, também, os interesses dos dois países são coincidentes (Entrevista do Prof.Dr. Antonio Jorge Ramalho da Rocha).¹⁴⁹

A posição do Professor Antonio Jorge remonta ao histórico das relações continentais e mesmo afirmando a busca do Brasil por relações de cooperação no setor da defesa, aponta que os vizinhos observam com atenção o desenrolar dos fatos. O que numa análise mais profunda

¹⁴⁹ Entrevista por email em 18 de agosto 2015.

nos leva a crer que há, sim, suspeitas e má percepção. Porém, estas não são institucionalizadas. São percepções, nossa variável de informação.

Há ainda alguns aspectos que contribuem para essa análise das variáveis de percepção que gostaríamos de ressaltar antes de passarmos para as variáveis materiais. A primeira informação é de origem russa, o Estado que não aceitou transferir a tecnologia nuclear da construção de submarinos a propulsão nuclear. A informação é apresentada com o comentário do Vice-presidente da academia de problemas geopolíticos Konstantin Sivkov. A segunda é a análise do professor argentino Khatchik Der Ghougassian, e o último é a entrevista com o Embaixador Celso Amorim. Observemos os três pontos de vista para a nossa análise.

Entretanto, os interesses geopolíticos do Brasil estão em vias de expandir-se e este país doravante se considera como um dos principais países do Atlântico Sul. O Brasil faz parte dos países BRICS. Os dirigentes brasileiros compreendem que o Brasil vai começar a estender sua influência e proteger seus interesses nacionais e aqueles das atividades das regiões estendidas (LEPLAC cap.2 observação nossa) e para isso precisará de uma frota. Para assegurar as suas atividades em todo o Atlântico Sul, o país terá necessidade de submarinos. É muito importante para o Brasil ter em conta o fato de que os EUA ressuscitaram a Quarta Frota, que tem notoriamente a missão de controlar o que se passa na América do Sul. Especialistas estimam que ele perdeu completamente o controle da América do Sul. Países com posição norte-americana não desempenham mais nenhum papel nesse processo, disse Konstantin. Brasil, Argentina e Venezuela desenvolvem uma política interna e externa completamente independente. Os EUA agora estão em vias de tentar resolver este problema da restauração do controle nessa zona (tradução nossa).¹⁵⁰

Acompanhemos agora a entrevista do professor Khatchik Derghougassian¹⁵¹ que escolhemos deixar para o final justamente por ser um especialista em relações internacionais da Argentina, e podendo, portanto, apresentar uma visão diferente da visão militar. Com o intuito de aproveitarmos o conhecimento do professor Khatchik, abordamos a questão de

¹⁵⁰ Toutefois, les intérêts géopolitiques du Brésil sont en train de s'élargir, et ce pays se considère désormais comme l'un des principaux pays de l'Atlantique Sud, souligne le vice-président de l'Académie des problèmes géopolitiques Konstantin Sivkov. Le Brésil fait partie des pays BRICS. Les dirigeants brésiliens comprennent que dès que le Brésil va commencer à étendre son influence et protéger ses intérêts nationaux et ceux de ses activités dans les régions éloignées, il lui faudra une flotte.

Pour assurer ses activités dans toute la région de l'Atlantique Sud, le pays aura besoin de sous-marins. Selon certaines informations, le Brésil aurait besoin au total de 4-5 sous-marins nucléaires.

C'est très important pour le Brésil, compte tenu du fait que les Etats-Unis ont ressuscité la 4e Flotte de la marine, qui a notamment pour mission de contrôler ce qui se passe en Amérique du Sud. De nombreux experts estiment que les Etats-Unis ont complètement perdu aujourd'hui le contrôle de l'Amérique du Sud. Les pays avec une position pro-américaine ne jouent plus aucun rôle dans ce processus, note Konstantin Sivkov. « Le Brésil, l'Argentine et le Venezuela mènent une politique intérieure et étrangère complètement indépendante des États-Unis. Donc, les Américains sont en train de tenter maintenant de résoudre le problème de la restauration du contrôle de ces pays dans cette zone. Fonte: fr.sputiniknews.com Acesso em 12 outubro 2015.

¹⁵¹ Professor da Universidad de San Andrés na Argentina e desenvolve pesquisas relacionadas ao tema da defesa e segurança. Entrevista por email em 16 de agosto 2015.

modo mais amplo, pedindo que ele falasse inicialmente sobre a interação de Defesa entre Brasil e Argentina para nesse raciocínio inserirmos a questão da percepção na segunda parte da entrevista.

Parte 1: A interação da Defesa

Em termos gerais, desde os anos 1990 que não há uma hipótese de conflito e/ou rivalidade a não ser um notável esforço de cooperação. Mas é mais num nível retórico do que real. Apesar do entusiasmo inicial do Conselho de Defesa Sul Americano, pouco ou nada se tem avançado numa cooperação/integração real. A razão principal se encontra além do desmantelamento da antiga rivalidade dos anos 1980 em termos de participação dos militares ou da falta desta participação; o impacto da derrota na Guerra das Malvinas e a maciça violação dos direitos humanos durante a ditadura argentina 1976-1983 sobre a política de defesa e o consenso político social em torno da mesma, a divergência das visões estratégicas de ambos países com respeito ao fim da Guerra Fria nos anos 1990, a continuidade e persistência da Grande Estratégia do Brasil em sua agenda internacional e o papel das Forças Armadas desde os anos 1970; e, ao contrário, a ausência de um consenso sólido em torno de uma grande estratégia incluindo um papel para as Forças Armadas e a Política de Defesa na Argentina. Enquanto não se consolida uma visão comum de Grande Estratégia ou não se faz um esforço para consolidar coincidências práticas nesse sentido, a interação da Defesa seguirá sendo pouco significativa e relevante (grifo nosso - tradução nossa).¹⁵²

Parte 2: A percepção, o interesse gerado pelo PROSUB

Gerou um interesse num círculo bastante limitado de especialistas em assuntos nucleares e comunidade acadêmica de Relações Internacionais, sobretudo aqueles cuja área de especialização é questões de defesa e segurança internacional. O projeto gerou interesse e seguramente um grande potencial para um salto qualitativo no acordo nuclear argentino-brasileiro. Um projeto comum ou a participação do know-how argentino bastante avançado e sofisticado no projeto, poderia mandar sinais muito fortes ao nível internacional. A decisão, para mim pouco compreensível, do Brasil dar preferência à França, sem dúvida deu lugar a decepções, mas talvez, também tenha revelado as limitações do acordo argentino-brasileiro em avançar além da confiança mútua. Não há muita vontade política ou persistem razões para

¹⁵² En términos generales, desde los 1990s en adelante no solo no hay hipótesis de conflicto y/o competencia sino un notable esfuerzo de cooperación. Pero es más en un nivel retórico/discursivo que real.

A pesar del entusiasmo inicial por el Consejo de Defensa Suramericano, poco y nada se ha avanzado en una cooperación/integración real. La razón principal de dificultad de avanzar más allá del desmantelamiento de la antigua rivalidad regional se radica inicialmente en primero las distintas transiciones democráticas en los 1980s en términos de participación de los militares o la falta de esta participación; el impacto de la derrota en la Guerra de Malvinas y de la masiva violación de los derechos humanos durante la dictadura en la Argentina en 1976-1983 sobre la política de Defensa y el consenso político-social en torno de la misma; la divergencia de las visiones estratégicas de ambos países con respecto al fin de la Guerra Fría en los 1990s; la continuidad y persistencia de la Gran Strategy de Brasil en su agenda internacional y el rol de las Fuerzas Armadas desde los 1970s; y, al contrario, la ausencia de un consenso sólido en torno de una Gran Strategy incluyendo un rol para las Fuerzas Armadas y la política de Defensa en Argentina. Mientras no se consolida una visión común de una Gran Strategy o no se hace un esfuerzo para consolidar coincidencias prácticas en este sentido, la interacción de la Defensa va seguir siendo poco significativa y poco relevante. Entrevista recibida por email em 16 de agosto 2015.

não estreitar ainda mais a aliança nuclear. Um submarino nuclear argentino-brasileiro, poderia fortalecer a postura de ambos os países em negar o Protocolo Adicional do TNP e o fortalecimento das resistências contra as pressões externas. ... *Creio que , pelo menos para um setor da comunidade acadêmica, que apoia o progresso na integração em Defesa, e ao mesmo tempo se mantém firme ao uso pacífico da energia nuclear, o projeto não gerou uma percepção não pacífica, mas a falta de aproveitamento do potencial de cooperação por decisão brasileira, não ajudou a dissipar as dúvidas de que o Brasil, todavia tem muita resistência nesse sentido (grifo nosso).*¹⁵³

A acrescentar um ponto de vista de uma fonte oficial, o Embaixador Celso Amorim, que ocupou a pasta do Ministério das Relações Exteriores entre 1º de janeiro de 2003 e 1º de janeiro de 2011 e em seguida assumiu a pasta da Defesa entre 4 de agosto de 2011 e 1º de janeiro de 2015, destacamos uma observação que feita pelo entrevistado no decorrer da conversa, veio a clarear um ponto importante que durante os estudos, ao final da pesquisa já nos suscitava questionamentos.

Mesmo não sendo o nosso objeto de estudo, mas tendo sido mencionado anteriormente nesse capítulo, a recusa em assinar o Protocolo Adicional do TNP por Brasil e Argentina, por considerarem que a assinatura do acordo com a AIEA já inclui a inspeção pela Agência, gerou uma má percepção internacional. Para esclarecermos a *percepção* foi importante ouvir a posição de quem trabalhou por este acordo, no caso o Embaixador Celso Amorim, que como dito no segundo capítulo sobre a articulação entre os dois Ministérios antes da criação da pasta da Defesa "houve uma preocupação muito clara em fazer um acordo que não afetasse a propulsão nuclear".

O Embaixador, quando Ministro, conversou longamente com o Diretor da AIEA, Mohamed El Baradei e afirmou:

¹⁵³ Generó un interés en un círculo bastante limitado de expertos en temas nucleares y comunidad epistémica de Relaciones Internacionales -sobre todo aquellos que cuya área de especialización es cuestiones de Defensa y Seguridad Internacional. (...) El proyecto generó interés y seguramente un gran potencial para dar un salto cualitativo del acuerdo nuclear argentino-brasileño; un proyecto común, o una participación del know-how argentino bastante avanzado y sofisticado en el proyecto podría mandar señales muy fuertes en el nivel internacional; la decisión, para mi poco entendible, de Brasil de darle preferencia a Francia, sin dudas dio lugar a decepciones, pero, quizá, también haya revelado las limitaciones del acuerdo argentino-brasileño de avanzar más allá de la generación de la confianza mutua. Sencillamente, no hay mucha voluntad política, o persisten razones para no estrechar aun más la alianza nuclear. Un submarino nuclear argentino-brasileño podría fortalecer la postura de ambos países en el rechazo del Protocolo Adicional del TNP y el fortalecimiento de la resistencia contra las presiones externas. (...) *Creo que, por lo menos para un sector de la comunidad epistémica que apoya el progreso en la integración en Defensa y, al mismo tiempo se mantiene firme al uso pacífico de la energía nuclear, el proyecto no generó una percepción no pacífica; pero la falta de aprovechamiento del potencial de cooperación por decisión brasileña no ayudó en disipar las dudas de que en Brasil todavía hay mucha resistencia para avanzar en este sentido (...)* (grifo nosso). Entrevista mencionada acima.

"nunca tivemos que fazer com os EUA nenhum acordo secreto"(...) "As conversas com El Baradei eram para dar certeza de que não havia nenhum desvio, que não estávamos desviando para construir arma atômica". Tivemos que fazer um acordo muito específico para dar certeza para a comunidade internacional que nós não estávamos produzindo uma arma atômica, mas ao mesmo tempo queríamos também preservar os nossos segredos tecnológicos.

Para a nossa pesquisa, podemos extrair dessa informação o que pode ter gerado percepção negativa ou especulação. A preocupação do Brasil em preservar seus segredos tecnológicos com certeza foi percebida – e ainda é – como uma forma de recusar a AIEA, levantando suspeitas de que há, atrás dos acordos, o enriquecimento do urânio para fins bélicos, como aponta Sotomayor (SOTOMAYOR, 2012).

A questão chave da pesquisa, relacionada à percepção, foi proposta ao Embaixador, e a resposta foi:

Eu fui Ministro das Relações Internacionais por quase 10 anos e da Defesa 3 anos e meio, inclusive tive contato intenso com os Ministros das Relações Exteriores e da Defesa da Argentina. *Nunca, jamais nenhum deles levantou essa questão sobre o submarino nuclear. Nunca. Eu acho que essa é uma preocupação que pode ser dos estudiosos, que especulam. (grifo nosso)*

Sabemos que há remanescentes distantes de uma rivalidade. Eu sei que existem estudos de autores que fazem essa ressalva (de lá). Eu vejo críticas aqui no Brasil também. Mas a crítica que vem do Brasil origina-se de pessoas que por uma razão ou por outra, fazem uma certa objeção e utilizam essa questão hipotética com a Argentina, na minha opinião, porque na realidade elas são contra, porque sempre houve essa ressalva internacionalmente sobre o Programa Nuclear Brasileiro.

Esse problema de percepção, eu acho que há seguramente mundo afora, não é uma política oficial do governo americano, não tem sido tema levantado, não é uma preocupação, mas há uma corrente de opinião lá, menos forte, menos local, do que há 10, 15 anos atrás, sobre o Programa Nuclear Brasileiro.

Assumimos que só vamos ter energia nuclear para fins pacíficos e propulsão é para fins pacíficos. Assim, aceito em documentos internacionais.

Ao observarmos a resposta do Embaixador, podemos destacar a percepção de quem há muito convive diariamente com questões de Estado apontando para uma percepção positiva. No entanto, não desconsidera que a percepção negativa exista, mas no caso, fora do ambiente das relações estatais institucionais. Vamos elaborar esse raciocínio melhor na conclusão deste capítulo. Por ora, apresentamos um esquema, elaborado por nós, que reúne as respostas sobre as variáveis de percepção considerando desde a Desconfiança até a Confiança com base no que mostramos até aqui.

Quadro 2: Desconfiança a partir da divulgação do PROSUB

Atitudes que demonstram desconfiança	Fontes
Desequilibra a região / aprofunda a distância	Roberto Durán Chile
Ambição de potência	El Clarín La Nación Pagina 12
Acordo com a França	Pagina 12 La Nación BBCMundo América Latina Prof. Khatchik
Corrida Armamentista	Pagina 12 G1 BBC Mundo América Latina
Gastos militares elevados	Pagina 12 El Clarín BBC Mundo America Latina
O lugar no Conselho de Segurança <i>INTENCIÓN</i> de jogar na mesa dos poderosos	Federico Merke CARI La Nación Nueva Mayoría
Rivalidade estratégica	La Nación - Rosendo Fraga
Inquietude na Argentina	Federico Merke Nueva Mayoría

Fonte: Elaboração da autora

Quadro 3: Confiança nas relações entre os Estados com PROSUB e propostas para o futuro

Atitudes de Confiança Nome dos Entrevistados	Propostas de confiança e integração
Vice Almirante Mozzarelli	Aliança militar e econômica para liderança na América do Sul unindo Brasil Argentina
Coronel Guillermo Lafferriere	Avançar Concretamente numa política de Defesa
Comandante Prada	A parceria é relação de confiança entre as Marinhas do continente
Prof. Khatchik	Parceria e confiança - falta aproveitamento do potencial de cooperação por parte do Brasil para dissipar dúvidas
Prof. Antonio Jorge	Parceria e confiança - com a proteção do Atlântico Sul, a Argentina também se beneficia.
Embaixador Celso Amorim	Parceria e confiança trabalhadas institucionalmente em cada acordo

Fonte: Elaboração da autora

A primeira observação que surge após a leitura dos quadros síntese, é que na fonte de pesquisa Jornais, a iniciativa do PROSUB gerou uma má percepção, usando o termo de Glaser, e até mostrou uma *intention* (no espanhol *intención*) negativa do Brasil se considerar um Estado que almeja poder no grupo que faz parte do Conselho de Segurança. De fato, investir em capacidade militares é um modo de almejar poder no Realismo. E é sobre esses investimentos, essas variáveis materiais que esclarecemos a seguir:

4.2.3. As variáveis materiais – gastos militares, relações de exportação e importação e a importância para nosso estudo

A variável de percepção ficou clara em contexto no qual o papel dos EUA na América Latina veio diminuindo e as relações entre os Estados do continente sul americano se aprofundaram. A divulgação do PROSUB teve, sim, uma repercussão que gerou más percepções. No ambiente internacional da década de 2000, com o cenário e teatro de operações voltando-se para o leste de Greenwich até o Pacífico, a China despontou no mercado internacional de manufaturados como o mais recente consumidor de commodities. A questão Brasil-Turquia-Irã, a não adesão ao Protocolo Adicional em períodos que foram de crise econômica e financeira, levantaram uma outra possibilidade na pesquisa: houve alguma interferência do cenário econômico na análise da hipótese? Não, não houve e explicamos abaixo.

O nosso objetivo ao mostrar os valores de investimentos e relações de exportação e importação entre Brasil e Argentina é referendar a relação que existe entre os dois Estados não apenas no âmbito nuclear. Mostramos a parceria, mesmo que em momentos de crise com menor intercâmbio. Mas sem nos afastarmos do objetivo do nosso trabalho.

Aplicando a teoria de Charles Glaser, precisamos esclarecer que: para Glaser, a variável material é aquela que justifica os investimentos nas capacidades militares que possam dar maior poder aos Estados. E, nesse caso, o que significa variável material é o que chamamos de investimentos nas capacidades militares, seguindo estritamente o nosso objetivo. Para o estudo, são aqueles investimentos referentes ao Programa de Desenvolvimento de Submarinos. E para completar apresentamos os dados do Ministério da

Defesa. Como esses investimentos se apresentaram crescentes, observamos que não houve interferência das questões do cenário econômico no PROSUB. Explicaremos através das tabelas e gráficos a seguir.

1) Gastos Militares

Observemos inicialmente os investimentos referentes a gastos militares: os valores investidos e gastos pelo Brasil se apresentam maiores do que os da Argentina e em ritmo crescente.

Para destacarmos o Brasil e a Argentina, os países escolhidos por nós são aqueles que detêm a tecnologia do submarino nuclear, de projeção e produção. O Brasil projeta e produz em cooperação com a França a parte não nuclear. A parte de propulsão nuclear é inteiramente brasileira. Em relação aos dados, os valores que se mostrarão mais oscilantes serão aqueles do intercâmbio comercial entre os dois Estados.

Tabela 1: Gastos militares por país em milhões de dólares¹⁵⁴

PAÍS/ANO	2008	2009	2010	2011	2012
Argentina	2789	2982	3475	4052	4563
Brasil	24453	25649	34003	36936	33987
EUA	621131	668567	698180	711338	684780
Rússia	56184	51532	58720	70237	81079
França	66009	66884	61782	64601	60035
Reino Unido	65619	57915	58083	60270	58496
China	91658	111778	123333	147258	169604
Índia	33002	38722	46090	49634	47217

Fonte: SIPRI MILITARY EXPENDITURE DATABASE - SIPRI 2015¹⁵⁵

¹⁵⁴ Military expenditure by country (US\$m). Valores em moeda corrente convertido a taxa de câmbio do respectivo ano

¹⁵⁵ <http://milexdata.sipri.org> e http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database

Tabela 2: Gastos militares por país em porcentagem do produto interno bruto

PAÍS/ANO	2008	2009	2010	2011	2012
Argentina	0,8	1,0	0,9	0,9	1,0
Brasil	1,5	1,6	1,6	1,5	1,5
EUA	4,2	4,6	4,7	4,6	4,2
Rússia	3,3	4,1	3,8	3,7	4,0
França	2,3	2,6	2,4	2,3	2,3
Reino Unido	2,4	2,6	2,5	2,4	2,4
China	2,02	2,19	2,07	2,01	2,02
Índia	2,6	2,9	2,7	2,6	2,5

Fonte: SIPRI Military Expenditure Database ¹⁵⁶

Tabela 3: Gastos militares per capita por país em US\$

PÁIS/ANO	2008	2009	2010	2011	2012
Argentina	70,3	74,5	86,1	99,5	111
Brasil	128	133	174	188	171
EUA	2043	2179	2257	2283	2182
Rússia	396	363	412	491	566
França	1025	1034	950	989	914
Reino Unido	1062	930	925	953	918
China	69,2	84,0	92,2	110	126
Índia	28,1	32,5	38,2	40,6	38,2

Fonte: SIPRI Military Expenditure Database ¹⁵⁷

Os investimentos específicos do PROSUB até 2014 haviam sido da ordem de R\$ 10,3 bilhões no programa segundo o informe oficial.

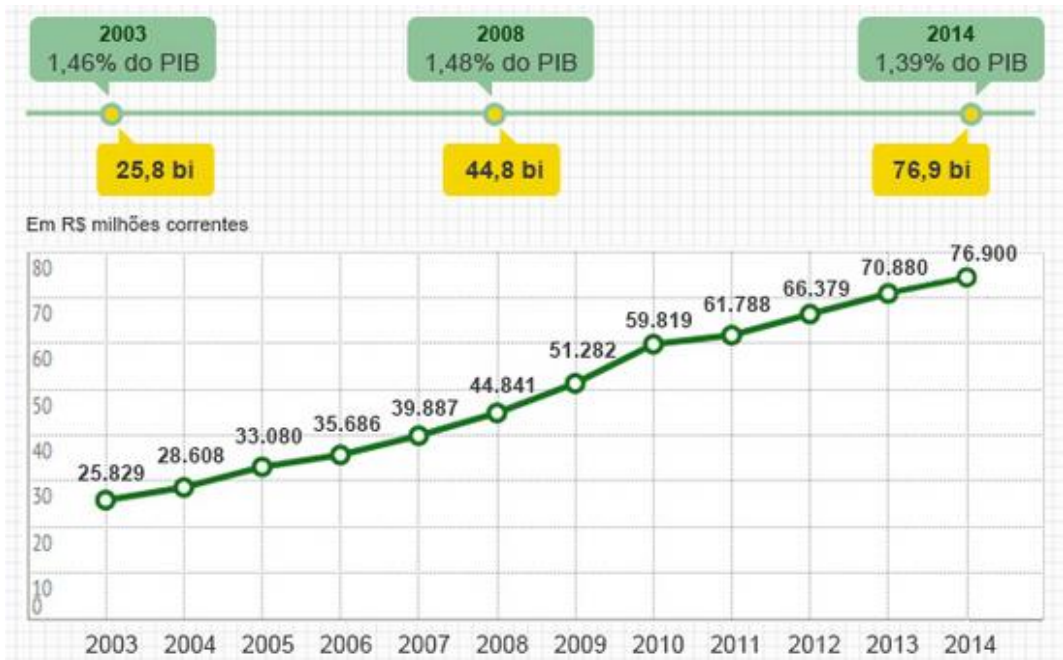
¹⁵⁶

http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database_2015

¹⁵⁷

http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database_2015

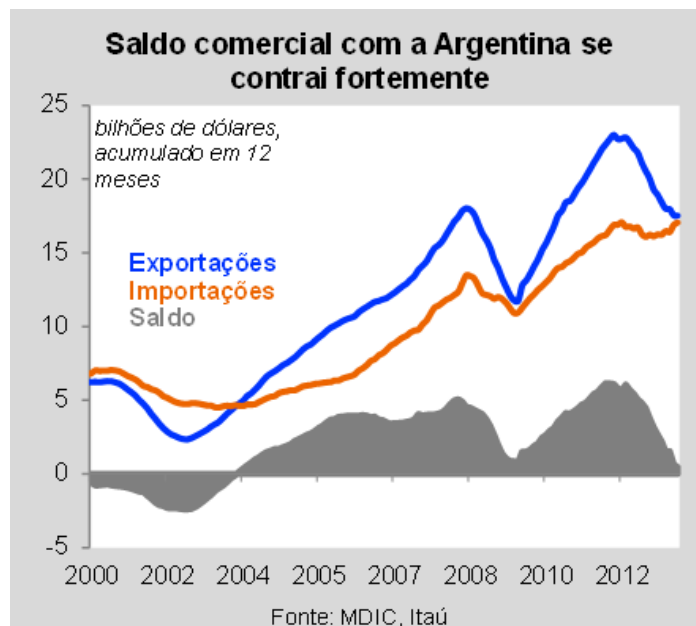
Gráfico 2: Investimentos em Defesa do Brasil



Fonte: Ministério da Defesa¹⁵⁸

2) Intercâmbio comercial entre Brasil e Argentina: Dados de exportações e importações

Gráfico 3: Saldo comercial com a Argentina se contrai fortemente



Fonte: ITAU¹⁵⁹

¹⁵⁸

<http://www.defesa.gov.br/orcamento>. Acesso em fevereiro 2015.

As relações comerciais entre Brasil e Argentina cresciam na década de 2000, mas sofreram um revés a partir de 2008 mostrando que apesar da valorização, em termos reais, do peso frente à moeda brasileira, o menor crescimento da economia argentina e, em especial, as medidas de controle cambial adotadas pelo governo argentino, contribuíram para o enfraquecimento das exportações brasileiras. A presença da China como importadora de commodities também foi fator que ocupou mais a balança comercial argentina.

A Argentina, mesmo com as crescentes restrições a compras de produtos industrializados, ocupa já há alguns anos uma posição de destaque na pauta de exportações brasileiras. Considerando-se um total de cem por cento de produtos exportados, a participação da Argentina na nossa pauta de exportações oscilou entre os seguintes valores: em 1991, 12%; em 1997, 31%; em 2003, 16% e em 2010, 21% (PEREIRA, L.VALS, 2011). No ano de 2012, a Argentina explicava 44% das exportações e 54% das importações brasileiras (PEREIRA, L.VALS, 2013).

4.2.4. Concluindo as variáveis materiais

O que podemos observar das variáveis materiais é que os investimentos nos gastos militares por parte do Brasil se apresentaram de modo crescente, o que foi imprescindível para a continuidade do programa. O fato de a Argentina passar por dificuldades orçamentárias no período foi destacado nas entrevistas – e lamentado – por atrasar o projeto do submarino nuclear argentino. Talvez por isso tivesse surgido a questão da cooperação que poderia ter acontecido entre Brasil e Argentina para a construção do submarino de propulsão nuclear e a oposição quanto ao fato de ter sido realizado o acordo com a França. No que tange às relações entre Brasil e Argentina no aspecto comercial, mesmo que tenha havido queda, a participação ainda é bem expressiva entre as duas economias. De modo algum se configura uma não parceria e nesse caso, não interfere aqui em nossa análise. Apontamos apenas que os vínculos permanecem e para nossa tese não há correlação entre uma queda de exportações e um não

acordo nuclear entre os dois Estados ou um não investimento no PROSUB. Os acordos já existem e são reiterados, o que aconteceu em 2010 e 2011. Neste último congratulando-se os 20 anos da parceria que gerou a ABACC.

A questão a se analisar sob a ótica da percepção é a crítica dos entrevistados ao afirmarem que a cooperação com o Brasil é institucional e que não avança, além disso tanto na UNASUL, quanto no Conselho de Defesa Sul Americano. Os governos Lula e Dilma são apontados com a característica "institucional", segundo trabalho de Sorji e Fausto, com pesquisa de 2011 de Tokatlián.

No entanto, observamos acima que há um sentimento de que a retórica da parceria existe e é documentada. Mas termina no documento. Nesse caso, as parcerias ABACC e Quadripartite existem e estão em vigor. A cada ano são feitas todas as verificações necessárias por ambas as partes nos quadros da ABACC.

Verifiquemos agora a mais recente pesquisa de opinião pública da Argentina sobre política exterior e defesa argentina do Conselho Argentino para as Relações Internacionais (CARI) de modo a trabalharmos a variável percepção na prática, na fonte primária, além dos jornais, entrevistas e da fonte secundária, os livros.

O trabalho de pesquisa do CARI é realizado de quatro em quatro anos, o que apresentamos aqui é de 2010. Para sua realização o instituto contou com a colaboração da Petrobrás Argentina (além do jornal *El Clarín*, da empresa de combustíveis e lubrificantes automotivos Total, da empresa têxtil Karatex, da fundação para o desenvolvimento sustentável Loma Negra). Esta pesquisa aponta resultados que complementam a nossa análise, e por isso justifica-se utilizar seus dados.

Nas variáveis de percepção apresentadas neste capítulo, observamos que havia uma divisão: a corrente de opinião que chamamos de oficial, membros do governo ou militares e a outra parte, os acadêmicos e os civis representados pelos jornais e os livros. Nossas entrevistas procuraram abordar as duas fontes: uma oficial (militar e membros do governo ou a ele relacionados) e outra que chamaríamos de sociedade civil. A pesquisa do CARI apresenta um outro modo de enfoque, mas que pode contribuir a nosso trabalho.¹⁶⁰ Destacamos os maiores percentuais que pudessem ilustrar os temas afins da pesquisa.

¹⁶⁰ Para a pesquisa do CARI em 2010, os dois grupos entrevistados foram: população geral nas 15 províncias, e o que foi chamado de líderes de opinião: membros dos setores acadêmico, funcionários públicos, sindicais, militares, empresários e padres. Mesmo diferente da nossa abordagem, veremos que há pontos convergentes com nosso trabalho.

A avaliação da situação regional quanto à política e segurança na América Latina da pesquisa nos é apontada:

- a) Sobre país da América Latina que tende a maior protagonismo internacional: entre os líderes de opinião, 25,8% favorável ao Brasil, e entre a população geral, 82,4%. Sem resposta entre os líderes de opinião 50,5; e entre a população 2,9.
- b) Em caso de conflito armado entre dois ou mais países da América Latina, a intervenção caberia à UNASUL pela população geral, com 58,2% e à OEA para os líderes de opinião, com 38,2%.
- c) Sobre a avaliação do processo de integração regional: os que consideram que em relação a dez anos atrás a Argentina está: mais integrada: pelo líderes de opinião, 87% e pela população, apenas 9% acha que está mais integrada. Para a maioria da população o nível de integração regional é igual a dez anos atrás.
- d) A presença com participação no Mercosul é considerada importante para ambos: 92% para os líderes de opinião e 94% para a população em geral.
- e) As respostas coincidem também para ambos quanto a: qual foi o país que mais se beneficiou com o Mercosul? Resposta: Brasil. Entre a população em geral essa proporção era de 51% em 2006, passando para 49% em 2010. E para os líderes de opinião, esse percentual era de 42% em 2006, passando para 54% em 2010.
- f) Sobre a criação de um Parlamento do Mercosul, estão de acordo. A população geral com 68% e os líderes de opinião com 74%.
- g) A população geral mostra um retrocesso no apoio ao desenvolvimento de uma política nuclear com fins pacíficos. O percentual era de 67% em 2006 e caiu para 45% em 2010. Entre os líderes de opinião o percentual era favorável em 74% em 2006 e em 2010 era de 76%.
- h) A relação com o Brasil: a população considera que houve melhora: total de 64%, e era 60% em 2006. Entre os líderes de opinião, 71% consideram que houve melhora. O valor anterior de 2006 apontava apenas 52%.

4.3. CONCLUSÃO

De acordo com as informações apresentadas, a questão da percepção quanto ao Programa de Desenvolvimento do Submarino de Propulsão Nuclear brasileiro nos mostrou que de acordo com uma análise de relações internacionais, não podemos isolar o nosso tema de pesquisa como uma variável estanque apartada do contexto que se apresenta no ambiente internacional. Este ponto a teoria de Glaser nos apresenta no início e, por ser uma teoria de política externa e de política internacional, a ação dos estados envolve os dois conceitos, as duas práticas. Um Estado que tem características intrínsecas, *motives*, e que levam a ações e decisões em relação a outros Estados, representando sua política externa. Também um Estado que tem uma *intention* (a *intención* do *La Nación*) que representa a sua escolha estratégica a partir de uma demanda ou situação internacional. No caso, uma ação de maior movimento internacional, voltado a novos regimes internacionais, a uma participação maior de atores que não estavam apenas envolvidos na ordem liberal hegemônica americana e pretendiam fortalecer-se regionalmente para ter maior participação nos fóruns internacionais. A cooperação nuclear entre Brasil e Argentina também teve esse objetivo. E está no cenário de participação dos fóruns internacionais a favor da Não Proliferação de armas nucleares.

As relações entre os Estados Brasil e Argentina apresentam-se em um entorno regional imediato que é fruto de um processo de construção do espaço geográfico através da história. As relações entre os dois foram sendo elaboradas numa difícil trama de relações do ponto de vista mais *greedy state*, mais competitivo e rival até uma estabilidade, fosse de cordialidade formal ou elaborada em acordos internacionais de cooperação nuclear. Na opinião do Embaixador Celso Amorim, a cooperação é a melhor dissuasão. E no caso, a parceria selada desde os anos 1980 com os primeiros acordos trabalhou para esse fim. Quando vem à baila a nova *competencia* sobre a assinatura do Protocolo Adicional, em seguida há o aprofundamento da parceria com acordos em 2010 e 2011 exercendo a cooperação oficial para a dissuasão. Neste caso dissuasão de má percepção, de rivalidade, possíveis divergências e tensões.

A questão inicial formulada no início da tese era: que percepção havia gerado no ator internacional Argentina, o PROSUB? Se postura pacifista ou gananciosa por parte do Estado brasileiro. No entanto, a temática não ficou restrita apenas ao âmbito do relacionamento entre os dois atores apenas. Em nossa pesquisa encontramos no entorno regional e internacional percepções acerca do nosso objeto que dariam uma segunda pesquisa e que aqui nos auxiliaram a compor o raciocínio. Concluímos nesse capítulo que a percepção gerada

apresenta-se numa escala de mais gananciosa até mais pacífica e harmoniosa na busca por segurança.

Inicialmente, o entorno regional e histórico de rivalidades foi um fator a ser rompido que contribuiu para a estabilidade regional. A cooperação entre os dois Estados os coloca agora como dois atores protagonistas da realidade da América do Sul. A considerarmos a geopolítica mundial, esses dois atores deparam-se com uma ação norte-americana que fortalece parcerias bilaterais no entorno do Pacífico que pode vir a gerar cizânia no continente. A percepção do Chile quanto ao projeto não foi positiva a saber pelo material encontrado. E a postura de Brasil e Argentina, ao não assinarem o Protocolo Adicional do TNP, levantou suspeitas em fóruns internacionais também, além de percepção difusa por parte da Argentina que cederia a pressões norte-americanas para assinar.

No entanto, com a análise das variáveis de percepção e variáveis materiais, foi possível atingirmos um parecer um pouco mais complexo que esclarecemos a seguir.

1. A decisão em realizar o Programa de Desenvolvimento do Submarino de Propulsão Nuclear não gera má percepção nos atores que nossa pesquisa chama de oficiais: membros ligados às esferas governamentais tanto no Brasil, quanto militares na Argentina. Estes consideram a harmonia na parceria e no respeito diplomático das negociações. Além do otimismo da convivência pacífica.
2. Mesmo o grupo oficial afirmando que a percepção é positiva reconhece que há a percepção negativa, que há estudiosos que têm desconfiança. Ou que, diplomaticamente, outros Estados observam com atenção. O que nos permite elaborar que "sim, há má percepção". E assim, vamos detalhar aonde há esta má percepção a seguir.
3. Os analistas que se expressam nos jornais, *El Clarín*, *Página 12* e *La Nación* e no fórum *Nueva Mayoría* tecem muitas críticas e apontam negativamente os altos investimentos brasileiros, a vontade de pertencer ao Conselho de Segurança como atitudes de um gigante da América do Sul a querer ser o ator principal do continente. A afirmação de que a decisão argentina em ter um submarino nuclear seria vista como rivalidade estratégica pelo Brasil mostra exatamente o contrário: a má percepção do programa do submarino de propulsão nuclear pelo lado argentino.
4. O reforço da parceria entre Brasil e Argentina é visto recentemente como a institucionalidade que termina em si mesma e não permite avançar a cooperação para, além disso. A condução política dos fatos é uma retórica neste caso segundo oficiais e

acadêmicos. Os oficiais defendem a institucionalidade, mas os acadêmicos e população argentina apresentam dúvidas.

5. O acordo assinado com a França gerou má percepção por não ter sido feito justamente com a Argentina, inclusive por ela mesma se apresentar como mais avançada nuclearmente do que o Brasil.
6. A percepção não esteve restrita somente ao Estado Argentina, mas foi encontrada também no Chile, Espanha e Rússia. Nesse último, o artigo destaca uma posição que não é mencionada por membros governamentais: a Quarta Frota americana reativada e a ação norte-americana no Pacífico exigem atenção, como mencionado pelo militar argentino.

No cômputo geral, a acrescentar a opinião da pesquisa do CARI, a preponderância do Brasil no cenário regional é reconhecida; a integração da Argentina é maior agora no entorno regional; a integração com o Brasil melhorou; a importância da UNASUL para resolução de conflitos destaca que este fórum foi aceito; mas há ainda necessidade de fortalecer o Mercosul. Pelas opiniões expostas, a ação do Brasil é vista como sendo “o beneficiário deste Fórum”. A concluirmos deste estudo incentiva-se a parceria, mas ela permanece na retórica. E a parceria nuclear precisa sair da institucionalização apenas.

Concluimos aqui que há sim a má percepção, há ainda uma visão de postura de Estado ambicioso, o que é visto por parte da população que não participa do estabelecimento dessas relações, da parceria, da criação dos arcabouços institucionais. Aqueles que nessas relações internacionais trabalham para construir tais parcerias têm uma visão de cooperação, em busca do pacifismo e do fortalecimento das relações regionais reconhecendo sua importância. Os outros apontam as falhas. Por este capítulo podemos afirmar acerca da hipótese duas conclusões dependendo do segmento da sociedade ao qual nos referimos: a má percepção – um Estado ganancioso (*greedy state*) e a boa percepção – um Estado pacifista, cooperativo (*security seeker*).

A má percepção apontou para a necessidade de fortalecer-se os meios institucionais para que esta não ganhe dimensão de desconfiança, competição e rivalidade mais uma vez na relação entre os nossos atores. Esta posição é apontada pela parcela da população que chamamos de acadêmicos, e também jornalistas, pelo CARI e pela população em geral. E a boa percepção de um Estado que é um *security seeker* como apresenta Glaser, recai no reconhecimento da parceria do lado que classificamos como oficiais e representantes da área governamental. Mas para que se evite uma nova fase de *competencia* ou rivalidade

exacerbada, a melhor solução encontrada foi justamente a dissuasão existente nos acordos internacionais que justificam o lema "A Cooperação é a melhor dissuasão".

Ainda nos resta realizar a conclusão final do trabalho e cumprir nossa meta principal: mostrar como aplicamos a teoria de Charles Glaser, o que já viemos fazendo no decorrer da tese. Após a apresentação da percepção – variável de informação – e das variáveis materiais, neste capítulo quarto realizaremos o que nos propusemos no início: a aplicação da teoria de Glaser do Realismo Defensivo escolhida por nós, com a verificação da hipótese através da apresentação da escala da variável percepção. Em seguida aprofundaremos a questão como é possível trabalhar política externa e questões de defesa e que estas não são retas paralelas, podem convergir e caminhar num crescente apontando uma nova forma de compreender e aprofundar as relações internacionais entre os Estados.

CONCLUSÃO

O início de nossa tese trazia o questionamento a respeito do Programa de Desenvolvimento do Submarino de Propulsão Nuclear Brasileiro, anunciado em 2008, no que se refere à percepção internacional que a Argentina apresentou do Brasil quanto ao fato de desenvolver um submarino de propulsão nuclear.

O que se queria averiguar era o impacto que gerou no Estado vizinho Argentina, o programa anunciado pelo Brasil. Para respondermos, a tese foi elaborada com base na teoria do Realismo Defensivo de Charles Glaser. A adaptação da teoria ao nosso estudo foi apresentada no capítulo um, e desenvolvida aos poucos nos demais capítulos.

Aplicando a teoria, afirmamos agora ao final da tese que o Programa de Desenvolvimento do Submarino Nuclear Brasileiro gerou sim, a percepção de um Estado com postura *greedy state* e não *security seeker* para o grupo definido como não institucional, isto é, os que não apresentam vínculos com a esfera estatal, diplomática ou a elas relacionados diretamente: acadêmicos de instituições não militares e jornalistas. Para o grupo que chamamos de institucional: membros ligados ao governo, diplomatas e militares na ativa e na reserva, a postura de Estado que preza a segurança, permanece com a percepção de um *security seeker*.

O primeiro ponto da teoria abordado por nosso estudo se referiu à primeira variável independente de Glaser: *os motives e as intentions*.

No nosso estudo, motivos primitivos que se apresentam como características inerentes aos Estados inicialmente são de segurança. O Brasil é apresentado como pacífico institucionalmente pelos documentos e internacionalmente se apresenta como aquele que busca manter a segurança e a valoriza: na teoria um *security seeker*. Mas no decorrer da tese descobrimos que a iniciativa relacionada ao submarino de propulsão nuclear mostrou uma percepção do Brasil com uma postura de Estado ganancioso: o *greedy state* para o nosso outro ator internacional, a Argentina. De modo a cumprirmos o objetivo proposto, buscamos então avaliar a percepção desse Estado por um viés tangível que foram as pesquisas nas fontes de informação – jornais, sítios eletrônicos, entrevistas comparados entre si.

Apresentamos agora outro ponto relacionado a *motives e intentions* encontrado no decorrer da tese: a percepção internacional de um *greedy state* se apresentou além do universo de nossa pesquisa, sendo encontrada também em fontes da América do Sul, no caso do Chile

e em fontes européias da Espanha e da Grã-Bretanha. O tema também chamou a atenção da Rússia que aponta a questão do espaço geopolítico do entorno da América do Sul com a reativação da Quarta Frota norte-americana que ocupa o Atlântico Sul. A posição russa assume observação característica de um Estado que dividiu o ambiente internacional da Guerra Fria ao sugerir que o Brasil deve estar atento à Quarta Frota. Sobre essa observação de origem russa, esclarecemos a seguir.

Numa linha do tempo dos fatos históricos recentes, o Brasil descobriu o Pré-Sal em 2007; as conversas para o acordo com a França se desenvolveram a partir de fevereiro de 2008; em 23 de maio de 2008 foi lançada a idéia do Conselho de Defesa Sul Americano na reunião da UNASUL; a Quarta-Frota se oficializa em julho de 2008, a Estratégia Nacional de Defesa foi lançada em 18 de Dezembro de 2008 e o acordo assinado com a França em 23 de Dezembro de 2008. Por esta linha observamos que de fato a reativação da Quarta Frota ocorre depois da descoberta do Pré-Sal e da aproximação com a França para futuro acordo de cooperação. Isto ocorre no ano em que o Brasil também aprofunda a institucionalidade da Defesa, mas não há comprovação de que a reativação da Quarta Frota tenha sido realizada por conta do Pré-Sal e do PROSUB.

A iniciativa do PROSUB surgiu de uma percepção da necessidade do Estado brasileiro possuir uma frota compatível com a Defesa do território e de seus novos recursos recém descobertos e a reativação da frota norte-americana, ocorreu no decorrer dessa ampliação dos mecanismos de Defesa que envolvem o Pré-Sal. A contribuir para levantar a questão em relação aos EUA, em 2010 foi assinado o acordo sobre Cooperação em Defesa – entre Brasil e EUA – que estabeleceu a troca de informações e experiências adquiridas no campo de operações e na utilização de equipamento militar de origem nacional e estrangeira, bem como relacionadas a operações internacionais de manutenção de paz e também a troca de experiências na área de tecnologia de defesa dentre outros pontos.¹⁶¹ Esse tema não representou interferência na nossa análise, que buscava especificamente a percepção argentina em relação ao Programa de Desenvolvimento do Submarino Nuclear Brasileiro. No entanto, pode servir para novas pesquisas.

Um segundo ponto a esclarecer do nosso estudo é a questão que envolve *Política Externa e Defesa*. Os estudiosos de um assunto em geral não estudam o outro. Nosso estudo propõe que se pense na união dos dois temas.

¹⁶¹ <http://www.brazilcouncil.org/sites/default/files/DefenseCooperationAgreement-Apr122010.pdf>

Em nossa tese, trabalhamos inserindo o tema na política externa brasileira por ser um tema afeto a relações exteriores dos Estados e também, como explicamos no capítulo primeiro, por ser um tema que se encontra no universo das relações internacionais entre Estados, é também um tema de política internacional, que deriva das políticas externas dos vários Estados em seu ambiente internacional como a teoria de Glaser propõe. No entanto, o nosso objeto, o Programa de Desenvolvimento do Submarino de Propulsão Nuclear, é um tema de Defesa, um assunto realista. Do construtivismo utilizamos a variável informação, aquela mesma que faz com que a teoria de Glaser se apresente inovadora e diferente das teorias realistas.

A apresentação da temática do Programa de Desenvolvimento do Submarino Nuclear Brasileiro precisou ser inserida numa evolução da política externa brasileira e da política de Defesa também. Isto porque a origem das pesquisas relacionadas ao tema nuclear no Brasil não acompanhou o desenvolvimento de políticas públicas para essa área. Como apontamos no segundo capítulo, havia uma descontinuidade nas iniciativas ligadas ao âmbito nuclear no Brasil, sobretudo considerando-se a incipiente tecnologia. Tal desenvolvimento voltado à tecnologia de propulsão nuclear para submarinos perpassou a clandestinidade até que o projeto pudesse ser incorporado como governamental. Neste aspecto, a iniciativa era de domínio da Marinha do Brasil. O grande impulso se deu após a formalização da questão da Defesa no Brasil e sua institucionalização. As retas paralelas das Políticas Externa e de Defesa foram sendo inclinadas para um ponto de convergência e hoje são complementares e indissociáveis para a construção de um ambiente internacional mais cooperativo, como explicado pelo Ministério da Defesa. Sendo um campo de estudo novo no país, só recentemente surgiu a preocupação em aprofundá-lo e aprimorá-lo envolvendo inclusive a vertente das relações sociedade e defesa.

Um terceiro ponto sobre o tema relacionado à teoria de Glaser é a *endogeneidade da informação*.

A variável de informação é o elemento base da nossa percepção, que foi trabalhado no capítulo quatro. Quando Glaser destaca que a informação de um Estado, Argentina, sobre os motivos do outro Estado, Brasil, pode estar sob efeito da *endogeneidade*, isso quer dizer que houve uma interação prévia entre ambos. E por ter havido uma interação prévia, os dois Estados podem ter sido influenciados no momento pregresso por outras variáveis. O que pode anular a independência da variável, pois sua teoria, a princípio, deve isolar os Estados do

ambiente internacional para analisar a relação entre eles a partir daí, do ponto zero. Este ponto para Glaser é um problema, mas não para nós. Explicamos abaixo.

As relações entre os dois Estados – Brasil e Argentina – reflete sim a chamada *endogeneidade* da informação. A qual se configura pelas interações anteriores que foram marcadas pela rivalidade (*competencia* para os argentinos) e sedimentadas pela cooperação através das parcerias dos anos após 1979 Itaipu/Corpus e Malvinas 1982, posteriormente ABACC, Quadripartite e recentemente outros como vimos no capítulo quatro. Ao considerarmos a memória institucional de 1979 existente entre os dois Estados, ela foi um fator a priori que ensejou a institucionalização da parceria. Esse período de tempo pós 1979, que foi sedimentado nos anos 1980, foi o ponto ótimo do início da verdadeira *endogeneidade da informação*.

Não estamos aqui isolando Estados, como Glaser, que quer separar a situação internacional, para avaliar Estados isoladamente, aspecto que ele mesmo não alcança fazer, só o fazendo com Estados recém-criados, aqueles que não tiveram relações anteriores no antigo sistema internacional, como ex-repúblicas soviéticas. Estamos exatamente acrescentando que a interação prévia entre os dois Estados gerou sim uma variável de percepção: era melhor cooperar para que fosse possível evitar a ruptura, conflito direto. Isto é corroborado no pensamento de Celso Amorim, que afirma que a melhor dissuasão é a cooperação. E segundo Keohane, a cooperação é a melhor forma de autoajuda para um Estado na arena internacional. Para se identificar *intentions* de Glaser é necessário observar o ambiente internacional para identificar o que levou o Estado a fazer aquela escolha estratégica. Pois sua teoria é uma teoria racional de escolha estratégica. E o próprio autor finaliza afirmando que sob uma variada gama de condições a cooperação é a melhor escolha do Estado racional por representar a melhor estratégia para esse Estado.

Sendo assim, nossa tese afirma que a interação pregressa entre os Estados Brasil e Argentina gerou informações para que ambos fizessem a escolha estratégica pela cooperação. Para qualificar a informação, em período mais recente, a aproximação do Brasil com Irã no ambiente internacional gerou uma má percepção internacional que foi assim também sentida pela Argentina, mas não interferiu no nosso estudo. Observemos, porém, que, pouco tempo depois foi selado mais um acordo de aprofundamento da parceria entre Brasil e Argentina, em 2010. Nesse caso, a percepção de dúvida e/ou má compreensão foi superada, ou pelo menos suspensa temporariamente, pelo acordo de cooperação, uma escolha estratégica sem dúvida.

Um último ponto a acrescentar sobre a endogeneidade da informação, remonta aos estudos anteriores de cunho geográfico considerando-se as relações anteriores no tempo e espaço entre os dois Estados. Completaria dizendo que em análise de relações internacionais, a cooperação desenvolvida entre os dois Estados se mostrou a melhor forma de inserção destes no ambiente internacional em que a posição da América Latina precisava ser fortalecida diante dos novos focos de atenção do crescimento da Ásia Pacífico, das interferências da ordem liberal hegemônica nos regimes de não proliferação, da produção armamentista crescendo depois da Guerra Fria e da premente necessidade de se participar dos fóruns internacionais de decisão, que no caso o Presidente Lula desenvolveu com BRICS, G20 e outros. Diríamos que a história havia mostrado que se as relações entre esses dois Estados não caminhassem para a cooperação, a corrida armamentista de fato poderia ter acontecido, como mostrou o trabalho recente de Spektor. Concluindo, a endogeneidade da informação está presente no nosso trabalho com a descrição das relações prévias no capítulo terceiro.

O que seria um outro ponto a destacar, pois é amplamente discutido na academia, é que uma tese não tem necessidade de um histórico do tema. No nosso caso, esse aporte histórico era fundamental, para que pudéssemos comprovar a origem da rivalidade e má percepção que a Argentina apresentava em relação ao Brasil. O nosso capítulo três foi exatamente isso: o histórico que comprovou que havia sim uma má percepção, uma percepção da postura *greedy state*. E que a mesma foi sendo trabalhada até se dirimir a má percepção para prevalecer a postura de país que prima pela segurança, o *security seeker*, em relações de mais confiança. Esse aporte histórico em Glaser se configura como a endogeneidade da informação.

Complementando, nosso estudo defende a importância do fator histórico na construção de relações institucionais, inter-estatais e sociais através do espaço-tempo em que são construídas. As relações entre os Estados não surgem aleatoriamente. O espaço geográfico da América do Sul não pode ser compreendido sem o conhecimento das crises territoriais, sociais e econômicas que o produziram ao longo do tempo. E deve ser preservado mantendo-se o diálogo entre os Estados.

Neste momento, é impositivo acrescentar que a parceria estabelecida, institucionalizada, é criticada nas entrevistas por se apresentar apenas como retórica institucional. A parceria existente não significa que haja de fato uma cooperação. O que se

apontou foi que o Brasil pode fazer mais por essas relações com a Argentina para a cooperação acontecer de fato.

Essa percepção de que o Brasil pode fazer mais, está também por trás do sentimento de não aceitação da parceria do Brasil ter sido desenvolvida com a França. Quando o Almirante coloca que os dois Estados poderiam se unir e produzir em comum o submarino de propulsão nuclear para se fortalecerem internacionalmente, está apontando uma solução que pode fortalecer ambos os Estados inclusive quanto à não assinatura do Protocolo Adicional do TNP perante as exigências das agências internacionais. Mas a questão que se coloca é exatamente outra: a Argentina encontra-se em desvantagem quanto aos investimentos nas capacidades materiais e não detém a tecnologia da propulsão nuclear para submarinos. Os Estados que detêm essa tecnologia foram aqueles que incluímos nas tabelas.

Abordando agora as *variáveis materiais*, observamos que por parte do Brasil, há um volume crescente de investimentos na área de Defesa. No caso da Argentina, não há. Digno de nota, informações sobre dados financeiros relacionados a investimentos nas capacidades militares por parte do Brasil se encontram disponíveis em rede e no caso da Argentina, os veículos na internet não dispõem das informações. Para conseguir a informação da pesquisa de opinião do CARI foi necessário que os entrevistados e pesquisadores de lá me enviassem, uma vez que o endereço eletrônico não abria o documento. As informações em defesa também não estavam disponíveis nos endereços eletrônicos. A utilização do banco de dados do SIPRI foi a opção mais confiável.

No caso então das nossas variáveis materiais, observamos que os investimentos do Brasil não podem chegar a provocar um Dilema de Segurança, pois a Argentina não tem a capacidade de investimento do Brasil no período analisado. Poderia ter gerado o Dilema de Segurança se outros Estados tivessem investido mais nas capacidades militares, o que aconteceu com a Venezuela. O Dilema de Segurança se apresentaria então com a Venezuela, mas esse não era nosso elemento de pesquisa.

Um outro ponto sobre os investimentos em capacidades militares, foi a observação das relações econômicas entre os dois Estados. A partir dos dados, mesmo que o intercâmbio comercial estivesse sob momento de crise, os investimentos nas capacidades materiais - que são no caso investimentos referentes aos meios militares, não sofreram influência da crise econômica porque os investimentos nas tais capacidades militares permaneceu por parte do Brasil e foi crescente no período da pesquisa. No momento atual, infelizmente foram reduzidos em consequência da crise que enfrentamos.

Em síntese, apresentamos uma reunião de todos os pontos baseados na teoria de Glaser.

Em nossa tese aplicamos o realismo defensivo de Glaser às relações entre os Estados Brasil e Argentina observadas pela percepção que teve o Programa de Desenvolvimento do Submarino de Propulsão Nuclear Brasileiro no Estado Argentina.

O estudo da tese encontrou como resposta à hipótese duas respostas possíveis, que correspondem a diferentes segmentos sociais. O segmento não institucional, não relacionado a meios governamentais e diplomáticos observa as iniciativas brasileiras com desconfiança, chegando a destacar a posição ambiciosa por preponderância regional e internacional. O segmento institucional, membros do governo e diplomatas pensa o oposto e confirma a postura de país pacífico e cooperador. Mesmo que os dois tenham desenvolvido ações diversas nas relações internacionais, no âmbito nuclear prevaleceu a parceria. Essa foi responsável por melhor inserção do Brasil no ambiente internacional com maior projeção e no caso da Argentina foi possível recuperar credibilidade e aceitação no mesmo cenário. A escolha racional pela cooperação se mostrou de fato a melhor opção para a inserção internacional e para o equilíbrio das relações continentais.

Se a parceria só apresenta benefícios, voltamos ao ponto inicial com a indagação: existe ainda justificativa para a má percepção? Justificativa em termos analíticos não há. Por que então ainda surge a desconfiança? Observamos que a desconfiança surge em função da discrepância existente entre os meios oficiais que trabalham pela cooperação e os meios não oficiais, a outra parte da sociedade. Nesse caso, a solução se encontra em aproximarmos os dois segmentos realizando a aproximação defesa e sociedade. Há que se dissipar a má percepção e segundo os argentinos, saindo da retórica dos documentos para a ação na parceria.

No caso do Brasil, há ainda muito preconceito quanto ao tema, por não se compreender a necessidade de uma política de Estado e não se perceber a integração entre a sociedade e as questões de defesa. Esse é um aspecto novo que merece atenção como mencionado acima. Um novo campo de estudos que esse trabalho propõe.

No caso da Argentina, uma entrevista recente com Roberto Russell, de 2014, apontou que a Argentina não está isolada, uma vez que está presente no G-20, na UNASUL e no Conselho de Segurança, mas que internamente, a *percepção* é de que ela não aproveitou as oportunidades adequadamente, basicamente no plano econômico, e que usa a política externa

como solução para a política doméstica. Ainda espera a atitude do Brasil para decidir seu rumo.

A se pensar em relações internacionais, seria o caso de aprofundar a parceria, mas não apenas colocando o peso da responsabilidade no Brasil para que se unam e fortaleçam, esperando uma solução mágica, mas propondo e atuando no aprofundamento do que já existe. Se de fato há um grande arcabouço institucional, este precisa ser revitalizado, mas a cooperação internacional não é um viés de mão única. Há que ser uma cooperação como correspondência biunívoca. Para isso os dois Estados já apresentam laços que permitirão aprofundar a cooperação internacional entre ambos.

No entanto, esperamos que a crise atual não ponha a perder os anos de esforços e incentivos brasileiros às suas capacidades tecnológicas e que possam ser aprofundados os temas aqui levantados.

REFERÊNCIAS

ABDUL-HAK, Ana Patrícia Neves. *O Conselho de Defesa Sul-Americano: objetivos e interesses do Brasil* - Brasília : FUNAG, 2013

AGUILAR, Sergio Luiz Cruz. *Segurança e Defesa no Cone Sul: da rivalidade da Guerra Fria à cooperação atual*. São Paulo: Porto de Idéias, 2010.

ALBUQUERQUE, J.A.G de. et al. *Sessenta Anos de Política Externa (1930-1990) Vol.1*. Rio de Janeiro, Ed. Lumen Juris, 2006.

ALEXANDROFF, Alan S. e COOPER, Andrew F. *Rising States, Rising Institutions. Challenges for Global Governance*. Brookings Institution Press. Washington, D.C, 2010

ALSINA Jr. João Paulo Soares. A síntese imperfeita: articulação entre política externa e política de defesa na era Cardoso. *Revista Brasileira de Política Internacional*, n.46 v.2, 2003, pp.53-86.

ALSINA Jr. João Paulo Soares. *O poder militar como instrumento da política externa brasileira contemporânea*. *Revista Brasileira de Política Internacional* n.52 v.2. 2009, pp.173-191.

ALSINA Jr. João Paulo Soares. *Política Externa e poder militar no Brasil - universos paralelos*. Rio de Janeiro, Ed.FGV, 2009.

AMORIM, C. *Defesa Nacional e Pensamento Estratégico Brasileiro*. *Revista Política Hoje*, Vol.21, n.2, 2012. Disponível em ><http://www.revista.ufpe.br/politicohoje/index.php/politico/article/viewFile/211/131>. <Acesso em 5 dezembro 2012.

AMORIM, C. *Segurança Internacional: novos desafios para o Brasil*. *Contexto Internacional*. Vol. 35, n.1. p.p 287-311. Jan/Jun. Rio de Janeiro, 2013.

ARRAES, Virgílio Caixeta. *O Brasil e o Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas: dos anos 90 a 2002*. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Ano 48, n.2, julho/dezembro, 2005, pp. 152-168. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292005000200008. Acesso em 4 de junho 2012.

BEIRÃO, A. P. e PEREIRA, A.C.A. *Reflexões sobre a Convenção do Direito do Mar*. Brasília, FUNAG, 2014.

BERNAL-MEZA, RAÚL. *A política exterior do Brasil: 1990-2002*. *Revista brasileira de política internacional*, Jun 2002, vol.45, no.1, pp.36-71.

BITTENCOURT, Armando de Senna. *A Evolução da Engenharia Naval no Brasil*. *Revista Marítima Brasileira*, 4º T, Rio de Janeiro, Marinha do Brasil, 2009, pp. 69-84.

BOBBIO, N. MATTEUCCI, N. e PASQUINO, G. *Dicionário de Política*. São Paulo, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2000.

BRIGAGÃO, C. *BRASIL E ARGENTINA: Modelo de Confiança Mútua na Área da Não-Proliferação Nuclear*. Paper apresentado ao Instituto Nobel, Oslo, Noruega, 2010.

BRIGAGÃO, C. e FONROUGE, M. F. Valle. *Argentina and Brazil: A Regional Model of Confidence Building Measures for Nuclear Security*. *International Journal of Peace Studies/IPRA*, Vol. 3, Number 3 (July 1998), p.p.99-107.

- BRIGIDO, Evelin Vieira. *O Brasil e a Reforma do Conselho de Segurança da ONU: estratégias da diplomacia brasileira para a obtenção de um assento permanente*. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. UFRGS. Porto Alegre, Jan 2010. Tese de Doutorado. Disponível em <http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/22990>. Acesso em 3 dezembro 2014.
- CANDEAS, A.W. *Relações Brasil-Argentina: uma análise dos avanços e recuos*. Revista Brasileira de Política Internacional 48 (1). 2005, pp.178-213.
- CARASALES, Julio Cesar. *De rivales a socios. El proceso de cooperación nuclear entre Argentina y Brasil*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1997.
- CERVO, Amado Luiz e BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília, Editora da UNB, 2011.
- CORRÊA, Fernanda das Graças. *O Projeto do Submarino Nuclear Brasileiro: Uma História de ciência, tecnologia e soberania*. RJ, Capax Dei Editora Limitada, 2010.
- COUTINHO, Marcelo. *Crises Institucionais e Mudança Política na América do Sul*. Rio de Janeiro: Marcelo Coutinho, 2008.
- COUTINHO, Marcelo. *Relações Internacionais: evolução e teorias da ciência do mundo*. Rio de Janeiro, Gramma, 2012.
- COUTO, Leandro Freitas. *Política Externa brasileira para a América do Sul. As diferenças entre Cardoso e Lula*. Civitas, v.10 n.1. Porto Alegre, jan/abr 2010, pp. 23-44. Disponível em: revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/viewFile/6591/6794. Acesso em maio 2012.
- CYSNE, Rubens Penha. *Brasil e China: interdependência e aprendizado*. Conjuntura Econômica, FGV, vol.65, nº3, Março 2011. pp.40-42.
- DAWOOD, Layla e HERZ, Mônica. *Nuclear Governance in Latin America*. Contexto Internacional. Rio de Janeiro, Vol.35, nº2, julho/dezembro 2013, pp.497-535.
- DERGHOUGASSIAN, K. *Las fuentes de la inestabilidad: una aproximación teórica a la seguridad regional*. In: 2010: una agenda para la región. BOSOER, F. e CALLE, F. Compilación. Buenos Aires, TAEDA, 2007.
- DULCI, Tereza Maria Spyer. *As Conferências Pan-Americanas (1889 a 1928) Identidades, União Aduaneira e Arbitragem*. São Paulo, Alameda, 2013.
- ELEK, Patrícia Braga. *A Operação Pan-Americana: Uma discussão da relação entre política interna e política externa no governo Juscelino Kubitschek*. UERJ, Programa de Pós Graduação em História, concentração em História Política. Rio de Janeiro, 2009. Dissertação de Mestrado.
- ESPÓSITO NETO, Tomaz. *O Tortuoso caminho da cooperação entre Brasil e Argentina: de Itaipu ao Mercosul*. Revista Conjuntura Austral, Vol.4, nº17/Abr.Mai 2013. Disponível em <https://www.ufrgs.br/nerint/revistas/conjuntura-austral/>. Acesso em 7 junho 2013.
- FREIXO, Adriano de. [et al] *A política externa brasileira na Era Lula: Um balanço*. Rio de Janeiro, Apicuri, 2011.
- FUCCILLE, L. A. *Democracia e questão militar: a criação do Ministério da Defesa no Brasil*. Tese de Doutorado, UNICAMP, 2006. Disponível em > <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000378085>. < Acesso em 3 dezembro 2013.

FUCCILLE, L.A. *O Brasil e a América do Sul : repensando a segurança e a defesa na região*. Revista Brasileira de Estudos de Defesa Ano 1, Nº1, jul/dez 2014. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/rbed>. Acesso em 17 março 2015.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, *Desafios Sul Americanos*. Conjuntura Econômica, Ed.Especial vol 66, nº2, Fevereiro 2012.

GLASER, Charles L. *Rational Theory of International Politics - The logic of Competition and Cooperation*. Princeton, New Jersey, 2010.

GLASER, Charles L. *Realists as Optimists: Cooperation as Self-Help*. International Security. Vol 19, Nº 3. pp 50-90 Winter 1994 - 1995. Disponível em <http://www.jstor.org/stable/2539079> Acesso em 30/05/2011.

GLASER, Charles. *The Security Dilemma Revisited*. World Politics. The John Hopkins University Press. Vol 50, Nº 1, October 1997.

HECHT, L. A.R. *Submarino Nuclear: sua importância estratégica para o Brasil*. Rio de Janeiro, Escola de Guerra Naval, 2007.

HERZ, Monica e LAGE, Victor Coutinho. *A atual política Nuclear Brasileira*. BRICS Policy Center. Rio de Janeiro, PUC - RIO, Julho 2013.

HERZ, Mônica e MESSARI, Nizar. *A Política Nuclear na política internacional*. Disponível em <http://politicaexterna.com.br/politica-nuclear-politica-internacional>. Acesso em 08/06/2014.

HIRST, Monica e PINHEIRO, Leticia. “*A Política Externa Brasileira em Dois Tempos*”. *Rev. bras. polít. int.* 1995. no. 1.p. 5-23 Disponível em: <http://pt.scribd.com/doc/13299041/Monica-Hirst-e-Leticia-Pinheiro-A-politica-externa-brasileira-em-dois-tempos-JAIMPRESSO#archive>. < Acesso em 4 de maio 2011.

HURREL, Andrew. *Brazil: What kind of Rising State in what kind of Institutional Order?* IN: ALEXANDROFF, Alan s. e COOPER, Andrew F. *Rising States, Rising Institutions. Challenges for Global Governance*. Brookings Institution Press. Washington, D.C, 2010. pp 128 - 150

IKENBERRY, G. John. *Liberal Leviathan – The origins , crises and transformation of the American World Order*. Princeton University Press, New Jersey, 2011.

JAUNARENA, José Horacio. *Políticas de Defesa do Brasil e da Argentina*. In: LLADÓS, J.M E GUIMARÃES, S.P. (ORG) *Perspectivas Brasil e Argentina vol. II*. IPRI, FUNAG, Rio de Janeiro, 1999.

JERVIS, Robert. *Perception and misperception in International Politics* New Jersey, Princeton University Press, 1976.

JESUS, Diego Santos Vieira de. *Noites Tropicais: O Brasil e a nova era da não proliferação e do desarmamento nucleares (2003-2010)*. Revista de Sociologia e Política V.20, Nº 43, pp. 43-57. Outubro 2012. Acesso em 5 maio 2015.

KEOHANE, Robert O. *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton University Press, New Jersey, 1984.

LAFER, C. *A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira: passado, presente e futuro*. São Paulo, Ed. Perspectiva, 2001.

- LIMA, Maria Regina Soares de. *A política externa brasileira e os desafios da cooperação sul-sul*. Revista Brasileira de Política Internacional, v.48, n.1. Brasília, IBRI, junho 2005b, pp. 24-59.
- LIMA, Maria Regina Soares de. *Aspiração internacional e política externa*. Revista Brasileira de Comércio Exterior, v.82, jan/mar/2005a, pp. 4-19.
- LIMA, Maria Regina Soares de. *Relações Interamericanas: a nova agenda sul-americana e o Brasil*. São Paulo, Lua Nova, N. 90, p. 167-201,2013.
- MALLEA, R. e SPEKTOR, M. *Introdução*. In: MALLEA, R. SPEKTOR, M. e WHEELER, N. *Origens da cooperação nuclear. Uma história oral crítica entre Argentina e Brasil*. Rio de Janeiro, FGV, 2012. Disponível em > <http://ri.fgv.br/noticias><. Acesso em 15 setembro 2014.
- MALLEA, R. SPEKTOR, M. e WHEELER, N. *Origens da cooperação nuclear. Uma história oral crítica entre Argentina e Brasil*. Rio de Janeiro, FGV, 2012. Disponível em > <http://ri.fgv.br/noticias><. Acesso em 15 setembro 2014.
- MARTINS FILHO, J.R. *O projeto do submarino nuclear brasileiro*. Revista Contexto Internacional, Vol.33 Nº.2, Rio de Janeiro, Jul/Dez. 2011, p.p 277-314. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-85292011000200002> . Acesso 5 maio 2012.
- MATTOS, L. F. de. *O Brasil E A Adesão Ao Tratado Da Antártica: Uma Análise De Política Externa No Governo Geisel*: Dissertação de Mestrado. Programa de Pós graduação de Estudos Estratégicos e de Defesa PPGEST - UFF 2015
- MEARSHEIMER, John J. *The tragedy of great power politics*. New York, Norton & Company, 2001.
- MEARSHEIMER, John J. *Better to be Godzilla than Bambi*. Foreign Policy – Special Report – January – February 2005.
- MELLO, Leonel I. A. *Argentina e Brasil - A balança de poder no cone sul*. São Paulo, Annablume Editora, 1996.
- MENDOZA, Diego Hurtado de. *Autonomy, even Regional Hegemony: Argentina and the "Hard Way" toward Its first Research Reactor (1945-1958)*. Science in Context, Ano 18 v.2, 2005. p.285-308.
- MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. *Brasil, Argentina e Estados Unidos- conflito e integração na América do Sul (da Tríplice Aliança ao Mercosul)*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 3ed revisada, 2010.
- MOREIRA, William. *Dissuasão e Defesa*. - Paper do curso Centro de Estudos Políticos e Estratégicos - CEPE - Escola de Guerra Naval. 2012.
- MOURA, José Augusto A. de. *A estratégia naval brasileira no pós- guerra fria: uma análise comparativa com foco em submarinos*. Rio de Janeiro, FEMAR, 2014.
- NOGUEIRA, João Pontes e MESSARI, Nizar. *Teoria das Relações Internacionais. Correntes e Debates*. Rio de Janeiro, Ed.Campus, 2005.
- OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. *A Estratégia Nacional de Defesa e a Reorganização e Transformação das Forças Armadas*. Revista Interesse Nacional, São Paulo, ano 2, n.5, pp.71-83.- Abril - Junho 2009
- OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. *O Ministério da Defesa: a implantação da autoridade*. In: Research and education in defense and security studies. Brasília:1, 2002. Disponível em www.scielo.br. Acesso em 05 maio 2013.

OLIVEIRA, Odete Maria de. *A questão nuclear brasileira: um jogo de mandos e desmandos*. Florianópolis: UFSC, 1999.

OLIVEIRA, Odete Maria de. *A Integração Bilateral Brasil-Argentina: Tecnologia Nuclear e o Mercosul*. Rev. bras. polít. int. vol.41 no.1 Brasília Jan./June 1998 Referência eletrônica: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291998000100001. Acesso em 23 março 2009.

PECEQUILO, CRISTINA SOREANU. *A política externa do Brasil no século XXI: os eixos combinados de cooperação horizontal e vertical*. Rev. bras. polít. int., Dez 2008, vol.51, no.2, p.136-156.

PINHEIRO, Leticia de Abreu. *Política Externa Brasileira, 1889-2002*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed. 2004.

RUSSELL, Roberto e TOKATLIÁN, Juan Gabriel. *El lugar de Brasil en la politica exterior argentina*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Economica, 2003.

RUSSELL, Roberto e TOKATLIÁN, Juan Gabriel. *Percepciones Argentinas de Brasil: Ambivalencia y expectativas*. Buenos Aires, Plataforma Democrática, jul 2011. Disponível no link: <http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/18027.pdf> Acesso dezembro 2014.

SARAIVA, Miriam G. e TEDESCO, Laura. *Argentina e Brasil: políticas exteriores comparadas depois da Guerra Fria*. Revista Brasileira de Política Internacional, Ano 44, n.2. Brasília, IBRI, jul/dez.2001, pp. 126-150.

SARAIVA, M.G. *Brazilian foreign policy towards South America during the Lula administration: caught between South America and Mercosur*. Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, vol.53, no Especial, pp 1-11, 2010.

SARAIVA, M.G. *A América do Sul na política externa do governo Lula: idéias e mudanças*. In: FREIXO, Adriano [et al] organizadores. 1ed. Rio de Janeiro: Apicuri, 2011, pp.119-143.

SARAIVA, M.G. *Encontros e Desencontros: o lugar da Argentina na política externa brasileira*. Belo Horizonte, Fino Traço Editora, 2012.

SILVA, Alexandra de Mello e. *Idéias e política externa: a atuação brasileira na Liga das Nações e na ONU*. Revista Brasileira de Política Internacional, vol.41, n.2. Brasília IBRI, 1998, pp.139-158.

SILVA, Marcos Valle Machado da. *Cooperação Nuclear Brasil Argentina: Expressão da Construção da Confiança como base para um Projeto de Integração Regional*. Anais do II Seminário Nacional de Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Nova Prova, 2009.

SILVA, Marcos Valle Machado da. *A inserção do estado Brasileiro no Regime de Não-Proliferação de Armas Nucleares: uma análise à luz das relações Brasil-Argentina*. In: Carla Morasso; Gisela Pereyra Doval (org). *Argentina y Brasil: proyecciones internacionales, cooperación sur-sur e integración*. Rosario - Argentina: UNR Editora, 2012. pp. 199-222.

SILVA, Othon Luiz Pinheiro da. *Os interesses e a participação da Marinha no Desenvolvimento Nuclear Brasileiro*. In: Centenário de Nascimento do Almirante Álvaro Alberto. Revista Marítima Brasileira, v.109,n.7/9,jul/set.1989.p.13-26.

SNYDER, Glenn H. *Deterrence and Defense toward a theory of national security*. Princeton University Press, 1961.

- SOARES, Samuel Alves. *A Defesa na política externa da era Lula: de uma defesa elusiva a uma liderança proclamada*. In: FREIXO, Adriano [et al] organizadores. 1ed. Rio de Janeiro: Apicuri, 2011, pp.71-87.
- SORJ, Bernardo e FAUSTO, Sérgio (orgs). *El papel de Brasil en la América del Sur: miradas cruzadas*. Buenos Aires: Catálogos, 2011.
- SOTOMAYOR, 2012. U.S.-Latin American Nuclear Relations: From Commitment to Defiance. Naval Postgraduate School. September 2012. Disponível em http://www.public.navy.mil/comusnavso-c4f/Pages/USNAVSO_4th%20Fleet.aspx. Acesso em 15 julho 2015.
- SOUTO MAIOR, Luiz Augusto P. *O Brasil e o regionalismo continental frente a uma ordem mundial em transição*. Revista Brasileira de Política Internacional, vol.49,n.2, Brasília, IBRI, jul/dez 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292006000200003. Acesso em 6 setembro 2012.
- SOUTO MAIOR, Luiz Augusto P. “*O pragmatismo responsável*”. In: José Augusto Guilhon Albuquerque, *Crescimento, Modernização e Política Externa*. Coleção Sessenta Anos de Política Externa Brasileira 1930-1990.
- SPEKTOR,M. *Ruptura e legado: o colapso da cordialidade oficial e a construção da parceria entre o Brasil e a Argentina (1967-1979)*. Instituto de Relações Internacionais/Universidade de Brasília, 2002. Dissertação de Mestrado.
- VALS, Lia Pereira. *A Nova Geografia do comércio mundial*. In: Conjuntura Econômica vol.65.nº4.Rio de Janeiro,FGV, abril 2011.
- VALS, Lia Pereira. *Brasil, Argentina e o Projeto do Mercosul: relações comerciais para definir a parceria?* Conjuntura Econômica, FGV, vol.65, nº12, Dezembro 2011, pp. 52-56.
- VALS, Lia Pereira. *A balança comercial de 2012: algo mudou?* In: Conjuntura Econômica, vol.67 nº 02. Rio de Janeiro, FGV, fevereiro 2013.
- VARGAS, E.V. *Átomos na integração: a aproximação Brasil-Argentina no campo nuclear e a construção do Mercosul*. In: Revista Brasileira de Política Internacional. N. 40 v.1, pp. 41-74, 1997.
- VIDIGAL, Armando A.F. *As forças Armadas e a Política de Defesa na Argentina*. In: LLADÓS,J.M. e GUIMARÃES (ORG) *Perspectivas Brasil e Argentina*, vol 1. Rio de Janeiro, IPRI, FUNAG, 1997.
- VIDIGAL, Armando A.F. *A Evolução do Pensamento Estratégico Naval Brasileiro: Meados da década de 70 até os Dias Atuais*. Rio de Janeiro, Clube Naval, 2002.
- VIDIGAL, Carlos Eduardo. *Relações Brasil-Argentina - A Construção do Entendimento (1958-1986)*. Curitiba, Juruá Ed. 2009
- VIGEVANI ,T. e CEPALUNI, G. *A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação*. Contexto Internacional Rio de Janeiro, vol. 29, no 2, julho/dezembro 2007, p. 273-335.
- VIGEVANI,T. e CEPALUNI,G. *A Política Externa Brasileira: a busca de autonomia de Sarney a Lula*. São Paulo, UNESP, 2ed. 2011.
- VIGEVANI,T.e RAMANZINI JR, H. *Mudanças da inserção brasileira na América Latina*. São Paulo, Lua Nova,v. 78, 2010a, pp. 37-75.

VIGEVANI, T. e RAMANZINI JR, H. *Pensamento Brasileiro e Integração Regional* Revista Contexto Internacional vol. 32, n. 2, julho/dezembro 2010b, pp. 437-487.

VIGEVANI, T. OLIVEIRA, M.F. de. e CINTRA, R. *Política Externa no período FHC: a busca da autonomia pela integração*. São Paulo, Tempo Social - USP, nov 2003. Disponível em > <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-20702003000200003>. <Acesso 5 janeiro 2012.

VILLA, Rafael A.D. e VIANA, Manuela T. *Security Issues during Lula's administration: from the reactive to the assertive approach*. Revista Brasileira de Política Internacional. Special Edition, vol 53. p. 91-114, 2010. Disponível em www.scielo.br/pdf/rbpi/v53nspe/v53nspea06.pdf. Acesso em 05 maio 2013.

VISENTINI, Paulo Fagundes. *A projeção internacional do Brasil 1930-2012: diplomacia, segurança e inserção na economia mundial*. Rio de Janeiro, Elsevier, 2013.

WATZ, Kenneth N. *Theory of International Politics*. Mc Graw Hill, Boston, Massachusetts, 1979

WALTZ, Kenneth N. *Structural Realism After the Cold War*. International Security, Vol. 25, No. 1, pp. 5-41, 2000.

WENDT, Alexander. *Anarchy is What States Made of It*. International Organization, Vol. 46, No. 2, pp. 391-425. MIT PRESS. Spring 1992. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2706858?seq#page> Acesso em 20 de abril 2011.

WENDT, Alexander. *Social Theory of International Politics*. New York, Cambridge University Press, 2006, 9ed.

WROBEL, Paulo. *A política nuclear brasileira*. In: ALBUQUERQUE, J.A.G. *Prioridades, Atores e Políticas. Sessenta Anos de Política Externa 1930-1990*. vol 4. São Paulo: Annablume/NUPRI/USP, 2000, vol. 4, p. 65-86.

Referências: Sítios da internet

Brasil:

Câmara dos Deputados:

www2.camara.leg.br

Democracia Política: <http://democraciapolitica.blogspot.com.br>

Estratégia Nacional de Defesa 2012

<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/end.pdf>

Folha de São Paulo: www.folhadesaopaulo.com.br

ITAU: https://www.itau.com.br/_arquivosstaticos/itauBBA/contents/common/docs/2013

IPEN : https://www.ipen.br/portal_por/portal/interna.php?secao_id=40&campo=5634

CNEN - <http://memoria.cnen.gov.br/>

Jornal O Globo e portal Rede Globo: G1.globo.com: <http://g1.globo.com/Noticias/Politica>

Livro Branco de Defesa Nacional – Disponível em www.defesa.gov.br/arquivos2012

Organização dos Estados Americanos- <http://www.oas.org>

Palácio do Planalto - legislação:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm

<http://www.planalto.gov.br>

Política Externa www.politicaexterna.com.br

Política Nacional de Defesa 2012

<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/pnd.pdf>

BBC Português: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias>

ABACC - www.abacc.org

AIEA: <https://www.iaea.org>

Comissão Nacional de Energia Nuclear- CNEN - www.cnen.gov.br

Defesanet: www.defesanet.com.br

<http://dai-mre.serpro.gov.br/>

http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2008/b_28/

<http://www.bbc.com/portuguese/noticias>

Itaipu - Itaipu.gov.br

Marinha do Brasil - www.mar.mil.br

Marinha do Brasil - Amazonia Azul: <https://www.marinha.mil.br/sic/amazonia-azul.html>

Marinha do Brasil PROSUB - <http://www1.mar.mil.br/prosub/parceiros>

Ministério da Defesa - www.defesa.gov.br

Ministério das Relações Exteriores - www.itamaraty.gov.br

OPANAL - www.opanal.org

Tlatelolco - Fonte: <http://www.opanal.org/texto-del-tratado-de-tlatelolco>

Poder naval - www.naval.com.br - <http://www.naval.com.br/blog/tag/prosub/>

Portos e Costas - www.dpc.mar.mil.br

PROSUB - https://www.mar.mil.br/hotsites/sala_imprensa/pdf/temas/snbr.pdf

Sistema Consular Integrado - Sistemas e Atos Internacionais:

<http://dai-mre.serpro.gov.br/>

http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2008/b_28/

Argentina:

Ministério da Defesa: www.mindef.gov.ar

CARI - [Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales](http://www.consejoargentino.org.ar) - www.cari.org.ar

Democracia Política: <http://democraciapolitica.blogspot.com.br/2010/06/o-submarino-nuclear-argentino.html>

Jornais argentinos:

El Clarín: <http://www.edant.clarin.com/diario>

La Nación : <http://lanacion.com.ar/> e

Nueva Mayoria : www.nuevamayoria.com

Pagina 12: <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia>

Grã Bretanha:

BBC Mundo:

http://www.bbc.com/mundo/america_latina/2009/08/090807_carreraarmamentista_sudamerica_jp.shtml

http://www.bbc.com/mundo/america_latina/2009/09/090907_0206_brasil_francia_analisis_jg.shtml.

The telegraph :

<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/southamerica/argentina/8677600/Argentina-developing-nuclear-powered-submarine.htm> .

EUA:

Agência Internacional de Não Proliferação - Npsglobal: Nonproliferation for Global Security: www.npsglobal.org

Instituto Naval Americano - United States Navy Institute - <http://www.usni.org>

Naval Technology - <http://www.naval.technology.com>

Public Navy:

http://www.public.navy.mil/comusnavso-c4f/Pages/USNAVSO_4th%20Fleet.aspx.

França:

Rede de Associação livre e independente (Sair do Nuclear) : Réseau Sortir du nucléaire www.sortirdunucleaire.org

Revue de Défense Nationale da França. www.defnat.fr

Sputnik France (fr.sputniknews.com)

Suécia:

www.sipri.org - SIPRI - Stockholm International Peace Research Institute (Instituto para a pesquisa da Paz Stocolmo) -