**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM INTEGRAÇÃO
DA AMÉRICA LATINA
PROLAM/USP**

ELIAS DAVID MORALES MARTÍNEZ

**A EXPERIÊNCIA DE TLATELOLCO: UM ESTUDO DO REGIME LATINO-
AMERICANO E CARIBENHO DE PROSCRIÇÃO DE ARMAS NUCLEARES.
1963-2008**

**São Paulo
2008**

ELIAS DAVID MORALES MARTÍNEZ

**A EXPERIÊNCIA DE TLATELOLCO: UM ESTUDO DO REGIME LATINO-AMERICANO E CARIBENHO DE PROSCRIÇÃO DE ARMAS NUCLEARES.
1963-2008**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina (PROLAM/USP) para obtenção do título de Doutor em Integração da América Latina.

Área de Concentração: Práticas Políticas e Relações Internacionais.

Orientadora: Profa. Dra. Elizabeth Balbachevsky.

São Paulo

2008

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIALMENTE DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

Catálogo na Publicação
Serviço de Documentação do PROLAM/USP
Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina
Universidade de São Paulo

MARTÍNEZ, Elias David Morales.

A Experiência de Tlatelolco: Um Estudo do Regime Latino-americano de Proscrição de Armas Nucleares. 1963-2008 / Elias David Morales Martinez; orientadora Elizabeth Balbachevsky. São Paulo, 2008

463f.

Tese (Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina. Área de Concentração: Práticas Políticas e Relações Internacionais) – PROLAM/USP.

1. Zonas livres de armas nucleares. 2. Tratado de Tlatelolco. 3. Proscrição de armas nucleares. 4. Desnuclearização. 5. Regimes. 6. América Latina.

FOLHA DE APROVAÇÃO**Elias David Morales Martinez****A Experiência de Tlatelolco: Um Estudo do Regime Latino-americano e Caribenho de Proscrição de Armas Nucleares. 1963-2008****Tese apresentada ao Programa de
Integração da América Latina
PROLAM/USP para a obtenção do título de
Doutor.****Área de Concentração: Práticas Políticas e
Relações Internacionais****Aprovado em:****BANCA EXAMINADORA****Prof. Dr. _____****Instituição: _____ Assinatura: _____****Prof. Dr. _____****Instituição: _____ Assinatura: _____****Prof. Dr. _____****Instituição: _____ Assinatura: _____****Prof. Dr. _____****Instituição: _____ Assinatura: _____****Prof. Dr. _____****Instituição: _____ Assinatura: _____**

À minha família com AMOR...

AGRADECIMENTOS

Este trabalho somente foi possível pela colaboração de muitas pessoas que contribuíram de diferentes formas para a culminação dessa etapa tão importante na minha vida.

Assim, agradeço:

A Deus, fonte suprema de conhecimento, pela oportunidade de chegar a um ponto mais alto na escala da vida.

Aos meus pais José e Alba Lucia, pelo amor, apoio e entusiasmo com que sempre me brindaram. Apesar da distância, nosso carinho nunca diminuiu e soubemos entender os destinos da vida que nos levaram a ultrapassar as fronteiras e ir além na realização dos nossos sonhos.

Ao meu querido Arthur, amigo e companheiro na caminhada do dia-a-dia. Sua presença chegou oportuna e graças à sua ajuda incondicional, apoio e generosidade, este trabalho foi mais leve. Sem você, teria sido bem mais difícil terminá-lo. Fico profundamente grato por tudo o que temos vivenciado e pelo que ainda vamos vivenciar.

Ao meu irmão Daniel, pela cooperação, ajuda e confiança recebidas que em todo momento estavam sempre disponíveis. Pelas nossas conversas domingo a domingo, sempre matando a saudade e com otimismo encarando os nossos desafios.

À minha irmã Marleny, seu esposo Jorge e meu sobrinho Andrés, pelo apoio, amor e compreensão. No percorrer de todos estes anos sempre estiveram presentes nas minhas lembranças, todos os momentos que compartilhamos em Bogotá sabendo que o nosso carinho e união jamais estiveram perdidos.

A todos vocês da minha adorada família, um eterno agradecimento pelo que fomos, somos e seremos todos juntos.

Agradeço também à minha orientadora, Profa. Dra. Elizabeth Balbachevsky, pela dedicação, disciplina, esforço e paciência, me acompanhando nesta jornada durante quatro longos anos.

Aos funcionários do PROLAM, do DCP-FFLCH e professores da USP, pela colaboração, dedicação e comentários realizados à pesquisa.

À CAPES, pelo oferecimento da bolsa de estudos que me forneceu condições

materiais para a realização desta pesquisa.

À Pró-Reitoria de Pós-Graduação da USP e ao PROLAM, que contribuíram financeiramente para a realização da viagem ao México com o propósito de consultar as fontes primárias e levantar dados.

Aos funcionários do Organismo para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina e no Caribe (OPANAL), que me receberam atenciosamente disponibilizando toda a informação necessária.

Igualmente agradeço aos Embaixadores Sergio González Gálvez e Perla Carvalho, pelas entrevistas concedidas que foram muito úteis. Também aos Diplomatas das Embaixadas de Cuba e Brasil na Cidade do México e aos funcionários diplomatas da Chancelaria Mexicana, pelos comentários realizados.

Também agradeço a todos os meus amigos da Paróquia da Santíssima Trindade, Igreja Episcopal Anglicana do Brasil, em São Paulo, pelo recebimento, companhia e carinho oferecidos.

A todos meus familiares na Colômbia, especialmente àqueles que têm ficado perto dos meus pais e irmãos durante todo o tempo compensando a minha ausência, porém cada vez sinto que estamos mais próximos espiritualmente.

Por último, a todos os meus amigos brasileiros em São Paulo, Recife e Brasília que de alguma forma contribuíram no empreendimento desta tese. Tenho aprendido de todos vocês um pouquinho mais deste maravilhoso país que levo no meu coração, o Grande Brasil.

“Un minuto después de la última explosión, más de la mitad de los seres humanos habrá muerto, el polvo y el humo de los continentes en llamas derrotarán a la luz solar, y las tinieblas absolutas volverán a reinar en el mundo. Un invierno de lluvias anaranjadas y huracanes helados invertirá el tiempo de los océanos y volteará el curso de los ríos, cuyos peces habrán muerto de sed en las aguas ardientes, y cuyos pájaros no encontrarán el cielo. Las nieves perpetuas cubrirán el desierto del Sahara, la vasta Amazonía desaparecerá de la faz del planeta destruido por el granizo, y la era del rock y de los corazones trasplantados estará de regreso a su infancia glacial. Los pocos seres humanos que sobrevivan al primer espanto, y los que hubieran tenido el privilegio de un refugio seguro a las tres de la tarde del lunes aciago de la catástrofe magna, sólo habrán salvado la vida para morir después por el horror de sus recuerdos. La Creación habrá terminado. En el caos final de la humedad y las noches eternas, el único vestigio de lo que fue la vida serán las cucarachas.

Señores presidentes, señores primeros ministros, amigas, amigos:

Esto no es un mal plagio del delirio de Juan en su destierro de Patmos, sino la visión anticipada de un desastre cósmico que puede suceder en este mismo instante: la explosión -dirigida o accidental- de sólo una parte mínima del arsenal nuclear que duerme con un ojo y vela con el otro en las santabárbaras de las grandes potencias.”

Gabriel García Márquez
Colombiano, Prêmio Nobel de Literatura
1982

Discurso pronunciado em Ixtapa, México, em 6 de agosto de 1986
Na abertura da Conferência sobre a Paz e o Desarmamento.
Evento comemorativo em homenagem ao triste aniversário
das bombas de Hiroshima e Nagasaki.

RESUMO

MARTINEZ, E.D.M. A Experiência de Tlatelolco: Um Estudo do Regime Latino-americano e Caribenho de Proscrição de Armas Nucleares. 1963-2008. Tese (doutorado) Programa de Integração da América Latina, Universidade de São Paulo, PROLAM/USP, São Paulo, 2008.

A primeira Zona Livre de Armas Nucleares numa região densamente habitada foi estabelecida na América Latina pelo Tratado de Tlatelolco, assinado na cidade do México em 14 de fevereiro de 1967. A partir de então, o continente latino-americano se encontraria sob um regime de proscrição de armas nucleares, estabelecendo uma série de compromissos tanto para os Estados regionais quanto para as potências nucleares. A nossa pesquisa pretende analisar empiricamente em que medida a adesão ao Tratado influenciou as políticas de alguns países latino-americanos em relação à questão nuclear e para tanto, abordaremos a experiência de Tlatelolco durante quarenta anos de existência, observando a efetividade do regime, as implicações e o cumprimento dos compromissos adquiridos pelas Partes. Nosso estudo se fundamenta em um quadro teórico baseado em quatro pilares: o Realismo e Idealismo como teorias clássicas de Relações Internacionais; Teoria de Regimes Internacionais; Teoria de Coalizões e Negociação Internacional; e o Pacifismo Ativo Instrumental. Posteriormente, estabelecemos cinco etapas na análise do regime: Iniciativas, Negociações, Pós-negociação, Adesão e Implementação. A partir de um minucioso trabalho de pesquisa nas fontes originais dos arquivos e documentos oficiais da REUPRAL, COPREDAL, REOPANAL e OPANAL, reconstruímos o cerne histórico e o processo evolutivo do regime em cada uma dessas cinco etapas, analisando os diferentes atores, identificando os interesses e estratégias utilizadas por eles, observando as implicações regionais e as consequências derivadas de cada uma dessas etapas. Posteriormente, a partir da informação levantada, organizada e plasmada em cada capítulo, nossa avaliação e crítica serão esplanadas no último capítulo, no qual apresentaremos as contribuições do regime de Tlatelolco em três níveis: estatal, regional e global. Demonstramos a existência de duas vulnerabilidades que têm a capacidade de esvaziar o regime, principalmente no relacionado aos compromissos assumidos pelas potências nucleares nos Protocolos Adicionais I e II. Enunciamos uma série de assuntos, nos quais o regime se encontra limitado para tratá-los. Por último, identificamos um conjunto de situações que desafiam a efetividade e robustez de Tlatelolco, as quais devem ser enfrentadas e resolvidas. Para concluir, apresentamos nossas considerações finais e nelas contemplamos Tlatelolco como um regime de efetividade limitada, pois apesar de ter fomentado uma maior integração latino-americana no processo de geração de confiança entre os países da região, não tem conseguido garantir, de igual forma, compromissos reais e sem condições por parte das potências nucleares de respeitar o estatuto de desnuclearização bélica, o que deixa a região completamente vulnerável.

Palavras-Chave: Zonas livres de armas nucleares. Tratado de Tlatelolco. Proscrição de armas nucleares. Desnuclearização. Regimes. América Latina.

ABSTRACT

MARTINEZ, E.D.M. The Tlatelolco Experience: A Study of the Latin American and Caribbean Regime of Prohibition of Nuclear Weapons. 1963-2008. Thesis (PhD), Programa de Integração da América Latina, Universidade de São Paulo, PROLAM/USP, São Paulo, 2008.

The first nuclear-weapon-free zone in a densely populated area was established in Latin America by the Treaty of Tlatelolco, signed in Mexico City on February 14, 1967. Since then, the Latin American continent is under a regime of prohibition of nuclear weapons which entails a number of commitments both for the area's states and for the nuclear powers. This study purports to analyze empirically the extent to which accession to the Treaty has influenced the policies of some Latin American countries with respect to the nuclear question. To this end, it considers the Tlatelolco experience as it has unfolded in the last 40 years to observe the system's effectiveness, its implications, and compliance with the commitments entered into by the Parties. This study's theoretical foundation rests on four pillars: realism and idealism as classic theories in international relations; international regime theory; international coalition and negotiation theory; and active instrumental pacifism. The regime is then analyzed according to five phases: initiatives, negotiations, post-negotiation, accession and implementation. Painstaking research into the original sources of REUPRAL, COPREDAL, REOPANAL and OPANAL archives and official documents has allowed to reconstruct the regime's historical cornerstones and its evolutionary process in each of those five phases, analyzing the different players, identifying the interest holders and their strategies and observing the regional implications in each phase. Subsequently, based on the information collected, organized and discussed in each chapter, the author's evaluation and critique are expounded in the last chapter, in which the contributions of the Tlatelolco regime are presented on three levels: national, regional and global. This study demonstrates the existence of two weaknesses with the potential of thwarting the regime, particularly with respect to the commitments made by the nuclear powers in Additional Protocols I and II. We enunciate a number of issues in relation to which the regime is limited in its capacity to address them. We identify a set of situations that challenge the effectiveness and the resilience of Tlatelolco, which need to be addressed and resolved. Lastly, concluding remarks are presented in which Tlatelolco is viewed as a regime with limited effectiveness, because despite having fostered greater Latin American integration in the process of generating trust among countries in the region, it could not equally secure real, unconditional commitments on the part of the nuclear powers to respect the status of military denuclearization of the region, thus leaving it completely vulnerable.

Keywords: Nuclear-weapon-free zones. Treaty of Tlatelolco. prohibition of nuclear weapons. Denuclearization. Regimes. Latin America.

RESUMEN

MARTÍNEZ, E.D.M. La Experiencia de Tlatelolco: Un Estudio del Régimen Latinoamericano y Caribeño de Proscripción de las Armas Nucleares. 1963-2008. Tesis (Doctorado) Programa de Integração da América Latina, Universidade de São Paulo, PROLAM/USP, São Paulo, 2008.

La primera Zona Libre de Armas Nucleares en una región densamente poblada fue establecida en América Latina por el Tratado de Tlatelolco, firmado en la Ciudad de México el 14 de febrero de 1967. A partir de ahí, el continente latinoamericano se encontraría bajo un régimen de proscripción de las armas nucleares, estableciendo una serie de compromisos tanto para los Estados regionales como para las potencias nucleares. Esta investigación pretende analizar empíricamente en que medida la adhesión al Tratado influenció las políticas de algunos países latinoamericanos en relación con las temáticas nucleares. Con ese propósito, estudiaremos la experiencia que ha tenido Tlatelolco durante cuarenta años de existencia, observando su efectividad, sus implicaciones y el cumplimiento de los compromisos adquiridos por cada una de las Partes. Este estudio se fundamenta en un marco teórico sobre cuatro pilares: Realismo e Idealismo como Teorías Clásicas de las Relaciones Internacionales; Teoría de Regímenes Internacionales; Teoría de Coaliciones y Negociación Internacional, y el Pacifismo Activo Instrumental. Posteriormente establecemos cinco etapas para analizar el régimen: Iniciativas, Negociaciones, Pos-negociación, Adhesión e Implementación. A partir de un minucioso trabajo de investigación en las fuentes originales de los archivos y documentos oficiales de la REUPRAL, COPREDAL, REOPANAL y OPANAL, reconstruimos la esencia histórica y el proceso evolutivo del régimen en cada una de esas cinco etapas, analizando los diferentes actores, identificando los intereses y estrategias utilizadas, observando las implicaciones regionales y las consecuencias derivadas de cada una de esas etapas. A partir de la información levantada, organizada y plasmada en cada capítulo, nuestra evaluación y crítica serán expuestas en el último capítulo, en el cual presentamos las contribuciones del régimen de Tlatelolco en tres niveles: estatal, regional y global. Demostramos la existencia de dos vulnerabilidades que tienen la capacidad de acabar con el régimen, principalmente lo relacionado con los compromisos asumidos por las potencias nucleares en los Protocolos Adicionales I y II. Enunciamos una serie de asuntos en los cuales el régimen se encuentra limitado para tratarlos. Por último, identificamos un conjunto de situaciones que desafían la efectividad y fortaleza de Tlatelolco que deben ser enfrentados y solucionados. Para concluir presentamos nuestras consideraciones finales y en ellas vemos a Tlatelolco como un régimen de efectividad limitada, pues a pesar de haber fomentado una mayor integración latinoamericana al generar confianza entre los países de la región, no se ha logrado garantizar, de igual forma, compromisos reales y sin condiciones por parte de las potencias nucleares en respetar el estatuto de desnuclearización bélica, dejando a la región completamente vulnerable.

Palabras Claves: Zonas libres de armas nucleares. Tratado de Tlatelolco. Proscripción de armas nucleares. Desnuclearización. Regímenes. América Latina.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES E GRÁFICOS

Gráfico 1.1	Realismo Estrutural segundo Waltz (2002)	38
Gráfico 1.2	Realismo Estratégico segundo Schelling (1996)	41
Gráfico 1.3	Balança de Ameaças segundo Walt (1998)	42
Gráfico 1.4	Iniciativa na Emergência de Regimes	50
Gráfico 1.5	Diferentes Dimensões na Emergência de Regimes	51
Gráfico 1.6	Model of Coalition Building (MCB)	55
Gráfico 2.1	As Coalizões das Negociações do Regime de Tlatelolco	184
Gráfico 5.1	Mapa do Processo de Entrada em Vigência Gradual do Tratado de Tlatelolco	309
Esquema 1.1	Pacifismo Segundo Bobbio (2002)	63
Esquema 1.2	Abordagem Teórica da Experiência de Tlatelolco	66
Esquema 1.3	Teoria das Relações Internacionais e Regimes Internacionais	66

LISTA DE QUADROS

Quadro 1.1	Valores e Teorias das Relações Internacionais	36
Quadro 1.2	Uma Tipologia das Organizações Transnacionais e Internacionais	47
Quadro 1.3	Abordagem Institucionalista dos Regimes	49
Quadro 1.4	Arcabouço Teórico	65
Quadro 2.1	Primeiras Iniciativas de Desnuclearização	77
Quadro 2.2	Iniciativas Latino-americanas de Desnuclearização	95
Quadro 3.1	Síntese das Negociações do Regime de Tlatelolco	185
Quadro 5.1	Conclusão do Protocolo Adicional II	275
Quadro 5.2	Conclusão do Protocolo Adicional I	295
Quadro 5.3	Fases no Processo de Adesão e Implementação de Tlatelolco	325
Quadro 5.4	Estágio de Assinaturas e Ratificações do Tratado de Tlatelolco	330

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABACC	Agência Brasileira – Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares
AIEA	Agência Internacional de Energia Atômica
AMB	Tratado sobre Mísseis Anti-Balísticos
CAENI	Centro de Estudos das Negociações Internacionais
CCFA	Convenção para a Conservação das Focas Antárticas
CCRVMA	Comissão para a Conservação dos Recursos Vivos Marinhos Antárticos
CIJ	Corte Internacional de Justiça
COPREDAL	Comissão Preparatória para a Desnuclearização da América Latina
COPUOS	Comissão sobre o Uso do Espaço Ultraterrestre com Fins Pacíficos
CTBT	Tratado sobre a Proibição Completa de Testes Nucleares
ENDC	Comitê de Desarmamento das Dezoito Nações
EUA	Estados Unidos da América
Ex-URSS	ex União de Repúblicas Socialistas Soviéticas
ICBM	Mísseis Balísticos Intercontinentais Pesados
LTBT	Tratado sobre a Proibição Limitada de Testes Nucleares
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
OPANAL	Organismo para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina e o Caribe
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
OUA	Organização da União Africana
PTAPMA	Protocolo do Tratado Antártico sobre Proteção do Meio Ambiente
RCTA	Reunião Consultiva do Tratado Antártico
REOPANAL	Reunião Preliminar para a Constituição do Organismo para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina
REUPRAL	Reunião Preliminar sobre Desnuclearização da América Latina
SALT	Acordo sobre Limitação de Armas Estratégicas
START	Tratado sobre Redução de Armas Estratégicas
TIAR	Tratado Interamericano de Assistência Recíproca

TNP	Tratado de Não-Proliferação
UNAEC	Comitê Encarregado de Estudar o Estabelecimento da Comissão de Energia Atômica da ONU
ZLAN	Zona Livre de Armas Nucleares
ZOPFAN	Declaração sobre a Zona de Paz, Liberdade e Neutralidade

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	22
1. A EXPERIÊNCIA DE TLATELOLCO: O QUADRO TEÓRICO	34
1.1 TEORIAS CLÁSSICAS DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS	36
1.1.1 Realismo: Neo-Realismo Estrutural e Estratégico	37
1.1.2 Idealismo: Neo-Liberalismo Institucional e da Interdependência	44
1.2 TEORIA DE REGIMES INTERNACIONAIS	48
1.3 TEORIA DE COALIZÕES E DE NEGOCIAÇÃO INTERNACIONAL	54
1.4 ABORDAGENS MACRO-COMPORTAMENTAIS NO ESTUDO DO CONFLITO, DA GUERRA E DA SEGURANÇA	57
1.4.1 Teoria Normativa da Guerra Justa	59
1.4.2 Pacifismo Ativo Instrumental	61
1.5 PROPOSTA DE ARCABOUÇO TEÓRICO	64
2. A EXPERIÊNCIA DE TLATELOLCO: OS ANTECEDENTES	67
2.1 AS ORIGENS	67
2.1.1 As Propostas Iniciais da ex-URSS	69
2.1.2 As Propostas da Romênia	71
2.1.3 O Plano Rapacki	71
2.1.4 O Plano Undén	73
2.1.5 O Plano Kekkonen	75
2.2 AS INICIATIVAS NA AMÉRICA LATINA	78
2.2.1 Primeira Iniciativa: Costa Rica e o Desarmamento Hemisférico	78
2.2.2 A Segunda Tentativa: Chile e a Limitação das Armas Continentalis	80
2.2.3 Terceira Iniciativa: a Liderança Brasileira em Favor de uma ZLAN	82
2.2.4 A Iniciativa Mexicana e o Começo da Empreitada Latino-americana	86

2.3	O CONTEXTO INTERNACIONAL PRÉVIO AO INÍCIO DAS NEGOCIAÇÕES DO REGIME DE TLA TELOLCO	95
2.3.1	Os Testes Franceses (1960) e Chineses (1964)	96
2.3.2	Tratados e Mecanismos Multilaterais Prévios ao Início das Negociações do Tratado de Tlatelolco: AIEA, Tratado da Antártica e LTBT	98
2.3.2.1	Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA)	98
2.3.2.2	Tratado da Antártica	100
2.3.2.3	Tratado sobre a Proibição Limitada de Testes Nucleares	102
2.3.3	Tratados Negociados Paralelamente ao Tratado Latino-americano de Desnuclearização	104
2.3.3.1	Tratado do Espaço Ultraterrestre	105
2.3.3.2	Tratado dos Fundos Marinhos	107
2.3.3.3	Tratado de Não-Proliferação	113
2.3.4	Contexto Político Regional Prévio a Tlatelolco	120
2.3.4.1	Expulsão de Cuba da OEA e Crise dos Mísseis	121
2.3.4.2	A Emergência dos Regimes Militares na América Latina	126
2.4	COMENTÁRIOS FINAIS	129
3.	A EXPERIÊNCIA DE TLA TELOLCO: AS NEGOCIAÇÕES	132
3.1	REUNIÃO PRELIMINAR SOBRE DESNUCLEARIZAÇÃO DA AMÉRICA LATINA (REUPRAL)	134
3.2	COMISSÃO PREPARATÓRIA PARA A DESNUCLEARIZAÇÃO DA AMÉRICA LATINA (COPREDAL)	138
3.2.1	COPREDAL I	138
3.2.2	COPREDAL II	141
3.2.3	COPREDAL III	151
3.2.4	COPREDAL IV	163
3.2.4.1	COPREDAL IV Parte I	164
3.2.4.2	COPREDAL IV Parte II	175
3.3	COMENTÁRIOS FINAIS	187

4.	A EXPERIÊNCIA DE TLATELOLCO: A PÓS-NEGOCIAÇÃO, ANÁLISE E ESTRUTURA DO TRATADO	191
4.1	A ABERTURA PARA A ASSINATURA DO TRATADO: OTIMISMO REGIONAL	192
4.2	REUNIÃO PRELIMINAR PARA A CONSTITUIÇÃO DO ORGANISMO PARA A PROSCRIÇÃO DAS ARMAS NUCLEARES NA AMÉRICA LATINA (REOPANAL)	194
4.3	INAUGURAÇÃO DA CONFERÊNCIA GERAL DO ORGANISMO PARA A PROSCRIÇÃO DE ARMAS NUCLEARES NA AMÉRICA LATINA (OPANAL)	199
4.4	ANÁLISE DA ESTRUTURA DO TRATADO NEGOCIADO	202
4.4.1	Suporte Normativo	203
4.4.2	Preâmbulo e Objetivos do Tratado	204
4.4.3	Estrutura do Tratado	206
	4.4.3.1 O Conjunto dos Artigos	207
	4.4.3.2 O Protocolo Adicional I	211
	4.4.3.3 O Protocolo Adicional II	212
4.4.4	Análise do Tratado Como Produto das Negociações	213
4.5	COMENTÁRIOS FINAIS	221
5.	A EXPERIÊNCIA DE TLATELOLCO: O LONGO PROCESSO DE ADESÃO E IMPLEMENTAÇÃO. SITUAÇÕES ESPECÍFICAS E IMPLICAÇÕES REGIONAIS	224
5.1	PRIMEIRA FASE: UMA MASSIVA PARTICIPAÇÃO E OS PRIMEIROS SINAIS DE FUTURAS COMPLICAÇÕES (1967-1969)	225
5.1.1	As Primeiras Declarações Polêmicas: Argentina, Brasil e Nicarágua	226
5.1.2	Os Primeiros Avanços na Implementação dos Protocolos Adicionais: Reino Unido, Países Baixos e EUA	230
5.2	SEGUNDA FASE: POLARIZAÇÃO ENTRE AMBIGÜIDADE E ADESÃO IMEDIATA À VIGÊNCIA DE TLATELOLCO (1970-1977)	234
5.2.1	Desnuclearização e Descolonização na América Latina	235

5.2.2	As Declarações de Cuba, Panamá e Venezuela	236
5.2.3	A Declaração Chilena e o Fortalecimento da Posição Ambígua da Argentina e do Brasil com Relação à Vigência de Tlatelolco	243
5.2.4	Implementação dos Artigos 13 e 23, Relacionados com Sistemas de Salvaguardas, Verificação e Outros Acordos	252
5.2.5	Implementação dos Protocolos Adicionais: China, França e EUA ratificam	253
5.3	TERCEIRA FASE: ESTAGNAÇÃO NA IMPLEMENTAÇÃO DO TRATADO E INFLUÊNCIA DAS CRISES INTERNACIONAIS (1978-1987)	258
5.3.1	O Confronto no Atlântico Sul (1982) e o Regime de Tlatelolco	259
5.3.2	O Impacto do Acidente Nuclear de Chernobyl (1986)	266
5.3.3	A Reprodução do Modelo de Tlatelolco em Outras Regiões: O Tratado de Rarotonga no Pacífico Sul (1985)	269
5.3.4	Conclusão do Protocolo II e Avanços do Protocolo I	271
5.4	QUARTA FASE: AS MUDANÇAS INTERNAS E EXTERNAS QUE FACILITARAM A IMPLEMENTAÇÃO DO REGIME DE TLATELOLCO (1988-1997)	275
5.4.1	O Fim da Guerra Fria e as Implicações sobre Tlatelolco	276
5.4.2	As Emendas Feitas ao Tratado	280
5.4.3	A Plena Incorporação do Cone Sul ao Regime de Tlatelolco	282
5.4.4	A Assinatura de Tlatelolco por Parte de Cuba	291
5.4.5	A Conclusão do Protocolo Adicional I com a Ratificação da França	294
5.4.6	A Segunda Onda de ZLAN: Os Tratados de Pelindaba e Bangkok	295
5.4.7	Novos Acordos Multilaterais: CTBT e a Prorrogação do TNP	298
5.5	QUINTA FASE: O RUMO DA PÓS-ADESÃO (1998-2008)	305
5.5.1	A Ratificação de Cuba e A Universalidade de Tlatelolco	306
5.5.2	A Emergência de uma Nova Proliferação Horizontal	310

5.5.3	A Influência dos Atentados Terroristas do 11 de Setembro	312
5.5.4	A Revisão das Declarações Interpretativas: O Objetivo-Chave no Pós-Adesão	314
5.5.5	A Cooperação com outras ZLANs: A Conferência sobre Zonas Livres de Armas Nucleares (2005)	318
5.6	COMENTÁRIOS FINAIS	324
6.	A EXPERIÊNCIA DE TLATELOLCO: AS CONTRIBUIÇÕES AS VULNERABILIDADES, OS LIMITES E OS DESAFIOS	331
6.1	AS CONTRIBUIÇÕES DE TLATELOLCO	332
6.1.1.	As Contribuições Estatais de Tlatelolco	332
6.1.1.1	O Fortalecimento da Segurança	333
6.1.1.2	O Fomento da Confiança	335
6.1.1.3	O Uso Pacífico da Energia Nuclear	336
6.1.2	As Contribuições Regionais de Tlatelolco	337
6.1.2.1	Integração Plena do Continente Latino-americano num Mesmo Foro	338
6.1.2.2	Criação de um Contexto Político de Aproximação dos Países do Cone Sul Facilitado o Ingresso ao TNP	339
6.1.2.3	Limitação da Presença de Armas Nucleares na América Latina	342
6.1.2.4	Prevenção de uma Eventual Corrida Armamentista	344
6.1.2.5	Fortalecimento do Sistema Interamericano de Segurança	346
6.1.2.6	Relativa Liderança e Promoção da América Latina como Articulador das ZLANs	347
6.1.3	As Contribuições Globais	348
6.1.3.1	A Introdução da Figura de ZLAN	349
6.1.3.2	O Efeito Sinérgico à Escala Global	349
6.1.3.3.A	Contribuição de Tlatelolco ao TNP e ao Desarmamento	351
6.2	AS VULNERABILIDADES DE TLATELOLCO	352

6.2.1	As Condições Feitas aos Compromissos Assumidos pelas Potências Nucleares nas Declarações Interpretativas	353
6.2.2	O Problema do Trânsito de Armas Nucleares pela Zona Delimitada	360
6.3	AS LIMITAÇÕES DE TLATELOLCO	368
6.3.1	O Transporte de Material Radioativo e Não-Poluição do Meio Marítimo	368
6.3.2	Implicações Ambientais da Energia Nuclear	369
6.3.3	Uso Pacífico da Energia Nuclear	370
6.3.4	Ampliação à Proibição de Outras Armas de Destruição em Massa	371
6.4	OS DESAFIOS AO REGIME DE TLATELOLCO	372
6.4.1	As Novas Potências Nucleares	373
6.4.2	As Explosões Nucleares Pacíficas	373
6.4.3	A Emergência do Terrorismo Nuclear	374
6.4.4	Ampliação e Aprofundamento das Garantias Negativas de Segurança pelas Potências Nucleares	375
6.4.5	Integração e Cooperação com as ZLANs	376
6.4.6	Apoio a Países Nucleares em Caso de Conflito	377
6.5	COMENTÁRIOS FINAIS	378
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	383
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	389
ANEXO A	Tratado de Tlatelolco Emendado	424
ANEXO B	Entrevista com o Embaixador Sérgio González Gálvez	447
ANEXO C	Entrevista com a Embaixadora Perla Carvalho	457

INTRODUÇÃO

Em 1945, os EUA usaram pela primeira e única vez armas nucleares contra a população civil destruindo consideravelmente as cidades de Hiroshima e Nagasaki no Japão. Até então, a humanidade desconhecia o poder de extermínio das armas de destruição em massa e estava prestes a presenciar uma grande mudança política internacional que constituiria uma nova era de poder e medo pela ameaça latente do uso da mais horrorosa arma militar já construída.

A descoberta e o uso bélico da energia nuclear geraram nos países uma enorme vulnerabilidade levando-os a desenvolver diferentes estratégias para garantir sua própria segurança diante de eventuais ameaças nucleares. Uma escolha foi desenvolver sua própria tecnologia nuclear com fins bélicos. Isso motivou o surgimento de uma corrida armamentista sem precedentes na história caracterizada pelo grande risco de iminente destruição mútua.

Por outro lado, a grande maioria dos países optou por desenvolver estratégias normativas e jurídicas de caráter multilateral com o propósito de controlar, reduzir e proibir o desenvolvimento de armas nucleares e, assim, poder aumentar os níveis de sua segurança.

Diante dessa ameaça constante, constituiu-se em pouco tempo uma nova classificação de Estados: aqueles que possuíam a poderosa tecnologia nuclear e aqueles que não a possuíam. Assim, os EUA, a União Soviética, a Inglaterra, a França e a China (nessa ordem) compuseram o seletor “clube nuclear”, oficialmente detentor tanto da tecnologia nuclear bélica quanto do seu produto final: a bomba atômica.

A questão que emerge então, no conflituoso mundo das relações internacionais pós-Segunda Guerra, é exatamente saber por que somente alguns países buscavam se constituir como potências armamentistas. O fato é que o “clube nuclear” consolidou-se de tal forma que se fechou em si mesmo, para evitar que outros países conseguissem o desenvolvimento de armas nucleares. Contudo, ainda assim, países como Índia, Israel e Paquistão (países chamados “umbral”¹ ou *de facto*) conseguiram realizar testes atômicos, aumentando ainda

¹ O uso eufemístico do termo “países umbral” não dá conta suficiente da realidade desses três países. Para todos os efeitos práticos, já há muito tempo, a Índia, o Paquistão e Israel cruzaram o umbral. De uma forma mais apropriada, esses três países também são chamados de “Estados possuidores de armas nucleares *de facto*”, pois o conceito *de jure*, aquele que aparece no TNP, Art. IX, define como Estados que possuem

mais a vulnerabilidade e o medo de uma possível destruição mútua assegurada.

Para controlar essa corrida armamentista, que poderia levar a graves consequências, surge, então, uma política internacional caracterizada pelo confronto entre os países não possuidores de armas nucleares e os possuidores *de facto* ou *de jure*. Essas negociações, feitas em estâncias multilaterais, bilaterais e regionais, condensam na sua essência o objetivo de estabelecer mecanismos de segurança mútua diante das ameaças latentes do uso bélico da tecnologia nuclear.

Criou-se então, um leque de mecanismos de controle, de desarmamento e de não-proliferação com o intuito de estabelecer um equilíbrio de forças diante da turbulência política, militar e estratégica que veio caracterizar o período conhecido como Guerra Fria. Esse novo conjunto de regras, normas e procedimentos veio a constituir o regime internacional de não-proliferação de armas de destruição em massa, conformado pelos tratados e acordos estabelecidos entre os Estados. Assim, estabeleceram-se mecanismos de controle nuclear de tipo internacional (rodadas multilaterais), de tipo regional (as Zonas Livres de Armas Nucleares) e de tipo bilateral (ABM, SALT I, II; START I, II, III; ABACC, etc).

Dentro do mecanismo de controle internacional, o Tratado sobre a Proibição Limitada de Testes Nucleares (LTBT) foi o primeiro a ser assinado como produto de uma grande negociação multilateral². O Tratado, que proíbe testes com armas nucleares na atmosfera, no espaço exterior e sob a água, não proíbe testes subterrâneos e nem explosões nucleares fora dos limites territoriais do país de jurisdição ou de controle.

O Tratado de Não-Proliferação (TNP) tem sido o tratado de controle de armas com maior sucesso na história,³ estabelecendo que cada país detentor de arma nuclear se

armas nucleares somente aqueles países que realizaram explosões nucleares antes de 1º de junho de 1967. Essa definição abrange os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU, mas não os outros três Estados Nucleares (MULLER, 1997, p.2-3).

² *Limited Test Ban Treaty*. Acordado finalmente em agosto de 1963 após negociações em diversos foros, sendo que os principais foram a Conferência sobre o Término dos Testes de Armas Nucleares, que se reuniu em sessão contínua, em Genebra, de outubro de 1958 a janeiro de 1962, e o Comitê de Desarmamento das Dezoito Nações (ENDC), que iniciou seus trabalhos em Genebra em março de 1962. O Tratado é de duração indeterminada. Duas potências nucleares não o assinaram: a França e a China (MARZO e ALMEIDA, 2006, p.79).

³ As negociações para o texto do Tratado foram encerradas em 1968 e em julho do mesmo ano foi aberto para assinatura. Ele entrou em vigor em 5 de março de 1970, quando os primeiros países o ratificaram, entre eles os EUA, a União Soviética e a Grã-Bretanha (MARZO e ALMEIDA, 2006, p.84). Índia, Paquistão e Israel até hoje (2008) ainda não assinaram o Tratado. A Coreia do Norte, que havia ratificado o tratado em 1985, anunciou sua retirada em 11 de janeiro de 2003, efetivando-a em 10 de abril do mesmo ano.

comprometa em não transferir armas nucleares ou dispositivos direta ou indiretamente relacionados com a construção de armas nucleares, como também em não ajudar, animar ou induzir qualquer país não possuidor de tecnologia nuclear a fabricar ou adquirir tais armas.

Uma outra tentativa multilateral mais recente gerou o Tratado sobre Proibição Completa de Testes Nucleares CTBT, que obriga os países a não realizar nenhuma detonação para teste de armas nucleares e nenhuma outra explosão nuclear, seja qual for⁴. Esse tratado também obriga a impedir que qualquer explosão nuclear ocorra no território de jurisdição do Estado, e a não fomentar e nem participar de nenhum desenvolvimento que leve a uma explosão nuclear.

Ao mesmo tempo em que os Estados negociavam multilateralmente mecanismos de controle, também se estava consolidando acordos para criação de zonas desnuclearizadas em contextos regionais que seriam chamados de Zonas Livres de Armas Nucleares (ZLANs). Em 1978, durante o Primeiro Período Especial de Sessões dedicado ao desarmamento a Assembléia Geral das Nações Unidas expressou pela primeira vez positivo reconhecimento em favor das ZLANs como eficaz medida de desarmamento.⁵

Uma ZLAN é um espaço geográfico no qual os Estados que exercem jurisdição plena territorial assumem o compromisso supremo de proibir testes nucleares e evitar a aquisição, fabricação, introdução e instalação de armas nucleares nos territórios delimitados. Essas medidas têm como propósito fomentar e aumentar o nível de confiança e cooperação entre os países da região. Assim, uma ZLAN tem como objetivo imediato o fortalecimento da segurança regional na sua íntegra por meio de garantias outorgadas pelas potências nucleares de respeitar o *status* de desnuclearização e não usar armas nucleares e nem ameaçar com elas aos países membros da zona delimitada (CARREÑO, 2003 p. 3; OLIVEIRA, 2004 p. 166; MARZO e ALMEIDA, 2006 p.103).

Tanto para Oliveira (2004) quanto para Carreño (2003), as ZLANs, de modo geral, apresentam as seguintes características:

- a) Devem ser constituídas mediante um tratado internacional por tempo de

⁴ *Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty*. Aprovado em sessão especial da 50ª Assembléia das Nações Unidas em 10 de setembro de 1996. O Tratado entrará em vigor uma vez que for ratificado pelos 44 Estados-membros da Conferência sobre Desarme que possuem reatores de energia nuclear ou reatores para pesquisa nuclear (RAMAKER, 1997). 41 desses países o assinaram, e somente 33 o ratificaram. Atualmente (2008), 174 Estados o assinaram e 124 o ratificaram.

⁵ O documento final desse Período Especial de Sessões registrou forte apelo aos Estados Nucleares para que respeitassem o *status* das ZLANs (OLIVEIRA, 2004, p. 162).

duração indeterminado.

- b) A iniciativa para a criação de uma ZLAN corresponde aos Estados que formam parte da zona.
- c) Devem ser reconhecidas por uma resolução da Assembléia Geral das Nações Unidas.
- d) Estabelecem uma completa proibição de armas nucleares na sua zona de aplicação.
- e) Os Estados possuidores de armas nucleares devem assumir o compromisso de respeitar o caráter desnuclearizado das ZLANs.
- f) Estabelecem um sistema de controle e verificação das suas instalações nucleares, submetendo-se ao sistema de salvaguardas completas da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA).
- g) O espaço geográfico deve estar claramente determinado.
- h) Devem promover o desenvolvimento social e econômico dos Estados-membros e também o desenvolvimento científico e tecnológico por meio da cooperação internacional de usos pacíficos de energia nuclear.

Atualmente, existem cinco ZLANs e um Estado Livre de Armas Nucleares (Mongólia), estabelecidos formalmente e reconhecidos pela ONU. Há outros três tratados que de fato estipulam zonas, espaços e regiões livres de armas nucleares direcionados a lugares normalmente inabitados e que não requerem verificação por parte da AIEA⁶:

1. **Tratado da Antártica**⁷: Também conhecido como o Tratado de Washington. Assinado em dezembro de 1959, entrou em vigor em 1961. O Tratado estabelece uma zona totalmente desmilitarizada, estipulando *ipso facto* que as armas nucleares não seriam introduzidas nessa área, proibindo assim qualquer medida de natureza militar.

⁶ Blix (1997, p. 4) estabelece uma diferenciação entre os Tratados existentes que regulam o controle e o banimento das armas nucleares: 1- Tratados sobre áreas não habitadas por seres humanos (Antártica, Espaço Ultra-terrestre e Fundos Marinhos) 2- Tratados sobre áreas densamente habitadas e que abrangem a metade dos países do mundo, sendo Tlatelolco a primeira ZLAN a ser estabelecida numa área densamente habitada.

⁷ Muito se discute sobre se realmente o Tratado da Antártica é realmente uma ZLAN. A grande maioria dos autores concorda em esclarecer que de fato foi o primeiro instrumento disposto a impedir a corrida armamentista pactuando o não-alcance de qualquer tipo de armas e de forças militares no espaço antártico (OLIVEIRA, 2004, p. 174; NACIONES UNIDAS, 1993, p. 51).

2. **Tratado do Espaço Ultra-terrestre**⁸: Aberto para assinatura em 27 de janeiro de 1967, entrando em vigor em 10 de outubro do mesmo ano. O Tratado proíbe a colocação de qualquer objeto portando armas nucleares ou qualquer outra arma de destruição em massa na órbita da Terra.
3. **Tratado dos Fundos Marinhos**⁹: Aberto para assinatura em 11 de dezembro de 1971, entrando em vigor em 18 de maio de 1972. O Tratado estipula que os Estados-membros se comprometem a não colocar sobre ou sob do fundo do mar, além das 12 milhas da zona costeira, nenhuma arma nuclear ou outra arma de destruição em massa ou nenhuma infra-estrutura para o estacionamento de tais armas.
4. **Lei da Mongólia**: Estabelece o Estado Livre de Armas Nucleares da Mongólia. O Governo da Mongólia se declarou livre de armas nucleares em 25 de setembro de 1992 e levou a proposta para a ONU em 1998. Em 3 de fevereiro de 2000, o parlamento mongol adotou a “Lei da Mongólia sobre sua condição de Estado Livre de Armas Nucleares”, e, finalmente, no mesmo ano, na 55ª sessão da Assembléia Geral da ONU, foi adotada a resolução 53/77, que instituiu a Mongólia com o estatuto de Estado Livre de Armas Nucleares.
5. **Tratado de Tlatelolco**¹⁰: Estabelece a Zona Livre de Armas Nucleares da América Latina e o Caribe. Foi assinado em 14 de fevereiro de 1967, tendo entrado em vigor em 25 de abril de 1969. O Tratado é o primeiro acordo entre os Estados que não possuem armas nucleares e as potências nucleares em proscriver a aquisição, uso e a transferência de armas nucleares, constituindo assim o primeiro tratado antinuclear que dá cobertura a uma região densamente habitada (GRAHAM, 1997, p. 4). O Tratado também estabelece o Organismo para a Proscrição de Armas Nucleares na América Latina OPANAL, integrado por uma Conferência Geral, um Conselho e

⁸ Também conhecido como Tratado sobre os Princípios que Governam as Atividades dos Estados na Exploração e Uso do Espaço Ultra-terrestre Incluindo a Lua e Outros Corpos Celestes (NACIONES UNIDAS, 1993, p. 51).

⁹ Tratado sobre a Proibição do Emprazamento de Armas Nucleares e Outras Armas de Destruição em Massa no Fundo do Mar e do Oceano e no Subsolo. Resolução 2660 ONU (NACIONES UNIDAS, 1993, p. 52).

¹⁰ Leva o nome em homenagem ao bairro arqueológico da Cidade do México, onde antigamente se localizava o Ministério das Relações Exteriores Mexicanas. O prédio atual da chancelaria mexicana também leva esse nome, mas encontra-se na região central da cidade, na Avenida Juárez.

uma Secretaria com funções de deliberação, supervisão do cumprimento e das obrigações (SOLE, 1997, p. 139). Tem dois protocolos adicionais, um assinado e ratificado pelos países que possuem ainda colônias na zona, e outro assinado e ratificado pelas cinco potências nucleares. Atualmente o Tratado já foi ratificado pelos 33 Estados que fazem parte da região.

6. **Tratado de Rarotonga**¹¹: Estabelece a Zona livre de Armas Nucleares do Pacífico Sul. Assinado em 6 de agosto de 1985, exatamente 40 anos após da tragédia em Hiroshima, entrou em vigor em 11 de dezembro de 1986 (BERGUÑO, 1997, p. 4). Com o ingresso das Ilhas Marshall e dos Estados Federados de Micronésia, deixou de se chamar “do Pacífico Sul” para ser chamada simplesmente “do Pacífico”. O Tratado se complementa com 3 protocolos adicionais: o Protocolo I, aberto à assinatura dos países que têm territórios situados dentro da zona; o Protocolo II, aberto às potências nucleares; e o Protocolo III, que compromete aos Estados nucleares a não realizar testes nucleares na zona (CARREÑO, 2003, p.5).
7. **Tratado de Bangkok**¹²: Estabelece a Zona Livre de Armas Nucleares do Sudeste Asiático. Assinado em 15 de dezembro de 1995, entrando em vigor em 27 de março de 1997. O Tratado está sendo conformado por 10 países da região. Complementa-se com um protocolo adicional destinado às potências nucleares, mas nenhuma delas o assinou ainda (*Ibid*, 2003, p. 6).
8. **Tratado de Pelindaba**¹³: Estabelece a Zona Livre de Armas Nucleares da África. O Tratado foi aberto para assinatura em 12 de abril de 1996 na cidade do Cairo. Assinado por 50 Estados e ratificado por 18, o Tratado entrará em vigor somente quando o vigésimo oitavo instrumento de ratificação for depositado. Conta com três protocolos adicionais. O primeiro destinado às cinco potências nucleares; o segundo proíbe testes nucleares na zona de aplicação do Tratado; o terceiro se refere aos Estados que *de jure* ou *de facto* têm territórios sob sua jurisdição na zona de aplicação do

¹¹ Leva o nome em homenagem à capital das Ilhas Cook, onde foi aberto para assinatura.

¹² Leva o nome em homenagem à capital da Tailândia, onde foi aberto para assinatura.

¹³ O Tratado foi denominado de Pelindaba para recordar o local onde foram desenvolvidos os artefatos nucleares da África do Sul e que depois foram desmontados (MARZO, e ALMEIDA, 2006, p. 114; CARREÑO, 2003, p. 6).

Tratado (*Idem, ibidem*).

9. **Tratado de Semipalatinsk¹⁴**: Estabelece a Zona Livre de Armas Nucleares da Ásia Central conformada por Cazaquistão, Quirguistão, Tadjiquistão, Turcomênia e Uzbequistão. Sendo a mais nova ZLAN, o Tratado foi assinado em 8 de setembro de 2006 e, para sua entrada em vigor, deve ser ratificado pelos parlamentos dos cinco países signatários. Além disso, as cinco potências nucleares devem assinar um protocolo em matéria de segurança com as cinco Repúblicas centro-asiáticas.

Sendo assim, em 14 de fevereiro de 2007, na cidade do México, a América Latina comemorou 40 anos da assinatura do Tratado de Tlatelolco, que estabeleceu na região uma Zona Livre de Armas Nucleares consolidando, assim, uma das maiores contribuições que se tem feito ao Direito Internacional e à construção de um mundo desarmado e sem ameaças nucleares.

Por tal motivo, o Tratado de Tlatelolco tem sido elogiado em muitas negociações multilaterais e sua importância tem transcendido os limites hemisféricos, se consolidando em outras latitudes como um Sistema de estímulo e exemplo na contribuição regional ao desarmamento e à não-proliferação nuclear mundial. Mas é importante perguntar por que uma grande quantidade de países decidiu se integrar para formar ZLANs quando existem tratados internacionais que regulamentam questões relacionadas com a não-proliferação e proibição de artefatos nucleares.

O LTBT, TNP e CTBT são tratados multilaterais que fazem parte do Regime Internacional de Não-Proliferação e Desarme Nuclear, negociados entre os países possuidores de armas nucleares e aqueles que não as possuem, com o propósito final de garantir a mútua segurança. Porém, os mecanismos utilizados nas ZLANs têm sido considerados de grande apoio à não-proliferação. Os Estados que fazem parte dessas zonas se comprometem a não desenvolver, adquirir ou patrocinar armas nucleares nos seus territórios e nem na zona em geral da qual fazem parte. Portanto, a contribuição das ZLANs à não-proliferação é em si mesma uma contribuição ao desarmamento, pois elimina motivações dos Estados em se armarem, criando um alto grau de confiança na região no relacionado a essa temática.

¹⁴ Cidade cazaque, sede do maior polígono nuclear da antiga União Soviética e cenário de quase 500 testes nucleares entre 1949 e 1989 (ÁSIA, 2006).

Uma questão importante é que as ZLANs têm figurado transversalmente nos períodos mais recentes da história. Tlatelolco e Rarotonga foram constituídos inicialmente durante o período da Guerra Fria como expressão autônoma de não se alinhar a nenhuma potência. Contudo, após o final da Guerra Fria, os países continuaram negociando para alcançar níveis de segurança e confiança, constituindo novos tratados antinucleares. No período da Pós Guerra Fria, Bangkok e Pelindaba afluíram como grandes vozes da luta por um mundo desnuclearizado. Finalmente, no período pós-11 de setembro, um novo tratado surgiu, demonstrando, assim, que a questão da não-proliferação e do desarmamento nuclear continuava em plena vigência como nos primórdios, já há cinco décadas.

Por conseguinte, é de vital importância ressaltar a transcendência do papel de Tlatelolco como primeira ZLAN legalmente constituída. Igualmente, é percebida como modelo a seguir, o que tem incentivado outras regiões a estabelecer estatutos de desnuclearização. Pelo fato de ser a pioneira, ela coloca a região num importante lugar do cenário da luta contra a proliferação e do desarmamento nuclear, que é, em si mesma, a luta pela vida e existência da nossa civilização.

Finalmente, vale ressaltar que as questões de desnuclearização, se por um lado são globais, por outro lado, confrontam interesses individuais de cada Estado. Alguns países da América Latina não assinavam o TNP por considerá-lo discriminatório e de corte imperialista, mas por outro lado, não se comprometiam completamente com Tlatelolco, que é um Tratado regional conformado por países similares, sendo utilizado como justificativa para rechaçar o regime multilateral.

Nesse sentido, a assinatura e ratificação do Tratado por parte de todos os países da região, como também pelas potências nucleares do Protocolo Adicional II¹⁵ e pelos países extra-regionais do Protocolo Adicional I,¹⁶ representam, de fato, um relativo e discreto sucesso da empreitada. Ao mesmo tempo, cabe se perguntar até que ponto as seguranças estipuladas nesse regime estão todas garantidas, levando-se em consideração o contexto internacional atual do mundo pós-Guerra Fria e, mais especificamente, pós- 11 de

¹⁵ Protocolo adicional destinado às potências nucleares reconhecidas como tais. O compromisso assumido por elas reside no não-uso das armas nucleares e na não-ameaça de sua utilização às partes contratantes do Tratado. Fazem parte do Protocolo EUA, Rússia, Reino Unido, França e China.

¹⁶ Protocolo adicional destinado aos Estados que *de jure* ou *de facto* têm sob sua responsabilidade territórios compreendidos dentro dos limites da zona geográfica estabelecida pelo Tratado. O compromisso assumido radica no respeito ao caráter desnuclearizado da zona e em desnuclearizar também esses territórios. Fazem parte deste Protocolo EUA, França, Reino Unido, e Países Baixos. Porém, este último, não sendo uma potência nuclear, assume as obrigações similares aos Estados que fazem parte do Tratado.

setembro, principalmente no que se refere à possibilidade de acontecer atentados terroristas com armas nucleares e às novas estratégias de ataques preventivos e de legítima defesa.

Nesse caso, cabe-nos questionar a efetividade desse regime e se, de fato, ele realmente está sendo implementado, se realmente América Latina encontra-se ausente de qualquer perigo nuclear. Nosso intuito é indagar os aspectos obscuros que podem estar no meio de todo esse “aparente sucesso”. Afinal, o Tratado não é perfeito e seu processo de estabelecimento e consolidação demorou o suficiente para poder questionar os motivos pelos quais alguns países¹⁷ não aderiram imediatamente.

Por outro lado, um assunto que é considerado importante na nossa análise é o relacionado com as Declarações Interpretativas feitas pelas potências nucleares quando assinaram ou ratificaram o Tratado. Trata-se de um mecanismo que permite aos países fazer declarações sobre como interpretam os acordos assumidos no momento da assinatura e ratificação. No entanto, apesar de o Tratado proibir as reservas, as potências nucleares conseguiram fazer suas Declarações Interpretativas a modo de reservas, nas quais condicionaram o alcance de suas responsabilidades. Isso contraria profundamente os objetivos e os propósitos pelos quais Tlatelolco foi construído.

A partir de toda essa complexa situação surgem quatro perguntas centrais, as quais refletem a nossa preocupação, todas relacionadas diretamente com a experiência de Tlatelolco como regime regional de proscrição de armas nucleares, durante o processo de formação, de negociação, e de implementação:

- 1- Tendo em conta o contexto político da época, quais foram as causas que influenciaram e quais os processos que levaram os países da América Latina a negociar uma ZLAN?
- 2- Como foram realizadas as negociações desse regime, considerando as expectativas e os interesses divergentes que os atores defendiam em cada uma das coalizões formadas?
- 3- Por que foi tão lento o processo de adesão dos países ao regime de Tlatelolco e por que a dificuldade de sua implementação? Em que medida a adesão ao Tlatelolco influenciou as políticas de alguns países em relação à questão nuclear?

¹⁷ Principalmente Argentina, Brasil, Chile e Cuba.

4- O que leva aos países a continuarem dentro do acordo apesar das falhas, fragilidades e vulnerabilidades que esse regime apresenta? Por outro lado, consolida de fato Tlatelolco um regime efetivo?

Assim, essas quatro perguntas são as que estarão norteando os rumos da nossa pesquisa, e a cada uma delas, pelo menos um capítulo será dedicado. No conjunto dos capítulos, ofereceremos explicações e utilizaremos diferentes abordagens e interpretações que nos levem a entender um pouco mais sobre como tem sido a experiência de Tlatelolco como regime regional e quais as expectativas que os países podem ter em relação a ele hoje após quarenta anos de existência.

Com efeito, a metáfora da “**Espada de Dâmocles**”¹⁸ parece adequada para se referir ao tipo de relação estabelecida na região prevista pela ZLAN e a ameaça nuclear que persiste em se manter. O perigo paira e pende sobre as cabeças dos latino-americanos depois de quarenta e dois anos de lutas, apesar dos esforços para restringir as ameaças nucleares. Sem demérito algum, essas ações louváveis até hoje não conseguem garantir completamente uma maior segurança regional diante do perigo persistente.

No primeiro capítulo, apresentamos o quadro teórico que será utilizado no percorrer da nossa pesquisa. Nosso quadro estará fundamentado em quatro pilares: Teorias Clássicas de Relações Internacionais; Teoria de Regimes; Teoria de Coalizões e Negociação Internacional; e Teoria Macro-comportamental do conflito e da segurança. Pretendemos analisar cada uma dessas teorias limitando-nos aos autores que acreditamos estarem mais próximos da nossa pesquisa. Depois de apresentar o quadro teórico no seu conjunto, apresentaremos um quadro com a nossa proposta de arcabouço teórico demonstrando a relação de cada abordagem teórica aplicada nas temáticas da nossa pesquisa. Para finalizar, apresentamos um esquema no qual figuram cada um dos componentes da experiência de Tlatelolco com as principais abordagens teóricas utilizadas.

Por razões metodológicas, no final de cada capítulo serão realizados comentários a modo de conclusão, nos quais retomamos as abordagens teóricas explanadas e as

¹⁸ Em alusão ao episódio narrado pelo poeta latino Cícero em que Dionísio II, rei de Siracusa, convidou Dâmocles a se sentar no trono, tendo sobre ele uma espada duplamente afiada pendurada por um fio de cabelo, passando a significar que o perigo sempre está prestes a acontecer. Gabriel García Márquez utilizou o termo “Cataclismo de Dâmocles” na conferência de Ixtapa em 1986 em referência aos quarenta e um anos da tragédia do acionamento da bomba de Hiroshima e Nagasaki, lembrando os desastres que poderia trazer uma eventual guerra nuclear.

relacionamos com as temáticas principais que foram tratadas ao longo de cada capítulo respectivamente.

As fontes utilizadas para a redação do segundo ao quinto capítulo são principalmente os arquivos oficiais da REUPRAL, COPREDAL, REOPANAL e OPANAL (localizados na Cidade do México), sendo todas elas instâncias organizativas que refletem o processo evolutivo do regime latino-americano.

No segundo capítulo, abordamos os antecedentes de Tlatelolco. Em primeiro lugar, analisamos as primeiras iniciativas de desnuclearização que aconteceram na Europa no pós-Segunda Guerra. Posteriormente observamos como foi que se deram as primeiras iniciativas no continente latino-americano para começar a analisar a proposta mexicana que teve alcance regional e assim estabelecer o estatuto que a consagra como livre de armas nucleares.

O terceiro capítulo trata das negociações do regime latino-americano. Discorremos cada uma das negociações que aconteceram, analisando os atores, os interesses, as estratégias utilizadas e os acordos que iam fechando. Abordamos as problemáticas principais e as conseqüências delas derivadas para o desenvolvimento do regime.

No quarto capítulo, apresentamos o resultado das negociações, que é o Tratado de Tlatelolco. Analisamos a sua estrutura, a conformação dos artigos e o suporte normativo no qual está baseado. Igualmente analisamos os dois Protocolos Adicionais direcionados tanto às potências nucleares quanto aos países extra-regionais com jurisdição em territórios localizados dentro da zona delimitada. Igualmente abordamos o processo de pós-negociação do Tratado identificando as primeiras articulações para implementar o Tratado, principalmente na conformação do OPANAL.

O quinto capítulo trata do longo e lento processo de adesão e implementação de Tlatelolco durante quarenta anos aproximadamente. Nesse capítulo, identificamos cinco fases claramente visíveis no processo evolutivo de Tlatelolco. Em cada uma delas analisamos o procedimento de assinaturas e ratificações dos países latino-americanos e das potências nucleares. Igualmente abordamos os principais desdobramentos, já que, à medida que o regime era implementado, emergiam situações que influenciariam ou seriam influenciadas pelo regime latino-americano.

Finalmente no capítulo sexto, apresentamos nossa posição diante do regime, identificando suas contribuições, fragilidades, limitações e desafios. Tomamos uma postura crítica na avaliação da efetividade do regime advertindo a existência de vulnerabilidades

que ameaçam profundamente em desconhecer o estatuto desnuclearizado e os acordos derivados do Tratado, principalmente por parte das potências nucleares.

Para concluir, apresentamos as nossas considerações finais de forma geral, lembrando que cada capítulo comporta suas próprias considerações. Isto é, comentamos a nossa percepção da efetividade limitada do regime de Tlatelolco, como também a contribuição no formato técnico e normativo ao TNP. Também abordamos a discussão sobre o modo como alguns países utilizaram Tlatelolco para não aderir ao TNP, e como, porém, posteriormente, Tlatelolco funcionou como ponte para aproximar esses países ao regime multilateral. Essas e outras razões mais nos levam a inferir que apesar de o regime existir e ter uma durabilidade considerada, a América Latina se encontra totalmente vulnerável diante de um eventual confronto bélico internacional de dimensões nucleares.

Na parte de anexos, apresentamos o Tratado de Tlatelolco, com suas emendas, e as entrevistas oferecidas pelo Embaixador Sérgio González Gálvez, que foi um dos idealizadores do Tratado, e pela Embaixadora Perla Carvalho, atual Secretária Geral do OPANAL.

CAPÍTULO I

A EXPERIÊNCIA DE TLATELOLCO: O QUADRO TEÓRICO

Em nossa análise teórica, partiremos da premissa do Positivismo, segundo o qual os fenômenos sociais são tomados como fenômenos naturais e, portanto, são observáveis, mensuráveis, descritíveis e explicáveis nas suas complexas relações. Por conseguinte, nas palavras de Ortiz (2004, p. 54), “Os assuntos internacionais são fenômenos sociais e, assim, são parte de uma realidade que pode ser abordada cientificamente”.

Cabe se questionar como abordar uma problemática de caráter internacional fundamental, como é o caso das ZLANs, do Regime de Não-Proliferação e Desarmamento Nuclear, e a questão da segurança estatal, considerando-se a complexidade da dimensão internacional e os debates teóricos existentes dentro da ciência. A resposta pode estar mesmo nas palavras de Jackson e Sorensen (2007, p. 97) quando afirmam que:

A situação pluralista do aprendizado de Relações Internacionais também reflete as preferências pessoais de diferentes acadêmicos: de um modo geral, estes optam por certas teorias em função de seus valores pessoais e visões de mundo do que ocorre nas relações internacionais e do que é preciso para se entender tais eventos e episódios.

Do mesmo modo, Mingst (2003, p. 30-31) argumenta:

Each of us sees international relations depends on our own theoretical lenses. [...] These lenses differ not only in who they identify as key actors, but in their views about the individual, the state, and the international system. [...] These perspectives hold different views about the possibility and desirability of change in the international system.

Já para Nogueira e Messari (2005, p. 9), a questão principal é a compreensão da diversidade teórica que se encontra no arcabouço das análises das Relações Internacionais, argumentando que deve ser relevante “[...] tanto a pluralidade de perspectivas teóricas (uma pluralidade horizontal) quanto a pluralidade dentro de cada uma dessas perspectivas teóricas (uma pluralidade vertical)”. Para fins próprios da presente pesquisa, tentaremos exatamente falar de uma pluralidade tanto horizontal quanto vertical das teorias que abordaremos para explicar nosso objeto de estudo.

Essa perspectiva é também corroborada por Burchill *et alli* (1998, p. 16) quando favorece o estabelecimento dentro das pesquisas de fenômenos internacionais de um

diálogo heterogêneo entre as teorias: “Indeed some of the most interesting debates within International Relations theory are between intellectuals from the same theoretical tradition. Heterogeneity can be a strength. There are few benefits to be gained from theoretical purity”.

Por isso consideramos importante o diálogo interparadigmático para enriquecer os debates e as interpretações sobre nosso objeto de estudo, a experiência da Zona Livre de Armas Nucleares da América Latina e o Caribe. Desse modo, concordamos plenamente com a posição que assumem Keohane e Nye (2001, p. 56) ao explicar os benefícios de um diálogo entre teorias. Os dois autores argumentam que o sistema internacional se transforma devido às mudanças nos processos econômicos, à estrutura global de poder no mundo, à estrutura de poder dentro das áreas de problemas e às capacidades de poder enquanto são afetadas por organizações internacionais, “logo, a política mundial apenas poderá ser explicada pela combinação de modelos”.¹⁹

Tendo em conta as observações acima colocadas, é relevante estabelecer um quadro teórico no qual possamos traçar algum caminho explicativo das problemáticas já estipuladas anteriormente. Para tanto, o quadro proposto fundamenta-se em quatro pilares:

1. Teorias clássicas de Relações Internacionais:
 - Realismo: Neo Realismo Estrutural e Estratégico
 - Idealismo: Liberalismo Institucional e da Interdependência
2. Teoria de Regimes Internacionais
3. Teoria de Coalizões e Negociação
4. Abordagens Macro-Comportamentais do Conflito, da Guerra e da Segurança:
 - Teoria Normativa da Guerra Justa
 - Pacifismo Ativo Instrumental
5. Proposta de arcabouço teórico

¹⁹ Igualmente, Booth e Smith (2004, p. 20) argumentam que: “The notion of an interparadigm debate implies that there are different accounts of the same world, which the students can then compare to see which offers the best account”.

1.1 TEORIAS CLÁSSICAS DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Dentro do estudo das relações internacionais, a complexidade teórica é uma constante, embora os estudiosos tenham se confrontado com diferentes perspectivas para analisar o sistema internacional. Walt Stephen (1998, p. 30) argumenta que a melhor forma de compreender o estudo das relações internacionais é abordá-lo como uma “competição” entre Realismo (que sublinha a tendência permanente do conflito), Liberalismo (que estabelece diferentes formas de atenuar esses conflitos) e os Radicais (que acreditam que o sistema estatal deve ser transformado).

Nessa linha de abordagem, no entendimento de Jackson e Sorensen (2007, p. 22-25), os valores sociais básicos que os Estados devem garantir aos cidadãos estão diretamente relacionados com uma especificidade teórica das relações internacionais, sendo atribuído a cada valor uma abordagem teórica. Os valores determinados pelos autores, a segurança, liberdade, ordem, justiça e bem-estar são fundamentais e, portanto, devem ser protegidos.

Quadro 1.1
Valores e Teorias das Relações Internacionais

<i>ENFOQUES</i>	<i>TEORIAS</i>
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Segurança</i> <i>Política de poder, conflito e guerra</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Realismo / Neo-Realismo
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Liberdade</i> <i>Cooperação, paz e progresso</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Liberalismo / Idealismo/ Neoliberalismo
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Ordem e Justiça</i> <i>Interesses compartilhados, regras e instituições</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Sociedade Internacional
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Bem-estar</i> <i>Riqueza, pobreza, igualdade</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Teorias de Economia Política Internacional

Fonte: Jackson e Sorensen 2007, p. 25.

A partir do quadro acima, para efeitos pertinentes à nossa pesquisa, teremos em conta as abordagens da teoria do Realismo / Neo-Realismo, que se ocupam principalmente da segurança, poder, conflito e guerra. Da teoria do Idealismo ou Liberalismo / Neo-Liberalismo, podemos analisar o relacionado com a cooperação, a paz e o progresso dos países. Dentro de cada uma delas, abordaremos diferentes tendências teóricas com respeito

a tópicos centrais da presente pesquisa. Assim, elas serão abordadas em relação à segurança internacional, teorias pacifistas / belicistas e teorias macro-comportamentais do Estado. Quanto ao Liberalismo, utilizaremos a teoria de regimes internacionais e do pacifismo instrumental.

1.1.1 Realismo: Neo-Realismo Estrutural e Estratégico

A teoria Neo-Realista nos oferece uma abrangente explicação sobre a procura primordial dos Estados em garantir sua segurança frente às ameaças que surgem contra a sua estabilidade. No nosso caso, a teoria pode ser aplicada em duas fases: primeiro, como os países latino-americanos se posicionaram e atuaram diante da ameaça nuclear, e segundo, a insistência das potências nucleares em não abrir mão da sua segurança retirando ou modificando as declarações interpretativas ao Tratado de Tlatelolco. Tanto os primeiros países quanto os segundos atuaram defendendo aquilo que garante a sua segurança, ambos os grupos tomando rumos diferentes, alternando do Realismo ao Liberalismo em alguns aspectos. Assim, abordaremos as premissas do Neo-Realismo Estratégico de Thomas Schelling (1980, 1996) e do Neo-Realismo Estrutural de Kenneth Waltz (1986, 2002). Ambos os autores analisam as questões da segurança e sobrevivência dos Estados, a paz por meio de mecanismos negativos, equilíbrio e balanço do poder, tomada de decisão de política externa, uso internacional do poder militar e o princípio da desconfiança.

Kenneth Waltz (2002) contribuiu profundamente para o estudo das relações internacionais principalmente com a definição dos rumos da disciplina em plena Guerra Fria. Assim, no complexo leque de temáticas tratadas no esboço neo-realista, nos concentraremos especificamente nas temáticas de segurança e balanço do poder por serem fundamentais e estar diretamente relacionadas com as ZLANs.

Em sua obra *Teoria das Relações Internacionais*,²⁰ Waltz (2002) entende que o equilíbrio sistêmico se dá naturalmente através do choque de interesses dos atores do sistema internacional, contando com duas dimensões estruturais nas relações internacionais: a Anarquia, como princípio organizador, e o Poder, como distribuição das capacidades.

²⁰ Título original em Inglês: *Theory of International Relations*, publicado em 1979. O trabalho de Waltz marcou um novo paradigma ao fortalecer as teorias realistas que se encontravam em declínio naquela época.

Diante disso, podemos nos perguntar: como os Estados devem garantir o valor imperativo da segurança de seus cidadãos? Contrariamente ao Realismo, que definiu o comportamento dos Estados como ânsia de poder, o Neo-Realismo identifica a busca da segurança como fim último da prática política no sistema internacional, que é de fato uma ordem anárquica caracterizada pela estrutura específica do sistema de Estados (MORGHENTAU, 1961, p. 630). Não obstante, do ponto de vista neo-realista, essa procura pela segurança nem sempre é eficaz ao acumular poder. Às vezes, o excesso de poder afasta possíveis aliados e empurra os Estados neutros para o lado dos rivais (MAGNOLI, 2004, p. 44).

Waltz (2002), abordando a questão do equilíbrio de poder, parte da premissa de que os Estados são unidades que, no mínimo, desejam preservar a si mesmas e, no máximo, pretendem dominar o mundo. Em função desses objetivos básicos, utilizam meios internos para alcançá-los, executando estratégias que podem ser militares, políticas, econômicas, e meios externos, como tentativas de aumentar o número de Estados na sua aliança (ver gráfico 1.1.)

Gráfico 1.1
Realismo Estrutural segundo Waltz (2002)

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Waltz (2002)

Sintetizando, Waltz distingue como requisitos prévios ao equilíbrio de poder uma ordem anárquica e o desejo das unidades políticas (Estados) de sobreviver. Assim, a primeira preocupação dos Estados não se reflete nas tentativas de ampliar seu poder, mas,

sim, em garantir uma posição no sistema internacional com o intuito de atingir um balanço que pode ser refletido, também, num comportamento de grupo (WALTZ, 2002, p. 150-152).

Por conseguinte, em um sistema competitivo, os Estados tendem, ao olhar para as capacidades relativas e para o seu objetivo mínimo de sobrevivência, buscar equiparar minimamente as suas capacidades com as dos outros Estados, especialmente em relação à segurança, porque as capacidades desiguais nesse setor devem originar Estados mais fracos. Com o constante medo de ser atacado e destruído pelo Estado mais forte, o mais fraco sempre buscará balancear o poder do mais forte na tentativa de criar uma condição de equilíbrio de poder (SARFATI, 2005, p.150).

Apresentamos duas perguntas a partir dessas análises: 1- Poderíamos compreender então a atitude inicial dos países latino-americanos e asseverar que eles agiram do ponto de vista do Realismo Estrutural na procura de sua própria segurança estabelecendo mecanismos para balancear o poder nuclear que, nesse caso, se dá por meio de ações jurídicas como o Tratado de Tlatelolco? Em outras palavras, as origens da procura da segurança diante das ameaças perceptíveis providas das armas nucleares tiveram relação explícita de uma atitude neo-realista, que é a procura da segurança por qualquer meio possível, que no caso deles foi a implementação de um regime? 2- Por outro lado, como as potências nucleares insistem na sua defesa e na sua segurança como fim principal nas negociações multilaterais sobre desarmamento e não-proliferação nuclear, isso denota um claro enclave ideológico neo-realista da estabilidade do poder e da segurança?

Os questionamentos anteriores nos levam a definir que o anterior modelo não pode ser aplicado no caso dos países latino-americanos, pois ainda todos juntos não compensariam um poder suficiente que pudesse estabelecer um equilíbrio diante das potências nucleares. Portanto, esse modelo tem sim aplicabilidade quando abordarmos a problemática das Declarações Interpretativas que fazem as potências quando condicionam seus compromissos ao Tratado de Tlatelolco.

O Realismo Estratégico com o seu maior representante Thomas Schelling (1980) nos ajuda a aprofundar mais sobre essas questões. Essa abordagem permite-nos ver a relação ideológica realista entre a procura da segurança e a tomada de decisões de política externa dos líderes estatais quando confrontados com questões militares e diplomáticas relativas aos interesses da subsistência do Estado. O autor argumenta que a política externa está conformada por atividades racionais (decisões dos homens do Estado) e instrumentais

(mecanismos diplomáticos).

Nessa abordagem, Schelling (1980, p. 6-8) traz um conceito propício ao nosso estudo que é o de “ameaça”. Segundo o autor, as decisões racionais dos Estados estão intimamente ligadas com a percepção da ameaça por parte dos estadistas diante de uma eventual tela de circunstâncias que levariam a diferentes rumos dependendo das alternativas derivadas da ameaça e da sua eficácia para modificar e intimidar o adversário. É assim que o Estrategismo de Schelling encontra sua maior abrangência ao se ocupar do modo pelo qual os homens de Estado lidam racionalmente com a ameaça e os perigos de uma guerra nuclear.

Nesse sentido, a proposta de Schelling (1996) radica no emprego do poder de modo inteligente para que o adversário cumpra o que se deseja. Em outras palavras, impedir que o inimigo faça o que geralmente faria é o propósito fundamental dos estadistas na hora de conduzir as políticas externas diante da percepção de ameaça aos interesses gerais do Estado.

Além do conceito de “ameaça”, Schelling (1980, p. 4-6) trabalha a questão do uso internacional do poder militar, no qual os desdobramentos políticos de tomada de decisão pressupõem valores que têm implicações normativas. Portanto, o comportamento racional assumido encontra-se profundamente incentivado não somente por um cálculo deliberado de vantagens, mas por um sistema de valores explícito e consciente relacionado com os interesses nacionais principais.

Por outro lado, Schelling (1996) introduz a noção de “escolha”, entendida como o proceder racional para uma situação específica ou um contexto que envolva as decisões e os tomadores de decisão. A escolha pode ser limitada pelas circunstâncias, sendo uma opção que pode ser feita de forma inteligente, ridícula, certa, desastrada, errada ou dinâmica. Assim, ao se fazer escolhas racionais, dá-se condições para o exercício de uma diplomacia eficiente e um estadismo congruente.

Poderia ser esta uma fonte explicativa para o estabelecimento, por parte dos países da América Latina, de mecanismos para garantir a segurança diante da ameaça nuclear, provinda das potências. No nosso entender, a proposta de Schelling permite avaliar como foram as decisões dos países da região em aderir ao regime, observando a demora de alguns, mas também, pode nos ser útil para avaliar os riscos provindos do uso do poder militar em escala internacional, principalmente se os envolvidos possuem armas de destruição em massa.

Gráfico 1.2
Realismo Estratégico segundo Schelling (1996)

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Shelling (1996).

Confrontando os conceitos básicos de Waltz (2002), que são a procura pelo poder, manutenção da balança do poder e da segurança, e os de Schelling (1982;1996), que são a ameaça, escolha e estratégia, Walt (1998) argumenta uma nova abordagem partindo dos seus conceitos fundamentais: balança de ameaças, alianças e a guerra como centro da segurança internacional.²¹

Para Walt (1998), o relevante no estudo das relações internacionais não é mais a relação entre os Estados e o poder, mas, sim, o estudo da guerra que vai definir as abordagens sobre a segurança internacional como elemento central das relações internacionais. Desse modo, sua contribuição toma força ao substituir o conceito de “balança de poder” pelo conceito de “balança de ameaças”, no qual os Estados, diante das ameaças perceptíveis e emergentes, formam alianças que possam contestar ou confrontar em algum grau essas ameaças. Ao formarem alianças ou atuarem em grupo, os Estados ameaçados podem balancear essa ameaça em duas formas possíveis: atuar como *bandwagon* ou aderir ao Estado mais forte e com liderança. Portanto, a percepção dos Estados motivados a responder em alinhamento está relacionada com o grau das ameaças e das capacidades dos ameaçadores.

²¹ Para uma análise mais profunda, ver Nogueira e Messari, 2005, p. 48-55.

Gráfico 1.3
Balança de Ameaças segundo Walt (1998)

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Walt (1998).

A abordagem nos esclarece ainda mais sobre o porquê da resposta em grupo dos países latino-americanos em atuar em forma conjunta diante da ameaça existente. Pelo fato de terem sido alvo de uma crise entre potências nucleares,²² os países latinos decidiram reagir diante da ameaça de serem vítimas direta ou indiretamente das consequências do uso das armas nucleares por parte das potências. Esse comportamento é refletido durante todos esses anos como modelo a ser imitado em outras regiões do planeta.²³

Porém, apesar de agir em grupo, o medo persiste e por isso, os países que fazem parte do regime de desnuclearização, insistem em garantir a segurança por meio de mecanismos que possam banir ou, pelo menos, limitar o uso da ameaça de ataque com bombas nucleares. É o caso do Protocolo II²⁴ que, por meio de mecanismos jurídicos, pretende neutralizar ou pelo menos diminuir a percepção das ameaças e, assim, garantir uma maior segurança regional.

Nesse sentido, os países latino-americanos atuaram em forma de grupo *bandwagon*, mas não para equilibrar essas ameaças nucleares, e sim para impedir que elas sejam uma realidade, o que corresponderia melhor ao Realismo Estratégico. Tentaremos demonstrar no percorrer da pesquisa que os países da região atuaram inicialmente

²² Recorde-se a Crise dos Mísseis em 1962, quando por pouco não houve um confronto nuclear na ilha de Cuba entre os EUA e a ex-URSS pelo domínio geoestratégico e geopolítico reinante na Guerra Fria.

²³ Como as outras ZLANs na Ásia, África, Oceania e Europa Central.

²⁴ O Protocolo II do Tratado de Tlatelolco está direcionado às potências nucleares que se comprometem em não utilizar armas nucleares e nem ameaçar as partes contratantes do Tratado, que são todos os países da América Latina e o Caribe.

conforme esse modelo, mas o conteúdo do mecanismo escolhido reflete uma influência idealista.

Como medir então a ameaça percebida por um Estado? Pruitt e Snayder (1969, p. 22) explicam que “[...] quando um Estado encara outro Estado como uma ameaça, este último o avalia como possuidor de capacidades com intenção de colocar obstáculos à consecução dos objetivos nacionais como também pôr em perigo a segurança nacional”. Ou seja, a ameaça estaria intimamente vinculada à questão da segurança nacional e da impossibilidade de atingir objetivos nacionais, o que nos leva a concluir que, os países da América Latina construíram o regime de desnuclearização funcionando como um “guarda-chuva” diante da percepção das ameaças em potencialidade, o que significava o uso eventual de armas nucleares na região vinculado como ameaça à segurança nacional de cada um dos Estados.

Por último, é possível dialogar com Herz (1950, 1981), que argumenta que o Realismo e o Idealismo podem ser complementares nas abordagens que sejam feitas em torno das questões nucleares dos Estados, por serem temáticas relacionadas com supremacia, poder e sobrevivência. Com o advento da era nuclear, os Estados adquirem uma nova dimensão e a política exterior fica sujeita aos desdobramentos que os atores internacionais façam dela. Nas palavras de Herz (1981, p. 184):

Vivemos numa época em que as ameaças à nossa própria sobrevivência – super-armamento nuclear, excesso de população em relação à disponibilidade de alimentos e recursos genéticos, destruição do *habitat* do homem – preocupam todas as nações e povos e, dessa forma, afetam tanto a política exterior quanto as questões relativas à segurança.

A observação de Herz sobre a segurança dos Estados num mundo em que reina o armamento nuclear levou-o a propor um conceito que se tornou clássico dentro da teoria das relações internacionais: o “dilema de segurança”. Esse conceito remete à idéia de que outros podem atentar contra a nossa própria segurança e, portanto, faz-se imperativa a necessidade de manter a autodefesa, o que leva os outros a se tornarem mais inseguros. Em outras palavras, quando um Estado garante sua segurança por qualquer meio (nesse caso, bélico), esse ato acaba sendo assimilado ou percebido como uma ameaça por outros Estados, o que leva à ascensão de corridas armamentistas infinitas.

Trata-se de um dilema que se consolida num ciclo vicioso, porque, quando um Estado garante segurança aos cidadãos, indiretamente está ameaçando outros cidadãos de outros Estados que, por sua vez, tentarão também garantir sua segurança. Com efeito,

quando o realizam, por uma aquisição de armas tecnologicamente superior, os primeiros cidadãos se sentirão mais inseguros e desejarão, novamente, garantir a sua segurança.

O Estado, como protetor das liberdades dos seus cidadãos, está chamado a velar e cuidar da segurança dos seus cidadãos diante das ameaças provindas do exterior. As ameaças, que podem ser diversas, muitas vezes cumprem simplesmente o papel de intimidação, como é o caso das armas nucleares, cuja quantidade excede as necessidades de segurança. Assim, citando a Griffiths (2004, p. 36) quando analisa a obra de Herz (1981), verificamos o alcance da proposta do autor:

[...] Observando a variedade de elementos comprometidos nas “relações internacionais” ao longo da história, Herz tenta descrever a ascensão do Estado moderno em termos de forças estrangeiras. Como tal, Herz se dedica a uma espécie de “determinismo estratégico”. [...] Herz argumenta que agora as armas nucleares destruíram a impermeabilidade dos Estados soberanos e, portanto, as políticas tradicionais de “equilíbrio de poder” finalmente se tornam obsoletas.

Retomando a discussão, os elementos que traz Herz (1981) são primordiais nos assuntos relacionados com as ZLANs em pelo menos dois pontos. Primeiro, o dilema de segurança foi um fator chave no momento da construção do regime regional de desnuclearização, no sentido de que, pela primeira vez, os Estados latino-americanos estavam decididos a evitar uma corrida armamentista nuclear. Segundo, diante da escalada internacional de nuclearização por parte das potências, e o fato de que somente restava atuar em grupo para garantir a segurança, não somente individual, mas regional, os Estados geraram alternativas para diminuir o dilema por meio de mecanismos de confiança, como o compromisso de não desenvolver nem adquirir armas nucleares dentro da região delimitada.

1.1.2 Idealismo: Neo-Liberalismo Institucional e da Interdependência

Dentro do estudo teórico das relações internacionais, o Idealismo sempre esteve paralelo ao Realismo (a procura do poder e da segurança), mas em direção oposta, promovendo a paz, a cooperação e a promoção de instituições com interesses compartilhados.

Partimos do pressuposto do interesse do Idealismo ou Liberalismo na procura de projetos baseados em regras éticas, de princípios jurídicos servindo como padrão às

relações internacionais. Assim, essas premissas liberais básicas (visão positiva da natureza humana, as relações internacionais cooperativas e a paz mundial) servem como horizontes que definem a procura da escolha da paz através da lei e da prevenção da guerra por tratados internacionais, o que é refletido na negociação, fortalecimento e credibilidade das organizações internacionais.²⁵

[...] O Idealismo pode ser interpretado como um conjunto de princípios universais que defende a necessidade de estruturar o mundo buscando o entendimento, através de **condutas pacifistas**, onde a **confiança** e a boa vontade sejam os **motores** que movimentam a história” (Miyamoto, 2004, p. 15).²⁶

Por essa razão, poderíamos encaixar as propostas das ZLANs como modelos pacifistas que pretendem ter alcance mundial, com uma forte carga idealista na procura da paz e da segurança a partir da criação de mecanismos de confiança entre os países. Lembremos que no preâmbulo do Tratado de Tlatelolco essas premissas encontram-se claramente manifestas:

Recordando que las zonas militarmente desnuclearizadas no constituyen un fin en si mismas, **sino um médio para alcanzar em uma etapa ulterior el desarme general y completo.** (...) Convencidos de que América Latina y el Caribe fiel a su tradición universalista, no solo debe esforzarse en proscribir de ella el flagelo de una guerra nuclear, sino tambien empeñarse en la lucha por e bienestar y el progreso de sus pueblos, cooperando paralelamente, a la realización de los **ideales** de la **humanidad**, o sea, a la **consolidación de una paz permanente** fundada en la igualdad de derechos, la equidad económica y la justicia social para todos, de acuerdo con los Principios y Propósitos consagrados en la Carta de la ONU y en la Carta de la OEA. (OPANAL, 1996)²⁷

Assim, é totalmente perceptível a carga idealista e pacifista do regime latino-americano que encontra em Kant (1989) o fundamento para o estabelecimento de um processo de expansão da zona de paz para outras regiões do sistema internacional. Por isso, o “mandato” de Tlatelolco insiste em afirmar que as ZLANs não são um fim em si mesmas, mas sim, um propósito ulterior que é a consolidação do mundo livre de armas nucleares.

Por outro lado, a teoria neoliberal das Relações Internacionais ressalta a

²⁵ Para uma análise mais profunda, ver Oliveira, 2006, p. 73-77; Miyamoto, 2004 p. 15-48.

²⁶ O destaque em alguns trechos é nosso.

²⁷ Tratado de Tlatelolco emendado. Tomado do documento S/Inf. 652 do OPANAL do 19 de junho de 1996. Nessa versão, o Tratado já contém as emendas aprovadas pela Conferência Geral aos artigos 7,14,15,16,19,20, e 25. Os destaques em alguns trechos são nossos.

importância da cooperação realizada pelos Estados, os quais continuam sendo os principais atores do sistema internacional. Para Keohane (1989), máximo expoente do Neo-liberalismo ou Liberalismo Institucional, a premissa fundamental é a de que a habilidade dos Estados de se comunicar e cooperar depende da construção de instituições que podem variar em termos de sua natureza e força e que podem ser definidas como grupos de regras que vão desde convenções e regimes até organizações formais.

Quanto à cooperação, o Liberalismo Institucional argumenta que as instituições internacionais contribuem para a sua promoção entre os Estados, visando a vantagens mútuas, aliviando, assim, a falta de confiança e o sentimento de medo mútuo presentes no ambiente internacional (JACKSON e SORENSEN, 2007, p.170).

Em relação a isso, Keohane e Nye (2001) argumentam que a cooperação, apesar de ser dificilmente alcançada, é um caminho viável para lidar com os conflitos internacionais por meio da interdependência dos Estados. Não obstante, o incentivo para a cooperação aumenta se existe uma ligação de assuntos de interesses domésticos entre os Estados, favorecendo substancialmente as negociações.

Assim, no meio desse arcabouço teórico, como poderíamos inserir a temática desenvolvida na presente pesquisa dentro do liberalismo institucional? Um fator importante é a cooperação que os países da América Latina implementaram na consolidação do Tratado de Tlatelolco. Diante disso, cabe perguntar até que ponto existiu em essência algum nível de cooperação na construção e consolidação desse regime de desnuclearização.

Da mesma forma, poderíamos questionar se nos assuntos de segurança os países cooperam de igual modo como o fazem em outras temáticas em que se atinge alto nível de cooperação (comércio, mudanças climáticas, camada de ozônio, biossegurança, direitos humanos, etc). No nosso entender, na América Latina a cooperação não foi tão explícita na questão relacionada com a desnuclearização regional. Houve confronto de interesses que dificultou o desenvolvimento do processo tanto da negociação quanto da implementação, demorando varias décadas antes de consolidar e abranger todos os Estados da região. No meio de todo esse percurso, os países enfrentaram muitas dificuldades para consolidar o regime, porém, conseguiram institucionalizar um organismo regional de caráter político, direcionado ao controle e verificação dos acordos alcançados (OPANAL). Daí a necessidade de abordar essa teoria que será referida somente na explicação da construção desse organismo regional.

Quadro 1.2
Uma tipologia das organizações transnacionais e internacionais

TERMOS DA PARTICIPAÇÃO	REGIONAL		META DA ORGANIZAÇÃO	
			ESPECÍFICA	GERAL
		Intergovernamental	Otan Nafta	Organização da Unidade Africana
		Supranacional	Comunidade Econômica do Carvão e do Aço	União Européia
		Transnacional	Rede Européia Contra a Pobreza	Movimento Europeu
	UNIVERSAL	Intergovernamental	OMS AIEA	ONU
		Supranacional	--	--
		Transnacional	Anistia Internacional	Associação Federalista Internacional

Fonte: Heurlin (1996) In: Jackson e Sorensen, 2003, p. 167.

Heurlin (1996) propõe uma tipologia das instituições transnacionais e internacionais na qual podem ser catalogadas de acordo com os termos de participação (regional e universal) e da meta da organização (que pode ser específica ou geral). Portanto, o OPANAL e a ABACC podem ser classificados no âmbito regional (em termos de participação ou alcance) como intergovernamentais, com a meta específica de supervisionar o cumprimento das obrigações adquiridas pelas partes contratantes do Tratado, no caso do OPANAL,²⁸ e transparência nas inspeções mútuas no controle do uso de energia nuclear para fins pacíficos entre Argentina e o Brasil, no caso da ABACC. Já a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) classifica-se como uma instituição de participação universal intergovernamental com metas específicas.

De outro lado, para Keohane (1993), o processo de criação de instituições e organizações internacionais remete à cooperação interestatal visando assim a vantagens mútuas. O grau de institucionalidade das relações interestatais leva a compensar a falta de confiança entre os atores gerada pela anarquia internacional e permite um fluxo maior e contínuo de informação e conhecimento um do outro, o que aumenta a transparência nas políticas externas executadas.

Esse tipo de cooperação, além de afastar os medos produzidos pela falta de confiança entre os Estados, permite a construção mútua de organizações e instituições que

²⁸ Ver artigo 7 do Tratado de Tlatelolco.

irão regular o monitoramento conjunto e comunitário levando os atores a desenvolverem maiores oportunidades de trabalho conjunto e a construção e o estabelecimento de acordos. Nas palavras de Keohane (1989, p. 2):

[...] As instituições possibilitam um fluxo de informação e oportunidades para a negociação. Realçam a capacidade dos governos de monitorar a aquiescência dos outros e de implementar os seus próprios compromissos, por conseguinte, a habilidade de firmar acordos confiáveis em primeiro lugar. [...] Também fortalecem as expectativas sobre a solidez dos acordos internacionais.

Assim, para complementar e fechar essa abordagem das instituições, citando Jackson e Sorensen (2007, p. 170) quando analisam o Liberalismo institucional de Keohane (1989):

O Liberalismo Institucional pode ser resumido da seguinte forma: instituições internacionais contribuem para a promoção da cooperação entre os Estados e, assim, para aliviar a falta de confiança entre os Estados e o sentimento de medo mútuo presentes no ambiente; todos considerados problemas tradicionais da anarquia internacional.

Não há dúvida de que o Liberalismo Institucional traz um olhar sobre o papel positivo das instituições internacionais para o aumento da cooperação entre os países. Contudo, podemos questionar sobre as instituições que são abordadas na presente pesquisa: o OPANAL, a ABACC e a AIEA, se elas, de fato, conseguiram compensar a falta de confiança que existia entre os países por uma eventual corrida armamentista nuclear na região. Isso será analisado durante o longo processo de consolidação de Tlatelolco.

1.2 TEORIA DE REGIMES INTERNACIONAIS

As principais correntes teóricas dentro do estudo das relações internacionais têm analisado a formação e a dinâmica dos regimes internacionais, e todas elas partem do conceito de cooperação internacional que leva os países a negociar seus interesses e propostas de solução aos problemas comuns que os afetam e dos quais compartilham.

Iniciaremos um percurso que nos levarão por diferentes abordagens de teóricos com o intuito de identificar quais seriam as aproximações mais pertinentes para o nosso estudo, lembrando ainda que o nosso objeto de pesquisa está relacionado diretamente com o Regime de proscrição de armas nucleares.

Dentro da abordagem Institucionalista a definição mais clássica, usada e conhecida de regimes é a proposta por Krasner (1983, p. 185). O autor afirma que os regimes internacionais são princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão em torno dos quais as expectativas dos atores convergem em dada área das Relações Internacionais.

Dougherty e Pfaltzgraff (2003, p. 670), analisando a definição de Krasner (1983), esclarecem que:

[...] os *princípios* consistem em crenças estabelecidas, causalidade e legalidade. As *normas* consistem em padrões de comportamento definidos em termos de direitos e obrigações. As *regras* consistem em princípios que orientam a ação. Os *processos de tomada de decisões* representam práticas dominantes para a adoção e implementação das escolhas coletivas.

Quadro 1.3
Abordagem Institucionalista dos Regimes

<i>ESTRUTURA DOS REGIMES INTERNACIONAIS</i>	
• <i>Princípios</i> →	Essência do Regime
• <i>Normas</i> →	Marco Regulatório
• <i>Regras</i> →	Protocolos, Conferências (ajustam as normas)
• <i>Processo Decisório</i> →	Solução de controvérsias (como atinge a legitimidade)
• <i>Mecanismo de Implementação</i> →	Aplicação e execução
• <i>Monitoramento</i> →	Acompanhamento pós-negociação
• <i>Planos</i> →	Projetos futuros de articulação
• <i>Entidades Organizacionais</i> →	Infra-estrutura Institucional
• <i>Compromissos Financeiros</i> →	Contribuições dos Estados

Fonte: Elaborado pelo autor com base em: Krasner (1983); Dougherty e Pfaltzgraff (2003); e John Ruggie (1975)

John Ruggie (1975, p. 570) nos oferece uma definição igualmente concisa, mas complementar à de Krasner (1983).²⁹ Para o autor, o regime internacional seria “[...] um

²⁹ Segundo Dougherty e Pfaltzgraff (2003, p. 669), foi Ruggie (1975) quem introduziu esse conceito na teoria das Relações Internacionais.

conjunto de expectativas, regras e regulamentos, planos, entidades organizacionais e compromissos financeiros aceitos de forma recíproca por um grupo de Estados e que são caracterizados por diversos níveis de desenvolvimento institucional”.

Nota-se que o arranjo político que gerou o tratado de Tlatelolco para a América Latina adquire características de um regime de alcance regional (que contribui com o regime internacional de Armas de Destruição em Massa), tem um tratado internacional (o Tratado de Tlatelolco), um organismo institucionalizado (OPANAL, em cooperação com a AIEA) e possui normas e regras (Protocolos I, II), sendo o organismo mantido por burocracias internacionais, por meio das quais os países assumem responsabilidades financeiras além das exigidas nos compromissos sobre uso pacífico da energia nuclear.³⁰

Gráfico 1.4
Iniciativa na Emergência de Regimes

Fonte: Elaboração do autor com base nas diferentes leituras.

Como podemos notar, cada uma das definições acima apresentadas traz um elemento útil a este trabalho, e cada uma delas contribui para o desenvolvimento teórico da pesquisa. Igualmente a abordagem institucionalista proposta pelos anteriores autores permite analisar os regimes tendo em conta a categoria de emergência e formação que pode ser do tipo *top down*, hierárquico, de cima para baixo por iniciativa dos Estados; ou do tipo *bottom up*, na qual o regime emerge da sociedade e envolve atores não estatais. Como já poderemos perceber, o regime de Tlatelolco parte de uma iniciativa estatal, o que corresponde a um regime *top down*.

Axelrod e Keohane (1986) propõem três dimensões para a análise das motivações

³⁰ Ver preâmbulo e artigos 1, 2,3,5,7,8,9,12,14 e os Protocolos I e II do Tratado de Tlatelolco.

dos atores estatais no processo da emergência de regimes e que podem ser aplicadas na análise das origens do regime regional de desnuclearização na América Latina. A primeira dimensão é a mutualidade de interesses, que se fundamenta na premissa de que quanto maior o interesse mútuo dos atores sobre um determinado tema, maior a chance de emergir um acordo ou arranjo. Porém, os autores insistem que, além da existência de interesses comuns, são necessárias as interações estratégicas, pois são elas que incentivam os Estados a adotar a melhor opção.

A segunda dimensão se refere a incertezas futuras: quanto maiores as expectativas dos atores sobre retornos ou retribuições do regime no futuro, em relação aos benefícios presentes, maiores as incertezas para a cooperação. Assim, nas palavras de Sennes (2003, p. 91): “[...] incertezas futuras quanto a ganhos e perdas alteram o comportamento dos atores quanto à maior ou menor propensão a se engajarem em regimes”.

Gráfico 1.5
Dimensões na Emergência de Regimes

Fonte: Elaboração do autor com base em Axelrod e Keohane (1986).

Finalmente, a terceira dimensão trata do número de atores envolvidos nos acordos multilaterais, a partir da qual a variação da quantidade dos atores implica diferentes possibilidades de atingir um acordo que seja vantajoso para todos os participantes.

Assim, no caso do arranjo entre os países latino-americanos sobre desarmamento

nuclear, podemos identificar claramente essas dimensões no processo de construção do regime. Desde o começo, alguns países tinham mutualidade de interesses, porém ela não se deu em todos da mesma forma, o que seria refletido nas dificuldades durante o processo de implementação. As expectativas funcionaram como elemento engajador do regime, entre elas, o ganho de não serem ameaçados com armas nucleares num possível confronto nuclear. E em terceiro lugar, o número de Estados envolvidos na negociação inicialmente foi de 15 países, aumentando progressivamente, o que levou a conformação de dois blocos negociadores com interesses bastante divergentes. Isso será analisado no capítulo IV sobre as negociações de Tlatelolco.

Nesse mesmo sentido, poderíamos ampliar a perspectiva anterior com a idéia desenvolvida por Martin (1993, p. 783), segundo a qual os Estados aceitam renunciar a certos direitos no processo decisório do regime, com a perspectiva de obter benefícios em troca, o que significa que, além da cooperação e da harmonia, os países, para obter um maior ou melhor benefício comunitário, reprimem a sua vontade individual de adquirir aquilo que deseja para si mesmo. Em nosso caso, veremos como as duas coalizões tiveram que renunciar em vários aspectos para poder alcançar o acordo.

Passamos agora a refletir sobre a questão da efetividade dos regimes. Young (2000), além de definir os regimes, contribui para uma análise de como eles funcionam e como são criados, executados e finalizados. Ele sugere uma definição segundo a qual os regimes são instituições sociais que consistem na combinação entre princípios, normas, regras, processos e programas que governam as interações dos atores em uma área de interesse específico, estando envolvidas também as ações dos Estados. Portanto, os regimes podem ser mais ou menos formalizados e acompanhados ou não por acordos organizacionais; podem ter ordem espontânea, negociada ou imposta, dependendo fundamentalmente de fatores estruturais. Isso mostra que os regimes se relacionam a atividades dos atores do sistema globalizado, refletindo a convergência de expectativas e objetivos, podendo ser reconhecidos por regularidades comportamentais.

Podemos argumentar, segundo a proposta de Young (1983), que o regime de proscrição nuclear na América Latina é produto do consentimento explícito dos participantes, não sendo um regime imposto por nenhuma força hegemônica. Isso nos mostra um contraste com os postulados de Keohane (1984) sobre a forma em que os regimes surgem de interesses partilhados e quanto maiores sejam os incentivos à cooperação, maior a probabilidade de eles sobreviverem ao declínio de uma potência

hegemônica. Porém, é interessante questionar se de fato o regime latino-americano de desnuclearização está sujeito intimamente aos incentivos da potência hemisférica refletidos nos interesses de sua própria defesa, ou, pelo contrário, é produto independente da vontade dos Estados incentivados pela própria insegurança. Como poderia então ser avaliado este regime tendo em conta as dinâmicas que o levaram para sua consolidação?

Young (2000, p. 218-293) enfatiza que os regimes internacionais são produtos das interações humanas e da convergência de expectativas de grupos de atores interessados. Portanto, na hora de avaliar a efetividade dos regimes, Young desenvolve seu raciocínio tendo em conta os interesses dos atores humanos e estatais comportados em forma grupal.

No entendimento desse autor (2000, p. 221), a efetividade é “uma medida do papel das instituições sociais na modelagem da conduta na sociedade internacional (...)”. Tendo em vista o conceito de efetividade, o autor passa a definir o que seria uma instituição efetiva, o que para ele é “(...) quando seu funcionamento obriga os atores a se conduzirem de modo diferente daquele como se comportariam caso a instituição não existisse” (*Ibid, Ibidem*).

No entanto, podemos verificar que o conceito de Young, relacionado com a efetividade das instituições internacionais e os regimes que comportam, está profundamente ligado à conduta dos atores. Por isso o autor se questiona sobre quais seriam os fatores que aumentariam ou diminuiriam o impacto dos arranjos institucionais sobre a conduta individual ou coletiva dos Estados como atores principais, e quais seriam os fatores que influenciam o grau de efetividade dos arranjos institucionais específicos na questão da segurança internacional.

Em relação a essa questão, o autor afirma que esses fatores podem ser endógenos (atributos próprios dos arranjos) e exógenos (condições sociais mais amplas) tendo em conta a capacidade de se manter e se transformar. Young aponta ainda que os regimes não podem permanecer efetivos por muito tempo, principalmente quando o sistema de idéias que levaram à sua construção entra em colapso, ou simplesmente acontece uma mudança de paradigma ideológico, o que causa perda de sua efetividade, mesmo que não exista um novo sistema de idéias que ocupe o lugar da anterior.

Nessa mesma linha, Hasenclever *et alli* (1997) argumentam que os regimes podem ser classificados de acordo com sua efetividade e sua robustez. Para os autores, a efetividade é entendida como a capacidade de implementar os acordos negociados pelos atores e, ao mesmo tempo, controlar ou monitorar o comportamento dos outros atores

considerando-se as regras já estabelecidas. A robustez é entendida como a capacidade de manter consolidadas suas características básicas diante das possíveis mudanças na estrutura e na ordem da política internacional em geral e sobre a temática específica na qual se estabelece o regime.

Assim, esses conceitos serão tidos em conta quando avaliarmos o regime Tlatelolco, se realmente mudou a problemática que pretendia resolver e ver os resultados concretos que trouxe o estabelecimento desse regime (efetividade).

Assim, utilizaremos essas fontes teóricas de Relações Internacionais sobre Regimes Internacionais para o desenvolvimento das nossas inquietações, lembrando que, para dar resposta ao porquê das vulnerabilidades do Tratado de Tlatelolco, é necessário nos remeter à teoria de regimes com o intuito de testar e avaliar a efetividade desse regime estabelecido na América Latina há mais de 40 anos, mas que apesar de todos os logros atingidos, ainda restam algumas questões que de fato deixam a região diante de paradoxos e dilemas ainda sem resolução.

1.3 TEORIA DE COALIZÕES E DE NEGOCIAÇÃO INTERNACIONAL

Atualmente existem muitas teorias sobre a negociação internacional, tendo em conta a diversidade de atores que têm emergido ultimamente no cenário internacional. É importante lembrar que não é propósito fundamental do nosso estudo abordar amplamente as diferentes teorias sobre como os Estados negociam assuntos de interesse máximo como é a segurança e o desenvolvimento tecnológico, temáticas que estiveram presentes nas negociações de Tlatelolco por envolver a energia nuclear pacífica.

Portanto, analisaremos a negociação de Tlatelolco a partir de três abordagens: o MCB (*Model of Coalition Building*) apresentado pelo CAENI (2008), as coalizões de tipo *Alliance-type* e *Bloc-type* de Narlikar e Woods (2001), e o conceito de MAANA (melhor alternativa à negociação de um acordo) de Fisher *et alli* (2005).

Em primeiro lugar, o MCB³¹ contempla quatro etapas que toda negociação internacional terá: pré-negociações, negociações, resultados e ratificação. Nas pré-negociações se trata de formar um consenso doméstico sobre os interesses que serão

³¹ Esse modelo faz parte do Módulo Teoria de Liderança e Coalizões Internacionais do curso avançado em Negociação Internacional do CAENI, 2008.

defendidos posteriormente, isso leva os atores a perfilar os seus potenciais aliados para conformar uma coalizão e chegar bem mais fortalecidos à negociação.

As negociações podem incluir barganhas integrativas, que são aquelas que adicionam um valor novo à negociação, refletido numa soma positiva, o que pode gerar mais cooperação. Nessa negociação são identificados os pontos focais e se oferecem fórmulas para chegar a um bom acordo e se estabelecem mecanismos de compromisso com o intuito de que ninguém saia daquilo que foi negociado e assim chegar a um resultado positivo que seria a terceira etapa.

Gráfico 1.6
Model of Coalition Building (MCB)

Fonte: Apostila Curso Avançado de Negociação. CAENI, 2008.

Por outro lado, as barganhas distributivas são precisamente aquelas que distribuem o valor em questão sem integrar um novo elemento a ser negociado, portanto são conflitivas e levam a uma negociação de soma zero. Existem portanto fatores de obstrução que dificultam a negociação, entre elas, a ideologia, que pode atrapalhar a consecução de um acordo, e a possibilidade de veto, o que daria como resultado nenhum acordo.

A última etapa se trata da ratificação do acordo ou da renegociação dele, esta última derivada da possibilidade de o acordo em primeiro plano ser aceito pelas partes, mas posteriormente cabe a possibilidade de negociar novamente pelo fato de alguma das partes não estar suficientemente satisfeita com o que foi negociado.

Veremos que o Tratado de Tlatelolco no seu processo de negociação apresenta essa estrutura de barganhas integrativas, porém o acordo foi bem particular, havendo a necessidade de negociar posteriormente emendas ao Tratado para facilitar a completa adesão de todos os países Latino-americanos ao regime.

Por sua vez, Narlikar e Woods (2001) tipificam dois tipos de coalizões. No primeiro, os membros das coalizões se juntam para realizar a consecução dos seus próprios interesses, não existindo preocupação com identidades ou crenças de qualquer tipo. Essas coalizões são de natureza *Alliance-type*, formadas como resposta a ameaças específicas e se desenvolvem quando se restringem a uma redução temática. No segundo tipo, a coalizão *Bloc-type*, os membros compartilham uma ideologia e identidade, seguindo geralmente a um líder. Também conotam um número maior de membros e, por conseguinte, uma maior confluência de interesses e temáticas mais abrangentes. Essa abordagem será usada para esquematizar as coalizões formadas na negociação do regime de Tlatelolco.

Igualmente, Narlikar (2003) propõe dois requisitos para avaliar a funcionalidade (sobrevivência e efetividade) das coalizões. Em primeiro lugar, a necessidade de uma coerência interna, entendida como a existência de interesses substantivos comuns e compartilhados pelos membros da coalizão. E em segundo lugar, a capacidade dos membros de possuírem peso externo suficiente para atingir os alvos. Usaremos essa abordagem para discutir a formação das coalizões e o alcance que tiveram nas negociações regionais de Tlatelolco.

Por outro lado, Fisher *et alli* (2005) propõem uma estratégia de negociação baseada na melhor alternativa à negociação de um acordo, que deve ser considerada no momento em que os atores se encontrem negociando. Quando os atores começam negociar um assunto, eles devem saber qual seria a melhor alternativa no caso de o acordo falir.

Nesse sentido, para obter uma negociação favorável, o ator deve conhecer antes de tudo a sua MAANA, que é a Melhor Alternativa à Negociação do Acordo, quer dizer, caso o acordo não seja alcançado, qual seria o plano a ser seguido para alcançar o objetivo que teria sido alcançado com o acordo da negociação. Seguidamente, o ator deve conhecer a MAANA do outro lado e assim procurar fortalecer a sua própria MAANA. É interessante

entender que a MAANA é uma opção unilateral caso o acordo não aconteça, portanto, o ideal para os atores seria de fato o acordo que se pretende concluir. Portanto, numa negociação, para quem tiver uma MAANA forte, os resultados serão mais favoráveis do que para quem tiver uma MAANA fraca, pois isso seria uma maior vulnerabilidade e o resultado não seria bom para esse ator.

Trazemos esse conceito de MAANA para analisar por que a coalizão liderada pela Argentina e pelo Brasil tomou uma atitude diferente e inesperada de não concluir a adesão após as negociações do regime de Tlatelolco. Analisaremos quais das duas coalizões apresentava uma MAANA mais forte e quais as consequências que disso se derivaram durante o processo de adesão e implementação.

1.4 ABORDAGENS MACRO-COMPORTAMENTAIS NO ESTUDO DO CONFLITO, DA GUERRA E DA SEGURANÇA

Aqui surge uma pergunta: por se tratar de um arranjo entre países não possuidores de armas nucleares que estabelecem acordos com potências nucleares de não-uso de armamento nuclear, qual seria então a probabilidade de surgir algum conflito dessa natureza envolvendo os membros da região? Analisaremos os aspectos mais relevantes que a teoria nos oferece em relação à capacidade armamentista e ao uso bélico.

Morgenthau (1967, p. 392) eloqüentemente proferiu a seguinte máxima: “Os homens não lutam porque possuem armas, possuem armas porque consideram necessário lutar”. Nesse sentido, a probabilidade de conflito está relacionada com a capacidade de armamento que se possui. Assim, quanto maior o estoque de armamento, maiores as chances de um conflito, uma vez, que, como considera-se necessário lutar, então se abastecem de armas. Há, portanto, uma incerteza sobre possibilidades de um conflito acontecer diante das prevenções que os Estados executam com antecedência para garantir a segurança nacional caso surja alguma ameaça.

Sob essa mesma perspectiva, Howard (1983) sugere que o armamento estocado pelos Estados, ante alguma percepção de ameaça, pode ser usado para dar cumprimento a quatro objetivos: 1- impedir um adversário de recorrer à guerra; 2- autodefesa no caso da dissuasão falhar; 3- intimidação; 4- execução de atividades agressivas para enviar mensagens ao adversário. Talvez sejam as razões que correspondam ao fato pela qual as

potências nucleares não retiraram as condições de seus compromissos do Protocolo Adicional II, que determina o não-uso nem a ameaça com armas nucleares a nenhum país da região.

No entanto, poderíamos contextualizar essa abordagem dentro das possibilidades de se gerar um confronto entre potências. Portanto, a probabilidade de conflito e guerra poderia ser entendida como aponta Levy (1982, p. 279):

As guerras acontecidas entre as grandes potências na história da humanidade têm se mostrado como os conflitos mais destrutivos, trazendo grandes impactos na estabilidade do sistema internacional; no qual, as interações das potências determinam e conduzem a evolução do sistema e da estrutura, colocando-se como base e fundamento argumentativo para a maioria das teorias sobre Política Internacional.

Portanto, de acordo com a probabilidade de um conflito acontecer entre Estados e estes terem uma potencialidade militar significativa, Sullivan (1976, p. 166) argumenta da seguinte maneira:

Quanto mais próximos da igualdade de poder estão dois Estados, maior é a probabilidade de conflito. [...] Uma grande desigualdade de poder gera uma baixa probabilidade de conflito ou um conflito de baixa intensidade. Quanto maior for a igualdade de poder, contudo, maior será a probabilidade de conflito e, se este ocorrer, maior será a sua intensidade. Porém, quando duas potências são exatamente iguais, a probabilidade de conflito decresce, e no caso de ele ocorrer será de baixa intensidade.

Contrastando com o anterior ponto de vista, Mesquita (1981) duvida da perspectiva da balança de poderes equilibrada como condição para a diminuição da probabilidade de guerra entre as potências (Waltz, 2002; Kissinger, 1974). Também duvida da perspectiva de que a probabilidade de um conflito entre determinados Estados “chave” decresce à medida que a desigualdade na distribuição de poder aumenta (Organski e Kugler, 1980). Mesquita desenvolveu o Modelo de Utilidade Esperada do conflito internacional, que parte do princípio de que a probabilidade de uma escalada de um conflito aumenta de forma constante face às expectativas dos dirigentes acerca dos ganhos, mas também dos custos do conflito e não da potencialidade do seu arsenal bélico. Essa última abordagem será a utilizada para analisar o alcance das Declarações Interpretativas aos Protocolos Adicionais.

1.4.1 Teoria Normativa da Guerra Justa

Até aqui, temos debatido as abordagens macro-comportamentais sobre o estudo da guerra e do conflito. Contudo, como o nosso objeto de estudo está relacionado com armas nucleares, é importante nos perguntar qual seria o sentido diferencial de um confronto de alcance bélico destrutivo em massa. Para isso, é importante nos aproximar um pouco da Teoria Normativa da Guerra Justa baseada nos princípios de decisão de fazer a guerra e o direito moral de recorrer à guerra.

Essa abordagem teórica centra-se nos condicionamentos normativos que devem ser levados em conta diante de um possível escalamento de um conflito internacional de proporções nucleares. Porém, devido ao poder destrutivo da moderna tecnologia militar, a normatividade exige que a força empregada seja proporcional aos objetivos perseguidos. Segundo Dougherty e Pfaltzgraff (2003, p. 275):

Os pacifistas da era nuclear defendem que, embora tenha sido possível, em teoria, justificar o recurso à força pelos Estados em épocas anteriores, a guerra nuclear não tem qualquer justificativa política ou moral, por mais injusta que tenha sido a agressão a que ela procura responder.

Durante a Guerra Fria, o conflito nuclear ameaçou provocar uma extinção mútua dos atores envolvidos, precipitações radioativas generalizadas, mutações genéticas e inverno nuclear. No entanto, foi nesse ambiente que a estratégia da dissuasão começou a se fortalecer tendo em vista sua mensagem de destruição mútua assegurada.

Walzer (1977, 1997) confronta os paradoxos dos estrategistas e moralistas da era nuclear propondo um quadro conceitual coerente relacionando a orientação política, e a doutrina estratégica, ao planejamento militar operacional e a uma dissuasão efetiva combinada com uma defesa praticável. Porém, para o autor, o problema radica nas incontáveis reservas nucleares que atuam como incentivadores do escalamento dos conflitos que inicialmente poderiam ser convencionais, mas que, dependendo do envolvimento dos interesses, poderia alcançar patamares de um cataclismo nuclear.

Bobbio (2002 p. 69-93) faz uma abordagem muito detalhada sobre a Teoria da Guerra Justa no contexto nuclear. O autor inicia sua análise afirmando que a guerra, independente de sua natureza, é por si uma via bloqueada por ser impossível ou injustificável. Sendo assim, se a percepção é de que a guerra é impossível é porque ela não pode mais acontecer (embora, de fato, tenha acontecido), o que traz como conotação uma impossibilidade de *fato*. Já por outro lado, se a percepção é de que a guerra é injustificável

é porque não deve acontecer, o que traz como conotação uma impossibilidade de *direito*. Para tanto, a guerra deve ser impossível em consequência da sua indesejabilidade.

Partindo do princípio da indesejabilidade e da impossibilidade da guerra, podemos analisar os argumentos da Teoria da Guerra Justa, que se colocam numa posição intermediária entre as teorias macro-comportamentais belicistas e pacifistas. Bobbio (2002 p. 76-81) questiona profundamente os argumentos da teoria, partindo do princípio da “justa causa” que é aplicado somente às guerras de defesa, que tradicionalmente têm sido classificadas como guerras justas e injustas. Aqui, a teoria expõe um ponto fraco: os critérios adequados de julgamento sobre a real natureza de uma guerra ser justa ou não.

Diante disso, a teoria adquire uma nova dimensão ao se tratar de questões nucleares, pois altera os princípios básicos que argumentaram sua existência durante muito tempo. Segundo Bobbio (2002, p. 79):

Existem dois modos tradicionais de entender a guerra de defesa: em sentido estrito, como resposta violenta a uma violência em ação; em sentido amplo, como resposta violenta a uma violência apenas temida ou ameaçada, ou seja, como guerra preventiva.

Essa razão de ser da guerra de defesa, com o advento das armas nucleares, foi extinta, passando a ser considerada ou válida só com base no princípio de igualdade entre ação e reação, desde que exista uma razoável probabilidade de paridade entre dano sofrido e dano a ser atingido. Mas as dinâmicas da política nuclear internacional demonstram o contrário, já que as potências nucleares têm expressado que, apesar de as armas nucleares serem confinadas somente ao uso da defesa, as doutrinas estão mudando essa percepção fundamentada na probabilidade de um eventual ataque nuclear.

Quanto à guerra justificada na defesa preventiva, ela se baseia no princípio da proporcionalidade entre defesa e ofensa real ou temida, que consiste em atacar para eliminar um risco derivado de uma ameaça potencial, evitando assim, a represália do inimigo. A Teoria Normativa da Guerra Justa não aceita como boas todas as guerras, passando a justificar e aceitar aquelas que, por defesa ou por proporcionalidade, podem ser realizadas sempre e quando submetem suas atividades e limites aos princípios jurídicos.

1.4.2 Pacifismo Ativo Instrumental

Até aqui, temos abordado algumas premissas interessantes relacionadas com abordagens macro-comportamentais nos estudos dos fenômenos dos conflitos. Nosso objeto de estudo tangencialmente está relacionado com esta temática, visto que o Protocolo II do Tratado de Tlatelolco estipula que os países possuidores de armas nucleares não poderão usar tais armas e nem ameaçar com tais armas aos países da região na qual o regime de desnuclearização tem efeito.

Dentro da abordagem do comportamento dos atores em nível macro, que é o nível dos Estados e do sistema internacional, podemos contrastar essa abordagem teórica com o Pacifismo Instrumental proposto por Bobbio (2002, p. 97-115) que nos oferece uma forma de analisar e categorizar o regime de desnuclearização na América latina estabelecido pelo Tratado de Tlatelolco.

Bobbio, como escritor político de alta relevância e influência nos últimos tempos, argumenta que a possibilidade de acontecer uma guerra nuclear tem alterado as formas de pensar e analisar o binômio paz-guerra. Junta-se a isso o fato de que as armas nucleares ameaçam a humanidade em geral sem nenhuma distinção de classe ou nacionalidade. Diante dessa situação sombria, o pensador italiano propõe uma variável analítica baseada em procedimentos pacifistas que ajudem na formação de uma consciência atômica, que levem a, pelo menos, limitar e, se for preciso, a eliminar a guerra, o que é um dos propósitos do Tratado de Tlatelolco.

Bobbio (2002, p. 97-98) apresenta o pacifismo em duas formas diferentes: 1- o pacifismo passivo, que é uma forma de constatar que a paz é um fim inevitável e que pode ser atingida por meio da interpretação de que a guerra por si só é uma via bloqueada e sem saída; 2- o pacifismo ativo, que pressupõe uma ética, uma justificativa de que a guerra, se não é necessária, também não é boa, e portanto deve ser impedida de acontecer.

O pacifismo ativo se coloca, então, como crítico da Teoria Normativa da Guerra Justa, pois toda justificativa voltada para o exercício da guerra é condenada, desembocando nas ações para evitá-la e eliminá-la, além de pender pelo estabelecimento de uma paz perpétua e garantida.

Bobbio (2002, p. 97-108) apresenta o pacifismo ativo em três frentes: 1- Instrumental: que age sobre os meios de se fazer a guerra; 2- Institucional: que age sobre as instituições (principalmente o Estado); 3- Finalista: que age sobre os homens.

O pacifismo instrumental defende o desarmamento e a resolução pacífica de todos os conflitos, apresentando-se em duas formas: a primeira, pelo esforço para destruir as armas ou pelo menos para reduzir ao mínimo a quantidade e periculosidade. Segundo Bobbio (2002, p. 98): “[...] já que a guerra é movida para obter certos resultados, trata-se de impedir ao homem o uso desses instrumentos, e o melhor modo de impedir é destruí-los ou limitá-los”. A segunda forma é a substituição dos meios violentos por meios não violentos, buscando-se possibilidades de obter os mesmos resultados sem recorrer ao uso da violência armada. Nas palavras de Bobbio (2002, p. 99): “O primeiro momento se exprime na teoria da prática do desarmamento, e o segundo na teoria e na prática da não-violência”.

O pacifismo institucional está direcionado ao Estado (como o elemento realizador de guerras) e é desdobrado em duas vertentes: o pacifismo jurídico, no qual se procura a paz através do direito, partindo do princípio de que a guerra é uma forma de resolver os conflitos internacionais e o remédio seria a instituição de um supra-Estado ou Estado mundial. A segunda vertente é o pacifismo social, relacionado com a paz por meio de uma revolução social, sendo a guerra a consequência dos conflitos gerados pela estrutura social e política internacional de alguns Estados, e tem como remédio a transformação da ordem social visando à supressão do Estado.

Por último, o pacifismo finalista está direcionado ao homem, com o intuito de achar respostas para as motivações da guerra, diferenciando duas vertentes. A primeira, a dos atores materialistas, para os quais a guerra é uma situação explicável por psicólogos, sociólogos etc., sendo a paz alcançada por meio de curas e terapias. A segunda, a dos espiritualistas, para os quais a guerra é um mal moral e a paz pode ser alcançada pela conversão, educação etc.

Para propósitos da nossa pesquisa, tomaremos o Pacifismo Instrumental de Bobbio para analisar a categoria do regime de Tlatelolco pelo fato de ser um mecanismo criado pelos países latino-americanos orientado ao desarmamento. Porém, trata-se do modelo mais próximo, pois Tlatelolco contempla uma outra possibilidade, que é a de proibir ou banir as armas nucleares. A proposta de Bobbio contempla a destruição e limitação de armamento tanto em quantidade e periculosidade como elementos presentes no regime latino-americano.

Em relação ao conceito de “desarmamento”, existe um consenso geral de que este envolve a redução e/ou eliminação de armamentos bem como a proibição de sua produção

futura. O desarmamento pode ser parcial ou completo, pode incluir um sistema específico de armas ou aplicar-se à maior parte do arsenal. Já o conceito de “controle de armamento” parte do pressuposto de que as nações continuarão a possuir armamentos em níveis adequados para garantir sua própria segurança. Assim, segundo Dougherty e Pfaltzgraff (2003, p. 479), as políticas de controle procuram impor algum tipo de contenção, regulação ou limitações nas concepções qualitativa e quantitativa do armamento.

Esquema 1.1
O Pacifismo segundo Bobbio (2002)³²

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Bobbio (2002).

Já para concluir, uma vez abordada a questão do desarmamento desde a ótica do pacifismo instrumental, vemos a necessidade de nos aproximar da posição assumida pelas

³² Destaque em vermelho para o Pacifismo Ativo Instrumental que corresponde ao regime de Tlatelolco.

potências quando fazem as Declarações Interpretativas aos Protocolos Adicionais ao Tratado. Nesse sentido, acreditamos ser importante enunciar a posição de Krauthammer (2003) no que se refere à não-proliferação a partir do ponto de vista das potências nucleares. Para o autor, qualquer política de não-proliferação nuclear precisa de três elementos: *denying* (negar o acesso à tecnologia bélica nuclear), *disarming* (fomentar o desarmamento nuclear horizontal) e *defending* (ter a capacidade de se defender contra qualquer ataque nuclear). Isso será analisado quando avaliarmos o alcance das políticas nucleares de desnuclearização e não-proliferação dos países possuidores de armas nucleares com relação às Declarações Interpretativas e seus compromissos com as garantias negativas de segurança estabelecidas no regime de Tlatelolco.

1.5 PROPOSTA DE ARCABOUÇO TEÓRICO

Para propósitos metodológicos, apresentamos um mapa conceitual que resume o arcabouço teórico que usaremos no percurso da nossa pesquisa. Nele, podemos observar as abordagens teóricas selecionadas para compreender as diferentes etapas dos antecedentes e das negociações que produziram o Tratado de Tlatelolco, como também durante as fases do processo de implementação. É importante salientar que cada abordagem se refere a diferentes capítulos mas não é exclusiva de uma só temática.

Igualmente no esquema 1.2 apresentamos uma ilustração das fases da experiência de Tlatelolco, na qual podemos identificar a seqüência que em conjunto formam um elemento sólido e de projeção para dar continuidade a novas fases que podem emergir futuramente no processo evolutivo do Regime. Cada uma das etapas está acompanhada com as principais correntes teóricas que são utilizadas no desenvolvimento do capítulo correspondente.

Quadro 1.4
Arcabouço Teórico

ARCABOUÇO TEÓRICO		
	ABORDAGEM TEÓRICA	APLICAÇÃO NA PESQUISA
1.	Realismo Estrutural (Waltz, 2002)	- Posição das potências nucleares com relação às ZLANs (Declarações Interpretativas) - Origens das ZLANs
2.	Realismo Estratégico (Schilling, 1996)	- Iniciativa latino-americana - Atuação dos países latinos antes da negociação
3.	Idealismo (Kant, 1989)	-Origens das ZLANs -Iniciativas latino-americanas -Resultado do Acordo
4.	Liberalismo Institucional (Keohane, 1989; Heurlin, 1996)	- Cooperação dos Estados para a construção do organismo regional OPANAL - Tipologia de instituições internacionais: OPANAL, AIEA, ABACC
5.	Abordagem Institucional de Regimes (Krasner, 1983; Ruggie, 1975; Dougherty e Pfaltzgraff, 2003)	- Estrutura e composição do regime regional de Tlatelolco - Processo de implementação do regime - Funcionalidade do regime
6.	Dimensões na emergência de regimes (Axelrod e Keohane, 1986)	- Processo de emergência e conformação do regime de Tlatelolco - Interesses, expectativas e atores de Tlatelolco
7.	Efetividade e eficiência de regimes (Young, 2000; Hanseclever <i>et alli</i> , 1997)	- Contribuições, vulnerabilidades, limitações, fragilidades e desafios do regime de Tlatelolco
8.	Teoria de Coalizões: Model of Coalition Building – MCB, (CAENI, 2008); Tipificação de Coalizões (Narlikar e Woods, 2001), Requisitos de funcionalidade das Coalizões (Narlikar, 2003)	- Negociação do regime de Tlatelolco - Coalizões durante as negociações - Formação das coalizões latino-americanas e a atuação delas em outras negociações internacionais de não-proliferação e desarmamento.
9.	Teoria de Negociação: Melhor Alternativa à Negociação do Acordo – MAANA (Fisher, <i>et alli</i> , 2005)	- Negociações do regime de Tlatelolco - Emendas ao Tratado -Declarações Interpretativas das potências nucleares
10.	Teoria Normativa da Guerra Justa	-Declarações Interpretativas das potências nucleares -Processo de implementação do Tratado
11.	Pacifismo Ativo Instrumental (Bobbio, 2003)	- Categorização do Regime de Tlatelolco - Experiência íntegra de Tlatelolco

Esquema 1.2
A Experiência de Tlatelolco –Abordagem Teórica

Fonte: Elaborado pelo autor.

Esquema 1.3
Teoria das Relações Internacionais e Regimes Internacionais

Fonte: Esquema proposto pelo Professor Eiito Sato (05.12.2008)

CAPÍTULO II

A EXPERIÊNCIA DE TLATELOLCO: OS ANTECEDENTES

Este segundo capítulo tem como objetivo fazer uma abordagem dos antecedentes da experiência de Tlatelolco como regime regional que estabelece a ZLAN da América Latina. Para tanto, iniciamos fazendo um percurso daquilo que podemos identificar como as origens remotas do conceito de ZLAN, exercício que nos leva aos anos de 1950, quando as primeiras iniciativas podem ser constatadas no continente europeu. Avaliaremos o alcance dessas primeiras propostas para logo depois entrar na região onde as sementes da desnuclearização regional puderam germinar, isto é, na América Latina. Para tanto, seguindo a mesma metodologia, iniciaremos com as primeiras tentativas desenvolvidas no final da década de 1950 e começos dos anos de 1960, seguindo a trilha até nos encontrarmos com a proposta brasileira que deu uma robustez às iniciativas que finalmente seriam empreitadas pelo México.

Após esse percurso histórico, passaremos a estudar como foi que se concretizou a proposta mexicana de 1963 e quais foram os passos realizados no processo, tanto em nível regional quanto internacional. Avaliaremos nessa parte como foi estruturado e negociado o Tratado de Tlatelolco, identificando os atores que adquiriram um maior protagonismo que em nosso entendimento foram: México, Argentina, Brasil, Chile e Cuba. Esses países tiveram uma participação muito significativa pelo fato de assumirem posições divergentes com relação à plena implementação do Tratado na região.

2.1 AS ORIGENS

É escassa a literatura que versa sobre as origens das ZLANs, talvez pelo fato de ser uma temática não muito conhecida e pelas circunstâncias globais em que essas zonas se geraram e se desenvolveram. De fato, a maioria delas se encontra ainda em processo de consolidação.³³ Porém, uma retrospectiva histórica nos leva a deduzir que, no mesmo

³³ Lembremos que, até 2008, o Tratado de Tlatelolco, que estabelece a Zona Livre de Armas Nucleares para América Latina e o Caribe, é o único estabelecido formalmente, sendo já completados todos os instrumentos de ratificação tanto dos Estados-membros da região quanto dos Estados aos quais estão direcionados o Protocolo I e o Protocolo II. As outras ZLANs ainda estão em processo de assinatura e ratificação tanto dos

momento em que foi utilizada a primeira arma nuclear,³⁴ muitas manifestações internacionais ocorreram no mundo inteiro repudiando e rejeitando o uso desse instrumento de extermínio massivo.

Para tanto, os países começaram a desenhar mecanismos de defesa em diferentes níveis: local (leis internas nacionais, como no caso da Mongólia), regional (Tratado de Tlatelolco) e multilateral (TNP e muitos outros), todos eles com o intuito de garantir a sua própria segurança, tendo os debates como cenário principal a Organização das Nações Unidas. Assim, como bem apontam Ramirez e Rañada (1996, p. 248), “El nacimiento de la Organización de las Naciones Unidas coincidió casi exactamente con las primeras explosiones nucleares. Su Carta Fundamental fue firmada el 26 de julio; inmediatamente después, EE UU lanzó sus tres primeras bombas”. Diante dessa nova ordem mundial e o início da corrida armamentista nuclear, os países sentiram a necessidade de se organizar para tomar medidas em controlar o crescimento dessa nova ameaça.

No que se refere ao desarmamento nuclear, identificamos quatro iniciativas que deram origem ao que hoje conhecemos como ZLANs: 1- as propostas feitas pela ex-URSS na década de 1950; 2- Plano Rapacki; 3- Plano Undén; 4- Plano Kekkonen.³⁵ Esse conjunto conforma o que poderíamos chamar de intenções de desarme nuclear *arcaico*, direcionado ao controle da expansão bélica diante do início da corrida armamentista. Desde esses primórdios, podemos evidenciar os rumos que os países estavam já demarcando diante da ameaça nuclear, uns decidindo garantir a sua segurança por meio do desenvolvimento de suas próprias armas nucleares, e outros, pelo contrário, se organizando e conformando blindagens jurídicas de tipo multilateral com o intuito de se proteger em comunidade.

Estados regionais quanto das potências e dos Estados extra-regionais contemplados nos protocolos correspondentes.

³⁴ A primeira explosão nuclear foi feita no dia 16 de julho de 1945 em Trinity Center, perto de Alamogordo, Novo México. Em 6 de agosto do mesmo ano, o bimotor U.S. B-29 lança a bomba sobre a cidade japonesa de Hiroshima, com uma população de trezentos e quarenta e quatro mil pessoas. A bomba exterminou cento e quarenta mil pessoas em pouquíssimos segundos. Três dias depois, uma segunda bomba foi jogada, desta vez na cidade de Nagasaki, matando outras setenta mil pessoas (Center for Non Proliferation Studies, 2005).

³⁵ Dado curioso é que todas essas propostas foram desenhadas para equilibrar o escuro panorama geopolítico na Europa após a II Guerra Mundial (Ozinga, 1989). O medo de uma nova guerra de proporções incalculáveis estava ainda latente sobre os Estados da Europa alimentados pela desconfiança derivada da corrida armamentista que se desdobrava consideravelmente.

2.1.1 As Propostas Iniciais da ex-URSS

Em 1949, a ex-URSS fez seu primeiro teste nuclear em Semipalatinsk, trazendo como consequência a quebra do monopólio nuclear norte-americano e o início da corrida armamentista nuclear (ANDRADE, 1996, p. 107). Numa situação de muitas incertezas diante das novas dinâmicas que eram entretecidas no pós-segunda Guerra, as primeiras propostas de estabelecimento de zonas geográficas poupadas da presença física de armas nucleares foram ouvidas em 1956 na Assembléia Geral das Nações Unidas, justamente pelos delegados da ex-URSS³⁶.

Nessa mesma análise, Serrano (1992, p. 8) argumenta que:

The idea of nuclear-free zones was first introduced by the Soviet Union in 1956. It had its historical precedent in the concept of demilitarized zones in conventional warfare in which a partial or total ban on the deployment, production or use of particular weapons or troops was established.

Assim, quando ainda não se havia elaborado uma idéia exata do significado da não-proliferação de armas nucleares, e a ameaça da propagação dessas armas no mundo inteiro era tangível, a ex-URSS propôs, em termos gerais, a idéia da delimitação regional e geográfica das áreas de possível proliferação de armas nucleares por meio da criação, em diferentes regiões do mundo, de zonas desnuclearizadas, ou zonas livres de armas nucleares.

Conforme descrito por Petrov (1987, p. 124-125):

[...] por primera vez, se introdujo una nueva concepción que implicaba un conjunto de medidas para limitar las armas nucleares de cualquier tipo en las distintas regiones del mundo. La idea de la creación de zonas libres de armas nucleares conquistó popularidad rápidamente. Los pueblos del mundo vieron en ella un medio efectivo de prevención de la proliferación de armas nucleares que facilitaba al mismo tiempo la disminución de las tensiones, el desarrollo de la utilización universal de la energía nuclear, el fortalecimiento de la seguridad internacional y regional y la limitación de la carrera armamentista.

Essa proposta soviética estava direcionada à Europa Central e concentrava a proibição de armas nucleares nas duas Alemanhas (Oriental e Ocidental) e nos países

³⁶ Para um maior detalhamento, ver UN Document DC/SC.1/41.

vizinhos a estas. O comitê de desarmamento das Nações Unidas debateu essa iniciativa, mas ela foi rejeitada pelos EUA, o que a levou a ser arquivada.³⁷

Já em 1957, a proposta soviética contemplava os Bálcãs e a região do mar Adriático. Um ano depois foi sugerida uma desnuclearização na bacia do mar Mediterrâneo, no intuito de deter a corrida armamentista da França, mas já era tarde, pois a França já tinha iniciado o desenvolvimento de sua arma nuclear. Finalmente, em 1959, o primeiro ministro soviético Nikita Khrushchev sugeriu a região nórdica como uma zona a ser desnuclearizada (BLECHMAN e MOORE, 1983, p. 13). No entanto, as propostas seguintes a serem analisadas são oriundas dessa região que se mostrou muito interessada em se consolidar como uma zona isenta de armas nucleares, mas todos os esforços foram improdutivos.

Nesse sentido, é pertinente observar duas perspectivas: a primeira está relacionada com a percepção que já se estava formando sobre os perigos da proliferação da tecnologia nuclear bélica. Podemos identificar que nas propostas soviéticas estava presente um medo da possibilidade de outros países desenvolverem armas nucleares e de as proliferarem, entendendo que essa medida de proibição estaria direcionada às regiões que possuíam uma significativa ameaça aos países que já tinham a arma nuclear, como também a capacidade de desenvolvê-la. Isso quer dizer que a idéia inicial das ZLANs teve uma carga eminentemente proibitiva da tecnologia nuclear bélica. A história demonstraria que, além disso, estava a vontade dos países em não desenvolver armas nucleares por si só e garantir, assim, sua segurança por meio de mecanismos jurídicos multilaterais.

A segunda perspectiva está relacionada com o fato de que, no começo, as iniciativas de desnuclearização estavam direcionadas a certas regiões por interesse de um outro Estado, sem contar com a vontade e a opinião dos países envolvidos. Em outras palavras, era uma medida imposta por um Estado alheio à região que se pretendia desnuclearizar, no intuito de buscar a sua própria segurança.

Esses dois aspectos estarão presentes nas outras iniciativas que emergiram imediatamente nos anos seguintes, continuando, assim, até o conceito adquirir uma maturidade, fato registrado somente até a iniciativa latino-americana se consolidar.

Quanto às tentativas seguintes, é importante lembrar que todas elas foram colocadas sob a perspectiva de reduzir o risco de uma guerra nuclear que era percebida como iminente, principalmente na região européia por ter sido uma zona “[...] tan conflictiva,

³⁷ Para uma maior informação, ver Center for Non Proliferation Studies, *The Origin of NWFZs*, 2005.

situada en el medio de los arsenales nucleares del Este y del Oeste” (CONSALVI, 1988, p. 65) e, por conseguinte, “Es difícil decir que las zonas libres de armas nucleares y la idea de crearlas propuesta com tanta esperanza em la década de los 1950 han fracasado” (*Ibid*, p. 68).

2.1.2 As Propostas da Romênia

Pouco se fala da contribuição das propostas de desnuclearização que foram colocadas na arena internacional pela Romênia, talvez pelo fato de não terem sido bem sucedidas (ALONSO, 1983, p. 2; PANDE, 1998, p. 3). Em 1957, tanto o Presidente da Romênia, Nicolae Ceaucescu, quanto o Primeiro Ministro, K. Stoyka, propuseram uma conferência para que os Bálcãs fossem desnuclearizados. A proposta que incluía uma remoção das bases norte-americanas dos Bálcãs não contou com o apoio direto dos EUA, nem com outras potências européias (BEHAR e NEDEV, 1984, p. 142).

No entanto, essa tese foi apoiada plenamente pela ex-URSS, a qual “[...] aconsejó a Grécia no permitir em su território bases nucleares de la OTAN, de acuerdo com o memorándum *Side Memoride* de 1959” (ALOSNO, 1983, p. 3). A proposta romena era ambiciosa pelo fato de ser direcionada à região conflituosa dos Bálcãs, pois nela confluíam antagonicamente as forças ideológicas que dominavam o mundo da Guerra Fria.

Conviviam na zona dois países pertencentes ao Pacto de Varsóvia (Romênia e Bulgária), dois pertencentes à OTAN (Grécia e Turquia) e outros dois alheios aos blocos ideológicos, tomando a via não alinhada (ex-Iugoslávia e Albânia). Por isso, a proposta não progrediu pelas mesmas razões que marcaram as outras iniciativas que viriam surgir posteriormente. Segundo Elorriaga (1986, p. 2), “Dado el imposible de desnuclearización por ahora los Balcanes [...] sin Turkia y en contra de Estados Unidos, sería iluso intentar desatomizar el histórico barril de pólvora de Europa que son los Balcanes”.

2.1.3 O Plano Rapacki

Em 2 de outubro de 1957, o governo da República Popular da Polônia apresentou à Assembléia Geral da ONU, por meio do seu ministro de assuntos externos, Adam

Rapacki,³⁸ um plano de neutralização da Europa Central.³⁹ A proposta cobria uma densa área povoada cobrindo os territórios da Polônia, antiga Checoslováquia e as duas Alemanhas, mas outros países do leste teriam, posteriormente, a possibilidade de aceder, os quais acordariam em não fabricar, manter e nem permitir a instalação de armas nucleares dentro das fronteiras. Essa proposta seria para Morey (1997 (a), p. 6) um exemplo típico do muito difícil que resulta ser o estabelecimento de uma ZLAN.

O estatuto desnuclearizado da zona ficaria garantido pelos Estados que possuíam arma nuclear até então (EUA, Reino Unido e ex-URSS), contemplando a possibilidade de implantar um sistema de vigilância aérea e terrestre para assegurar seu cumprimento. Um fato vital que levou ao fracasso do plano é, segundo nosso entendimento, que ele não estava juridicamente estruturado, ou seja, não se apresentava como um tratado formal que limitasse a zona, senão de Declarações unilaterais providas de cada um dos Governos envolvidos, mas com a força de acordos internacionais multilaterais (ESPIELL, 1986, p. 22).

As intenções do Plano estavam fundamentadas no objetivo de estabelecer um sistema de segurança regional abrangente por meio do desarmamento dos países envolvidos, fato que é bem esclarecido por Nessler (1971, p. 10) quando afirma:

Le gouvernement de la République Populaire de Pologne partait du principe que la création de la zone dénucléarisée en question pouvait apporter une amélioration du climat international, faciliter des pourparlers plus larges sur le désarmement et la solution d'autres problèmes internationaux litigieux, alors que la continuation et la généralisation des armements nucléaires devaient nécessairement entraîner l'accentuation de la division de l'Europe en blocs opposés et compliquer la situation, particulièrement en Europe Centrale.

Uma outra enorme dificuldade da implantação do Plano foi o fato de a Polônia pertencer ao Pacto de Varsóvia, o que foi visto pelos países da OTAN como uma “tentativa” de enfraquecer sua posição militar na Europa Central e, por isso, foi rejeitado. Porém, em 1962, o Plano foi revisado e sujeito à consideração por cada um dos países envolvidos, mas as modificações não contemplaram as principais objeções da OTAN, o

³⁸ Adam Rapacki foi Ministro das Relações Externas entre 1956 e 1968. Trabalhou no gabinete do então Primeiro Ministro da Polônia Josef Cyrankiewicz, 1954-1970. Cyrankiewicz foi também Primeiro Ministro da Polónia entre 1947 e 1952. Foi Presidente do Estado da Polónia entre 1970 e 1972.

³⁹ UN Document A/PV. 697. Ver também UN Document A/35/416. Esse último documento faz um estudo de todos os aspectos do desarmamento regional.

que o levou ao seu infeliz insucesso.⁴⁰ Não obstante, a procura da segurança no continente europeu por meio de métodos pacíficos continuaria sendo exercida

Conservando a essência do Plano Rapacki, uma nova tentativa foi apresentada pela Polônia em 1964, conhecida como “Plano Polonês de 1964”,⁴¹ e também como “Plano Gomulka”.⁴² Essa nova proposta contemplava o congelamento militar de todo tipo de armas bélicas na região determinada, porém, mais uma vez, foi bloqueada pelos poderes antagônicos derivados da assimetria das características geopolíticas lideradas pelos EUA e a ex-URSS (OZINGA, 1989).

O que levou a OTAN a rejeitar os Planos Rapacki e Gomulka foi principalmente as implicações que teriam para o Ocidente uma diminuição da presença norte-americana na Europa Ocidental sem uma diminuição equivalente da presença soviética na Europa e, mais ainda, porque o Plano Rapacki reconhecia a legitimidade da Alemanha Oriental como Estado autônomo (BLECHMAN e MOORE, 1983, p. 16; WADLOW, 2006).

Assim, podemos dizer que tanto o Plano Rapacki quanto as outras propostas a serem abordadas foram projetos frustrados devido principalmente às implicações de ordem política existentes no contexto da Guerra Fria, o que foi interpretado pela OTAN e pelos EUA como tentativas de diminuição e detrimento da sua influência e poder na Europa, em comparação com a visível presença e fortalecimento soviético na região.

2.1.4 O Plano Undén

Em 1961 o mundo conheceu o chamado Plano Undén, cujo autor foi o ex-Ministro de Assuntos Exteriores da Suécia Öster Undén.⁴³ A proposta foi apresentada às Nações

⁴⁰ As principais modificações são descritas por Pande (1998, p.2): “The Polish government offered yet another variation of the Rapacki Plan, which maintained its later note of phasing, but which would now have permitted other European nations to join if they wished to extend their original designated area. In the first stage, existing levels of weaponry and rocketry would be frozen, prohibiting the creation of new bases. Then as in earlier versions, nuclear and conventional armaments would be progressively reduced according to a negotiated time-table”.

⁴¹ Segundo descrito por Sychou (1997, p. 71).

⁴² Segundo descrito por Coates (1987, p. 82). Wladyslaw Gomulka foi o Secretário Geral do Partido Comunista da Polônia no período de 1956-1970.

⁴³ Östen Undén foi Ministro das Relações Internacionais da Suécia em duas oportunidades, entre 1924-1926 e 1945-1962.

Unidas e contemplava a conformação de um grupo chamado de “Clube Livre de Armas Atômicas” e seria composto por todos aqueles Estados que de fato não possuíam arma nuclear.

Uma característica interessante desse plano é que ele emerge como resposta da região nórdica diante das constantes negativas da OTAN em apoiar as iniciativas de desnuclearização previamente propostas, mas que não foram concretizadas. Assim, citando Pande (1998, p.3), “Although the main NATO powers displayed no real interest in these efforts, they did arouse some real concerns and sympathy in Scandinavia”.

Talvez uma das razões que levaram a proposta sueca a ser rejeitada radique no fato de que ela era muito otimista e abrangente. Como bem aponta Moreno (1981, p. 1), “[...] También se apuntaba la idea de crear zonas desnuclearizadas en áreas menos polémicas, como África, Latinoamérica, Australia y el norte de Europa”. Outra razão apontada por Pande (1998, p. 3) seria o fato de que:

[...] the Unden Plan was never realised, because the United States and others countries maintained that a nuclear-free zone was an inappropriate approach to disarmament, which would only be agreed in a comprehensive ‘General and Complete’ decision.

Finalmente, vale ressaltar que a idéia do estabelecimento de uma zona livre de armas nucleares na Escandinávia teve o apoio explícito tanto da Suécia quanto da Finlândia. A Dinamarca e a Noruega, por outro lado, estavam determinadas em garantir sua segurança fazendo parte da OTAN, sem dizer com isso que admitiriam as armas nucleares.⁴⁴ Esse caso nos mostra como o mundo estava se dividindo na procura da segurança diante da ameaça nuclear. Para uns, o caminho certo seria aderir aos processos militares por meio de alianças com as potências nucleares (Realismo); para outros, seria procurar a segurança por meio de mecanismos jurídicos que proibissem o uso dessas armas dentro de suas fronteiras (Idealismo).

⁴⁴ Tanto a Dinamarca quanto a Noruega não permitem a presença de armas nucleares em tempos de paz. Em tempos de guerra cabe a possibilidade de elas serem aceitas pelo fato de os Estados pertencerem à OTAN (ESPIELL, 1986, p. 22).

2.1.5 O Plano Kekkonen

O norte da Europa continuou na sua luta por obter o estabelecimento de uma ZLAN na região. Os esforços foram amplamente assumidos pela política externa finlandesa sob o comando de seu presidente Urho Kekkonen.⁴⁵

O Plano Kekkonen foi apresentado inicialmente em 1963. A proposta incluía o estabelecimento de uma ZLAN como tal, cobrindo todos os Estados nórdicos: Dinamarca, Finlândia, Islândia, Noruega e Suécia, e suas águas territoriais. Havia ainda a possibilidade de a zona ser ampliada posteriormente a outros países vizinhos. As reações à iniciativa foram surpreendentes, não recebendo o apoio que se esperava. Segundo Morey (1997 (b), p. 16):

A pesar de que los Estados nórdicos tienen valores y lazos comunes y que han optado históricamente por diversas posiciones conjuntas en muchos foros, en el caso de la seguridad nuclear la situación fue distinta. Finlandia y Suecia anunciaron que bajo ninguna circunstancia aceptarían armas nucleares en sus territorios. Por su parte, Dinamarca, Islandia y Noruega, en tanto Estados fundadores de la OTAN, tuvieron una idea diferente.⁴⁶

A primeira proposta de Kekkonen (1963) foi fortemente influenciada por dois aspectos transcendentais que levaram à plena convicção da possibilidade de tirar os países nórdicos de um possível confronto nuclear na Europa por meio de uma ZLAN. A Crise dos Mísseis e a Declaração Conjunta dos Presidentes da América Latina, conforme relatado no documento do Ministry for Foreign Affairs (1986, p. 43):

Citing it as a new factor underlining the urgency of the matter, Kekkonen brought up the Cuban missile crisis, which had at the end of the previous year (in October 1962) strained great-power relations to the brink of war. Kekkonen argued that this crisis had demonstrated more clearly than ever before that any action which might lead to the placing of nuclear weapons in

⁴⁵ Urho Kekkonen foi Primeiro Ministro da Finlândia em duas oportunidades, entre 1950-1953 e 1954-1956. Foi também Presidente da Finlândia entre 1956-1981.

⁴⁶ Essa situação é um claro exemplo do debate clássico que é mantido entre neo-realistas e neoliberais, quando abordam a questão da cooperação entre Estados voltada à segurança. Conforme vimos no capítulo teórico, os neoliberais argumentam que os Estados estão prestes a cooperar por meio de estabelecimento de instituições comuns e de mecanismos jurídicos que garantam os seus interesses. No entanto, já em questões de segurança, o fato não se apresenta tanto assim. Os neo-realistas enfatizam que o interesse principal dos Estados será sempre a procura da segurança, da sua sobrevivência por meio do poder no mundo anárquico. O presente exemplo se encaixa perfeitamente nessa discussão, pois é latente o confronto entre o concerto comum da segurança por meio de ações pacíficas (o estabelecimento de uma ZLAN liderada pela Finlândia e a Suécia) e a procura da segurança por meio de alianças militares (adesão à OTAN pela Islândia, Dinamarca e Noruega).

areas where there are none as yet, or in the hands of states which do not have them yet, is bound to provoke acute tension and anxiety. A new, encouraging factor in Kekkonen's view, was the joint declaration issued in April 1963 by the presidents of five Latin American states in which they announced their intention to negotiate a treaty freeing all of Latin America from nuclear weapons.

Em 1972, a proposta de Kekkonen foi novamente colocada na opinião internacional depois de um número considerável de acordos multilaterais terem sido assinados.⁴⁷ Desta vez foi fortemente respaldada pela ratificação do TNP por parte da Suécia (1969), fato que consolidou a posição da região em relação a que todos os Estados nórdicos haviam declarado se abster de possuir ou manter armas nucleares em tempos de paz (ARCHER, 2004, p. 202). Porém, só até 1978, a proposta teve um maior alcance.

Nessa última iniciativa, Kekkonen, preocupado com o desenvolvimento da tecnologia bélica, principalmente pela bomba de nêutrons e dos mísseis de maior alcance do tipo cruzado (Ministry for Foreign Affairs, 1986, p. 44), decidiu empreitar uma nova e agressiva arremetida diplomática que incluía garantias negativas de segurança por parte das potências nucleares, isto percebido como uma clara influência de Tlatelolco nas negociações europeias (MOREY, 1997 (b), p. 16). Porém, mais uma vez, as políticas de segurança conflituosas e as razões ideológicas e doutrinas estratégicas da Guerra Fria impediram a implantação efetiva de uma ZLAN nos países nórdicos.

Não obstante, os esforços pacifistas do Presidente Kekkonen foram altamente reconhecidos na política mundial, estando suas idéias presentes em outras novas propostas que deveriam surgir tanto na Europa quanto em outras regiões do mundo. Seu pensamento demonstrava a preocupação em alcançar um nível de segurança para os países que, por serem pequenos, não tinham muitas opções de defesa diante das ameaças provindas da tecnologia nuclear, encorajando-os a tomar decisões que poderiam trazer resultados positivos. Assim, nas suas palavras:

Small states have little power to influence the course of international events. The Great Powers possessing the means of destroying the world bear the chief responsibility for the maintenance of peace. The smaller states can and must constantly remind them of this responsibility. But they can do more. They can in their own behaviour dissociate themselves from everything that is likely to increase tension (KEKKONEN, 1963).

⁴⁷ Tratado da Antártida (1959), Tratado sobre a Proibição Limitada de Testes Nucleares (1963), Tratado do Espaço Ultra-terrestre (1967), Tratado de Tlatelolco (1967), Tratado de Não-Proliferação (1968), Tratado dos Fundos Marinhos (1971).

Portanto, podemos concluir nosso percurso pelas iniciativas prévias ao Tratado de Tlatelolco, que viria consolidar o Regime Regional de Desnuclearização da América Latina. Essas propostas prévias, surgidas principalmente na Europa, permitiram incorporar medidas, processos e atitudes que os negociadores latino-americanos implementaram tanto na origem quanto no desenvolvimento da experiência de Tlatelolco. Vejamos então como foi que se deu já no continente latino-americano o processo de formação, suas raízes remotas, suas origens, as tentativas iniciais e o processo que consolidou o que hoje conhecemos como Tratado de Tlatelolco.

Quadro 2.1
Primeiras Iniciativas de Desnuclearização

INICIATIVA	ANO	REGIÃO	PRINCIPAIS ASPECTOS
Propostas iniciais da ex-URSS	1956	Europa central	- Proibição de tecnologia nuclear bélica
	1957	Balcãs	- Medidas impostas sem partir de iniciativas regionais
	1958	Mar Mediterrâneo	- Europa percebida como região conflitiva
	1959	Países Nórdicos	- Remoção das bases militares norte-americanas
Proposta da Romênia	1957	Balcãs	- Confluência antagônica das forças da Guerra Fria: OTAN – Pacto de Varsóvia
			- Declarações unilaterais de cada país
Plano Rapacki Polônia	1957	Europa central	- Ausência de um tratado formal
	1962	Ampliação a outros países europeus	- Mecanismos de verificação
Plano Polonês ou Gomulka	1964	Europa	- Congelamento militar de todo tipo de arma bélica
			- Assimetria geopolítica EUA-URSS
Plano Undén Suécia	1961	Todos os Estados sem arma nuclear	- Rejeição da OTAN. Diminuição da presença norte-americana na Europa Ocidental
			- Criação de um clube livre de armas nucleares
Plano Kekkonen Finlândia	1963	Escandinávia	- Emerge como resposta dos países nórdicos às negativas da OTAN
			- Ampla abrangência
	1972	(nova proposta)	- Estabelecimento formal de uma ZLAN
			- Influência da Crise dos Mísseis do Caribe e Declaração Conjunta dos Presidentes da América Latina
	1978	(proposta final)	- Apoiado pela ratificação da Suécia ao TNP (1969)
			- Garantias negativas de segurança
			- Não contou com o apoio de outros países europeus

Fonte: Elaborado pelo autor com base em diferentes leituras.

2.2 AS INICIATIVAS NA AMÉRICA LATINA

A sentença “Los Latinoamericanos no inventamos la rueda, pero si fuimos los primeros em ponerla a rodar” (Morey, 1996, p. 58) faz perfeita alusão ao estabelecimento e andamento da Zona Livre de Armas Nucleares pelo Tratado de Tlatelolco na América Latina. Para tanto, propormos abordar as origens da ZLAN da América Latina tendo em conta: 1- a iniciativa de desarmamento da Costa Rica em 1958; 2- as propostas chilenas sobre controle de armamentos; 3- a tentativa brasileira de conformação da ZLAN para América Latina; 4- a iniciativa mexicana em consolidar a ZLAN.

Esses esforços foram apresentados em palcos diferentes para serem discutidos e analisados dentro dos mecanismos multilaterais e regionais, trazendo diferentes consequências na implementação do desarmamento. Assim, segundo Serrano (1992, p. 11):

Latin American disarmament initiatives in the postwar years took two different routes: one within the OAS, and the other in the United Nations within both the General Assembly and the 18 Nations Disarmament Committee (ENDC). The first initiatives taken to the regional forum explicitly shared the interests of the United States and could even be considered as US schemes put forward by Latin America proxies. Latin American reactions to these proposals ranged from open opposition to abstention or proposal to defer their discussion.

Vejamos então as propostas que emergiram na região, sendo as duas primeiras apresentadas dentro do mecanismo interamericano (OEA) e as duas seguintes apresentadas com o aval da ONU e do Comitê do Desarmamento em Genebra.

2.2.1 Primeira Iniciativa: Costa Rica e o Desarmamento Hemisférico

Em 5 de março de 1958, a Costa Rica apresenta a primeira proposta com medidas concretas no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA). A iniciativa conclamava os Estados latino-americanos a não fabricar armas nucleares ou adquiri-las das potências que as fabricam (REDICK, 1997, p. 39). A proposta estava direcionada em duas vias: ao controle de armamento convencional, quer dizer, uma limitação dele, e a proibição de desenvolvimento de armas nucleares que regeria a todos os Estados-membros da organização.

No projeto costarricense, estava explícita a sugestão da criação de um Comitê

Especial encarregado de analisar, avaliar e determinar as necessidades coerentes e reais da segurança tanto interna quanto externa do continente. Para tanto, essa estratégia estava encaminhada sobre três premissas: 1- as forças existentes tinham muito pouco valor militar para a defesa do hemisfério; 2- as forças modernas que se requeriam para mudar essa situação custariam muito; e 3- o sistema de segurança coletiva era suficientemente eficaz para controlar possíveis conflitos entre os Estados da região, o que eliminaria a necessidade de ter forças militares numerosas na região (GÁLVEZ, 1996, p. 25; 1999, p. 3).

Essa proposta⁴⁸ é um claro exemplo da influência da política interna nas questões externas. A Costa Rica estava experimentando um processo interno de desmilitarização iniciado em 1949 pelo presidente José Figueres, o que levou o país a ser um dos poucos no mundo a não precisar de um exército para garantir sua segurança, obtida pela força de uma guarda civil. Todo esse processo deu fôlego ao crescimento econômico que se consolidava após difíceis circunstâncias internas, segundo explica Mena (2005, p. 26-27):

Al finalizar la breve Guerra Civil de 1948, el nuevo gobierno revolucionario encabezado por José Figueres Ferrer, abolió el ejército, nacionalizó los bancos y dio paso a un modelo en el que el Estado adquirió un gran protagonismo como promotor de la distribución de la riqueza, la modernización económica, la diversificación productiva, la educación y la consolidación democrática. [...] En el plano internacional, la pequeña Costa Rica desarmada y civilista [...] mantuvo una política exterior orientada hacia la defensa de los derechos humanos, la democracia y en contra de los totalitarismos.

A política externa da Costa Rica sempre foi caracterizada pelas posturas de neutralidade bélica, com uma dose certa de moderação para manter um equilíbrio na região pelo fato de estar rodeada de vizinhos que, naquela época, tinham muitas diferenças regionais.⁴⁹ Junto a isso, a política de respeito ao princípio de autodeterminação dos povos e a sua condição de país desarmado levaram a uma política pacífica externa direcionada ao continente latino-americano, proposta que buscava o desarmamento regional, liderada pelo

⁴⁸ O conteúdo integral dessa primeira proposta feita pela Costa Rica pode ser encontrado em Bennett, 1959, p. 1-3.

⁴⁹ É muito importante lembrar que essa política pacifista da Costa Rica durante a segunda metade do século XX teve vários resultados, entre eles, o convencimento dos atores políticos centro-americanos para subscrever o Plano de Paz Esquipulas II que trouxe com o tempo o fim dos conflitos armados na região; e também o Prêmio Nobel da Paz ao presidente Oscar Arias (1987), pelo Plano Regional de Paz desenhado por ele em 1987 que trouxe estabilidade política entre El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua. Oscar Arias foi presidente entre 1986 e 1990. Atualmente (2008) exerce seu segundo mandato presidencial iniciado em 2006 com previsão de término em 2010.

Embaixador Gonzalo Facio na OEA.

A iniciativa da Costa Rica, segundo Stinson e Cochrane (1971), era um projeto de redução dos gastos militares na região por meio da desmilitarização gradual e geral. Isso começou a despertar muitas dúvidas, principalmente em torno da idéia de diminuir a autodefesa da América Latina, uma vez que os EUA continuam mantendo os níveis das suas forças militares. Serrano (1992, p. 12) aponta exatamente que:

The Latin American states, would also commit themselves not to buy any conventional arms outside the continent, while the American government would not allow any transfer of armaments beyond the minimum required for internal security. This quantity would be defined according to the size, population, borders and geographical characteristics of each country.

Portanto, o desequilíbrio entre “armados” e “desarmados” já estava sendo manifesto bem antes dos tratados que iriam tomar conta da não-proliferação e do desarmamento nuclear. Não tinha sentido, segundo a iniciativa costarriquense, um desarme regional que não fizesse parte de uma estratégia mais ampla que incluísse o arsenal nuclear existente. Era perceptível a política discriminatória que ia se reproduzir nos tratados vindouros. Segundo Serrano (1992, p. 13), o embaixador mexicano na OEA iniciou uma mobilização da opinião latino-americana contra a iniciativa costarriquense sendo esta percebida como um plano para enfraquecer os fracos e fortalecer os fortes, o que traria no final das contas um revigoramento da hegemonia norte-americana na região.

Finalmente alguns países com governos militares, segundo Gálvez (1996, p. 26), mencionaram a necessidade de uma defesa continental em contínua mudança traduzida em melhoramentos da qualidade e quantidade bélica diante dos problemas que estavam surgindo no continente como guerrilhas e insurgência nas diferentes formas de manifestação. Para eles, era necessário manter o armamento naquela época para poder responder aos compromissos assumidos no Tratado Interamericano de Assistência Recíproca. Assim, todos esses argumentos serviram para que nunca a iniciativa costarriquense decolasse positivamente.

2.2.2 A Segunda Tentativa: Chile e a Limitação das Armas Continentais

Em novembro de 1959, o presidente chileno Jorge Alessandri Rodriguez (1958-

1964) apresentou uma proposta de limitação de armamento, sujeita à consideração do Conselho da OEA em 10 de março de 1960. A iniciativa contemplava a convocação de uma conferência especializada sobre a limitação e equilíbrio de armamentos na América Latina. Ao mesmo tempo, a OEA deveria analisar uma proposta da Bolívia sobre soluções aos conflitos emergentes entre esta e o Chile.

A OEA não conseguiu adotar medidas satisfatórias diante da gestão diplomática chilena pelos mesmos motivos defendidos anteriormente pela proposta costarriquense, na qual a Guerra Fria já fazia parte das políticas externas dos países latino-americanos. A presença dos EUA conseguia influenciar pesadamente as decisões das políticas externas relacionadas com a segurança e o militarismo, impedindo assim a adoção da proposta chilena de suspender a compra de armas ofensivas (CASTILLO, 1985).

Para Serrano (1992, p. 15), “Alessandri’s initiative also questioned the potential implications of arms trade for Latin America, which should not be the consuming market of armaments beyond the reasonable limits for defence against aggression”. A proposta chilena contou com o apoio indiscutível do Presidente do Peru Manuel Prado Ugarteche,⁵⁰ que propôs fazer um estudo para restringir as armas às necessidades essenciais de defesa, estabelecendo uma taxa limite, com o intuito de encaminhar o orçamento que já estava destinado à compra de armamento ao desenvolvimento econômico e social dos países.

Mas, de qualquer forma, a proposta chilena foi audaciosa, tendo em conta que no período do Presidente Alessandri o Chile teve de enfrentar conflitos com dois de seus vizinhos: Argentina, pela zona de Palena, e Bolívia, pelas águas do rio Lauca (OLAVARRIA, 1965, p. 22), fatos que pareceriam contraditórios com sua formulação de uma política de redução de armamento na América Latina.

O que interessa na proposta chilena é que ela foi feita por uma política externa gerada pela realidade e convicção interna de assumir as causas de fora como deveres nacionais, isso em plena Guerra Fria. Mancilla (2005, p. 4), argumentando muito bem, afirma que:

[...] Jorge Alessandri, para generar una política exterior adecuada a la realidad del Estado Chileno vio necesario condiserar los factores externos como los de la propia política nacional. Ello implico que en su formulación debió integrar a los diversos órganos del gobierno, en su acepción más amplia; esto es, los poderes del Estado, así como a las instancias políticas más relevantes: partidos políticos, corrientes de opinión, grupos de presión y

⁵⁰ Manuel Prado y Ugarteche foi presidente do Peru em duas oportunidades: entre 1939-1945 e entre 1956-1962.

opinión pública ilustrada. Es decir que el gobierno logró delinear objetivos para la política exterior que estaban en relación con la situación nacional interna, y en cuyo proceso participaron los distintos estamentos políticos del país.

Tendo em conta esse vigor assumido diante das fortes tensões internacionais promovidas na Guerra Fria, o presidente Alessandri empreendeu mecanismos diplomáticos para garantir uma maior participação chilena em distintos foros internacionais como as Nações Unidas e OEA. Daí que as propostas de limitação de armamentos continentais não fosse uma mera coincidência, pois, em 1957, o Chile se anexou à AIEA e, em 1959, esteve presente na Primeira Conferência sobre Desarme Geral e Completo mostrando-se favorável à discussão sobre os testes nucleares da França e à proposta irlandesa de não-proliferação, fatos que o levaram ao reconhecimento do Conselho Mundial da Paz das Nações Unidas pelas suas contribuições ao impulso da paz (Ministério de Relaciones Exteriores de Chile, 1963, p. 25-26).

A proposta chilena foi enquadrada em um esquema de desejo nacional traduzido por uma política externa em favor de um mundo livre, sem as inquietações provocadas pela corrida armamentista em plena Guerra Fria. Essa iniciativa, de caráter eminentemente direcionado à limitação do armamento convencional e de proibição nuclear, não contou com o apoio suficiente para se estabelecer como um programa sério e rígido no controle da espiral bélica que ameaçava os países da região, sendo necessárias mais duas tentativas para atingir o objetivo que já estava germinando na região latino-americana, que era o estabelecimento de um regime de desnuclearização formalmente delimitado por um tratado multilateral vinculante.

2.2.3 Terceira Iniciativa: a Liderança Brasileira em Favor de uma ZLAN

Após as tentativas anteriormente mencionadas, o Brasil fez a terceira proposta, sendo esta bem mais estruturada do que as duas primeiras, trazendo algumas novidades, entre elas, o fato de estabelecer uma ZLAN como tal na América Latina. Na verdade, a proposta brasileira foi feita em duas vezes, uma antes e outra depois da crise dos mísseis em Cuba, tendo inicialmente como forte influência a reação dos países africanos diante dos testes nucleares franceses no deserto do Saara em 1960, pois inicialmente se pensou em incluir os dois continentes (América Latina e África) na mesma proposta.

O processo pelo qual os países africanos conseguiram elevar a instâncias internacionais (Comitê de Desarmamento em Genebra e ONU) suas preocupações de segurança regional diante das ameaças traduzidas pelos testes franceses é descrito por Wrobel (1993, p. 198):

Em consequência dos testes nucleares franceses no deserto do Saara no início dos anos 60, as nações africanas levaram o assunto à atenção da Assembléia Geral da ONU em 1961. Protestando contra o uso do território africano pela França para um teste nuclear, de consequências desconhecidas para a população do norte da África, elas também levaram a questão ao ENDC. Com o apoio da maioria do mundo subdesenvolvido, a idéia de tornar todo o continente africano uma NWFZ foi aprovada.

Assim, nas palavras de Oliveira (2004, p. 173), “O interesse dos estados africanos em criar uma zona regional desnuclearizada na África motivou significativamente o governo do Brasil dos presidentes Jânio Quadros e João Goulart na criação de zona desmilitarizada na América Latina”.

Além dos testes franceses na África, Redick (1997 p. 39) argumenta que também teve uma forte influência tanto para os países africanos quanto para os latino-americanos os crescentes indícios de interesse nas armas nucleares por parte do governo partidário do *Apartheid* na África do Sul. Diante dessa situação, a ONU em 1961, na XVI Assembléia Geral, apoiou uma resolução que tinha como ênfase o fato de a África permanecer à beira da corrida armamentista nuclear, devendo-se considerá-la como uma zona livre de armas nucleares.⁵¹

O Brasil apoiou essa resolução, talvez, segundo Redick (1997, p. 40), pelo fato de os governos naquela época manterem relações diplomáticas profundas com alguns Estados africanos que tinham contribuído significativamente à rica herança cultural brasileira.

Essa posição brasileira de liderança tanto regional como internacional (refletida no apoio à África como ZLAN) foi um claro exemplo do que era conhecido naquela época como a Política Externa Independente do Governo Jânio Quadros e que, segundo Visentini (2007, p. 233-234), tinha como princípios:

[...] a expansão das exportações brasileiras para qualquer país, inclusive os socialistas, a defesa do direito internacional, da autodeterminação e a não intervenção nos assuntos internos de outras nações, **uma política de paz, desarmamento e coexistência pacífica**, apoio à descolonização completa de

⁵¹ Para maiores informações, ver Resolução das Nações Unidas 1652 (XVI) de 24 de novembro de 1961.

todos os territórios ainda dependentes e a formulação autônoma de planos nacionais de desenvolvimento e de encaminhamento da ajuda externa.⁵²

Portanto, o interesse brasileiro na segurança africana era próprio de uma política voltada para essa região e que, de acordo com Saraiva (1994, p. 289), “ela não aconteceu sem consistência e sem cálculos estratégicos, [...] e ao mesmo tempo, serviu para a busca de maior autonomia no espaço das relações internacionais da época”. Autonomia manifestada no intuito de “[...] tentar escapar, cada vez mais, da automática aliança com o Ocidente na perspectiva de desenvolver um modelo mais nacional de desenvolvimento” (*Ibid*, p. 290). Essas políticas brasileiras eram de fato “uma resposta brasileira a um mundo menos polarizado, mais flexível, que abrisse novas possibilidades de ação para países como o Brasil” (*Ibid*, p. 291).

Foi assim que, em 20 de setembro de 1962, bem antes da Crise dos Mísseis, o embaixador brasileiro Alfonso Arinos de Melo Franco propôs na XVII Assembleia Geral das Nações Unidas que a resolução do ano anterior, referente à desnuclearização da África, fosse ampliada para a América Latina (REDICK, 1997, p. 40; OLIVEIRA, 2004, p. 173).

A proposta não foi aprovada, pois abrangia não somente a América Latina como também a África, tendo em conta que o propósito brasileiro era atingir um estatuto jurídico de desnuclearização, o que implicava uma grande movimentação dos países regionais em concordar com suas posturas ideológicas e delineamento de interesses.

Não obstante, as motivações brasileiras foram fortalecidas pelos incidentes da Crise dos Mísseis em outubro de 1962. Em 29 de outubro desse ano, o dia imediatamente após o anúncio de Khrushchev do recuo dos mísseis soviéticos que estavam montados em Cuba, o Brasil apresentou novamente a proposta de resolução na ONU, desta vez mais delimitada, na qual se considerava a América Latina uma ZLAN. Segundo Gálvez (1997, p. 3):

El antecedente brasileño fue un proyecto de resolución que este país hermano sometió a la Primera Comisión de la Asamblea General durante su XVI Período de Sesiones con el doble propósito, según explicó su representante: de impedir la proliferación de armas nucleares y de contribuir a la solución de la llamada “crisis de los cohetes nucleares” que se había producido en relación con la hermana República de Cuba.

Igualmente Serrano (1992, p. 23) descreve:

⁵² Os grifos são nossos.

The Brazilian resolution was revised and again presented to the General Assembly in November of that year, jointly with Bolivia and Chile. Essentially, the main points remained untouched but, as the result of American pressure, the joint demand for NFZs in Africa and Latin America was reduced to a Latin American initiative which vaguely mentioned the 1961 resolution for an African nuclear-free zone as a source of inspiration.

Essa segunda proposta brasileira após a Crise dos Mísseis contou inicialmente com o apoio da Bolívia e do Chile, mas teve de ser analisada novamente para poder ser apresentada juntamente com o Equador,⁵³ sendo entregue em cima da hora no dia 15 de novembro de 1962. Devido aos processos burocráticos da Assembléia Geral da ONU, essa iniciativa não teve tempo suficiente para ser divulgada e discutida, por isso, a proposta não conseguiu atingir um número adequado de delegados, o que repercutiu na falta de consenso e apoio, não sendo indicada a votação (GRAHAM, 1997 (b), p. 116). Porém, apesar de naquele ano a iniciativa brasileira não ter tido sucesso, ela constituiu o início de um processo que culminaria mais tarde com a adoção do Tratado de Tlatelolco.⁵⁴

É importante observar que o Brasil teve uma grande motivação inicial e exerceu uma liderança ampla para estabelecer a ZLAN. Porém uma mudança de governo (Golpe Militar em 1964) levaria o País a tomar um caminho diferente em relação à sua política externa de desarmamento nuclear, além de assumir uma nova postura diante do processo de estabelecimento do regime regional descrito no Tratado de Tlatelolco, que como veremos no capítulo V, a emergência de elites políticas pró-nucleares contribuíram para uma priorização da energia nuclear que passou a ser considerada como um motor de desenvolvimento.

Passemos agora a analisar como foi o processo pelo qual o México, com a sua política externa pacifista, tomou a liderança regional e levou a pleno sucesso o projeto de desarmamento nuclear. Esse projeto já estava sendo gerado no interior da região e foi impulsionado pelo Brasil, com a participação desses outros três países (Bolívia, Chile e Equador) que o apoiaram. A partir de então, a história começa a ser entretecida pelos protagonistas e pelos atores que participaram da consolidação do Tratado e em direção à plena vigência do regime de desnuclearização regional, o que será elemento de debate no próximo capítulo.

⁵³ Para maior informação sobre o texto final da proposta brasileira, ver UNGA, XXII Period of Sessions, 15 novembro de 1962. Documento: A/C.1/ L.321 15 November 1962.

⁵⁴ Entrevista oferecida pelo embaixador Sérgio González Gálvez, na cidade do México, em 5 de dezembro de 2007. Gravação digital. Ver anexo B.

2.2.4 A Iniciativa Mexicana e o Começo da Empreitada Latino-americana

Foi com o envolvimento dos países latino-americanos nessa causa de proteger a região de algum possível cenário militar que levasse ao uso de armas nucleares que a iniciativa mexicana conseguiu tomar forma e, assim, dar início ao processo de construção, negociação e redação do Tratado de Tlatelolco, que estabelece o desarmamento nuclear regional.

A situação gerada pela Crise dos Mísseis, em outubro de 1962, influenciou grandemente os governantes dos países latino-americanos a propor estratégias que garantissem um relativo nível de segurança para a região, pois as ameaças eram cada vez maiores devido à facilidade da proliferação, então sem controle. Naquela época,

[...] las armas nucleares, con la sola excepción de su utilización en la Antártica, no se encontraban proscritas. Ninguna región habitada del mundo se encontraba protegida por un estatuto de desnuclearización e incluso era posible la realización de ensayos nucleares en la atmósfera, el espacio exterior, bajo el agua y bajo la tierra (CARREÑO, 2002).

Foi nesse contexto que ocorreu a iniciativa brasileira, dando início ao processo que, mais tarde, seria liderado pelo México. Tendo convicção de que uma vez superada a Crise Cubana, os Estados latino-americanos continuavam sujeitos às desastrosas consequências que trariam um enfrentamento nuclear, o que levou o presidente mexicano Adolfo López Mateos (1958-1964), na primavera do ano seguinte, a iniciar essa nova empreitada diplomática.

Para tanto, o governo mexicano empreendeu uma estratégia que incluía contatar imediatamente peritos na matéria com o propósito de agilizar uma nova iniciativa para ser analisada o mais rápido possível em nível regional. Assim, Serrano (1992, p. 23) nos explica que:

In January 1963 the Mexican government took up the Latin American initiative. In a letter to the Mexican ambassador in Brazil, Alfonso García Robles, the Minister of Foreign Affairs Manuel Tello sent his instructions for the negotiation of a joint declaration by Mexico, Brazil, Bolivia, Chile and Ecuador to declare Latin America a NWFZ.

A informação acima é confirmada pelo embaixador Sérgio Gonzáles Gálvez:

[...] yo estaba en la embajada de México en Brasil, en la ciudad de Rio de Janeiro cuando llamaron al Embajador García Robles para que se encargara de la cuestión. México lo retomó, y lo que hizo el presidente López Mateos fue convocar a varios jefes de Estado y así fue que tuvimos apoyo de las Naciones Unidas, mandaron a William Epstein, y juntos Epstein y yo posteriormente en la Comisión Preparatória redactamos el primer borrador del Tratado.⁵⁵

É assim que, em 21 de março de 1963, com a assessoria do embaixador Alfonso Garcia Robles, o presidente López Mateos enviou cartas⁵⁶ comentando sobre a iniciativa de estabelecer uma ZLAN na América Latina aos presidentes da Bolívia,⁵⁷ do Brasil,⁵⁸ Chile⁵⁹ e Equador,⁶⁰ com o propósito de:

Hacer conjuntamente una Declaración por la que anunciáramos nuestra disposición para firmar un acuerdo multilateral con los demás países de América Latina, en el cual se establezca el compromiso de no fabricar, recibir, almacenar ni ensayar armas nucleares o artefactos de lanzamiento nuclear (ROBLES, 1987, p.12).

As reações em cada um desses países foram unívocas e bastante positivas, principalmente pelas atitudes brasileira e chilena de apoio, fato que incentivou os outros países da região.⁶¹ A partir de então, o embaixador García Robles assumiria a responsabilidade de levar a bom término as negociações. Assim, citando Serrano (1992, p. 23) quando analisa os arquivos XII-400-72/8 da Secretaria de Relaciones Exteriores do México:

⁵⁵ Entrevista oferecida pelo embaixador Sérgio Gonzalez Gálvez, na cidade do México, em 5 de dezembro de 2007. Gravação digital. Ver anexo B.

⁵⁶ Isso é um caso próprio da Diplomacia Epistolar, na qual as negociações são desenvolvidas pelas altas hierarquias nacionais por meio de intercâmbio de cartas, na maioria dos casos para evitar agravamento de conflitos.

⁵⁷ Victor Paz Estensouro. Foi presidente da Bolívia em quatro períodos: 1952-1956; 1960-1964; 6 de agosto de 1964- 4 de novembro de 1964 (deposto pelo golpe de Estado); e finalmente 1985-1989.

⁵⁸ João Belchior Marques Goulart, presidente do Brasil 1961-1964. Foi deposto por um Golpe de Estado acontecido em 31 de março de 1964.

⁵⁹ Jorge Alessandri, presidente pelo período 1958-1964.

⁶⁰ Carlos Julio Arosemena Monroy, presidente entre 1961 e 1963. Foi deposto por um grupo de militares em 1963.

⁶¹ Lembremo-nos que esses dois países acabavam de fazer cada um uma proposta para desnuclearizar a região, sem, contudo, obterem sucesso. Portanto, o fato de terem demonstrado total apoio à iniciativa mexicana dava a entender a unidade e o compromisso de trabalharem juntos nessa empreitada.

The Brazilian reaction was immediate and enthusiastic. The initiative was considered an ‘excellent opportunity’ and a practical step of great value. In his reply to the Mexican President, President Goulart mentioned the logical and natural identification of Brazil, given its efforts in disarmament, with the Mexican initiative. President Alessandri shared the Brazilian enthusiasm ‘to keep Latin America out of the nuclear struggle’ and underlined the consistency of Chilean disarmament policy.

Em 29 de abril de 1963, os cinco países envolvidos anunciaram simultaneamente que a Declaração da iniciativa mexicana ficava adotada para eles a partir desse mesmo dia.⁶² Assim, nas palavras de Vinueza (1972, p. 3), a proposta mexicana contemplava a possibilidade de estabelecer na América Latina uma ZLAN de tal forma que teria acolhimento em todos os países da região:

[...] El propósito nobilísimo contenido en la carta del 29 de abril de 1963 era evitar que en América Latina se establecieran bases nucleares o que se la convirtiera en campos de experimentación de los terribles artefactos que estaban aterrorizando a la humanidad. Esta carta era una invitación a todos los mandatarios latino-americanos para que unieran sus esfuerzos a fin de convertir a la América Latina en una zona desnuclearizada.⁶³

Porém, nem tudo estava perfeito e, desde esse exato momento, começava a configurar-se um cenário de forças antagônicas e de interesses individuais conflitivos na região latino-americana em relação à questão do desarmamento nuclear: “Signalling subsequent reluctance to support the proposal, Argentina considered the declaration ‘inopportune’ and advised the parties to enter into immediate diplomatic contacts”

⁶² O texto da Declaração dos Cinco Estados da América Latina diz o seguinte: “Los Presidentes de las Repúblicas de Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador y México, preocupados hondamente ante la actual evolución de la situación internacional que favorece la difusión de las armas nucleares, considerando que por su invariable tradición pacifista los Estados latinoamericanos deben aunar sus esfuerzo a fin de **convertir a la América Latina en una zona desnuclearizada**, con lo cual **contribuirán a disminuir asimismo los peligros que amenazan a la paz del mundo**. Deseosos de **preservar a sus países de las trágicas consecuencias que acarrearía una guerra nuclear**, y alentados por la esperanza de que la conclusión de un acuerdo regional latinoamericano **pueda contribuir a la adopción de un instrumento de carácter contractual en el ámbito mundial**, en nombre de sus pueblos y gobiernos han convenido en lo siguiente: 1. Anunciar desde ahora que **sus gobiernos están dispuestos a firmar un acuerdo multilateral latinoamericano**, por el cual los países se comprometerían a no fabricar, recibir, almacenar, ni ensayar armas nucleares o artefactos de lanzamiento nuclear. 2. Dar a conocer la presente Declaración a los Jefes de Estados de las demás Republicas latinoamericanas haciendo votos por que sus gobiernos se adhieran a ella mediante el procedimiento que estime adecuado. 3. **Coadyuvar entre sí** y con las demás repúblicas latinoamericanas que se adhieran a la presente Declaración, **a fin de que la América Latina sea reconocida** lo más pronto posible **como una zona desnuclearizada**.” (OPANAL, Disco Conmemorativo por el Cuadragésimo Aniversario del Tratado de Tlatelolco, 2007). O grifo é nosso.

⁶³ Declaración del Secretario General del OPANAL Embajador Leopoldo Benitez Vinueza en la Sesión de Apertura del Segundo Período de Sesiones de la Conferencia General. OPANAL S/Inf.26 7 septiembre 1971.

(SERRANO, 1992, p. 23).

Na Declaração estão explícitos alguns dos princípios norteadores que regeriam o marco ideológico do Tratado de Tlatelolco. Um primeiro elemento é o desejo de mudar o status da América Latina em direção a uma região na qual não se possa usar as armas nucleares, quer dizer, estabelecer de fato um regime de proscrição de armas nucleares com o intuito de favorecer a segurança dos países que integrem esse arranjo político. Daí a projeção inicial que se tinha da abrangência e do alcance de um acordo como esse, em favor da estabilidade internacional, diminuindo os riscos, ameaças e perigos que poderia trazer uma corrida armamentista nuclear na América Latina. Lembremo-nos que a região acabava de sair de uma crise de proporções internacionais e o sentimento de vulnerabilidade era enorme.

Um outro princípio que podemos identificar na Declaração inicial é a marcada influência do Idealismo, que se manifesta na convicção do trabalho e da cooperação entre os países, com o propósito de que essa intenção seja materializada num acordo que traga a criação de um instrumento vinculante de caráter multilateral. Ao ser garantida essa iniciativa, a projeção dela será de caráter global trazendo um impacto positivo no estabelecimento da paz mediante a implementação de mecanismos de desarmamento nuclear. O tão desejado desarmamento fazia sua aparição em forma embrionária como política e mecanismo na esfera internacional.

Sob essa mesma perspectiva, cabe-nos questionar por que o Presidente López Mateos enviou somente o convite a esses quatro países, e não à totalidade da região, tendo em vista o alcance e o objetivo a ser atingido com essa iniciativa que se estava gerando. A resposta foi dada por ele mesmo, verbalmente por via televisiva, pretendendo esclarecer e evitar interpretações erradas sobre as razões que o tinham motivado a se direcionar em primeira instância aos chefes de Estado desses quatro países:

[...] La razón, bien sencilla por cierto, es la de que tocó a esos cuatro países el singular honor de haber copatrocinado, en el último período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, un proyecto de resolución que tendía asimismo hacia la desnuclearización de América Latina. A petición de los coautores del proyecto, la discusión del mismo fue aplazada. Consideré, pues, que era a esos cuatro Estados, a los que debería sugerir la conveniencia de invitar a las otras repúblicas hermanas a que aunáramos esfuerzos a favor de la proscripción de la amenaza nuclear de tierras latinoamericanas (ROBLES, 1987, p. 12).

Uma outra resposta com uma perspectiva diferente é oferecida por Redick (1981, p.

110) quando cita Marini e Brody (1967, p. 1), para os quais a escolha foi dada não somente pelo fato de terem apoiado a iniciativa brasileira, mas também pelo fato de terem, naquela época, governos de grande apoio popular. Assim, nas palavras dos dois autores:

While there is logic in the view that Mexico would naturally seek the cooperation of those countries which had demonstrated the most interest in the creation of a nuclear weapon free zone in the region, another interpretation has been advanced [...] The choice of the particular four governments, it was stated, was due to the fact that at that time each had a 'popular' character and each had demonstrated in practice a foreign policy independent of the United States.

Nessa mesma linha, diante dessa manifestação aprovatória dos países que perceberam a emergência de um novo ambiente, iniciaram o processo para concretizar ou materializar a Declaração Conjunta. Segundo Palma (1997, p. 3-4), o condicionante de segurança que estava atrás dessa proposta era bastante claro:

[...] era necesario cualquier esfuerzo para evitar que América Latina estuviere directamente envuelta en la ya no solamente posible sino probable conflagración nuclear, en función de una confrontación que no había provocado y de la que no tenía nada positivo que esperar. Téngase presente que estas posibilidades no eran hipótesis académicas. Por el contrario [...] la inseguridad estaba determinada no solamente por la confrontación ideológica de las alianzas político-militares, sino también porque ésta se acompañaba de una extraordinaria capacidad de destrucción atómica y de concentración de fuerzas militares [...] la capacidad destructiva se reproducía a nivel mundial, a través de sistemas de dispositivos estratégicos, despliegues, bases militares y capacidades de lanzamiento de armas nucleares.

Nesse contexto, cinco dias depois de ter sido feita pública a Declaração dos Cinco Presidentes Latino-americanos, o passo seguinte foi dado pelo então Secretário Geral das Nações Unidas U Thant,⁶⁴ em conferência de imprensa na cidade de Genebra por motivo da reunião do Comitê de Desarmamento.⁶⁵ O diplomata de alta hierarquia deu sua opinião

⁶⁴ Maha Thray Sithu U Thant, político da Birmânia, hoje Myanmar, foi o terceiro Secretário Geral das Nações Unidas com dois mandatos de 1962-1971; foi escolhido depois da morte do então Secretário Geral o sueco Dag Hammarskjöld, que morreu num acidente aéreo em setembro de 1961 na Rodésia, hoje Zâmbia. (www.un.org/overview/sg/sg3bio.html, acesso em: 10/01/2008).

⁶⁵ A Assembléia Geral das Nações Unidas adotou por unanimidade a Resolução 1722 (XVI 20 de dezembro de 1961) que determinou o estabelecimento do Comitê de Desarmamento de Dezoito Nações (Eighteen Nation Disarmament Committee, ENDC) conformado por cinco Estados da OTAN (Canadá, EUA, França, Itália e Reino Unido), cinco do Pacto de Varsóvia (Bulgária, ex-Checoslováquia, Polônia, Romênia e ex-URSS) e oito países que não pertenciam a nenhuma dessas alianças militares (antiga Birmânia, Brasil, Egito, Etiópia, Índia, México, Nigéria e Suécia). O grupo iniciou seus trabalhos em 14 de março de 1962. O órgão foi precedido pelo Ten Nation Committee on Disarmament (1960). O ENDC funcionou até 1968, quando foi

sobre a iniciativa que se estava gerando na região, argumentando que:

La Asamblea General de las Naciones Unidas parece haberse inclinado siempre en favor del establecimiento de zonas desnuclearizadas en algunas partes del mundo. Estimo que el sentimiento de la mayoría de las naciones africanas el año pasado y el antepasado fue que África debería convertirse en una zona desnuclearizada. La última semana, unos cuantos días antes de salir de Nueva York, recibí una comunicación de cinco gobiernos latinoamericanos en la que éstos declaran su intención de que la América Latina se torne una zona desnuclearizada. Mi opinión personal es que esa actitud de parte de un número creciente de Estados miembros de las Naciones Unidas debería ser bienvenida, porque estoy firmemente convencido de que cualquier área desnuclearizada representa una forma de desarme territorial (ROBLES, 1987, p. 13-14).

Na 128ª sessão do Comitê de Desarmamento (06.05.1963) os representantes do México (Luis Padilla Nervo) e do Brasil (Josué de Castro) apresentaram oficialmente aos delegados a Declaração dos Cinco Presidentes explicando suas origens, finalidades e o significado que continha dentro do quadro regulatório do desarmamento. A Declaração foi bem-vinda pelas partes do Comitê e garantiu votos de sucesso no desenvolvimento da proposta de ZLAN na América Latina. Assim, o apoio internacional foi explícito em diferentes latitudes:

[...] US official statements appealed for the immediate crystallization of the initiative in a multilateral agreement to define the nature and achievement of the Project. The British delegation expressed its support for the initiative [...] for its part, the Soviet delegation stated that the initiative reflected the legitimate desire of Latin American states to protect the continent from the risks or nuclear war. [...] Even though both eastern and western countries expressed their support for the Latin American initiative, a more general scepticism about the possibilities of denuclearization in other areas was also apparent (Serrano, 1992, p. 24).

Os pronunciamentos provindos do mundo inteiro fortaleceram a iniciativa e favoreceram o início do processo de negociação para ser apresentada no seio da Assembléia Geral da ONU uma proposta bem mais consolidada e que contaria com um respaldo maior regional. Isso traria à iniciativa um simbólico e importante apoio moral como também apoio logístico, além de incentivar outras regiões no mundo a se organizarem para conformar estatutos de desnuclearização. Nas palavras de Serrano (1992,

substituído pela Conference of the Committee on Disarmament (1969-1978). Em 1979 mudou para o Comitê de Desarmamento e em 1982 mudou definitivamente seu nome passando a ser chamado de Conferência do Desarmamento. Em 1999, a Conferência ampliou sua composição para receber os 65 membros com os quais conta atualmente. (www.unog.ch acesso em: 10/03/2008).

p. 26), “The decision to present the declaration to the General Assembly expressed the desire of Latin American states for the support of that organization and their interest in encouraging similar measures in other regions of the world”.

No começo do mês de outubro de 1963, começaram as reuniões entre os países da América Latina para elaborar o anteprojeto de resolução que deveria ser apresentado e aprovado no seio da ONU um mês mais tarde. Dessa forma conformou-se o Grupo Latino-americano que estaria integrado pelos países que participaram na Declaração da iniciativa mexicana (México, Bolívia, Brasil, Chile, Equador) e outros que decidiram se afiliar posteriormente (Costa Rica, El Salvador, Haiti, Honduras, Panamá e Uruguai). Um total de onze países apresentou o projeto que foi avaliado no percurso de oito sessões na Primeira Comissão entre 11 e 19 de novembro desse mesmo ano.⁶⁶

Em 27 de novembro de 1963, aconteceu a primeira manifestação multilateral em favor do regime de desnuclearização na América Latina. Durante a abertura do XVIII Período Ordinário de Sessões da Assembléia Geral das Nações Unidas, o embaixador brasileiro João Augusto de Araújo Castro afirmou:

Con relación a la ‘desnuclearización’ de América Latina, a mi delegación, que puso a consideración esta cuestión como un punto específico de la agenda, le gustaría indicar que **no estamos proponiendo que la Asamblea General declare a América Latina como una zona desnuclearizada.** Brasil propone que las naciones de América Latina, como naciones soberanas, deberían considerar la posibilidad de, por las formas y maneras más apropiadas, concluir un tratado por el cual se comprometan a no fabricar, almacenar, recibir o probar armas nucleares (CARREÑO, 2005, p. 2).⁶⁷

A iniciativa mexicana agora é uma iniciativa latino-americana com base na plena autonomia e soberania dos países da região, isto manifestado na vontade da maioria deles em querer aderir a esse regime de desnuclearização que estava se formando e que seria fortemente respaldado pelos delegados na Assembléia Geral da ONU.

⁶⁶ O texto do projeto foi redigido em termos que não somente satisfaziam a todas as delegações do grupo latino-americano, senão que também nas suas linhas gerais parecia aceitável aos demais Membros das Nações Unidas. O texto foi submetido formalmente na Primeira Comissão da Assembléia Geral lhe correspondendo a sigla A/C.1/L.329. Foi esse projeto que, depois de ter sido aprovado sem nenhum voto contra pela Primeira Comissão e pela Assembléia Geral, se converteu na Resolução 1911 (XVIII) intitulada “Desnuclearização da América Latina” (COPREDAL/S/Inf. 52, 1967, p. 3).

⁶⁷ Discurso pronunciado pelo Secretário Geral do OPANAL, embaixador Edmundo Vargas Carreño, pelo motivo do XXXVIII aniversário da adoção do Tratado de Tlatelolco. Secretaría de Relaciones Exteriores de México. Distribución General. S/Inf. 921. México, 14 de febrero de 2005. O destaque é nosso.

Assim, a aprovação da Resolução 1911 (XVIII)⁶⁸ foi o resultado desse apoio geral no seio da ONU junto à esperança dos Estados da região de ter se iniciado estudos tendentes a estabelecer as medidas necessárias para obter um estatuto de desnuclearização que garantisse a segurança dos países-membros (ARMANET, 1987 (a), p. 22).

De outro lado, como chefe da delegação mexicana, o embaixador Garcia Robles pronunciou um discurso no momento posterior da aprovação da Resolução.⁶⁹ Ele manifestou que a região estaria adquirindo uma enorme responsabilidade na concretização plena do processo de desnuclearização e que isso traria grandes desafios. Nas suas palavras:

Al quedar definitivamente aprobada la resolución 1911 (XVIII) en la sesión plenaria del 27 de noviembre de 1963, tuve oportunidad de pronunciar una breve alocución [...] en ella recalqué que la resolución constituía al mismo

⁶⁸ O Texto da Resolução 1911 (XVIII) diz o seguinte: “La Asamblea General, teniendo presente la vital necesidad de preservar a las generaciones actuales y venideras del flagelo de una guerra nuclear, recordando sus resoluciones 1380 (XIV) de 20 de noviembre de 1959, 1576 (XV) de 20 de diciembre de 1960 y 1665 (XVI) de 4 de diciembre de 1961, en las que reconoció el peligro que entrañaría el aumento del número de Estados poseedores de armas nucleares, ya que tal aumento traería necesariamente como consecuencia la intensificación de la carrera de armamentos y la multiplicación de los obstáculos con que tropieza el mantenimiento de la paz en el mundo, dificultándose así el logro de un acuerdo de desarme general. Advirtiendo que en su resolución 1664 (XVI) de 4 de diciembre de 1961 hizo notar expresamente que los países que no poseen armas nucleares tienen un interés capital en la preparación y aplicación de las medidas tendientes a asegurar la cesación de los ensayos de armas nucleares e impedir una mayor difusión de las armas nucleares, y tienen también una importante función que desempeñar en esta esfera. Considerando que la reciente celebración del Tratado por el que se prohíben los ensayos de las armas nucleares en la atmósfera, el espacio ultraterrestre y debajo del agua, firmado el 5 de agosto de 1963, ha creado un ambiente favorable para que se procure progresar paralelamente en la prevención de una mayor difusión de las armas nucleares, problema éste que se halla estrechamente vinculado con el anterior, según lo indicó la Asamblea General en sus resoluciones 1649 (XVI) de 8 de noviembre de 1961 y 1762 (XVII) de 6 de noviembre de 1962. Considerando que **los jefes de Estado de cinco repúblicas latinoamericanas formularon el 29 de abril de 1963 una declaración sobre la desnuclearización de la América Latina** en la que anunciaron, en nombre de sus pueblos y gobiernos, **que están dispuestos a firmar un acuerdo multilateral latinoamericano, por el cual los países se comprometerían a no fabricar, recibir, almacenar ni ensayar armas nucleares o artefactos de lanzamiento nuclear.** Reconociendo la necesidad de **preservar en la América Latina condiciones que impidan que los países de la región se vean envueltos en una peligrosa y ruinosa carrera de armamentos nucleares,** 1- **Toma nota con satisfacción de la iniciativa para la desnuclearización de la América Latina** contenida en la Declaración Conjunta de 29 de abril de 1963. 2- Expresa la esperanza de que los Estados de América Latina **inicien estudios como lo estimen apropiado**, a la luz de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y de los acuerdos regionales, y por los medios y canales que juzguen adecuados, sobre las medidas que convenga acordar para realizar los propósitos de la referida declaración. 3- Confía en que, en el momento oportuno, cuando se haya llegado a un acuerdo satisfactorio, todos los Estados, y en especial las potencias nucleares, prestarán su plena cooperación para dar eficaz cumplimiento a los propósitos de paz que animan la presente resolución. 4- Pide al Secretario General que preste a los Estados de la América Latina, cuando lo soliciten, los servicios técnicos que puedan requerir para realizar los propósitos expuestos en la presente resolución”. 1265ª sesión plenaria, 27 de noviembre de 1963. Os grifos são nossos.

⁶⁹ É muito interessante ver que essa Resolução foi aprovada com 91 votos a favor, nenhum voto contra, mas com 15 abstenções, entre elas, a da ex-URSS, Cuba e Venezuela. Isso demonstra que apesar do apoio geral existiam algumas dúvidas ou pelo menos não satisfazia totalmente os interesses pretendidos por aqueles países.

tiempo un testimonio y un desafío. Era un testimonio de que la América Latina ha alcanzado ya su mayoría de edad y sabe percibir correctamente cuáles son los designios auténticos de sus pueblos. Era un desafío a la capacidad de los Estados Latinoamericanos para trabajar juntos y conseguir resultados unánimes que reflejaran los anhelos de paz que a todos animaban (ROBLES, 1987, p. 16).

Em outro trecho desse mesmo discurso, Robles condensou o significado que tinha para a América Latina a aprovação da Resolução. Ressaltou o critério autônomo que foi desenvolvido pelos governantes, o objetivo almejado e o que se queria de fato com o estabelecimento da primeira ZLAN a ser legalmente estabelecida:

El que la Resolución adoptada haya sido totalmente elaborada por Estados Latinoamericanos; el que haya obtenido el apoyo irrestricto de dieciocho de dichos Estados, [...] habla muy alto de la madurez política de nuestros pueblos y Gobiernos. Demuestra claramente que podemos decir con confianza que sabemos lo que queremos y sabremos cómo hacerlo realidad. [...] Queremos que ninguna porción de Latinoamérica llegue a ser nunca teatro de ensayos de armas nucleares sea cual fuere el medio o espacio en que se pretendiera realizarlo. Queremos tornar imposible aun la más remota hipótesis de que los escasos recursos de que disponemos para el desarrollo de nuestros países y la elevación del nivel de vida de nuestros pueblos, pudieran llegar a derrocharse en una ruinosa y a todas luces absurda carrera de armamentos nucleares (COPREDAL/S/Inf. 52, 1967, p. 4).

Assim, a Resolução, uma vez aprovada pela grande maioria dos delegados, permitiu começar os estudos para dar início às negociações que seriam implementadas posteriormente. A partir de então, a liderança mexicana foi visivelmente perceptível, realizando numerosas consultas diplomáticas com o intuito de convocar uma Conferência de abertura para estabelecer os procedimentos regulares a serem executados.

Por outro lado, a construção e consolidação da ZLAN na América Latina estariam marcadas por várias mudanças no cenário regional que, de alguma forma, trariam fortes influências aos rumos a serem tomados nesse difícil caminhar da região para a desnuclearização e a proscrição das armas nucleares.

Assim, é relevante questionarmos quais seriam as circunstâncias do processo sobre a consolidação da iniciativa regional, isto é, a desnuclearização, que teve seu ápice na Resolução 1911 (XVIII) das Nações Unidas. Portanto, passemos a analisar qual foi o contexto prévio ao início, no qual se deram as negociações do Tratado de Tlatelolco e que influenciaram de alguma forma a evolução das negociações do regime regional de Tlatelolco.

Quadro 2.2
Iniciativas Latino-americanas de Desnuclearização

ÂMBITO DA INICIATIVA	PAÍS / ANO	CARACTERÍSTICAS	ASPECTOS PRINCIPAIS
OEA	Costa Rica 1958	- Controle de armamento convencional - Proibição de desenvolvimento de armas nucleares	- Comitê especial para determinar as necessidades coerentes da segurança do continente - Redução dos gastos militares na região por meio da desmilitarização gradual e geral - Resultado da política pacifista interna - Diminuição da defesa da América Latina mantendo o arsenal dos EUA
	Chile 1959	- Limitação e equilíbrio de armamentos	- Contenção da subversão regional - Suspensão de armas ofensivas - Estudo para restringir as armas às necessidades essenciais de defesa regional
ONU	Brasil 1962	- Desnuclearização geral	- Apresentada antes da Crise dos Mísseis - Muito abrangente. Incluía a África e a América Latina
	Brasil 1962	- Desnuclearização da América Latina	- Apresentada depois da Crise dos Mísseis - Impedir a proliferação de armas nucleares - Contribuir à resolução da Crise no Caribe - Apoio de Bolívia, Chile e Equador - Não foi votada por dificuldades burocráticas
	México 1963	- Zona Livre de Armas Nucleares na América Latina	- Proposta do Presidente mexicano López Mateos - Evitar estabelecimento de bases nucleares na América Latina - Evitar que América Latina se tornasse em campos de experimentação nuclear - Declaração dos Cinco Países: México, Brasil, Bolívia, Equador e Chile - Se preservar das conseqüências de uma guerra nuclear
		- Iniciativa Latino-americana	- Projeto de Resolução apresentado à ONU pelos cinco países mais Costa Rica, El Salvador, Haiti, Honduras, Panamá e Uruguai - Resolução 1911 (XVIII) reconhece e apóia a Iniciativa Latino-americana

Fonte: Elaborado pelo autor com base em diferentes leituras.

2.3 O CONTEXTO INTERNACIONAL PRÉVIO AO INÍCIO DAS NEGOCIAÇÕES DO REGIME DE TLATELOLCO

Uma vez abordadas as iniciativas prévias à proposta latino-americana, acreditamos que, para continuar com nosso estudo sobre a experiência de Tlatelolco, é importante analisarmos o contexto no qual aconteceram as negociações iniciais e os desdobramentos do regime latino-americano. A abordagem feita seguirá o seguinte roteiro: 1- estado da proliferação mundial e a corrida armamentista (França e China); 2 - novos mecanismos multilaterais (AIEA, LTBT, e Tratado da Antártica); 3 - condicionantes regionais (Crise dos Mísseis, expulsão de Cuba da OEA e os golpes militares sucessivos).

Cabe esclarecer que não pretendemos aprofundar essas temáticas pelo fato de não ser o objeto central do trabalho. Faremos uma análise geral, abordando as questões principais e aquelas relacionadas diretamente com o contexto em que se encontrou o início das negociações do Tratado de Tlatelolco e como influenciaram nos seus desdobramentos.

2.3.1 Os Testes Franceses (1960) e Chineses (1964)

O início das negociações do Tratado de Tlatelolco foi fortemente influenciado pelos testes nucleares realizados pela França em 1960 e pela China em 1964, pois até 1960, as únicas potências reconhecidas como tal eram EUA, URSS e Reino Unido.⁷⁰

Essas explosões trouxeram uma forte preocupação em relação ao crescimento da proliferação das armas nucleares (especificamente a proliferação horizontal e geográfica). Isso demonstrava duas posições opostas diante da problemática nuclear. Ao mesmo tempo, alguns países decidiam evitar o desenvolvimento de tecnologia nuclear bélica, enquanto que outros já estavam testando as armas construídas previamente. O caso dos testes franceses e chineses reflete essa problemática.

Em relação aos testes franceses, Marzo e Almeida (2006, p. 41) afirmam que:

A França continuou usando o mesmo local na Argélia para seus próximos três testes nucleares na atmosfera. Esses testes provocaram grande rejeição por parte dos países africanos e, por essa razão, todos os testes subsequentes foram subterrâneos e realizados em Hoggar, ao sul da Argélia.

Nesse sentido (como já vimos no desenvolvimento da iniciativa brasileira), os países africanos conseguiram elevar essa preocupação a patamares internacionais, expressa principalmente pela ONU. Como mencionamos, em 1961, a Assembleia Geral da ONU adotou a Resolução 1652 (XVI) que instava aos membros considerar a África como uma zona desnuclearizada. O início das negociações do Tratado de Tlatelolco contava com a possibilidade de a iniciativa africana ser desenvolvida.

⁷⁰ Lembremos que os EUA fizeram o primeiro teste em 1945 em Alamogordo, iniciando assim a corrida armamentista nuclear. Mantiveram o monopólio até 1949, quando, em Semipalatinsk, a ex-URSS fez seu primeiro teste nuclear. O Reino Unido com o apoio norte-americano fez em 1952 seu primeiro teste nuclear na ilha Monto Bello, na Austrália. A França, por sua vez, fez o primeiro teste no deserto do Saara, mais especificamente em Reggane, Argélia, em 1960. Finalmente em 1964, a China fez seu primeiro teste em Lop Nor na região do platô de Quing Hai (CIRINCIONE, WOLFSTHAL e RAJKUMAR, 2005).

Três anos depois, os chefes de Estado e de Governo da África se reuniram na Conferência Cimeira da Unidade Africana (OUA)⁷¹ e declararam que estavam prontos para iniciar um tratado que proibisse a fabricação e o controle absoluto das armas nucleares na sua região. Essa proposta obviamente não teve nenhum avanço até que a Guerra Fria tivesse terminado (MOREY, 1997 (b), p. 18).

Finalmente, com os testes chineses de 1964, se fecha o que Marzo e Almeida (2006) chamam de “a segunda onda de proliferação”.⁷² A comunidade internacional ficou bem mais preocupada pelo fato de um país como a China ter se iniciado na corrida nuclear, tendo em conta suas características, como extensão, população e localização geopolítica.

A atitude chinesa após o teste, porém, foi bem diferente da dos outros quatro países nucleares. O desenvolvimento de uma doutrina que tinha no seu interior uma garantia negativa mínima de segurança foi o diferencial na política nuclear chinesa. Assim:

Cuando China tuvo acceso por primera vez a las armas nucleares, **anunció que jamás sería el primero en utilizar armas nucleares y que en ninguna circunstancia utilizaría las armas nucleares contra un Estado que no las poseyera.** [...] como consecuencia, los chinos al parecer han optado por una disuasión mínima (NACIONES UNIDAS, 1991, p.43).⁷³

Como veremos no capítulo III, essa posição chinesa também foi colocada quando fizeram a Declaração Interpretativa ao Protocolo Adicional II. Por enquanto não a analisaremos, porém podemos enunciar que ela trouxe um assunto que faria com que as outras potências se posicionassem no que se referia à legalidade do primeiro uso da arma nuclear.

O contexto internacional em que as negociações do Tratado de Tlatelolco começaram, como pudemos observar, foi enquadrado pela segunda onda da corrida armamentista nuclear. Isso trouxe a evidência clara de que a região era consciente da sua escolha pelo caminho do desarmamento e da desnuclearização, renunciando a participar dessa corrida. Iniciava-se, assim, um Pacifismo Instrumentalista na América Latina no

⁷¹ Cimeira, sediada na cidade do Cairo, Egito. (www.nti.org , www.oua.org, acesso em 24/04/2008).

⁷² Segundo os autores existem três ondas de proliferação. A primeira onda vai de 1945 até 1952 e inclui os testes americanos, os soviéticos e o início dos testes britânicos nesse último ano. A segunda onda, como vimos, contempla os testes franceses em 1960 e os chineses em 1964. A terceira onda contempla os testes realizados após a assinatura do TNP pela Índia e Paquistão. Nessa onda também são incluídos as bombas de Israel e o início do desenvolvimento da tecnologia nuclear bélica por parte da África do Sul e da Coreia do norte.

⁷³ O destaque é nosso.

meio de um mundo agreste e direcionado à dissuasão nuclear, fatos que seriam característicos durante o período da Guerra Fria.

2.3.2 Tratados e Mecanismos Multilaterais Prévios ao Início das Negociações do Tratado de Tlatelolco: AIEA, Tratado da Antártica e LTBT

As negociações do Tratado de Tlatelolco se depararam com a emergência de vários instrumentos multilaterais direcionados ao controle, limitação e proibição de armas nucleares. O primeiro entre eles, e, talvez, um dos mais importantes, é, sem dúvida nenhuma, a criação da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) em 1957. Posteriormente, em 1959 a região polar do sul seria a receptora de um tratado que a estabeleceria como livre de armas nucleares. Já em 1963, devido ao aumento da proliferação, teve lugar a negociação do LTBT.

2.3.2.1 Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA)

A origem da AIEA remonta ao ano 1946 quando o Comitê encarregado de estudar o estabelecimento da Comissão de Energia Atômica da ONU (UNAEC) apresentou o informe Acheson-Lilienthal,⁷⁴ no qual incluía propostas para controlar e supervisionar internacionalmente atividades e materiais nucleares. A proposta não teve sucesso por ser considerada demasiadamente utópica para a realidade da Guerra Fria.

⁷⁴ O Comitê criado pelo Departamento de Estado Americano em 7 de janeiro de 1946 tinha como propósito estudar a questão do controle e salvaguardas necessárias para proteger o governo, de modo a subsidiar os representantes dos Estados Unidos em uma comissão que iria ser criada no seio da ONU. Esse Comitê estava conformado por cinco membros sob a direção geral de Dean Acheson, Subsecretário de Estado. Eles concluíram que as considerações sobre controle e salvaguardas deveriam ser parte de um plano abrangente de alcance internacional. Para propor o esboço desse plano, o Comitê designou uma Comissão de Consultores de Alto Nível sob a presidência de David Lilienthal, Presidente da Tennessee Valley Authority. O relatório dessa Comissão ficou conhecido como Relatório Acheson-Lilienthal. O plano proposto por esse relatório contemplava a criação de uma agência internacional, denominada Autoridade do Desenvolvimento Atômico, a cargo de todas as atividades perigosas na área nuclear, sendo as nações individuais e seus cidadãos livres para conduzir, sob licença e sob um mínimo de inspeções, todas as atividades seguras e não perigosas. O plano propunha a internacionalização de todas as reservas minerais de urânio e tório, como também todas as partes sensíveis do que hoje se denomina ciclo do combustível. Isso levantou muitas críticas e gerou uma enorme desconfiança quanto à intenção norte-americana de manter o monopólio nuclear (MARZO e ALMEIDA, 2006, p. 18-21).

No mesmo ano, o representante dos EUA na Comissão Bernard Baruch pronunciou um discurso na Assembleia Geral da ONU, na qual apresentou uma proposta baseada no plano Achensohn-Lilienthal. O Plano Baruch, como foi conhecido, consistia em criar um organismo internacional de desenvolvimento atômico com atribuições para supervisionar a gestão de todas as atividades nucleares potencialmente perigosas, acrescentava penalidades e sanções aos infratores sem direito a veto e previa a eliminação dos arsenais nucleares.⁷⁵

O plano nunca se materializou e, como afirma Espiell (1996, p. 91), “[...] algunos de sus fines nunca encontraron plena aceptación entre los Estados porque muchos de éstos temían que imposibilitara el desarrollo de la energía nuclear con fines pacíficos y, por ende, su desarrollo”.

Em dezembro de 1953, o então presidente dos EUA, Dwight David Eisenhower (1953-1961), propôs na Assembleia Geral da ONU a criação de um organismo internacional de energia atômica com o objetivo de promover o uso dessa energia com fins pacíficos e, ao mesmo tempo, controlar o material nuclear como medida para reduzir os armamentos, evitando sua proliferação. A proposta seria conhecida como Programa Átomos pela Paz.⁷⁶ Esse seria o início que levaria a ONU à criação da Agência Internacional de Energia Atômica, aprovada em 1956 e entrando em atividade em 1957.

Nesse contexto, os negociadores do Tratado de Tlatelolco contavam com o apoio da AIEA, pela qual seria outorgada a capacidade jurídica para revistar sistematicamente e também periodicamente os avanços tecnológicos e os processos de uso pacífico da energia nuclear dentro dos territórios nacionais. A AIEA incorporaria uma base sólida ao Tratado de Tlatelolco criando-se uma espécie de simbiose e cooperação entre os dois instrumentos internacionais direcionados ao controle, não-proliferação e desarmamento nuclear. A cooperação estaria direcionada ao estabelecimento de salvaguardas e inspeções do uso da energia nuclear para fins pacíficos.

⁷⁵ Segundo Marzo e Almeida (2006, p. 22-23), vários países consideravam inaceitável a perda de soberania como resultado da criação da Autoridade Internacional que contemplava a admissão de inspetores internacionais nas centrais nucleares. Também havia forte oposição à internacionalização das reservas minerais que contava com a resistência das potências nucleares.

⁷⁶ O projeto também incluía a colaboração internacional em cujo âmbito certas quantidades de material físsil seriam retiradas dos estoques militares e utilizadas para fins pacíficos (Marzo e Almeida, 2006, p. 34). A proposta não foi concretizada tal qual foi apresentada, mas a idéia central se manteve. Assim a Agência é o órgão encarregado de promover os usos pacíficos da energia nuclear e garantir a não-utilização dela com fins bélicos.

2.3.2.2 Tratado da Antártica

De outro lado, o início das negociações do Tratado de Tlatelolco contava com a forte influência da consolidação do Tratado da Antártica, que foi aberto à assinatura em 1 de dezembro de 1959 e entrou em vigor em 23 de junho de 1961. Esse tratado foi o resultado da iniciativa dos EUA, por ocasião do Ano Geofísico Internacional entre 1957 e 1958, e teve a participação da comunidade científica mundial.⁷⁷ Segundo Egea (1991, p. 320):

El Consejo Internacional de Uniones Científicas (ICSU), máximo organismo patrocinador, propuso establecer un régimen especial para el último continente inexplorado del planeta: la Antártica. Este régimen reservaría la Antártica para la investigación científica y prohibiría cualquier actividad militar y el emplazamiento de instalaciones con fines militares.

De acordo com a nossa análise, dois elementos fundamentais do Regime Antártico⁷⁸ influenciaram as negociações do Tratado de Tlatelolco. Nesse sentido, o Tratado da Antártica foi na verdade o primeiro a estabelecer uma região totalmente desmilitarizada e portanto desnuclearizada.⁷⁹ Isso difere do conceito de ZLAN, pois a Antártica não é uma região densamente povoada por seres humanos (requerimento indispensável para a criação

⁷⁷ O Tratado da Antártica, ou Tratado de Washington, como também foi conhecido, contou com a participação de 12 países originalmente signatários: África do Sul, Argentina, Austrália, Bélgica, Chile, EUA, França, Japão, Noruega, Nova Zelândia, Reino Unido e URSS. Esses países foram os que participaram ativamente no Ano Geofísico Internacional. Desde 1959, outros 34 países aderiram ao Tratado e, de acordo com o Artigo IX do Tratado, têm direito a indicar representantes para participar das reuniões desde que demonstrem interesse na região mediante a realização de pesquisas científicas importantes. Atualmente, existem 28 países em qualidade de *Consultative Parties*, com direito a voto. Os outros 16 países aderiram ao Tratado em qualidade de *Non-Consultative Parties*, sem direito a participar na tomada de decisões (www.ats.aq/s/ats.htm, acesso em: 25/04/2008).

⁷⁸ O Regime ou Sistema Antártico, além do Tratado, está conformado por: Medidas Adotadas na Reunião Consultiva do Tratado Antártico (RCTA), Comissão para a Conservação dos Recursos Vivos Marinhos Antárticos (CCRVMA, Canberra, 1980), Convenção para a Conservação das Focas Antárticas (CCFA, Londres, 1972), e Protocolo ao Tratado Antártico sobre Proteção do Meio Ambiente (PTAPMA, Madrid, 1991) (www.ats.aq/s/ats.htm, acesso em: 25/04/2008).

⁷⁹ Os Artigos relacionados com o desarmamento e desnuclearização da região antártica são os seguintes: “Article I: 1- **Seules les activités pacifiques sont autorisées dans l’Antarctique. Son interdites**, entre autres, **toutes mesures de caractère militaire** telles que **l’établissement de bases, la construction de fortifications, les manoeuvres**, ainsi que **les essais d’armes de toutes sortes**. Article V: 1- **Toute explosion nucléaire dans l’Antarctique est interdite, ainsi que l’élimination dans cette région de déchets radioactifs**. 2- Au cas où seraient conclus des accords internationaux, auxquels participeraient toutes les Parties Contractantes dont les représentants sont habilités à participer aux réunions prévues à l’Article IX, concernant l’utilisation de l’énergie nucléaire y compris les explosions nucléaires et l’élimination de déchets radioactifs, les règles établies par de tels accords seront appliquées dans l’Antarctique”. Tratado da Antártica, 1961. In: www.ats.aq/s/ats.htm, acesso em: 25/04/2008. Os grifos são nossos.

de uma ZLAN, além de ser iniciativa própria dos países que conformam a região a ser desnuclearizada).

Em segundo lugar, uma outra característica diferencial que trouxe o Tratado de Washington, segundo Villa (2004, p. 95-96), era que:

[...] o Tratado Antártico exprimia um fato inédito: em época de Guerra Fria as superpotências conseguiram acordo para poupar à região antártica os seus efeitos. Isso significava também poupá-la da partilha de áreas de influência. [...] O Tratado Antártico é peculiar, em virtude das reivindicações de soberania nacional de vários países, o que não se verifica nos demais espaços comuns do planeta, como os oceanos e o espaço cósmico. Pelo Tratado Antártico essas reivindicações ficaram ‘congeladas’.

Esses dois grandes aportes (estabelecimento de uma região desmilitarizada e a exclusão da região das áreas de influência da Guerra Fria por meio das reivindicações territoriais) permitiram fortalecer as negociações do Tratado de Tlatelolco. Como veremos mais adiante, um dos propósitos fundamentais do regime latino-americano era de fato poupar a região desse confronto entre as superpotências. Aliás, era de evitar que uma vez mais a América Latina servisse como palco de crise e ameaça nuclear internacional.

Contrastando com essa posição, Egea (1991, p. 322-323) argumenta que é louvável o fato de se ter atingido a desmilitarização da Antártica, porém em relação às armas nucleares nenhuma potência sacrificou vantagens militares porque a Antártica está longe de qualquer alvo e o custo de manter bases militares naquela região seria muito alto. Nas suas palavras:

El colocar armas nucleares en la Antártida es un contrasentido militar evidente: los blancos están muy lejos, el costo de mantenimiento de bases y emplazamientos de misiles sería altísimo, la vulnerabilidad de los misiles sería considerable y la coordinación, control y mando se verían obstaculizados constantemente por la distancia y las condiciones climatológicas.

Assim, para o autor, têm maior relevância o Tratado sobre o Espaço Ultra-terrestre e o Tratado dos Fundos Marinhos Oceânicos porque esses ambientes ou espaços possuem, sim, grande utilidade militar, como veremos mais adiante quando analisarmos esses Tratados que foram negociados paralelamente ao Tratado de Tlatelolco e que tiveram algum grau de incidência mútua.⁸⁰

⁸⁰ Em relação à importância militar da Antártica, Villa (2004, p. 39) argumenta que a região revelou toda sua importância geopolítica a partir do conflito anglo-argentino, ou “Guerra das Malvinas”, de 1982.

2.3.2.3 Tratado sobre a Proibição Limitada de Testes Nucleares

Por outro lado, em 1963, foi subscrito no seio das Nações Unidas o Tratado sobre a Proibição Limitada de Testes Nucleares LTBT (*Limited Test Ban Treaty*). O Tratado trata a proibição dos testes nucleares na atmosfera, no espaço ultra-terrestre, e embaixo d'água. Uma das preocupações principais do tratado é a problemática gerada pelos resultados atmosféricos depois de cada teste nuclear ser realizado.

Por isso, o Tratado de Moscou (como também é conhecido) foi considerado um grande avanço devido ao contexto em que se desenvolviam as questões de segurança na arena internacional na década de 1960. Segundo Ortega (1963, p. 161), pode-se dizer que o Tratado de Moscou marca o final de uma era e o princípio de outra. Porém é Bustillo (1993, p. 38) quem argumenta que a proposta foi bastante inovadora naquela época, pois o objetivo principal era alcançar o quanto antes um acordo de desarmamento geral e completo sob estrito controle internacional e dar um fim à poluição radioativa do meio ambiente.

O início das negociações do tratado remontam a 1958 quando aconteceu a Conferência para a Prevenção de Ataques por Surpresa, na qual foram debatidas temáticas sobre a possibilidade de estabelecer algum tipo de controle do armamento nuclear. Mas, segundo Marzo e Almeida (2006, p 78), o que realmente esteve por trás do estabelecimento do Tratado de Limitação de Testes Nucleares “[...] foram os diversos testes de grande potência que haviam sido realizados pelos Estados Unidos e pela União Soviética, especialmente as detonações de bombas de hidrogênio”.

O que é interessante analisar é que, nesse contexto, a corrida armamentista já era de fato real e, portanto, os atores que estavam participando dela precisavam fazer de tudo para conter os avanços dos outros Estados concorrentes e que eram percebidos como rivais. Por isso, para Oliveira (1999, p. 59):

Apesar das manifestações dos países que exigiam a proscrição das armas nucleares, os EUA e a URSS prosseguiram na experimentação de bombas cada vez mais poderosas. Por sua vez, os EUA tudo faziam para que a França não construísse sua força atômica e a União Soviética cortou o auxílio que vinha dando à China, firmemente engajada nos esforços para desenvolver armas de poder e prestígio. Porém, só em 1963, quando os EUA, URSS e Grã Bretanha já prescindiram das experiências nucleares na atmosfera, sob as águas e no espaço exterior, as quais ainda são importantes para os que se empenham em perder sua virgindade nuclear, é que foi firmado o Acordo de Moscou ou de Proscrição das Experiências com Armas Nucleares na Atmosfera, no Espaço Cósmico e sob a Água.

As negociações desse Tratado não foram fáceis, pelo fato de envolver a questão da verificação do seu cumprimento e do estabelecimento de um sistema de controle e inspeção, apesar de não proibir as explosões subterrâneas, por serem estas muito mais complexas e consideradas necessárias para o processo de sofisticação necessário para o aperfeiçoamento da tecnologia já testada.

Nos quatro anos da negociação desse Tratado, a ONU aprovou várias resoluções que contribuíram enormemente para a redação do Tratado LTBT. Em 8 de novembro de 1961, a Assembléia Geral da ONU adotou a Resolução 1649 (XVI), pela qual se estabelece a urgente necessidade de proscrever os testes de armas nucleares e, mais ainda, em 24 de novembro desse mesmo ano, emitiu a Declaração que proíbe o uso das armas nucleares e termonucleares.⁸¹ Esses instrumentos multilaterais serviram como base jurídica normativa na estruturação e aprovação da proposta do Tratado. Assim, o LTBT finalmente foi acordado em 1963 com a participação ativa da Conferência sobre o Término dos Testes Nucleares e do Comitê de Desarmamento das Dezoito Nações (ENDC).⁸²

Nesse sentido, os negociadores do Tratado de Tlatelolco tinham como horizonte imediato a emergência da AIEA, do Tratado da Antártica e do LTBT. Essas instâncias

⁸¹ A Declaração estabelece que: “1- **El uso de armas nucleares** y termonucleares es contrario al espíritu, a la letra y a los objetivos de la Carta de las Naciones Unidas y, por tanto, **constituye una violación directa** de la misma. 2- El uso de armas nucleares y termonucleares **excedería aún los fines mismos de la guerra y causaría a la Humanidad y a la civilización sufrimientos y estragos sin distinciones** y, por tanto, **es contrario a las normas del Derecho Internacional** y a las leyes de la Humanidad. 3- El uso de armas nucleares y termonucleares **significa una guerra dirigida no sólo contra uno o varios enemigos, sino contra la Humanidad en general**, ya que los pueblos del mundo que no participen en tal guerra **se verán sometidos a todos los males resultantes del uso de esas armas**. 4- Se considerará que todo Estado que utilice armas nucleares y termonucleares **viola la Carta de las Naciones Unidas, obra en contra de las leyes de la Humanidad y comete un crimen contra la Humanidad y la Civilización**”. *Document, A/RES/1653 (XVI) United Nations Organization*. Os grifos são nossos.

⁸² Trata-se de um tratado relativamente curto (cinco artigos) e de duração indeterminada. Ele não foi assinado pela França nem pela China. Acreditamos ser pertinente transcrever o primeiro artigo no qual fica condensada a essência do Tratado: Article I: 1- Each of the Parties to this Treaty undertakes **to prohibit, to prevent, and not to carry out any nuclear weapon test explosion, or any other nuclear explosion, at any place under its jurisdiction or control: (a) in the atmosphere; beyond its limits, including outer space; or under water, including territorial waters or high seas; or (b) in any other environment if such explosion causes radioactive debris to be present outside the territorial limits of the State under whose jurisdiction or control such explosion is conducted**. It is understood in this connection that the provisions of this subparagraph are without prejudice to the conclusion of a Treaty resulting in **the permanent banning of all nuclear test explosions**, including all such explosions underground, the conclusion of which, as the parties have stated in the Preamble to this Treaty, they seek to achieve. 2- Each of the Parties to this Treaty undertakes furthermore to refrain from causing, encouraging, or in any way participating in, the carrying out of **any nuclear weapon test explosion, or any other nuclear explosion**, anywhere which would take place in any of the environments described, or have the effect referred to, in paragraph 1 of this Article. Limited Test Ban Treaty. Federation of American Scientist (www.fas.org. Acesso em: 26/04/2008). Os destaques são nossos.

jurídicas normativas estavam já estruturando um Regime Internacional do qual América Latina iria participar com uma fórmula inovadora de desarmamento nuclear regional. Além disso, contava com a Resolução 1653 (XVI) da ONU, que determinava a ilegalidade e a proibição do uso das armas nucleares. Assim, o ambiente internacional parecia bastante favorável aos propósitos estabelecidos de desnuclearização.

Porém, como consequência das medidas parcialmente adotadas nesse tratado, nas palavras de Oliveira (1999, p. 60), “[...] decorria uma situação nada interessante às superpotências: uma porta aberta à disseminação das armas nucleares quando permitiu explosões atômicas subterrâneas”, que de fato poderia ampliar o mapa dos países atômicos ao permitir esse tipo de testes. Portanto, as mesmas potências nucleares que apresentaram o LTBT decidiram iniciar a negociação de um outro tratado multilateral que visa à não-proliferação de armas nucleares e que seria concluído em 1968, o Tratado de Não-Proliferação que será abordado mais adiante.

2.3.3 Tratados Negociados Paralelamente ao Tratado Latino-americano de Desnuclearização

Continuando nossa abordagem sobre a situação na qual se encontrava o início das negociações do Tratado de Tlatelolco, acreditamos importante compreender a existência de outros acordos relacionados com a não-proliferação e proibição de armas nucleares que estavam sendo negociados paralelamente ao Tratado de Tlatelolco.

Três foram os tratados que, sendo negociados paralelamente, teriam de alguma forma influenciado o desenvolvimento dos acordos latino-americanos em relação à desnuclearização da região. Analisaremos em primeira instância o Tratado Sobre os Princípios que Governam as Atividades dos Estados na Exploração e Uso do Espaço Ultraterrestre incluindo a Lua e Outros Corpos Celestes, mais conhecido como Tratado do Espaço Ultraterrestre. Depois analisaremos o Tratado sobre a Proibição do Emprazamento de Armas Nucleares e Outras Armas de Destruição em Massa no Fundo do Mar e do Oceano e do Subsolo, ou conhecido comumente como Tratado do Leito Marinho ou dos Fundos Marinhos. Finalmente analisaremos a emergência e influência que teve o Tratado de Não-Proliferação TNP nas negociações do Tratado de Tlatelolco.

2.3.3.1 Tratado do Espaço Ultraterrestre

Em primeiro lugar, o Tratado do Espaço Ultraterrestre foi aberto à assinatura em 27 de janeiro de 1967 e entrou em vigência em 10 de outubro do mesmo ano. Esse tratado não corresponde diretamente ao Regime Internacional de Não-Proliferação de Armas de Destruição em Massa, mas, sim, ao Regime Internacional do Espaço Ultraterrestre.⁸³ O Tratado determina os princípios que devem reger as atividades dos Estados na exploração do espaço ultraterrestre, sendo este patrimônio da humanidade e, portanto, não pode ser objeto de apropriação por parte de nenhuma nação, seja qual for seu grau de desenvolvimento.

O Tratado do Espaço Ultraterrestre estava sendo negociado paralelamente a outros tratados, como o TNP, Tratado dos Fundos Marinhos e Tlatelolco. Sua rápida assinatura e ratificação determinaram a importância que estava sendo gerada na comunidade internacional a regulação das atividades humanas em todos os espaços e âmbitos, isto somado à necessidade de proteger espaços e ambientes dos testes nucleares que até então eram inimagináveis.⁸⁴

Com o lançamento ao espaço do satélite *Sputnik* da ex-URSS em 1957, a ONU foi motivada a empreender uma série de iniciativas para criar mecanismos regulatórios que controlassem os avanços e conquistas científicas em matéria espacial. É assim que em 1959, a Assembléia Geral da ONU estabeleceu a Comissão sobre o Uso do Espaço Ultraterrestre com Fins Pacíficos (COPUOS). Foi essa Comissão a encarregada de redigir o texto final do Tratado. Assim, segundo Muñoz (2005, p. 5):

⁸³ O Regime do Espaço Ultraterrestre está conformado pelos seguintes instrumentos jurídicos multilaterais: 1-Tratado sobre o Espaço Ultraterrestre (1967); 2- Acordo sobre Salvamento e Restituição de Objetos e Astronautas Lançados ao Espaço (1967); 3- Convenção sobre Responsabilidade de Danos Causados por Objetos Espaciais (1971); Acordo sobre Atividades dos Estados na Lua (1979); Princípios sobre o Uso de Satélites Artificiais para Transmissões Internacionais de Televisão (1982); Princípios sobre a Tele-observação da Terra desde o Espaço (1986); Princípios sobre o Uso de Fontes de Energia Nuclear no Espaço Ultraterrestre (1992); Declaração sobre Cooperação Internacional na Exploração e Uso do Espaço Ultraterrestre em Benefício e Interesse de Todos os Estados e das Necessidades dos Países em Desenvolvimento (1996). Além disso, a ONU auspiciou uma série de conferências mundiais de grande transcendência relacionadas com a temática: UNISPACE I (1968); UNISPACE II (1982); UNISPACE III (1999) (www.cinu.org.mx/temas/Derint/espacio.htm). Acesso em: 26/04/2008).

⁸⁴ Segundo dados do Center for Nonproliferation Studies – Inventory of International Nonproliferation Organizations and Regimes, o Tratado conta em 2007 com 98 Estados que o ratificaram e 12 que somente o assinaram (<http://cns.miis.edu/pubs/inven>). Acesso em 25/04/2008).

En diciembre de 1966 la Asamblea General de las Naciones Unidas, nuevamente sobre la base de acuerdos logrados en el COPUOS, aprobó también por unanimidad la Resolución 2222/XXI que incluía el texto de un tratado en el que se recogían y desarrollaban los principios contenidos en la Resolución 1962/XVIII aprobada por unanimidad el 13 de diciembre de 1963.

Em relação à questão nuclear, esse Tratado, segundo Bustillo (1993, p. 39), marcou outro âmbito que se queria manter livre da proliferação de armas nucleares, proibindo a colocação em órbita da terra de qualquer objeto levando armas nucleares ou qualquer outra classe de armas de destruição em massa. Proíbe também a instalação e estabelecimento de tais armas em corpos celestes.

O Tratado afirma que a Lua e outros corpos celestes devem ser usados exclusivamente para propósitos pacíficos. Portanto, o estabelecimento de bases militares, instalações e fortificações, como também testes de qualquer tipo de armas (incluídas as nucleares) estão totalmente proibidos.⁸⁵

Porém, para Egea (1991, p. 323-332), no caso do espaço exterior a desmilitarização é muito relativa. Primeiro, a existência de mísseis balísticos intercontinentais implica a possibilidade de uso do espaço exterior para fins militares e, entanto não sejam banidos, o objetivo de desnuclearização do espaço não será uma realidade. Segundo, os testes militares através de satélites e aparelhos espaciais são cada vez mais predominantes nas estratégias e políticas de defesa das potências nucleares. Por isso, a tendência de uma crescente militarização do espaço exterior é observada entre os países com tecnologia nuclear bélica desenvolvida.

Por outro lado, a possibilidade de estacionar armas nucleares nas órbitas geoestacionárias não teria maior interesse militar. As possibilidades de destruir uma base ou várias bases nucleares estacionadas nessa órbita não representam um obstáculo tecnológico. Porém, as bases nucleares estacionadas permanentemente no espaço estariam

⁸⁵ Segundo o texto do Tratado no seu Artigo IV diz o seguinte: 1- States Parties to the Treaty undertake **not to place in orbit around the Earth any objects carrying nuclear weapons or any other kinds of weapons of mass destruction, install such weapons on celestial bodies, or station such weapons in outer space in any other manner.** 2- The Moon and other celestial bodies shall be used by all States Parties to the Treaty **exclusively for peaceful purposes. The establishment of military bases, installations and fortifications, the testing of any type of weapons and the conduct of military maneuvers on celestial bodies shall be forbidden.** 3- The use of military personnel for scientific research or for any other peaceful purposes shall not be prohibited. 4- The use of any equipment or facility necessary for peaceful exploration of the moon and other celestial bodies shall also not be prohibited. In: Inventory of International Nonproliferation Organizations and Regimes. Center for Nonproliferation Studies (www.cns.miis.edu/index.htm). Acesso: 22.05.2008).

em órbitas muito distantes, o que representaria uma evidente desvantagem militar. Se se optasse por estacionar bases nucleares mais próximas, além da maior vulnerabilidade, existiria o inconveniente de que somente poderiam ser utilizadas em alguns períodos de tempo em função do percurso seguido pelas órbitas e suas frequências (*Ibid*, p. 243).

2.3.3.2 Tratado dos Fundos Marinhos

O Tratado dos Fundos Marinhos, foi aberto à assinatura em 11 de fevereiro de 1971 e entrou em vigor em 18 de maio de 1972 depois da sua ratificação pelos três governos depositários: a ex-URSS, o Reino Unido, e os EUA, assim como outros 22 Estados. O Tratado sobre os Fundos Marinhos impede aos Estados-Parte colocar qualquer tipo de arma de destruição maciça ou de instalações relacionadas a elas no leito marinho e no solo oceânico além da zona costeira de 12 milhas (19,2 quilômetros). A verificação das obrigações do Tratado é feita por meio de medidas técnicas nacionais (MTN).

As origens das negociações deste Tratado estão estabelecidas em duas fontes: o avanço da tecnologia da Oceanografia e as ambições militares e econômicas para usufruir os recursos disponíveis no leito marinho por parte dos países, principalmente aqueles com maior desenvolvimento tecnológico.

Na década de 1960 havia um consenso geral na arena internacional de que devido aos recentes avanços da tecnologia oceanográfica, os Estados poderiam usar o leito marinho como um novo ambiente para instalar plataformas e armamentos nucleares. Mas antes disso, já tinha sido discutida a necessidade de regulamentar os benefícios que poderiam ser extraídos das profundezas do mar, sendo objeto de muito interesse por parte da grande maioria dos Estados litorâneos.

Para tanto, o debate já tinha adquirido importância internacional anos atrás, como bem aponta Morencos (1978, p. 7), começando com a questão da exploração dos recursos e da apropriação deles por parte de alguns países:

Sin remontarnos a motivaciones demasiado lejanas, el punto de partida [...] se remonta a septiembre de 1945, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, cuando el presidente Truman proclamó su famosa “Continental Shelf Theory” en virtud de la cual los Estados Unidos establecían su jurisdicción y control sobre los fondos marinos adyacentes a sus costas, a fines de explotación de sus recursos.

Iniciava-se assim um intenso período de muito interesse por parte dos Estados em regular, multilateralmente, os direitos sobre o mar e o leito marinho, no qual as diferentes posições e interesses diversos fizeram com que também se enxergasse além dos benefícios da exploração de recursos, os riscos do uso bélico e, mais ainda, a nuclearização do mar e dos fundos marinhos.

Em virtude do contexto internacional de 1945, vários países como Islândia, Costa Rica, Argentina, Panamá, Brasil, México e Venezuela reivindicavam a soberania dos fundos marinhos como também as águas territoriais, sendo a Conferência de Santiago de Chile de 1952 a primeira reunião político-jurídica importante na arena do direito do mar (*Ibid*, p. 8).

Mas foi realmente em 1958 a Convenção sobre o Alto-Mar que deu avanços significativos sobre estas temáticas relacionadas com o usufruto do leito marinho e das regulamentações para o seu uso. Esta última convenção salienta que a liberdade do mar compreende, principalmente, a liberdade de navegação, a de pesca, a de nele colocar cabos e oleodutos submarinos e a de sobrevôo. Vários artigos dessa convenção foram incorporados posteriormente pela Convenção do Direito do Mar de 1982 (ACCIOLY, 1996, p. 314-328).

Já em relação ao Tratado do desarmamento do leito marinho, as contribuições foram várias, principalmente a redação do artigo II e IV⁸⁶. Assim:

Article II provides that the “seabed zone” is to be measured in accordance with the provisions of the 1958 Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone. To make clear that none of the Treatys provisions should be interpreted as supporting or prejudicing the positions of any party regarding law-of-the-sea issues, a broad disclaimer provision to this effect was included as Article IV (FEDERATION OF AMERICAN SCIENTIST, 2008, p. 2).

⁸⁶O Artigo II diz o seguinte: “Para os fins do presente Tratado, o limite exterior da zona do leito do mar mencionada no Artigo I coincidirá como o limite exterior de doze milhas da zona mencionada na parte II da Convenção sobre o Mar Territorial e Zona Contígua, assinada em Genebra, em 29 de abril de 1958, e será medido em conformidades com as disposições da parte I, seção II, da referida Convenção e em conformidade com o Direito Internacional”. O Artigo IV diz o seguinte: “Nada no presente Tratado será interpretado como apoiando ou prejudicando a posição de qualquer Estado-Parte a respeito de convenções internacionais existentes, inclusive a Convenção de 1958 sobre o Mar Territorial e Zona Contígua, ou a respeito dos direitos ou pretensões que tal Estado-Parte afirme, ou a respeito do reconhecimento ou não reconhecimento de direitos ou pretensões afirmados por qualquer outro Estado, relativamente às águas adjacentes a suas costas, incluindo, entre outros, mares territoriais e zonas contíguas, ou ao leito do mar e fundo do oceano, inclusive plataformas continentais”. Divisão de Atos Internacionais, Tratado Sobre a Proibição da Colocação de Armas Nucleares e Outras Armas de Destruição em Massa no Leito do Mar e no Fundo do Oceano em seu Subsolo. Decreto Nº 97,211, de 12 de dezembro de 1988.

Desse modo, durante a década de 1960, o consenso geral sobre a importância do mar permitiu gerar um mecanismo de proteção dele diante da corrida armamentista que tinha cenário principal na arena internacional. Porém, as negociações de outros tratados já tinham sido concluídas (Antártica) e a de outros como o Tratado do Espaço Ultraterrestre e o Tratado de Tlatelolco estavam em processo, e as motivações para contrabalançar a ameaça nuclear por meio de tratados internacionais com caráter vinculador cresciam e o mar não era a exceção.

Portanto, era necessário conscientizar a comunidade internacional da importância do uso pacífico do mar e a melhor plataforma para atingir esse objetivo era sem dúvida a Assembleia Geral da ONU. Segundo Morencos (1978, p. 11), a proposta inicial de um tratado que protegesse os fundos marinhos de qualquer uso bélico e nuclear veio de um país ilha no meio do Mediterrâneo:

Entre los años 1960 y 1966 prosiguieron las conferencias sobre el tema, pero la realidad fue que las grandes empresas de los Estados Unidos y otros países no solamente continuaban invirtiendo grandes sumas para la conquista de los océanos, sino que seguían avanzando tecnológicamente. Todo esto lo advirtió el delegado de Malta, Arvid Pardo, que en la XXII Asamblea propiciara unas conversaciones tendentes a establecer un tratado de utilización pacífica de los fondos marinos y que los recursos obtenidos de la mar se repartieran equitativamente entre toda la comunidad internacional.

A proposta de Malta gerou a Resolução 2340 da XXII Assembleia Geral da ONU (dezembro 18 de 1967), criando comissões no estabelecimento de políticas oceânicas e da repartição dos recursos e dos benefícios. Não há dúvida de que a iniciativa de Malta estava sendo motivada pelos desenvolvimentos tecnológicos das potências para explorar esse tipo de recursos que naquela época eram desconhecidos. Igualmente Morencos (1978, p. 11) argumenta que:

[...] Se apreciaba ya en todas las discusiones una sensibilización de los países del Tercer Mundo frente a los países desarrollados, en el sentido de que estos pudieran conquistar posiciones militares, asistiéndose a un nuevo reparto de los océanos, o lo que era igual, a un nuevo colonialismo en los mares.

Uma vez iniciado o debate dentro da ONU sobre um mecanismo de regularização dos fundos marinhos, foram apresentadas em 1969 duas propostas de Tratado coincidentemente pelas duas superpotências: EUA e ex-URSS. Essas propostas foram

submetidas para a sua análise. As propostas diferiam tanto das proibições quanto dos mecanismos de verificação, assim,

The Soviet draft would have banned all military uses of the seabed. It would have precluded, for example, submarine surveillance systems that were fixed to the ocean floor. The United States regarded these as essential to its defense. [...] on the issue of verification, using as a model the provisions for verification in the Outer Space Treaty, the Soviets proposed that all installations and structures be open to inspection provided that reciprocal rights to inspect were granted. The United States contended that on the Moon no claims of national jurisdiction existed and that provisions suitable for the Moon would not be adequate for the seabed, where many claims of national jurisdiction already existed and many kinds of activities were in progress or possible. Moreover, the United States felt that to attempt to inspect for the emplacement of all kinds of weapons would make the problems connected with verifications virtually insuperable (FEDERATION OF AMERICAN SCIENTIST, 2008, p. 1-2).

Em outras palavras, o que estava pedindo a ex-URSS era a desmilitarização do leito marinho, mas como era de se esperar, os EUA não podiam aceitar essa proposta, pois tinham investido muito no desenvolvimento de diversas tecnologias, como os sistemas CESAR, ARTEMIS e SAS.⁸⁷ Isso favorecia aos submarinos a capacidade de aumentar sua operatividade e sua segurança nos seus deslocamentos, incrementando mais ainda o fortalecimento da frota militar naval.

Confrontadas ambas as teses e como consequência das negociações entre as duas superpotências, em outubro de 1969, a ex-URSS e EUA apresentaram um rascunho do futuro tratado de desnuclearização dos oceanos no qual,

[...] se prohibía únicamente la instalación de toda arma de destrucción masiva a partir de las 12 millas y no se hacía referencia alguna a otro tipo de

⁸⁷ Morencos (1978, p. 27-28) explica detalhadamente cada uma destas diferentes tecnologias: “El sistema CESAR, constituido por una serie de barreras de detección antisubmarina, que, si proporciona cierta seguridad en las aguas costeras del Atlántico, deja mucho que desear como sistema de alarma lejana, puesto que requeriría la explosión de una carga u otra fuente de sonido para la detección masiva, limitando por ello los alcances de este sistema a unas 100 millas y en ciertas zonas como el golfo de México y las Bermudas, a 500 millas, gracias a la mayor amplitud de la plataforma continental en esos parajes. Quizás para completar el sistema anterior fue desarrollado otro más avanzado, conocido como ARTEMIS. Se basa en múltiples puestos de escucha muy pesados, fondeados por fuera de la plataforma continental. Como ambos sistemas no parecen haber resuelto el problema de detectar a distancias que aseguren la inviolabilidad del territorio americano, se especula con la posibilidad que los Estados Unidos hayan puesto a punto un tercer sistema según se dice denominado SAS, constituido por unas torres triples, cuyos soportes están separados entre una a 10 millas, descansando en la zona abismal de los 16.000 pies. Se dice que este sistema, ya implantado en el Atlántico aprovecha los canales profundos de sonido y es capaz de detectar a un submarino a enormes distancias. [...] estas posibilidades favorecen a los ingenios civiles y al submarino nuclear lanzamisiles, pues su mayor profundidad operativa aumentará su seguridad y la discreción de sus desplazamientos, incrementado, por lo mismo, el poder de los países que los posean”.

instalaciones, con lo que se daba satisfacción a los Estados Unidos y, en el fondo, también a la URSS. Como era lógico, Francia y China se negaron a firmar dichas proposiciones, alegando que era un tema que encajaba dentro de una conferencia de desarme, pero no dentro de la Conferencia del Mar (MORENCOS, 1978, p. 12).

Por outro lado, o Tratado em questão gerou várias discussões em relação às normas que seriam aplicadas para definir tanto os direitos dos Estados sobre o alto-mar e o leito marinho quanto as responsabilidades e os mecanismos de verificação do Tratado. Assim, foi adotado o limite de 12 milhas para definir a área do leito marinho e foram estabelecidos os critérios dos procedimentos de verificação,⁸⁸ nos quais os países se comprometeram em usar seus próprios meios contando com assistência de outros Estados e de organismos internacionais competentes.

O Tratado finalmente foi aprovado no seio da Assembléia Geral da ONU em 7 de dezembro de 1970 por meio da Resolução 2660 (XXV) com uma votação a favor inquestionável de 104 votos, dois contra (Peru e El Salvador) e duas abstenções, Equador e França, os quais não concordavam com a exclusão da proibição do mar territorial (das 12 milhas) e de outras normativas relacionadas ao direito dos mares, ilhas, arquipélagos e pontos equidistantes.

O Tratado foi aberto para assinatura em 11 de fevereiro de 1971 e entrou em vigor em 18 de maio de 1972 quando a ex-URSS, EUA, Reino Unido e mais 22 países

⁸⁸ O Artigo III do Tratado diz o seguinte: “1- A fim de promover os objetivos do presente Tratado e assegurar a observância de suas disposições, cada Estado-Parte no Tratado terá o direito de verificar, mediante observação, as atividades dos demais Estados-Partes do Tratado no leito do mar, no fundo do oceano e em seu subsolo, além da zona mencionada no artigo I, desde que tal observação não interfira nas referidas atividades. 2- Se depois de tal observação subsistirem dúvidas razoáveis a respeito do cumprimento das obrigações assumidas em virtude do presente Tratado, o Estado-Parte que tem tais dúvidas e o Estado-Parte responsável pelas atividades que as originam consultar-se-ão com o objetivo de eliminar as dúvidas. Se as dúvidas persistirem, o Estado-Parte que tem tais dúvidas notificará os outros Estados-Partes, e as Partes interessadas cooperarão nos processos ulteriores de verificação que possam ser acordados, inclusive inspeção apropriada de objetos, estruturas, instalações ou outras facilidades que se possa razoavelmente esperar sejam da natureza descrita no Artigo I. As partes da região das atividades, inclusive qualquer Estado costeiro, e qualquer outra Parte que assim o solicite, terão o direito de participar de tal consulta e cooperação. Depois de completados os processos ulteriores de verificação, um relatório apropriado será encaminhado às demais Partes pela Parte que iniciou tais processos. 3- Se o Estado responsável pelas atividades que deram origem às dúvidas razoáveis não for identificável pela observação do objeto, estrutura, instalação, ou outra facilidade, o Estado-Parte que tiver dúvidas notificará os Estados-Partes na região das atividades e quaisquer outros, pedindo-lhes as informações adequadas. Se for assim verificado que um determinado Estado é responsável pelas atividades, esse Estado-Parte consultará e cooperará com os demais, como previsto no parágrafo segundo deste artigo. Se a identidade do Estado responsável pelas atividades não puder ser verificada por essas informações, processos ulteriores de verificação, inclusive inspeção, poderão ser levados a cabo pelo Estado-Parte que procurou obter a informação, o qual convidará a participar as Partes da região das atividades, inclusive qualquer Estado costeiro, e quaisquer outras Partes que desejem cooperar”. Tratado Sobre a Proibição da Colocação de Armas Nucleares e Outras Armas de Destruição em Massa no Leito do Mar e no Fundo do Oceano em seu Subsolo. Disponível em <http://www2.mre.gov.br>. Acesso em 11/07/2008.

depositaram os instrumentos de ratificação. O Brasil o ratificou em 10 de maio de 1988. O processo de seguimento e acompanhamento do Tratado foi realizado nos anos seguintes conforme o artigo VII⁸⁹. As conferências aconteceram normalmente até que foi considerado necessário o encerramento das discussões e das revisões do Tratado por Genebra:

[...] review conferences have been held every five years in 1977, 1983, and 1989. In 1989, it was agreed that the next review conference would be held no sooner than 1996. In 1992, the Conference on Disarmament informally considered further measures and established no need for a forth review conference (CENTER FOR NON PROLIFERATION STUDIES, 2008, p 1).

Por outro lado, para Egea (1991, p. 334), a proliferação de armas nucleares nos mares é uma situação muito preocupante, pois desde que foi assinado esse Tratado, o número de submarinos estratégicos com mísseis balísticos e de cruzeiro tem aumentado consideravelmente. Isto representa um perigo iminente, pois esse tipo de armamento constitui manejos de rotina que contemplam possíveis incidentes navais que são freqüentes e potencialmente perigosos.

A preocupação de Egea radica em que o aumento dos submarinos com esse tipo de armamento (mísseis balísticos) constitui um elemento chave dos arsenais nucleares. Por se tratar do único componente das potências que poderia sobreviver a um ataque nuclear repentino, estando em capacidade de retaliar ao ataque como garantia de resposta, lhe permite estabelecer, portanto, o fundamento de uma efetiva dissuasão nuclear (*Ibid*, p. 335-336).

Para finalizar, a proibição de estacionar armas nucleares nos fundos marinhos e oceânicos não pode ser considerada como uma renúncia a importantes vantagens militares. Os oceanos têm uma grande importância estratégica pela versatilidade das plataformas de lançamento móveis utilizadas em operações militares pelas potências nucleares. Portanto uma desnuclearização do mar está ainda longe de ser uma realidade completa mesmo pelos próprios interesses geopolíticos das potências que fundamentam seu poder bélico na tecnologia nuclear desenvolvida para dissuasão.

⁸⁹O artigo VII diz o seguinte: “Cinco anos após a entrada em vigor do presente Tratado, uma conferência das Partes no Tratado se reunirá em Genebra, Suíça para rever a operação do presente Tratado, com vistas a assegurar que os propósitos do preâmbulo e as disposições do Tratado estão sendo cumpridos. Tal revisão levará em conta quaisquer desenvolvimentos técnicos relevantes. A conferência de revisão decidirá, em conformidade com a opinião da maioria dos participantes, se deve convocar, e para quando, nova conferência de revisão” (*Ibid*, *Ibidem*).

2.3.3.3 Tratado de Não-Proliferação

O Tratado de Não-Proliferação, conhecido como TNP, foi assinado em 1 de julho de 1968 simultaneamente nas cidades de Londres, Paris e Moscou, entrando em vigor em 5 de março de 1970. O tratado tem como finalidade evitar a proliferação horizontal e geográfica de armas nucleares⁹⁰, garantindo a legalidade da posse dessas armas somente aos países que até 1 de janeiro de 1969 tinham feito testes nucleares de grande capacidade.

As origens das negociações do TNP remontam ao exato momento em que os EUA fizeram seu primeiro teste nuclear em 1945. Alguns países começaram paralelamente uma corrida armamentista de caráter nuclear e outros iniciaram uma corrida de caráter jurídico. Diante das ameaças que desestabilizavam o ambiente internacional, vários tratados foram negociados com o propósito de evitar um aprofundamento da tecnologia nuclear bélica e assim salvar regiões e espaços do uso da arma nuclear.

Segundo Le Guelte (2005, p. 2), a não-proliferação nuclear inicialmente não estava sendo orientada pelos riscos e perigos que trazia para a humanidade uma corrida nuclear sem controle. O que estava por trás de tudo era manter o segredo da fórmula da bomba nuclear por questões de segurança e geopolítica norte-americanas. Como bem argumenta o autor:

Desde que lançaram em 1942, o seu programa nuclear militar, os EUA proibiram a divulgação de quaisquer informações relativas à energia atômica, para evitar que a Alemanha nazista fosse a primeira a possuir a bomba. Depois de 1945, a restrição foi mantida, para atrasar os trabalhos dos soviéticos. Em 1954, após a URSS ter experimentado o seu primeiro engenho termonuclear, o segredo foi abandonado em benefício de uma política denominada “Átomos pela Paz”.

Já para Oliveira (1999, p. 64), a não-proliferação de armas nucleares passou a ter maior força no momento em que a ex-URSS se tornou um Estado nuclear (1949) e mais ainda quando os EUA resolveram amparar aos membros da Aliança Atlântica com suas armas nucleares. Assim a ex-URSS deu início a propostas como zonas desnuclearizadas e tratados para limitar a expansão dessa tecnologia bélica.⁹¹

⁹⁰ Lembremos que a proliferação horizontal se refere ao desenvolvimento de armas nucleares por parte de novos países; e a proliferação vertical se refere ao aperfeiçoamento da tecnologia nuclear bélica por parte dos países que já são possuidores. A proliferação geográfica é a introdução de armas nucleares por parte dos países que possuem tais armas para testá-las em regiões que ainda não são nuclearizadas.

⁹¹ Ver capítulo 2, A Experiência de Tlatelolco: os Antecedentes, parte 2.1.1

Foram quatro iniciativas que emergiram, no contexto internacional, entre 1958 e 1965, com o propósito de controlar a proliferação das armas nucleares que naquela época estava em plena ascensão. Estas iniciativas, de diferentes países e coalizões, pretendiam criar no seio da ONU um corpo jurídico de responsabilidade multilateral, que levasse à plena consciência tanto dos países nucleares quanto dos não nucleares os perigos e ameaças comuns da proliferação desse tipo de armamento letal.

A primeira iniciativa veio da Irlanda, que em 28 de outubro de 1959 apresentou uma proposta de resolução⁹² perante a Assembleia Geral da ONU que contou com o apoio dos EUA, mas com a negativa da ex-URSS. Após os testes franceses de 1960, novamente a Irlanda propôs revisar a resolução apresentada anteriormente, o que ocorreu em 20 de dezembro de 1960⁹³, na qual conclamava todos os Estados a concluir um acordo internacional que proibisse a produção e a transferência de armas nucleares. Essa resolução somente foi aprovada em 4 de dezembro de 1961⁹⁴, após vários debates na Assembleia Geral da ONU sobre a iminência de um desarmamento nuclear geral e completo (OLIVEIRA, 1999, p. 65; MARZO e ALMEIDA, 2006, p. 84).

Nesse mesmo ano, uma outra iniciativa já estava sendo estudada e debatida, desta vez apresentada pela Suécia⁹⁵. A resolução foi co-patrocinada por Áustria, Camboja, Ceilão, Etiópia, Libéria, Sudão e Tunísia (OLIVEIRA, 1999, p. 65), contendo um elemento controverso, como bem explica De Klerk (1995) em Marzo e Almeida (2006, p. 84):

[...] Ao invés de se tratar da expansão do número de nações com força nuclear independente, esta nova resolução considerava o número de países com armas nucleares em seu território. Esta resolução, entretanto, não foi aceita, tendo em conta o importante papel que as armas nucleares tinham na política da Organização para o Tratado do Atlântico Norte (OTAN).

Após a Crise dos Mísseis e uma vez iniciadas as negociações de Tlatelolco, um terceiro projeto foi apresentado na Assembleia Geral da ONU em 23 de novembro de 1965 pela coalizão Brasil, Birmânia, Egito, Etiópia, México, Nigéria, Suécia e Índia⁹⁶. Desta

⁹² A proposta que teve forma de Resolução N° 1.380-XIV foi intitulada como “Medidas Destinadas à Prevenção de uma Larga Disseminação das Armas Nucleares” (Oliveira, 1999, p. 65).

⁹³ A nova proposta entrou como a Resolução 1.576-XV (*Ibid, Ibidem.*).

⁹⁴ Os esforços irlandeses venceram com a proposta de não-proliferação através da Resolução 1.665-XVI (*Ibid, Ibidem.*).

⁹⁵ Resolução 1.644-XVI de 4 de dezembro de 1961.

vez, as negociações não foram positivas, pois os EUA se mantinham na pretensão de formar uma força multilateral nuclear, da qual participaria a Alemanha Federal (Oliveira, 1999, p. 65). É importante ressaltar que a Crise dos Mísseis foi o elemento que mais impulsionou a necessidade de um acordo de natureza multilateral para controlar e regular a proliferação do armamento nuclear em vista da segurança internacional. Por isso concordamos com o argumento de Le Guelte (2005, p. 2), segundo o qual,

Foi sobretudo a crise dos mísseis em Cuba, em 1962, que conduziu ao estabelecimento de uma política global de não-proliferação, pois Washington e Moscou constataram então que, se uma outra potência dotada de armas nucleares se imiscuísse no confronto entre os dois, provavelmente não seriam capazes de controlar o desenrolar da crise. Originalmente o objetivo essencial do Tratado de Não-Proliferação (TNP) consistia por isso, para as duas superpotências, em manter o controle sobre os países do seu campo.

Paralelamente à anterior proposta, a Conferência sobre o Desarmamento em Genebra iniciou as negociações para a elaboração de um Tratado sobre não-proliferação em 1965. De acordo com De Klerk (1995) em Marzo e Almeida (2006, p. 84), o presidente norte-americano Lyndon Johnson iniciou as negociações bilaterais com a ex-União Soviética, que resultaram mais tarde, no que veio a se tornar o artigo I do Tratado sobre a não-proliferação de armas nucleares.⁹⁷

Assim, só até 1968 os EUA e a ex-URSS, na qualidade de co-presidentes do Comitê de Desarmamento, apresentaram aos demais membros uma proposta final de texto para o Tratado, que se transformou na Resolução 2.373-XXII, de 12 de junho de 1968, sendo aprovada por noventa e cinco votos, quatro contra e vinte e uma abstenções.⁹⁸ O Tratado foi aberto à assinatura simultaneamente em Londres, Washington e Moscou

⁹⁶ Proposta transformada na Resolução A/RES/2.028 – XX. Apesar de não ter sido aprovada, estipulou as linhas básicas que deveriam guiar a negociação de um futuro tratado nesse sentido. A principal delas era um equilíbrio aceitável de responsabilidades e obrigações mútuas entre os possuidores e os não possuidores de armas nucleares (Duarte, 2005, p. 4).

⁹⁷ O Artigo I diz o seguinte: “Cada Estado nuclearmente armado, Parte deste Tratado, compromete-se a não transferir, para qualquer recipiendário, armas nucleares ou outros artefatos explosivos nucleares, assim como o controle, direto ou indireto, sobre tais armas ou artefatos explosivos e, sob forma alguma assistir, encorajar ou induzir qualquer Estado não nuclearmente armado a fabricar, ou por outros meios adquirir armas nucleares ou outros artefatos explosivos nucleares, ou obter controle sobre tais armas ou artefatos explosivos nucleares”. Divisão de Atos Internacionais. Tratado Sobre a Não Proliferação de Armas Nucleares. Decreto Nº 2864, de 7 de dezembro de 1998.

⁹⁸ Votos contra: Albânia, Cuba, Tanzânia e Zâmbia. Abstenções: Brasil, França, Espanha, Argélia, Argentina, Birmânia, Burundi, República Centro-Africana, Congo, Gabão, Guiné, Índia, Malawi, Mali, Mauritânia, Nigéria, Portugal, Ruanda, Arábia Saudita, Serra Leão e Uganda.

entrando em vigor em 1970 (FELÍCIO *et alli*, 1996, p. 2; OLIVEIRA, 1999, p. 65-66; MARZO e ALMEIDA, 2006, p. 84-85).

O Tratado consta de 11 artigos contendo quatro tipos de obrigações fundamentais para os Estados-Partes, os quais têm sido causa de muito debate:

1. Os países não possuidores de armas nucleares não podem adquirir nem produzir tais armas nem outros explosivos nucleares. Além disso, devem submeter todo o material e as atividades nucleares que estejam sendo desenvolvidas aos controles ou salvaguardas da AIEA (Artigos II e III.1 e III.4).⁹⁹
2. Os países nuclearmente armados se comprometem em facilitar a transferência de tecnologia e em não impedir o desenvolvimento pacífico da produção de energia nuclear por parte dos Estados-Membros do Tratado (Artigo IV).¹⁰⁰
3. Todas os Países-Partes do Tratado aceitam o compromisso de adotar medidas para assegurar que, sob a observação internacional, os benefícios potenciais de toda aplicação pacífica das explosões nucleares sejam acessíveis, sobre bases não

⁹⁹ Artigo II: “Cada Estado não nuclearmente armado, Parte deste Tratado, **compromete-se a não receber a transferência, de qualquer fornecedor, de armas nucleares ou outros artefatos explosivos nucleares, ou o controle, direto ou indireto, sobre tais armas ou artefatos explosivos; a não fabricar, ou por outros meios adquirir armas nucleares ou outros artefatos explosivos nucleares, e a não procurar ou receber qualquer assistência para a fabricação de armas nucleares ou outros artefatos explosivos nucleares**”. Artigo III: “1. Cada Estado não nuclearmente armado, Parte deste Tratado, **compromete-se a aceitar salvaguardas** – conforme estabelecidas em um acordo a ser negociado e celebrado com a Agência Internacional de Energia Atômica, de acordo com o Estatuto da Agência Internacional de Energia Atômica e com o sistema de Salvaguardas da Agência – com a finalidade exclusiva de verificação do cumprimento das obrigações assumidas sob o presente Tratado, e **com vistas a impedir que a energia nuclear destinada a fins pacíficos venha a ser desviada para armas nucleares ou outros artefatos explosivos nucleares**. Os métodos de salvaguardas previstos neste Artigo serão aplicados em relação aos materiais fonte ou físséis especiais, tanto na fase de sua produção, quanto nas de processamento ou utilização em qualquer instalação nuclear principal ou fora de tais instalações. **As salvaguardas previstas neste Artigo serão aplicadas a todos os materiais fonte ou físséis especiais usados em todas as atividades nucleares pacíficas que tenham lugar no território de tal Estado, sob sua jurisdição, ou aquelas levadas a efeito sob seu controle, em qualquer outro local.** 4. Cada Estado não nuclearmente armado, Parte deste Tratado, **deverá celebrar isoladamente ou juntamente com outros Estados acordos com a AIEA, com a finalidade de cumprir o disposto neste Artigo de conformidade com o Estatuto da AIEA**”. Os grifos são nossos.

¹⁰⁰ Artigo IV: “1. **Nenhuma disposição deste Tratado será interpretada como afetando o direito inalienável de todas as Partes do Tratado de desenvolverem a pesquisa, a produção e a utilização da energia nuclear para fins pacíficos, sem discriminação, e de conformidade com os Artigos I e II deste Tratado.** 2. **Todas as Partes deste Tratado comprometem-se a facilitar o mais amplo intercâmbio possível de equipamento, materiais e informação científica e tecnológica sobre a utilização pacífica da energia nuclear e dele têm o direito de participar.**”. O grifo é nosso.

discriminatórias aos Estados não possuidores de armas nucleares (Artigo V).¹⁰¹

4. Os países nuclearmente armados se compromissam a deter a corrida armamentista nuclear e a negociar de boa-fé um Tratado geral de Desarmamento completo (Artigo VI).¹⁰²

O processo de implementação do Tratado foi um caminho muito difícil, pois desde o começo, foi encarado por vários países como inaceitável (caso da Alemanha, Japão e Itália), os quais eram os seus primeiros alvos. Segundo Le Guelte (2005, p. 3), a entrada em vigor (após ser ratificado por quarenta países) somente teria acontecido graças ao apoio de países como Irlanda, Dinamarca, Canadá, Suécia e México, que viram nele um meio de reduzir os riscos de um “suicídio coletivo” como também a assinatura de Estados politicamente muito próximos dos EUA ou da ex-URSS, ou ainda de países que não imaginavam possuir algum dia a tecnologia necessária para fabricar armas, caso do Iraque, Irã e Síria.

Durante os anos posteriores, aconteceram outras adesões ao Tratado, porém não é, por enquanto, objeto da nossa pesquisa fazer um acompanhamento da evolução dele. O que nos interessa é ver as implicações que trouxe este Tratado ao contexto internacional no qual se inscreve o Tratado de Tlatelolco, tendo em conta que tanto esse Tratado quanto o TNP estavam sendo negociados paralelamente.

É interessante apontar que, na votação final do TNP, já se podiam observar as posições aliadas do Brasil e da Argentina, contrárias à posição mexicana. Os primeiros se abstiveram de votar porque o acordo não contemplava mecanismos de verificação às potências nucleares e nem autorizava as explosões pacíficas, e o último percebia o TNP como forma para reduzir os potenciais riscos de ameaça internacional. Essa mesma confrontação aconteceria nas negociações de Tlatelolco, por um lado, a coalizão liderada pelo México e por outro lado, a coalizão do Cone Sul, envolvendo essas mesmas questões

¹⁰¹ Artigo V: “Cada parte deste Tratado compromete-se a tomar as medidas apropriadas para assegurar que, de acordo com este Tratado, **sob observação internacional apropriada, e por meio de procedimentos internacionais apropriados, os benefícios potenciais de quaisquer aplicações pacíficas de explosões nucleares serão tornados acessíveis aos Estados não nuclearmente armados, Partes deste Tratado, em uma base não discriminatória, e que o custo para essas Partes, dos explosivos nucleares empregados, será tão baixo quanto possível, com exclusão de qualquer custo de pesquisa e desenvolvimento**”. O grifo é nosso.

¹⁰² Artigo VI: “Cada parte deste Tratado compromete-se a entabular, de boa-fé, negociações sobre medidas efetivas para a cessação em data próxima da corrida armamentista nuclear e para o desarmamento nuclear, e sobre um Tratado de desarmamento geral e completo, sob estrito e eficaz controle internacional”.

e outras mais de profunda sensibilidade.

Tendo conhecimento de que não é objeto da presente pesquisa analisar profundamente o TNP, acreditamos que é necessário fazer uma abordagem crítica por se tratar do Tratado de maior alcance multilateral existente (189 Estados-Partes). Além disso, independentemente da sua efetividade, o Tratado faz parte central do Regime Internacional de Não-Proliferação de Armas Nucleares, sendo negociado paralelamente ao Tratado de Tlatelolco, razões que nos levam a fazer uma aproximação analítica.

Para Marzo e Almeida (2006, p. 86-87), o TNP apresenta-se com o principal objetivo de promover a segurança global ao evitar que novos países construam armas nucleares, fomentando o desarmamento nuclear dos países detentores de armas nucleares e permitindo que os países apliquem energia nuclear para fins pacíficos. Porém, na prática, o Tratado envolve um balanço de interesses bem diferente. Os países não possuidores de armas nucleares, ao aceitarem as salvaguardas da AIEA, esperam ter o direito de desenvolver energia nuclear para fins pacíficos e ver o cumprimento das potências nucleares de se desarmar. De outro lado, os países nucleares esperam assegurar que não haverá mais proliferação de armas nucleares.

Para os autores, o TNP pode ser considerado, do ponto de vista da não proliferação de armas nucleares, um sucesso, pois apesar das críticas e resistências, apenas três países não aderiram ao TNP (Índia, Paquistão e Israel), e os casos de violação por parte dos países não nucleares foram os desenvolvimentos de planos nucleares não supervisionados pela AIEA no Iraque, Coreia do Norte, África do Sul e recentemente no Irã.

Por outro lado, para Le Guelte (2005, p. 2-4), o TNP divide o mundo em dois. Por um lado, os Estados dotados de armas que haviam feito algum teste nuclear prévio a janeiro 1 de 1967; e por outro lado, todos os restantes Estados que devem comprometer-se a não adquirir tais armas. Para o autor, independentemente dos defeitos e das fraquezas, o TNP contém os elementos necessários para impedir a disseminação das armas, mas o problema é que ele não foi aplicado integralmente, pois era necessário que todos os países aderissem ao Tratado e que de fato existisse um mecanismo de verificação eficaz e com capacidade punitiva em caso de violação.

Já para Goldemberg (2004, p. 1), além de dividir o mundo em dois grupos, o TNP é, de fato, um tratado totalmente assimétrico, pois a solução considerada foi “desarmar aos desarmados” enquanto os outros continuaram armados sem limitações. Por isso considera o TNP como medíocre, porque pelo menos três países (Índia, Israel e Paquistão)

conseguiram desenvolver armas nucleares sem ser punidos severamente e sem respeitar e assinar o Tratado.

No entanto, a estranha barganha entre as potências nucleares e os demais países (uma promessa de desarmamento a futuro incerto em troca de um compromisso concreto sujeito a estritas inspeções de não adquirir armas) legitimou o que bem aponta o diplomata brasileiro Marcos Castrioto de Azambuja (1989, p. 185) “uma divisão entre os que têm e podem e entre os que não tem e não podem” (MAGNOLI, 2004, p. 131).

Nesse mesmo espírito crítico, Pessoa (1969, p. 208) em Oliveira (1999, p. 66) argumenta que “[...] o Tratado institui a aristocracia do átomo exercida pelos mais privilegiados”, fato que gera uma grande desigualdade ao consagrar a discriminação de uma categoria especial de quem ostenta a arma nuclear e entre aqueles que não a possuem.

Sob essa mesma perspectiva, Girotti (1984, p. 52) vai mais além argumentado que o TNP é uma resposta contundente ao polêmico artigo 18 do Tratado de Tlatelolco, que autoriza as explosões nucleares desde que pacíficas. Nessa medida, o TNP passaria a dar uma resposta de tolerância zero com o desenvolvimento nuclear pacífico proibindo qualquer tipo de explosão nuclear, sendo permitido pelo Tratado latino-americano. Essa temática será amplamente abordada no capítulo da nossa pesquisa relacionado com as vulnerabilidades do Tratado de Tlatelolco.

O processo de implementação do TNP está determinado no artigo VIII.¹⁰³ A primeira conferência teve lugar em 1975 na cidade prevista, e assim, de cinco em cinco anos são realizadas estas conferências, sendo em 1995 aprovada a validade indeterminada do Tratado. A contribuição e a influência recíproca entre o TNP e Tlatelolco serão analisadas paralelamente no capítulo que trata da implementação do Tratado de Tlatelolco.

Mas uma coisa que podemos argumentar agora é que na década de 1960 o mundo presenciava dois processos de negociação com objetivos similares: um de iniciativa regional e de países semelhantes procurando compromissos iguais para todos. E outro de iniciativa “imperialista” num espaço multilateral entre países desiguais, procurando compromissos diferentes e desproporcionais. O mundo estava prestes a identificar dois caminhos que pretendiam um mesmo fim, a segurança à ameaça nuclear, mas por meios de

¹⁰³ Artigo VIII.3: “Cinco anos após a entrada em vigor deste Tratado, uma Conferência das Partes será realizada em Genebra, Suíça, para avaliar a implementação do Tratado, com vistas a assegurar que os propósitos do Preâmbulo e os dispositivos do Tratado estejam sendo executados. A partir desta data, em intervalos de 5 (cinco) anos, a maioria das partes do Tratado poderá obter submetendo uma proposta com essa finalidade aos Governos depositários a convocação de outras Conferências com o mesmo objetivo de avaliar a implementação do Tratado”.

mecanismos e métodos diferentes. Porém, o sucesso de cada um será determinado pela evolução e a efetividade alcançada durante os anos posteriores, nos quais, paralelamente, os tratados, ao serem implementados, passaram por momentos críticos, difíceis, como também por momentos de plena satisfação.

2.3.4 Contexto Político Regional Prévio a Tlatelolco

Consideramos muito relevante poder analisar qual era o contexto político na região imediatamente prévio ao início das negociações do Tratado de Tlatelolco. Para tanto, entendemos três fatores principais que influenciariam drasticamente a evolução das negociações do Tratado de Tlatelolco. Uma primeira influência, sem dúvida, provém da Crise Cubana dos Mísseis, cujos desdobramentos continuaram repercutindo nos anos seguintes a outubro de 1962. Além disso, analisaremos o alcance da expulsão de Cuba dentro da OEA e quais foram as conseqüências que esse fato trouxe para a negociação do regime regional de Tlatelolco. Finalmente, avaliaremos o impacto que tiveram os golpes militares na América Latina nos anos 1960. Cabe mencionar que a liderança até então estava sendo exercida pelo Brasil no contexto do desarmamento nuclear regional.

2.3.4.1 Expulsão de Cuba da OEA e Crise dos Mísseis

Em primeiro de janeiro de 1959, a América Latina estava prestes a entrar plenamente no cenário internacional da Guerra Fria. Um grupo de revolucionários conquistou o poder na Ilha de Cuba e, a partir de então, a América Latina tomaria rumos inesperados. A rivalidade leste-oeste adquiriu uma forma tangível, quando em abril de 1961 Fidel Castro declara o caráter marxista-leninista do seu governo e seu alinhamento com a ex-URSS.

Segundo Carnejo (2005), entre 1959 e 1962, o regime cubano fulminou todas as instituições democráticas e as liberdades civis, prendendo e fuzilando milhares de pessoas, o que levou a Organização de Estados Americanos (OEA) a receber muitas acusações sobre essas massivas violações de direitos humanos que aconteciam na ilha.

Nesse contexto, o avanço do comunismo, que não era somente no hemisfério

ocidental, foi percebido pela política externa dos EUA como uma ameaça, que incitava a outras revoluções no terceiro mundo. As incursões militares no Congo, Laos, Vietnã e em Cuba são amostras de que, para a política externa norte-americana, o interesse maior diante dessa ameaça seria:

“[...] o de defender a independência dos países ameaçados pela estratégia de submissão soviética a fim de manter um ambiente no cenário mundial, [...] entre as muitas responsabilidades de seu lugar como potência mundial, os EUA teriam um papel a cumprir ao aprender a conter a guerra de guerrilhas, se possível, e enfrentá-la, se necessário” (FILHO, 2005, p.119).

Portanto, tendo como evidência que “a revolução em cuba começava já a envesgar cada vez mais para a esquerda, impulsionada, em certa medida, menos por motivação ideológica do que exatamente pelas necessidades objetivas de realizar reformas” (BANDEIRA, 1994, p. 159), e diante das contínuas acusações de violação de Direitos Humanos perante a OEA, o Sistema Interamericano se posicionou condenando o regime militar cubano.

É assim que na Oitava Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores da OEA realizada em Punta del Este, Uruguai, em janeiro de 1962, considerou-se o tema de Cuba e foi adotada a Resolução VI,¹⁰⁴ que estabeleceu a incompatibilidade do governo cubano (declarado marxista-leninista) com os princípios e propósitos do Sistema Interamericano, entre eles a cláusula democrática, fatos que determinaram sua devida expulsão da organização.

O Brasil, de acordo com a sua Política Externa Independente e de não intervenção, propôs nessa reunião de Ministros da OEA que a ilha se amoldasse aos princípios democráticos, devido às conveniências econômicas e diplomáticas que o regime em coexistência com as democracias representativas viria a receber (Bandeira, 1994, p. 163). Porém, os EUA conseguiram impor sua política de exclusão e expulsão de Cuba por 14 votos a favor, um contra (Cuba) e seis abstenções (Argentina¹⁰⁵, Bolívia, Brasil, Chile,

¹⁰⁴ Consideramos importante transcrever os trechos mais relevantes dessa resolução: “1- Que la adhesión de cualquier miembro de la OEA al marxismo-leninismo es incompatible con el Sistema Interamericano y el alineamiento de tal gobierno con el bloque comunista quebranta la unidad y la solidaridad del Hemisferio. 2- Que el actual Gobierno de Cuba, que oficialmente se ha identificado como un gobierno marxista-leninista, es incompatible con los propósitos del sistema interamericano. 3- Que esta incompatibilidad excluye al actual Gobierno de Cuba de su participación en el Sistema Interamericano. 4- Que el Consejo de la Organización de los Estados Americanos y los otros órganos y organismo del Sistema Interamericano adopten sin demora las providencias necesarias para cumplir esta resolución” (www.oas.org Acesso em 28/04/2008).

Equador e México). As sanções econômicas, políticas, comerciais e navais se complementariam em julho de 1964 quando a OEA determinou o rompimento das relações diplomáticas com Cuba.

Isso traria consequências profundas no processo da negociação e da implementação efetiva do regime de Tlatelolco. Cuba assumiria uma posição bem diferente da dos outros países da região devido principalmente à política de hostilidade dos EUA para com a ilha. O regime de desnuclearização somente seria completado com a adesão de Cuba em 1995. Muito tempo teria que passar para aliviar as mágoas e as consequências resultantes dessa decisão política de exclusão.

O fato de que no Caribe um governo de caráter nacionalista e esquerdista se aproximasse cada vez mais de Moscou foi interpretado pelos EUA como uma ameaça em potência e como um processo a ser detido. O governo norte-americano decidiu em 1961 empreender uma invasão à ilha para depor o regime comunista, mas o resultado foi um contundente fracasso. Isso foi percebido como uma grande ameaça à segurança de Cuba.

Esse contínuo temor, produzido por uma eventual invasão americana acontecer em qualquer momento, em 1962, levou Raul Castro e Ernesto Guevara a reunirem-se com Nikita Krushev em Moscou, solicitando proteção soviética. Segundo Magnoli, (2004, p. 106):

Naquele momento, iniciaram-se, em segredo, as operações de envio de técnicos militares e mísseis soviéticos para Cuba. A instalação de mísseis intermediários, equipados com ogivas nucleares, na ilha caribenha, pareceu a Krushev resposta adequada à ameaça de invasão, mas constituía também uma reação à presença dos mísseis americanos Júpiter na Turquia.

Uma vez descoberta essa operação em 16 de outubro de 1962, iniciou-se o que se conhece por “Crise dos Mísseis”, momento crucial considerado como o ponto mais próximo de uma guerra nuclear na história da humanidade. A reação norte-americana diante da tangível ameaça (traduzida como um possível ataque nuclear soviético a partir do Caribe, o que limitaria a superioridade estratégica dos EUA) foi plasmada pelo bloqueio naval a Cuba e o ultimato, no qual exigia a retirada dos mísseis e das ogivas em processo de instalação na ilha.

Os EUA percebiam a instalação dos mísseis soviéticos na ilha de Cuba como uma

¹⁰⁵ O fato de a Argentina não ter votado abertamente em favor do isolamento de Cuba e ter se absterido, segundo Bandeira (1994, p. 188), constituiu um pretexto para que os militares argentinos se levantassem contra o presidente Frondizi, cuja destituição ia se tornar apenas uma questão de tempo.

mudança radical do *status quo* entre as duas superpotências, principalmente no reconhecimento da existência de zonas de influência próximas. Por isso, o presidente Kennedy, segundo Armanet (1987 (b), p. 347), num discurso público destinado a informar a opinião pública sobre as causas, o alcance, e as perspectivas dessa crise, assinalava que “Las armas nucleares son tan destructivas y los misiles balísticos tan rápidos, que cualquier incremento sustancial en las posibilidades de su uso o cualquier cambio súbito en su desplazamiento pueden ser considerados como una amenaza definitiva a la paz”.

A solução da crise foi alcançada por meio do uso da Diplomacia Epistolar,¹⁰⁶ constituída por dez mensagens trocadas pelos presidentes Kennedy e Krushev entre os dias 22 e 27 de outubro de 1962. O acordo final, que dissolveu a mais perigosa das crises da Guerra Fria, contemplou a saída imediata dos 72 mísseis soviéticos de Cuba e, dois meses mais tarde, a remoção dos 15 mísseis Júpiter instalados na Turquia pelos EUA, além do compromisso norte-americano de não invadir a ilha e o compromisso soviético de que Cuba não exportaria sua revolução a outros países da América Latina.

Esse acordo, paradoxalmente, deu início ao que se conhece como “Entente Hegemônica”,¹⁰⁷ o que propiciou e promoveu um melhor e mais profundo conhecimento mútuo por parte de ambas as potências em relação às suas percepções da realidade internacional, como também uma melhor compreensão e respeito mútuo. As mudanças no cenário internacional, derivadas desse novo período de reconhecimento mútuo entre as potências, foram gigantescas. Assim, nas palavras de Bueno (1994, p. 77), “De qualquer forma, a partir da crise dos mísseis de Cuba, o entendimento direto entre as duas superpotências enfraqueceu o neutralismo e o não alinhamento”.

Nesse sentido, cabe perguntar de que forma esse incidente influenciou o desenvolvimento do processo de estabelecimento de uma ZLAN na América Latina. Avaliaremos brevemente as possíveis repercussões que a Crise teve no contexto e no início

¹⁰⁶ Salgado (2002, p. 388) define a Diplomacia Epistolar como: “El desarrollo de negociaciones al mas alto nivel, por medio del intercambio de cartas o misivas, tendiente a evitar el desenlace funesto de una grave situación conflictiva internacional, cuya rápida degradación no ha podido ser controlada por medios convencionales”.

¹⁰⁷ Segundo Salgado (2002, p. 426), a Entente Hegemônica é considerada como “El entendimiento entre EUA y la URSS sobre su similar situación y responsabilidad como hegemonas respectivos de los ‘bloques’ capitalista e socialista, y la imperiosa necesidad de reducir y limitar los enormes y crecientes riesgos de su infructuoso y cada vez mas desgastante enfrentamiento, característico de la Guerra Fría que se empezó a desarrollar por medio de la Diplomacia Epistolar. Ambos hegemonas acordaron encauzar su competencia ideológica política, económica e militar en un nuevo marco de relaciones de cooperación, seguridad y respeto mutuo, basadas en un conjunto de principios firmes y claros, limitar e controlar a desbocada carrera armamentista y su serio peligro de ocasionar una guerra nuclear”.

das negociações do Tratado de Tlatelolco.

Dois pontos de vista completamente opostos podem ser considerados. O primeiro é oferecido por Redick (1981), segundo o qual as negociações para uma ZLAN na América Latina foram fortemente influenciadas pela recente Crise dos Mísseis, além de contribuir com um pesado estímulo político e de opinião pública a favor. A razão principal era evitar que um novo acontecimento dessa proporção tivesse palco no cenário latino-americano. Não obstante, os mecanismos diplomáticos regionais foram ativados para iniciar negociações com o intuito de trazer garantias de segurança.

Nas palavras de Redick (1981, p. 109-110):

This factor is inescapable not only because of the numerous references which may be found among speeches by Latin American diplomats at the time, but also in the proximity of the proposals for the Latin American nuclear-weapon-free zone was introduced during the height of the Crisis in October.

É assim que, dentro desse contexto, segundo o autor, não se pode negar a influência que teve o desenvolvimento da Crise dos Mísseis nas propostas apresentadas no seio da ONU em 1962 pelo Brasil, até pelo fato de terem sido apresentadas durante e imediatamente após a crise. Porém, o sentimento geral na região, além de se perceber uma enorme vulnerabilidade, era de precaução diante de novas medidas a serem adotadas. Nesse sentido, Redick (1981, p. 110) afirma que “The genuine apprehension experienced in most Latin American capitals regarding the Missile Crisis was engendered by dint of their position as helpless onlookers while nuclear war threatened to break out in their own area”.

Para nosso interesse, um outro fator que influenciou as negociações do Tratado de Tlatelolco foi a questão do pânico e do temor que se apoderou das nações latino-americanas. Acreditamos que esse temor tinha duas fontes: a primeira, no fato da possibilidade de ser novamente um alvo de ameaça de ataque nuclear por qualquer potência. Segundo Gálvez “[...] cuando acababa de pasar la Crisis de los Projectiles en Cuba, entonces nosotros dijimos: ‘no puede pasar lo mismo’ Cuba, Brasil o México no puede volver a ser un centro de un conflicto de esa naturaleza”.¹⁰⁸ Por isso era necessário tomar medidas efetivas para garantir a subsistência dos países da região.

Isso é também analisado por Young (1989, p. 368), segundo o qual, a Crise dos

¹⁰⁸ Entrevista oferecida pelo embaixador Sérgio Gonzalez Gálvez, na cidade do México, em 5 de dezembro de 2007. Gravação digital. Ver anexo B.

Mísseis funcionou como um “*shock* externo” que incentivou a construção de um referencial institucional, normativo e vinculante associado à não-proliferação e desnuclearização de uma região que, apesar de não possuir armas nucleares, estaria se tornando epicentro de conflitos ideológicos, políticos e estratégicos próprios da Guerra Fria e alheios às realidades regionais.

Por outro lado, um temor coexistia no interior da mesma região. Era o de uma eventual corrida armamentista que envolvesse armas nucleares por parte de alguns países. Isso traria como consequência o fato de os países latino-americanos serem alvo automaticamente das potências nucleares. Redick (1981, p. 110) argumenta que “[...] Beyond any other factor, the Crisis underscored to the Latin American nations that the existence of nuclear weapons within the area could make them the possible target of a nuclear attack”. Segundo nossa análise, para evitar a materialização desses dois temores, os países iniciaram a negociação para proscrever as armas nucleares na região por meio do estabelecimento de uma ZLAN.

Contrastando com esse ponto de vista, Serrano (1992) põe em dúvida uma suposta relação direta e absoluta entre a Crise dos Mísseis e um acordo coletivo de desnuclearização. Apesar disso, acredita no papel fundamental que exerceu a Crise dos Mísseis na consolidação do Tratado de Tlatelolco, pois ela colocou em evidência a magnitude da ameaça nuclear e as vantagens relacionadas com um *status* de desnuclearização. Para a autora, a evolução do regime regional já tinha suas origens na década de 1950 e, portanto, a problemática já estava sendo gerada bem antes da Crise dos Mísseis.

Existe uma seqüência de fatos que poderiam ser realmente considerados como catalisadores, especificamente dois. O primeiro é o envolvimento e respaldo da ONU na causa latino-americana manifestada na Resolução 1911 de 1963. O segundo é a interpretação feita pelos EUA quando determinaram os princípios que deviam reger uma ZLAN. Segundo Serrano (1992, p. 26):

A slight change stressing the genuine Latin American origins of the initiative was the result of a US suggestion of November 1963. In that month the United States had clearly stated that its conditions for the acceptance of the regional agreement were that the decision rested with Latin American states themselves and included all nations in the area, and that adequate verification measures were provided.

Nesse sentido, segundo Blechman e Moore (1983, p. 13), os EUA já tinham

elaborado uma lista com os quatro requerimentos necessários que deveriam cumprir as propostas vindouras para contar com o apoio norte-americano como futuras zonas desnuclearizadas:

1- la propuesta partiría voluntariamente de los Estados de la región; 2- incluiría a todos los Estados de la región, o al menos a aquellos que contarán con un poder militar importante; 3- no deberían alterarse el equilibrio militar ni los acuerdos en materia de seguridad; 4- el acuerdo recogería cláusulas de comprobación de su cumplimiento.

Esses requerimentos funcionaram como catalisadores no processo de definição de ZLAN para América Latina, pois a iniciativa que consolidou a ZLAN na América Latina proveio eminentemente da região e contava com a maioria contundente dos países. Esse fato foi a expressão de autonomia da região em se declarar livre de armas nucleares:

Garcia Robles, the Mexican ambassador, stated that the establishment of a Latin American NFZ would represent an affirmation of the independence of those nations, and that in the current strategic conditions, with the dominant role of intercontinental missiles, it would not affect the strategic balance and could even contribute to stability by preventing new risks of the magnitude of the Cuban crisis (SERRANO, 1991, p. 26).

Nesse sentido, entendendo que a decisão dos países latino-americanos em iniciar as negociações de um regime regional de desnuclearização foi totalmente soberana, é imprescindível abordar a problemática gerada pela preeminência de um novo contexto político que estava emergindo paralelamente às negociações de Tlatelolco na região.

2.3.4.2 A Emergência dos Regimes Militares na América Latina

Paradoxalmente, ao mesmo tempo em que se negociavam medidas de desarmamento, instalavam-se ditaduras militares autoritárias na região, o que influenciaria a posição de alguns atores importantes no processo da elaboração da arquitetura da desnuclearização, da proscrição de armas nucleares e da não-proliferação regional.

Desse modo, para Serrano (1992, p. 30), a política latino-americana voltada para a questão do desarmamento foi caracterizada por uma mudança compulsiva produzida por

ondas recorrentes de golpes militares.¹⁰⁹ Além disso, a autora distingue dois tipos de obstáculos que seriam comuns durante as negociações do Tratado. Segundo ela, o primeiro obstáculo se concentra na participação de Cuba no processo de consolidação da ZLAN devido principalmente à relação com os EUA e sua política de isolamento.

O segundo obstáculo estaria fundamentado no rumo assumido pelo novo governo brasileiro em 1964, o qual, segundo Serrano (1992, p. 31), “[...] was determined to change Brazil’s position in the negotiations for a Latin American NFZ and to follow a more cautious approach based upon considerations linked to Brazil’s freedom of action”.

Com o golpe de Estado de 1964, deu-se início ao regime militar, que durante vinte anos regeria a política externa do Brasil. Oliveira (1999, p. 131-132) descreve resumidamente o processo que desencadeou o golpe de 1964:

O vice-presidente da República, João Goulart, assumiu a presidência do país em momentos agitados. A situação econômica era difícil. O custo de vida e a inflação subiam dia a dia. Os trabalhadores faziam constantes greves. Os políticos, sindicatos e as demais associações pressionavam o governo em favor da reforma agrária, nacionalização das refinarias e reforma da Constituição. A partir de 1963, teve início, em Minas Gerais, um movimento para derrubar o governo, apoiado pelos chefes militares, e vários governadores estaduais, políticos e alguns setores da população. O presidente foi deposto e partiu para o Uruguai, onde faleceu em 1977.

A nova política implementada pelo regime militar seria totalmente oposta aos fundamentos da Política Externa Independente executada durante o governo de Goulart. As mudanças próprias de uma transformação política desse tipo seriam refletidas nos assuntos e temáticas que estavam sendo liderados pelo Brasil, como é o caso do desarmamento regional. Assim, segundo Visentini (2007, p. 234-235),

O governo Castelo Branco (1964-1967) representou um verdadeiro recuo, abandonando o terceiro-mundismo, o multilateralismo e a dimensão mundial da PEI, regredindo para uma aliança automática com os Estados Unidos e para uma diplomacia de âmbito hemisférico e bilateral. O que embasava tal política era a geopolítica típica da Guerra Fria, teorizada pela Escola Superior de Guerra, com seu discurso centrado nas fronteiras ideológicas e no perigo comunista.

¹⁰⁹ Mainwaring, Brinks e Liñán (2001, p. 662-663) fazem uma classificação dos regimes políticos na América Latina. A década de 1960 foi bastante conturbada pelos vários golpes acontecidos na região: Argentina (1962), Bolívia (1964), Brasil (1964), Equador (1963), Panamá (1968) e Peru (1968); outros Estados se encontravam já sob algum regime militar: El Salvador, Guatemala, Haiti e República Dominicana; outro grupo de Estados acabava de sair de regimes ditatoriais: Colômbia e Venezuela; e finalmente outros entrariam sob esses mesmos regimes mais adiante: Chile (1973) e Uruguai (1973).

O golpe de Estado de 1964 mudaria consideravelmente as políticas empreendidas pelo Brasil em matéria de desnuclearização. O processo de negociação e consolidação do Tratado estaria de agora em diante sob a liderança do México. O Brasil, que inicialmente deu total apoio ao regime regional, passaria agora a dificultar a plena implementação e vigência dele em não concluir o processo posterior à ratificação do Tratado.

O Golpe permitiu que lideranças e grupos com um nacionalismo pró-nuclear se fundamentassem nas instâncias ideológicas e políticas do país priorizando a energia nuclear como um dos pilares do desenvolvimento científico e tecnológico e, ao mesmo tempo, não permitissem a plena adesão ao regime de Tlatelolco ao não depositar a dispensa apesar de já ter sido ratificado o Tratado. Os argumentos brasileiros para não aderir completamente ao regime serão analisados no capítulo V, junto com os argumentos dos outros países que tiveram uma atitude similar e que atuaram sob uma mesma coalizão no processo de negociação.

Serrano (1996, p. 37) descreve o golpe militar de 1964 e o entusiasmo brasileiro que vinha liderando o regime regional de desnuclearização:

En efecto, el entusiasmo mostrado por Brasil en las primeras etapas desapareció tras el golpe militar de 1964. El ascenso de los militares al poder produjo un cambio importante en la visión brasileña de los temas nucleares. Durante los años del régimen militar, la energía nuclear fue considerada como uno de los pilares del desarrollo científico y económico. En el caso de Argentina, país que abiertamente había reconocido sus aspiraciones nucleares, la participación se consiguió tras la incorporación de Brasil a la COPREDAL. Sin embargo, ambos Estados dejaron ver claramente su renuencia a aceptar cualquier compromiso que pudiera obstaculizar su decisión de desarrollar una capacidad nuclear independiente.

Sobre o contexto em que se encontrava o início das negociações do Tratado de Tlatelolco, podemos concluir que, desde o começo, as circunstâncias internacionais, regionais e locais foram bastante difíceis, o que determinou um grau de dificuldade no processo de consolidação do Tratado. É certo que ele teve um total apoio e respaldo, mas coexistiam situações adversas que dificultaram (e ainda dificultam) a plena implementação do regime que garante a segurança nuclear em América Latina.

O fato, por exemplo, de os países que apoiaram as negociações do tratado terem entrado em regimes ditatoriais atrapalhou e tardou a entrada em vigência do Tratado na zona que estipula. Quase 40 anos se passaram para que a totalidade dos países envolvidos no regime fizesse o depósito completo dos instrumentos de ratificação e assim o Tratado entrasse em plena vigência.

Passaremos a analisar no próximo capítulo como foi o processo de negociação do Tratado, quais foram os passos a serem seguidos e as diferentes posições assumidas pelos países da região, com o intuito de ver a evolução do alcance, crescimento e maturidade do regime e os seus desdobramentos.

2.4 COMENTÁRIOS FINAIS

1. A questão das origens das ZLANs é um claro exemplo do confronto entre Realismo e Idealismo. Isso pode ser interpretado no sentido de que existia de fato um receio nos países europeus de acontecer uma guerra nuclear no período da Guerra Fria. Portanto, para esses países não havia outro mecanismo de garantir sua segurança que desenhar propostas nas quais os países que já possuíam armas nucleares se comprometessem a não usá-las, quer dizer, manter a paz (idealismo). Por outro lado, estavam as potências nucleares representadas pelas suas alianças militares (OTAN - Pacto de Varsóvia), as quais percebiam a desnuclearização na Europa como perda significativa de sua geopolítica e sua área de influência estratégica. Isso dificultou a concretização das propostas, dando como resultado a imposição da força para garantir a segurança e assim manter um equilíbrio de poder, garantindo uma posição no sistema internacional (Realismo Estrutural de Waltz, 2002).
2. Em relação às iniciativas latino-americanas podemos afirmar que a região foi receptiva pelo menos por três aspectos: 1- antes da crise dos mísseis tinham-se apresentado algumas propostas que não deram bons resultados pelas lógicas da Guerra Fria. Depois desse acontecimento foi mais fácil materializar a iniciativa de desnuclearização. 2- A região tinha pouco desenvolvimento tecnológico nuclear, o que facilitou a aproximação dos países para negociar, pelo menos em primeira instância. 3- Foi uma decisão autônoma dos países sem ser uma medida imposta.
3. O Realismo Estratégico de Schilling (1996) pode explicar claramente como foi o surgimento da iniciativa mexicana que daria origem ao regime de Tlatelolco. Os líderes de Estado (presidentes do México, Brasil, Chile, Equador e Bolívia) diante da percepção comum de ameaça (consequências de um conflito nuclear ou de testes nucleares na região) por meio de atividades instrumentais (cartas dirigidas aos presidentes numa “diplomacia epistolar”) implementaram mecanismos

diplomáticos (Declaração dos Cinco Países e Resolução ONU 1911/XVIII) e fizeram uma escolha (desnuclearizar a região por meio de um regime “Pacifismo Ativo Instrumentalista”, Bobbio, 2002) para impedir o que o adversário faria (introduzir as armas nucleares, ameaçar com elas, ou testá-las na região).

4. Conforme vimos, o processo de evolução da iniciativa mexicana, que depois se transforma numa iniciativa latino-americana, corresponde de fato à emergência de um regime de tipo *top down*, apresentando uma hierarquia de alto nível, envolvendo desde o início os presidentes que atuaram diretamente nos primeiros acordos dos Estados para uma desnuclearização regional.
5. Conforme vimos ainda, na negociação do TNP já era percebida a coalizão que formariam a Argentina e o Brasil ao se absterem de votar, contrariamente ao México que dava apoio irrestrito ao TNP. Nesse sentido, já estava sendo cumprido pela Argentina e o Brasil o primeiro requerimento referente às pré-negociações do MCB (CAENI, 2008), no qual, uma vez formado o consenso doméstico, se passaria à procura de aliados para conformar a coalizão, e foi ali que os países se permitiram aproximar e se conhecerem mais para entrarem fortalecidos nas negociações regionais do Tlatelolco.
6. Nesse sentido, também podemos observar que nas negociações do TNP com relação à posição assumida pela Argentina, Brasil e México, é interessante ver como se adaptam os dois pré-requisitos propostos por Narlikar (2003). O primeiro, *a coerência interna*, refletido nos interesses substantivos que tinham em comum a Argentina e o Brasil (conforme vimos na seção 2.3.3.3), no entanto, carecia do segundo, *peso externo*, que o México sim possuía ao se aliar aos EUA para promover o TNP. Esse quadro mudaria quando os mesmos países conformariam duas coalizões que negociariam o regime regional de Tlatelolco.
7. A partir disso, podemos então dizer que possivelmente Tlatelolco como iniciativa regional, de países semelhantes e com compromissos iguais para todos, seria uma resposta ao TNP como uma iniciativa imperialista, liderada pelas potências nucleares (EUA, ex-URSS e Reino Unido), entre países diferentes e com compromissos que fomentariam a discriminação. Isto claramente evidenciado pelo fato da abstenção da Argentina e do Brasil, que passaram a ver em Tlatelolco uma alternativa para a não-adesão ao TNP, fato que permaneceu firme durante muito tempo.

8. Finalmente, o contexto regional prévio às negociações do regime de Tlatelolco estava demarcado por três aspectos: 1- o isolamento de Cuba ao ser expulsa da OEA, o que ia dificultar as negociações do regime; 2- a Crise dos Mísseis, que gerou dois temores na região: a possibilidade de a América Latina ser envolvida num confronto nuclear e a possibilidade de uma eventual corrida armamentista nuclear na região, o que a tornaria automaticamente num alvo; 3- a emergência de regimes militares em vários países latino-americanos que, no caso de Brasil e Argentina, facilitou o surgimento de lideranças nacionalistas pró-nucleares que priorizaram a energia nuclear como motor de desenvolvimento tecnológico e por outro lado, dificultaram a plena adesão ao regime de Tlatelolco por considerá-lo nocivo aos seus interesses.
9. Conforme Young (1989), a Crise dos Mísseis funcionou como um *shock externo* que levou a conformação de um *referencial institucional, normativo e vinculante* (regime de Tlatelolco) de desnuclearização e não-proliferação regional na América Latina, que apesar de não possuir armas nucleares poderia se tornar em epicentro de conflitos estratégicos e políticos entre as potências nucleares. Esses três aspectos enunciados por Young seriam negociados pelos países latino-americanos e corresponderiam ao estabelecimento de uma instituição (OPANAL), um Tratado (normas), e dois Protocolos vinculantes direcionados aos países extra-regionais e às potências nucleares.

CAPÍTULO III

A EXPERIÊNCIA DE TLATELOLCO: O PROCESSO DE NEGOCIAÇÃO

Como vimos anteriormente, a iniciativa mexicana de 1963 progrediu e adquiriu um forte impulso pelo respaldo dos presidentes dos países que tinham apoiado igualmente a iniciativa precursora liderada pelo Brasil em 1962. Tal iniciativa gerou a Declaração dos Cinco Países da América Latina que teve um positivo impacto no mecanismo multilateral da ONU manifesto por meio da aprovação da Resolução 1911 (XVIII) com data 27 de novembro de 1963.

A partir de então, iniciaram-se imediatamente as negociações dentro de um contexto político regional e internacional muito conturbado e, ao mesmo tempo, paradoxal, o que influenciaria a evolução de um esquema de segurança a ser definido numa região densamente povoada. Essa arquitetura a ser definida exigiu muitos anos de esforço, porém as negociações, sendo árduas, evoluíram e consolidaram um regime pioneiro na sua natureza, que é a desnuclearização regional.

O processo da negociação do tratado não foi fácil. Muitas dificuldades foram enfrentadas no percorrer dos anos. É por isso importante compreender como foi esse processo de negociação do tratado, entender quais foram as tendências, os interesses e as discussões que aconteceram para assim materializar essa vontade geral latino-americana de proscrever as armas nucleares na região.

De acordo com Bosh (2005),

El horizonte político del grupo de cinco países cambió radicalmente tras el golpe militar en Brasil, el 1 de abril de 1964. A partir de entonces, México llevó la batuta y, tras casi tres años de negociaciones sumamente complicadas que solo se concluyeron con éxito debido al esfuerzo tesonero de García Robles, el Tratado de Tlatelolco se abrió a la firma el 14 de febrero de 1967 y entró en vigor dos años después. Fue el primer tratado que estableció una ZLAN en una región densamente poblada. Hoy cuenta con el apoyo de los 33 Estados independientes de la región latinoamericana y caribeña. Esos países se han comprometido a no fabricar ni adquirir armas nucleares.

Essas negociações iniciadas sob a liderança mexicana e principalmente pelo

embaixador Alfonso Garcia Robles, que mais tarde ganharia o Premio Nobel da Paz,¹¹⁰ foram manifestadas pelas negociações bilaterais e multilaterais como também as reuniões preliminares que se celebraram no México. Nesse período, foi recebido apoio político das Nações Unidas por meio de pronunciamentos que alentavam a criação de uma ZLAN na região.

Por outro lado, em relação às dificuldades encontradas nas negociações, Palma (1997, p 5) afirma que,

Es innecesario insistir en las numerosas y complejas dificultades encontradas en la preparación de um texto aceptable. En matéria tan sensible, hubiera sido iluso pensar que diferentes percepciones podian resolverse rapidamente y com facilidad. Adicionalmente, durante esse período se produjeron câmbios políticos em algunos países que tuvieron importantes consecuencias em la elaboración del texto. Lo más notable es la responsabilidad y la persistencia con que fue encarada la tarea.

Podemos afirmar, portanto, que as negociações desse regime tinham um tríplice desafio a enfrentar: 1- o estabelecimento de confiança entre os países da região em não desenvolver e nem adquirir armas nucleares de qualquer tipo; 2- a garantia de que os Estados extracontinentais com jurisdição na região assumissem o compromisso em não introduzir tais armas nesses territórios; 3- a asseguuração da certeza por parte das potências nucleares em não usar e nem ameaçar com o uso de armas nucleares nenhum país que faça parte da região desnuclearizada.

Nossa proposta de análise do processo de negociação será direcionada justamente pelo princípio norteador do tríplice desafio que a região teve de resolver. Partiremos seguindo o processo histórico das reuniões realizadas durante três anos (entre 1964 e 1967). Nesse período foram organizadas as conferências de REUPRAL, COPREDAL e REOPANAL. Finalmente, depois de ter analisado cada uma dessas instâncias negociadoras, passaremos a avaliar o processo como um todo, identificando suas principais características e seus desdobramentos tendo em conta os contextos regional e internacional. Após esse estudo, iniciaremos nossa abordagem sobre a estrutura do Tratado e posteriormente passaremos a analisar o processo de implementação do regime regional.

¹¹⁰ Alfonso Garcia Robles (1911-1991) partilhou o Prêmio Nobel da Paz com a diplomata, ministra e escritora sueca Alva Myrdal (1902-1986). Ambos os diplomatas receberam o Prêmio em 1982 por seus esforços em defender o desarmamento nuclear.

3.1 REUNIÃO PRELIMINAR SOBRE DESNUCLEARIZAÇÃO DA AMÉRICA LATINA (REUPRAL)

Imediatamente finalizada a décima oitava sessão da Assembléia Geral da ONU, em 27 de novembro de 1963, o Ministério das Relações Exteriores do México iniciou uma série de consultas diplomáticas com o intuito de conhecer as posições dos países em relação à desnuclearização da região, como também sobre os procedimentos mais pertinentes para a realização e concretização dos propósitos contemplados na Resolução 1911 (XVIII) da ONU.

Como consequência dessas consultas, foi criada a primeira instância de negociações chamada “Reunião Preliminar sobre a Desnuclearização da América Latina (REUPRAL)”, cujas deliberações tiveram lugar na Cidade do México¹¹¹ nos dias 23-27 de novembro de 1964. Nessa primeira reunião, participaram todos os países da região exceto a Guatemala, Cuba e Venezuela.¹¹²

O início das negociações da REUPRAL esteve envolvido num ambiente de enorme otimismo e confiança. A situação parecia normal na medida em que os Estados estavam juntos nessa empreitada regional. Segundo Robles (1987, p. 17),

La agenda aprobada en la sesión de apertura constituyó ya, por si sola, convincente indicio de que los Estados participantes se hallaban resueltos a tomar muy en serio las responsabilidades que entrañaba la resolución que la Asamblea había adoptado el año anterior.

Dois itens gerais foram estabelecidos para serem tratados nessa primeira reunião.¹¹³ A intenção era proceder com cautela, mas, ao mesmo tempo, estava implícita a preocupação em atingir um nível de concordância favorável de tal forma que desse impulso significativo à empresa comum a todos. A base de tudo isso estava no marco jurídico e normativo conformado pela Declaração dos Cinco Países e a Resolução 1911

¹¹¹ As reuniões da REUPRAL aconteceram exatamente em San Jerónimo Lídice, na periferia do Distrito Federal (COPREDAL/S/Inf. 52, 1967, p. 5).

¹¹² Ver REUPRAL/S/6 Rev. 2. 26 de noviembre de 1964. Distribución General. México. R.P.D.A.L.

¹¹³ Na parte que interessa da Agenda diz-se o seguinte: “1. Medidas que convenga acordar con vistas a la **realización de los propósitos sobre la desnuclearización de la América Latina**, contenidos en la **Declaración del 29 de abril de 1963** y reiterados en la **Resolución 1911 (XVIII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas**. 2- Examen preliminar de los principales **aspectos implícitos en la concertación de un instrumento contractual** sobre la **desnuclearización de la América Latina**” (REUPRAL/1. 1964). Os grifos são nossos.

(XVIII) de 1963.

É interessante observar que desde o início das negociações podiam se identificar as possíveis lideranças que de uma ou outra forma iriam emergir e consolidar posições claras e contundentes no percurso dos anos vindouros. Por exemplo, na primeira Mesa Diretiva, foi eleito o representante do México Alfonso Garcia Robles para ocupar o cargo da presidência. Já para o cargo da primeira vice-presidência foi eleito o representante do Brasil, José Sette Câmara, e na segunda vice-presidência, o representante de El Salvador, Rafael Eguizábal. Essa mesa estaria conformada assim pelos próximos dois anos que correspondem ao período da negociação e redação do Tratado (REUPRAL/AR/1. Prov., 1964; REUPRAL/S/5. 1964).

Três pontos substantivos foram concluídos e adotados pela REUPRAL em duas resoluções. Na primeira resolução, foi esclarecido o termo “desnuclearização”, que deve ser interpretado como “ausência de armas nucleares”, em outras palavras, proscrição de toda arma nuclear no continente latino-americano. Na segunda resolução de igual forma, foi aprovada a criação da Comissão Preparatória para a Desnuclearização da América Latina. Essa comissão recebeu a tarefa de preparar o anteprojeto de Tratado Multilateral e de realizar os estudos necessários como também as diligências pertinentes para o estabelecimento formal das negociações do futuro regime.

Importante assunto foi a escolha da Cidade do México para sediar essas reuniões, fato que iria manter-se presente nas próximas decisões. O México por si mesmo estava sendo o hospedeiro e anfitrião vitalício da estrutura institucional que estava sendo gerada.¹¹⁴

Por outro lado, a resolução da REUPRAL determinou que a Comissão Preparatória a ser estabelecida, dentro de suas funções e mecanismos de trabalho, tivesse como prioridades:

¹¹⁴ Acreditamos pertinente transcrever o trecho do texto da resolução da REUPRAL relacionado com esta temática: “La Reunión Preliminar sobre la Desnuclearización de América Latina, resuelve: 1- **Crear una Comisión Preparatoria para la Desnuclearización de la América Latina que tendrá su sede en la Ciudad de México** y estará integrada por las diecisiete repúblicas latinoamericanas que han participado en la Reunión y las que posteriormente adhieran a esta Resolución. La Comisión elegirá su presidente y los demás funcionarios que estime apropiado, y adoptará su propio reglamento. 2- **Encargar a la Comisión Preparatoria que prepare un anteproyecto de tratado multilateral para la desnuclearización de la América Latina** y, a tal efecto, **realice previamente los estudios y gestiones que considere pertinentes**. La Comisión constituirá de entre sus miembros, los grupos de trabajo que estime necesario –los cuales desempeñarán sus funciones, ya sea en la sede de la Comisión o en cualquier otro lugar, según las circunstancias lo hagan aconsejable– así como un comité encargado de coordinar las labores de los mismos que se intitulará “Comité Coordinador”. En desempeño de su cometido, **la Comisión actuará a la luz de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y de los acuerdos regionales**” (REUPRAL/6., 1964). Os grifos são nossos.

1. a definição dos limites geográficos da ZLAN a ser implementada na região;
2. a adoção dos métodos de verificação, inspeção e controle que se julguem convenientes;
3. a obtenção da colaboração e o envolvimento na causa nobre por parte das Repúblicas que ainda não estavam presentes na Comissão;
4. conseguir que os Estados extracontinentais possuidores de territórios localizados dentro da região delimitada que exercem plena jurisdição aceitem contrair os mesmos deveres que assumiriam os países plenos da região;
5. obter das potências nucleares o respeito e compromisso do estatuto jurídico da desnuclearização da América Latina.

Além de tudo isso, a Comissão teria que examinar e decidir a questão dos grupos de trabalho que, separadamente do Comitê Coordenador, deveria formar e designar suas atribuições e solicitar conforme o parágrafo 4 da resolução 1911 (XVIII) de 1963, ao Secretário Geral das Nações Unidas, para que lhe providenciasse as facilidades técnicas que possam requerer na realização dos propósitos enunciados.

Nesse sentido, podemos observar que a preocupação, bem no início das negociações, esteve fortemente marcada pelos desafios a serem superados. Nessa primeira fase, a prioridade foi dada aos países extracontinentais e às potências nucleares de assumir compromissos proporcionais aos compromissos que, com certeza, iriam assumir os países diretamente envolvidos.

Por outro lado, a importância que os delegados deram para consolidar logo no começo uma base jurídica que desse força e estrutura ao tratado que se estaria construindo foi uma estratégia constante nas suas declarações. Desde a agenda marcada, passando pelas atas finais até o projeto de resolução, é perceptível a invocação da Resolução 1911 da ONU, o Tratado Interamericano, a Carta das Nações Unidas e a Declaração dos Cinco Países.

No entanto, era muito cedo ainda para serem manifestadas as dificuldades que iriam permear as negociações durante os próximos anos. Mas não foi meramente uma casualidade a eleição do presidente e vice-presidente para a Mesa Diretiva da REUPRAL, os delegados do México e do Brasil (Robles e Câmara, respectivamente), sendo indicados

com base na experiência adquirida no ENDC.¹¹⁵

Assim, já estava sendo explicitada uma dificuldade que iria continuar nos anos seguintes durante as negociações do tratado como também no processo de sua implementação. Portanto, desde o início, estavam sendo reveladas as duas posições mais contundentes, os pólos opostos e os dois pontos de vista totalmente diferentes que entrariam em confronto liderados por esses dois países.

Serrano (1992, p. 31) explica que “To the Mexicans, compromising national sovereignty on nuclear issues was the essential condition to successful negotiations, while the Brazilians were clearly reluctant to accept unconditional limits on nuclear energy development”. É assim que, dentro dessa primeira negociação, os primeiros sinais de desacordo estavam já evidentes e oscilariam entre distância e ambivalência mantidas pelo Brasil e Argentina, em contraste com a empolgação exercida pelo México em relação à sua pressa em negociar rapidamente um tratado regional. Segundo a autora (*Ibid*, p. 31-32),

The first signs of disagreement were evident in the contrast between Mexico's determination to focus on concrete issues, such as geographical limits and methods of verification and inspection, with the Brazilian insistence on the lack of power of the preliminary meeting to adopt any concrete resolutions. [...] The ambivalent character of the Argentine and Brazilian postures reflected increasing consideration being given to the nuclear status, while their apparent support for the goal of regional denuclearization offered hints of what would become a clearly ambiguous policy towards non proliferation.

É assim que nesse ambiente intangível de futuros confrontos políticos e de interesse nacional, a REUPRAL foi encerrada em 27 de novembro de 1964, coincidindo com o primeiro aniversário da aprovação da Resolução 1911 (XVIII) pela Assembléia Geral da ONU. As resoluções da REUPRAL foram incrementadas à estrutura jurídica que se estava ampliando e que atuaria como suporte ao Tratado de Tlatelolco.

Passemos a analisar a Comissão Preparatória para a Desnuclearização da América Latina COPREDAL, na qual evidenciaremos mais claramente os conflitos e o choque de interesses nacionais. Por se tratar de uma temática muito sensível, como é o caso da garantia da segurança regional a partir da desnuclearização, existe um debate sobre energia nuclear e seus desdobramentos incluído o uso pacífico.

¹¹⁵ Comitê de Desarmamento das Dezoito Nações (*Eighteen Nation Disarmament Committee*). Posteriormente mudou para Conferência de Desarmamento da ONU (ver capítulo 2.2.4 na parte correspondente à evolução do Comitê de Desarmamento).

3.2 COMISSÃO PREPARATÓRIA PARA A DESNUCLEARIZAÇÃO DA AMÉRICA LATINA (COPREDAL)

Tendo como base o mandato da REUPRAL de estabelecer uma Comissão encarregada de redigir uma primeira versão dos artigos que conformariam o Tratado, foi organizada na cidade do México a Comissão Preparatória para a Desnuclearização da América Latina (COPREDAL). As temáticas que foram objeto de debate na Comissão abrangiam desde a delimitação geográfica, as vantagens do estabelecimento de uma ZLAN na região, termos de garantias de segurança outorgadas pelas potências nucleares, mecanismos de verificação, até a contratação de peritos, diplomatas e funcionários internacionais que atuariam como assessores nos grupos de trabalho.

As negociações da COPREDAL aconteceram em quatro rodadas num período superior a dois anos. Em nosso estudo, elas serão chamadas da seguinte forma:

- 1- COPREDAL I: Primeiro Período de Sessões, 15-22 de março de 1965.
- 2- COPREDAL II: Segundo período de sessões, 23 de agosto a 2 de setembro de 1965.
- 3- COPREDAL III: Terceiro período de sessões, 19 de abril a 4 de maio de 1966.
- 4- COPREDAL IV: Quarto período de sessões. Parte I, 30 de agosto de 1966 e Parte II, 31 de janeiro a 14 de fevereiro de 1967.

Passaremos a analisar cada uma dessas sessões negociadoras avaliando os principais fatos desenvolvidos pelos atores e ao mesmo tempo observando o processo de constituição da estrutura do Tratado que proscree a proliferação de armas nucleares na América Latina.

3.2.1 COPREDAL I

Podemos dizer que no primeiro período de negociação da COPREDAL foram estabelecidos vários procedimentos que dariam forma àquilo que estava sendo construído no imaginário dos idealizadores do Tratado. As decisões nessa primeira fase estiveram

voltadas à organização que a COPREDAL precisava para desenvolver suas atividades, das quais analisaremos três que consideramos relevantes para nosso estudo. O primeiro passo dado foi a adoção de um Regulamento que incluía todas as disposições necessárias para poder facilitar um funcionamento ordenado e efetivo.¹¹⁶

O Regulamento da COPREDAL, composto por 44 artigos, estabeleceu o caminho inicial a ser seguido pelos negociadores da desnuclearização da região. Nele foram especificadas as normas sobre os períodos e programas das sessões (art. 1-6); a composição das delegações participantes (art. 7-9); a estrutura da hierarquia na mesa de negociações (art. 10-13); órgãos subsidiários (art. 14-19); idiomas oficiais (art. 20-22); estrutura das sessões regulares (art. 23-34); sistema de votação e decisão (art. 35-42) e as reformas ao regulamento (art. 43-44).

Por outro lado, o estabelecimento do Comitê Coordenador é considerado em nossa abordagem como a segunda decisão relevante nas negociações da COPREDAL I. Assim, mediante a Resolução COPREDAL L/1, foi estabelecido que:

Para tener una efectividad positiva de los propósitos y principios pacifistas emanados de las bases estructuradas en la Reunión Preliminar para la Desnuclearización de la América Latina, celebrada en la ciudad de México, se hace necesaria la creación de un ÓRGANO PERMANENTE que tenga por misión el ordenamiento y el control en la aplicación de las resoluciones que emita la Comisión Preparatoria.

Nesse mesmo documento, o Comitê Permanente Latino-americano de Desnuclearização (como foi chamado) seria representado por todos os países que participavam da Comissão Preparatória. Assumiria igualmente as funções de coordenar as tarefas dos grupos de trabalho, como também estudar e avaliar os informes a serem entregues por esses grupos, com o intuito de compilar a informação dirigida à elaboração de um anteprojeto de Tratado.

A terceira decisão importante da COPREDAL I foi o estabelecimento de três grupos de trabalho com as respectivas temáticas a serem tratadas. O documento oficial COPREDAL/RES/1 determinou que os países participantes da negociação fossem organizados em três grupos diferentes para trabalhar sobre as questões delegadas para seu processo de incorporação na redação de artigos que comporiam o tratado final.

¹¹⁶ O texto do regulamento pode ser encontrado no documento oficial: COPREDAL/S/2, México, 15 de março de 1965. A aprovação do regulamento que foi proposto pela Argentina pode ser encontrada no documento oficial COPREDAL/3.

O Grupo A, com sede em Nova Iorque, nas Nações Unidas, foi integrado pela Argentina, Costa Rica, Chile, Equador, Panamá e Uruguai. As funções do grupo foram as seguintes: 1- apresentar propostas sobre a delimitação geográfica da ZLAN que seria estabelecida na região; 2- diligenciar a colaboração e inclusão dos outros países da região que ainda não faziam parte da Comissão Preparatória; 3- informar e obter o compromisso dos países extracontinentais que possuem territórios na região de participação no processo de desnuclearização.

O Grupo B, sediado na cidade do México, foi integrado por El Salvador, Haiti, Honduras, México, Paraguai e Peru. Esse grupo foi o responsável por: 1- definir os mecanismos de verificação; 2- estabelecer métodos de controle e inspeção.

Por sua vez, o Grupo C, que definiu seu lugar de trabalho nas Nações Unidas, foi integrado pela Bolívia, Brasil, Colômbia, Nicarágua, República Dominicana e Venezuela. O grupo foi encarregado de: 1- diligenciar o contato diplomático com as potências nucleares; 2- assegurar o compromisso das potências nucleares de respeitar o estatuto jurídico da desnuclearização da América Latina.

Aos três grupos requereu-se entregar ao Comitê Coordenador informes relacionados com a evolução dos seus trabalhos com o propósito de serem distribuídos igualmente aos outros grupos de trabalho, mantendo-se informados sobre os avanços das propostas que iriam ser negociadas no segundo período de sessões da COPREDAL.

Desse modo, nessa primeira fase das negociações da COPREDAL, não foram manifestas posições divergentes de peso algum. A natureza dessa primeira rodada não permitia espaço para confrontos plenos pelo fato de se tratar uma sessão eminentemente administrativa e organizativa. Porém, esse panorama estaria prestes a mudar, pois além do aumento do número de atores, as temáticas seriam cada vez mais sensíveis, o que levaria ao confronto dos interesses dos Estados na questão do desarmamento nuclear e seus desdobramentos em diferentes dimensões.¹¹⁷

¹¹⁷ Conforme vimos no capítulo teórico, note-se que isso (número de atores e temáticas) corresponde à terceira dimensão na emergência de regimes, segundo Anelrod e Keohane (1986), na qual, a variação e quantidade de atores envolvidos pode levar a diferentes possibilidades do acordo que está sendo negociado (ver gráfico 1.4).

3.2.2 COPREDAL II

O segundo período de sessões da COPREDAL teve como novidade o aumento do número de participantes e observadores internacionais: Canadá, Dinamarca, EUA, Reino Unido, Itália, Japão, Noruega, Holanda, Suécia, e a ex-Iugoslávia estiveram presentes nessa segunda rodada de negociações (COPREDAL/CN/1, 1965, p. 1). Logo, pode-se afirmar que esse acontecimento estaria adquirindo relevância no cenário do desarmamento e da não-proliferação, e, ao mesmo tempo, ganhando confiança e credibilidade aos olhos da crítica internacional.

No nosso entender, acreditamos que cinco decisões da COPREDAL II foram fundamentais para o desenvolvimento do processo de construção do Tratado regional de desarmamento e não-proliferação nuclear. A primeira tem a ver com a ampliação da região a ser desnuclearizada. Na Resolução COPREDAL/RES. 5 Prov, foi aprovado o ingresso das ilhas caribenhas de Jamaica e Trinidad e Tobago. Os respectivos governos foram informados por meio de um telegrama conforme descrito nos documentos COPREDAL/S/Inf. 13 e COPREDAL/S/Inf. 14.

Isto foi resultado das negociações empreendidas pelo Grupo de Trabalho A¹¹⁸, que recomendou a incorporação desses países com plenitude de direitos nas deliberações da COPREDAL. De fato, a inclusão das ilhas caribenhas, que seria feita gradualmente, teria motivado a modificação do título do Tratado, que passaria a incluir, além da América Latina, a região das ilhas do Mar Caribe.

Portanto, a entrada de Jamaica e Trinidad e Tobago com plenitude de direitos pode ser interpretada como um divisor de águas no processo de negociação do Tratado, pois além de incentivar o complexo de ilhas caribenhas a serem parte do tratado, modificou a conotação geopolítica da região e o alcance pretendido do *status* de desnuclearização e proscrição.

A segunda decisão relevante da COPREDAL II foi a aprovação de uma ampla

¹¹⁸ No informe apresentado à COPREDAL II pelo Grupo de Trabalho A, cujo relator era o Embaixador Leopoldo Benites do Equador, que mais tarde seria Secretário Geral do OPANAL (01/01/1971-18/09/1971), argumenta-se que: “La definición de los límites geográficos de la zona a la que deberá aplicarse el tratado multilateral que llegue a concertarse para la desnuclearización de la América Latina, se consideraron varios aspectos y posibilidades llegando a la conclusión de que además de examinar los antecedentes históricos y geográficos, **se consideró determinar el concepto previo de lo que debe entenderse por zona latinoamericana ya que se refiere a un tratado latinoamericano de desnuclearización lo que debe obtenerse como resultado de las deliberaciones de la Comisión Preparatoria**” (COPREDAL/CC/S/7, 1965, p. 2-3). Os grifos são nossos.

declaração de princípios para servir de base ao preâmbulo do Tratado. No documento COPREDAL/L/8, a Comissão Preparatória considerou necessária a adoção dos primeiros delineamentos formulados no documento de trabalho COPREDAL/S/DT/1, no qual se estabelecia um marco geral com o conteúdo provável do que seria o preâmbulo do Tratado.

Cabe mencionar que, como ainda não se conhecia o nome do Tratado a ser negociado, falava-se inicialmente do preâmbulo do Tratado Multilateral para a Desnuclearização da América Latina.¹¹⁹ O preâmbulo em si consta de três páginas e não difere muito da versão final.

A terceira decisão relevante da COPREDAL II está relacionada com a avaliação de um anteprojeto de artigos sobre verificação, inspeção e controle preparado pelo Grupo de Trabalho B. Esse anteprojeto, segundo Robles (1986, p. 21), “debía permitir posteriormente que, al contrario de lo que había sucedido con la mayoría de los instrumentos multilaterales sobre desarme, fuesen las disposiciones relativas al control las que, en fecha más temprana, consiguieran aprobación general”.

Foi assim que a COPREDAL, no seu Documento Oficial COPREDAL/L/9, resolveu transmitir aos governos dos Estados-membros, para devido estudo, cópias do anteprojeto apresentado pelo Grupo de Trabalho B com o propósito de, além de se informarem, emitir observações, sugestões e conceitos a favor ou contra de cada um dos artigos que compõem o mencionado anteprojeto.

Segundo o Documento Oficial COPREDAL/GB/DT/1, trata-se de um anteprojeto que dá continuidade ao projeto do preâmbulo. Está conformado por 14 artigos, dentro dos quais encontram-se os relacionados com o uso pacífico da energia nuclear, a permissão das explosões nucleares pacíficas, o sistema de inspeções, as salvaguardas com a AIEA, as definições de arma nuclear e delimitação territorial. Cabe esclarecer que esse anteprojeto estaria sujeito a estudo e a modificações que os países realizariam. Robles (1987, p. 27) comenta que:

[...] se suprimió en los párrafos noveno e decimotercero la frase ‘y de artefactos para su lanzamiento’, en virtud que dado su carácter tan general, podría interpretarse como si implicase la prohibición de aviones y barcos modernos que, en principio podrían ser utilizados para el lanzamiento de armas nucleares.

¹¹⁹ A versão final, emendada e oficial do Tratado de Tlatelolco foi intitulada como “Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe”.

Esse primeiro rascunho de proposta de Tratado foi feito com a supervisão de William Epstein, então diretor da divisão de Desarme da Secretaria Geral da ONU. A assessoria do cientista foi realizada por meio da cooperação entre a COPREDAL e a ONU, com base na Resolução 1911 da ONU, na qual se contemplava a possibilidade de as Nações Unidas enviarem ajuda logística, incluindo a participação de peritos no processo de negociação do Tratado. Essa parceria foi efetivada através do Documento COPREDAL/CC/RES.1, no qual o Comitê Coordenador reconhece a utilidade dos serviços técnicos do cientista para com o Grupo de Trabalho B e solicita ao mesmo tempo ampliação de trabalhos no processo de redação do texto do tratado.

A quarta decisão da COPREDAL II, talvez a mais importante, trata da constituição de um Comitê Negociador integrado pelo presidente e os dois vice-presidentes da Comissão e os presidentes dos Grupos de Trabalho A e C. A missão desse Comitê durante o XX período de sessões da Assembleia Geral da ONU foi a de obter o compromisso das potências nucleares de respeitar o estatuto jurídico da desnuclearização da América Latina.

O documento COPREDAL/L/7 estabelece que o referido Comitê teria como estratégia negociar com os representantes autorizados dos Estados correspondentes. O Grupo Negociador se fundamentaria nos documentos emitidos pelos Grupos de trabalho A e C, nos quais se encontravam os avanços sobre a concretização de acordos com as potências nucleares para garantir o compromisso das potências em respeitar a condição não nuclearizada do subcontinente e que os países extracontinentais que possuem territórios na região assumam os compromissos do desarmamento nuclear.

Por outro lado, a quinta decisão fundamental assumida pela COPREDAL II foi aquela relacionada com as atividades que seriam realizadas na COPREDAL III. No Documento COPREDAL/RES/10 é requerido aos governos participantes concentrar esforços a fim de que para a Comissão Preparatória na próxima rodada seja possível concretizar o anteprojeto do Tratado de acordo com o mandato da Declaração da REUPRAL. Portanto, a terceira rodada das negociações seria palco de muitos confrontos ideológicos e de interesses individuais sobre a questão da proscrição das armas nucleares, a percepção de segurança e o uso pacífico da energia nuclear.

As negociações feitas pelos grupos A e C (respectivamente os responsáveis pela busca da proximidade com os países da região que ainda não faziam parte da COPREDAL e pelo estabelecimento de acordos formais com as potências nucleares) foram intensas durante o período compreendido entre a COPREDAL I e a COPREDAL II. Os trabalhos

foram direcionados no intuito de ampliar os benefícios e fortalecer os acordos que trariam para a região e para o mundo um acordo na América Latina em relação à desnuclearização.

Os países caribenhos se mostraram apreensivos e iniciaram contato para agilizar sua incorporação às negociações do Tratado. Porém Cuba não apresentou o mesmo interesse, talvez pelo fato de ter sido envolvido diretamente numa crise nuclear internacional, além de expressar o próprio rumo que ia seguir após o acordo entre os EUA e a ex-URSS. Nesse sentido, Serrano (1992, p. 34), citando Halperin (1981, p.160) argumenta que:

Earlier, in 1965, in a speech characteristic of his confrontational rhetoric, Castro recalled that ‘Cuba did not vacillate in order to strengthen the socialist camp and defend the Revolution in risking the dangers of nuclear war... on our soil when we agreed to the installation of strategic thermonuclear missiles on our territory’. It is not difficult to imagine the explosive effect that his concluding remarks had on Latin American audiences when he stated ‘not only did we agree to their installation, but we did not agree to their removal’.

Sabia-se então, desde o início das negociações, que a trazida de Cuba para o regime de proscrição de armas nucleares tinha a ver diretamente com a política externa dos EUA para com a ilha. A tarefa não era nada fácil, até pelo desejo assumido abertamente pelo regime cubano de ser hospedeiro de armas nucleares soviéticas direcionadas ao território norte-americano. Como a história bem retratou, esse evento colocou a região no ponto mais crítico e vulnerável, mas, para o regime cubano, parecia que a “segurança” da sua revolução era de maior importância do que a segurança regional.

Nessa ordem de idéias, a participação diplomática da COPREDAL diante desse desafio foi intensa. O governo mexicano participou como mediador e liderou várias aproximações para com a Ilha no sentido de negociar a participação cubana nas decisões latino-americanas sobre o processo de desarmamento nuclear.¹²⁰ Esse fato mobilizou também os países caribenhos com o propósito de garantir a sua segurança, sendo as condições geopolíticas da época não muito favoráveis para o conjunto dessas ilhas. A

¹²⁰ O Grupo de Trabalho A, encarregado de incentivar os países restantes da região a participarem das negociações do regime de desnuclearização, considerou que: “Cuba es un Estado latinoamericano y que debería obtenerse su participación en los trabajos de la Comisión Preparatoria puesto que reúne las tres condiciones de ser un Estado habitado por un pueblo de origen, de habla y de cultura españolas, situado en el continente americano y miembro de la Organización de las Naciones Unidas. Su participación en los debates podría ser útil y en tal sentido el Grupo aprobó las conversaciones con ese gobierno” (COPREDAL/CC/S/7, 1965. p. 4-5).

exemplo disso, como se encontra bem retratado no documento COPREDAL/S/Inf. 5, o governo dominicano, preocupado com a situação cubana, solicitou à delegação mexicana que convidasse mais uma vez o Governo cubano a aderir as negociações que iriam acontecer na COPREDAL II. O mesmo Embaixador Robles convidou o governo cubano a participar no mínimo na qualidade de observador.¹²¹

Por outro lado, a diplomacia mexicana também teve funções mediadoras.¹²² Muitas reuniões foram feitas entre os delegados norte-americanos e mexicanos com o propósito de estabelecer mecanismos pelos quais a ilha pudesse entrar plenamente no arranjo multilateral que estava sendo negociado. A reunião entre o Secretário de Estado, Dean Rusk, e o Ministro de Relações Externas do México, Carrillo Flores, em outubro de 1965, demonstrou que a complexidade do assunto teria desdobramentos incontrolláveis. Segundo Serrano (1992, p. 34),

During this meeting Carrillo Flores told Rusk that his government continued in its efforts to persuade Castro to join the agreement. Rusk informed the Mexican diplomat that in previous and more recent conversations with the Soviet Foreign Minister, Gromyko had made clear that the Soviet Union had nothing to do with Cuba's position and had even recalled its failure to persuade Castro to join the PTBT.

É interessante ver as sintonias e dissonâncias entre a ex-URSS e Cuba em relação à política nuclear. Nessa altura da evolução dos acontecimentos, os soviéticos pareciam estar muito mais dispostos a cooperar e apoiar a consolidação de uma zona geográfica livre de artefatos nucleares, tal qual a proposta latino-americana, apesar de o Governo russo ter

¹²¹ Acreditamos ser relevante transcrever alguns trechos desse documento: “Excelentísimo Sr. Raúl Roa. Ministro de Relaciones Exteriores, Cuba. En la sesión de la Comisión Preparatoria para la Desnuclearización de la América Latina, el **representante de la República Dominicana propuso** que la **delegación de México invitase al Gobierno de Cuba a adherir a la Resolución II** aprobada el 27 de noviembre de 1964 por la Reunión Preliminar sobre la Desnuclearización de la América Latina (lo que, como es del conocimiento de vuestra excelencia, lleva consigo automáticamente la membresía en dicha comisión) o, cuando menos, **que designase un observador ante la propia comisión**. Al transmitir lo anterior a vuestra excelencia, complázcome en manifestarle que el Gobierno de México, país que tiene el honor de servir de sede de la Comisión Preparatoria, vería con suma complacencia, en su calidad de gobierno anfitrión, **que fuese posible al gobierno de vuestra excelencia aceptar la invitación de que se trata**. Aprovecho la oportunidad para reiterar a vuestra excelencia las seguridades de mi más alta y distinguida consideración. Alfonso García Robles, Presidente de la Delegación de México”. COPREDAL/S/Inf. 5, 1965. Distribución General. Os grifos são nossos.

¹²² Observe-se que não é a primeira vez que o México assume uma posição de mediador nas conturbadas negociações da COPREDAL. Isso faz parte da análise do MCB, conforme vimos no capítulo teórico, no qual esses mediadores participam ativamente na negociação principalmente para levar os atores a um acordo oferecendo propostas que sejam atraentes para ambas as partes (CAENI, 2008).

enviado à ilha caribenha os mísseis em 1962, o que deu origem à maior crise nuclear na história da humanidade.

Um complexo de dados muito relevante pode ser encontrado no documento do Informe do Grupo de Trabalho C que foi apresentado à COPREDAL II.¹²³ Nesse informe, apresentam-se as posições de cada uma das potências nucleares diante da iniciativa latino-americana em curso. Para tanto, em relação à posição soviética, o Informe manifestava que:

La posición del bloque socialista en general y de la Unión Soviética en particular, como no podría dejar de ser, es en principio favorable al establecimiento de zonas desnuclearizadas, coherente con la propuesta Rapacki formulada en 1957 y que tenía como objetivo último la creación de una región desnuclearizada en Europa Central (COPREDAL/CC/S/6, 1965, p. 4)

É interessante notar que os soviéticos se mostraram favoráveis às negociações latino-americanas, evocando uma iniciativa imediata: o Plano Rapacki. Portanto, a política soviética para a América Latina entrou numa espiral ascendente, pretendendo escurecer os acontecimentos de 1962, que tinham contrariado totalmente sua política externa de desnuclearização.¹²⁴ Por conseguinte, segundo Serrano (1992, p. 35),

Contrasting with Cuba's isolation in Latin América, the Soviet Union began to expand its economic links and diplomatic contacts throughout the region. The Soviet Union seemed to be finding its place as a responsible superpower committed to the norms of *détente*.

Por outro lado, segundo o Informe do Grupo de Trabalho C, a posição de Cuba com relação à iniciativa da América Latina obrigou os soviéticos a se absterem na votação da resolução 1910 (XVIII) da Assembléia Geral da ONU, sendo a mesma atitude assumida por Cuba no projeto de Resolução apresentado pelo Brasil em outubro de 1962. Isto nos leva a concluir que as posições até então assumidas pela ex-URSS eram mais uma

¹²³ O relator desse informe era o embaixador brasileiro José Sette Câmara que atuava como vice-presidente da COPREDAL.

¹²⁴ Segundo o Informe do Grupo C: “La propuesta Rapacki no es más que uma resultante de la estrategia comunista frente a la situación militar com que se enfrenta el bloque socialista em el mundo. Cercado en Europa, en el Medio Oriente, y en el Extremo Oriente por bases militares del Occidente, el bloque comunista encuentra en la desnuclearización regional una medida de desahogo militar” (COPREDAL/CC/S/6, 1965, p. 4).

resultante da posição particular em apoio a Cuba que uma diretiva política baseada em interesses estratégicos. Tais interesses deveriam, em princípio, alentar e animar iniciativas de desnuclearização regionais, que poderiam diminuir o número de bases militares americanas espalhadas na Europa e que eram percebidas como ameaças.

A Comissão Preparatória entendeu que a abstenção soviética na Resolução 1911 (XVIII) da Assembleia Geral não podia ser considerada como uma negativa ao princípio da desnuclearização por parte da ex-URSS, mas sim como ditada por mera solidariedade à intransigência cubana em relação à retirada das bases norte-americanas em Guantánamo, Porto Rico e Ilhas Virgens (COPREDAL/CC/S/6, 1965, p. 5).

Nesse sentido, a posição cubana estava diretamente condicionada à política norte-americana de desnuclearizar a base militar de Guantánamo¹²⁵, além dos outros territórios nos quais os EUA exerciam soberania dentro da região predestinada a ser desnuclearizada. Por isso, o Governo cubano argumentava que a proposta latino-americana não teria sentido se os EUA não se comprometessem em fazer o mesmo nesses territórios.

A posição oficial dos EUA informada ao Grupo de Trabalho A foi a seguinte:

[...] los territorios que están bajo su responsabilidad como Puerto Rico y las Islas Virgenes no podrían ser objeto del Tratado, y que los casos de la Zona del Canal de Panamá y Guantánamo los Estados Unidos los consideran diferentes de los de Puerto Rico y las Islas Vírgenes pues no siendo territorios de los Estados Unidos podrían ser incluidos en el Tratado de desnuclearización (COPREDAL/CC/S/7 1965).

Esse confronto de posições antagônicas e totalmente polarizadas colocou as negociações do Tratado num entrave de grandes repercussões ainda muito cedo. O desencontro entre Cuba e a ex-URSS na definição de uma política coesa do bloco socialista diante da desnuclearização regional e o condicionamento mútuo entre os EUA e Cuba para assumir os compromissos correspondentes de desarmamento atrasariam as negociações por muito tempo.

¹²⁵ A Base Militar e Naval norte-americana de Guantánamo fica localizada na Baía de Guantánamo no sul da ilha de Cuba em uma área de 117 quilômetros quadrados. A baía está ocupada desde 1903 como resultado de um convênio entre os dois países para as Estações Carvoeiras e Navais num momento em que Cuba encontrava-se muito frágil pelas guerras de independência travadas com a metrópole espanhola. Em 1901 uma emenda aprovada pelo Congresso dos EUA, assinada pelos presidentes McKinley e Tomás Estrada, determinava que os EUA tinham o direito de intervir em Cuba e foi imposta ao texto da constituição cubana. Assim a baía foi concedida aos EUA a princípio como estação naval em troca de pagamento de 4.085 dólares por ano, o valor se mantém até hoje. Dessa base estrangeira instalada no território cubano saíram as tropas que invadiram a República Dominicana, Guatemala, Nicarágua, Granada, Panamá e Haiti (CERRI, 2005; SILVA, 2007; MIGNOLI, 2004).

A posição inicial norte-americana, apesar de manifestar a não-inclusão de Porto Rico e Ilhas Virgens na área a ser desnuclearizada, foi em geral discreta. Não obstante, os EUA, ao referirem que a zona desmilitarizada na América Latina deveria estar em conformidade à segurança hemisférica, estavam fortalecendo o seu argumento relacionado com as prévias condições da inclusão do Canal de Panamá e da base militar de Guantánamo. A sugestão norte-americana (que posteriormente transformou-se em exigência) estava direcionada à liberdade de trânsito internacional pelos espaços marítimo e aéreo, sendo a pretensão inicial das negociações a de que também fossem desnuclearizados. Na análise de Serrano (1992, p. 34), “The US announced a decision to include the Guantánamo base and the zone of the Panama Canal on the understanding that it should not affect in any way international transit rights”.

Nessa mesma linha, a posição do Reino Unido em relação à conformação de uma zona desnuclearizada na América Latina mostrou-se, além do apoio oferecido, na alusão de que não devia limitar-se o trânsito das aeronaves e navios (COPREDAL/CC/S/7, 1965, p.7). Além disso, a posição britânica foi mais longe ao se posicionar radicalmente diante da questão de inspeção, afirmando que se reservava o direito de não aceitar qualquer tipo de inspeção nas suas aeronaves ou navios de guerra, ainda que se encontrassem em territórios ou águas territoriais dos países integrantes da zona desnuclearizada (COPREDAL/CC/S/6, 1965, p. 7).

Como podemos ver, existiu desde o começo um alinhamento entre os EUA e o Reino Unido em relação à questão do trânsito de navios e aeronaves por águas territoriais. A preocupação dessas potências teria como origem os possíveis deslocamentos dessas armas pelo Mar do Caribe e também em parte do Oceano Atlântico, num eventual cenário bélico em que estivessem envolvidas. A exigência britânica de não aceitar possíveis inspeções, ainda assim, dentro das águas territoriais dos Estados latino-americanos, seria interpretada como um obstáculo enorme a ser removido pelo processo negociador sustentado na COPREDAL.

Se com os EUA e o Reino Unido as negociações não estavam sendo nada fáceis, em relação à França, as coisas não eram tão diferentes. Pelo contrário, desde o começo, a França assumiu uma postura de desconfiança, o que causou um entrave nas negociações com a COPREDAL. Em princípio, as potências nucleares consultadas pelo Grupo de Trabalho C, com exceção da França, aceitaram pelo menos examinar a possível concessão de garantias indispensáveis para fazer do estatuto jurídico da desnuclearização um

instrumento efetivo e operante.

Segundo o relatório do Grupo de Trabalho C, a posição francesa estava baseada na criação de uma *'force de frappe'*, capaz de proporcionar à França a garantia de que seu arsenal nuclear dissuadiria qualquer tentativa de agressão contra o seu território (COPREDAL/CC/S/6, 1965, p. 8). Portanto, a posição francesa diante da iniciativa regional latino-americana tomaria, ainda cedo, conotações férreas norteadas pela sua política nuclear recém-decolada e sua percepção de segurança dos seus territórios no Caribe e na América do Sul. Em relação a isso, o relatório estipulou que “Francia se rehúsa a alentar cualquier tipo de programa en los moldes enunciados por los países latinoamericanos y, por consiguiente, se ve imposibilitada para considerar la concesión de garantías indispensables al respeto del estatuto jurídico buscado” (*Ibid, Ibidem*).

Se para a ex-URSS (como vimos anteriormente) a iniciativa latino-americana tinha sustento e validade por estar conforme às iniciativas do Plano Rapacki, para a França ela significava todo o contrário: “El Gobierno francés encara com desconfianza el establecimiento de zonas desnuclearizadas semejantes al Plan Rapacki de desnuclearización de Europa Central, cuya seguridad, en último análisis, depende del armamento nuclear” (*Ibid, Ibidem*).

Nesse sentido, a França mostrava que a sua segurança estava determinada pelas armas nucleares, as quais não poderiam ser proscritas no seu território, incluídos aqueles no Caribe e na América do Sul. Isso seria um claro exemplo do Realismo Estrutural de Waltz (2002) e da balança de ameaças propostos por Walt (1998) conforme vimos no capítulo teórico (ver gráficos 1.1 e 1.3), pois a justificativa francesa de não cooperar com o regime de desnuclearização latino-americano estaria relacionado com a percepção que tinha naquela época das ameaças que levaram o país a desenvolver esse tipo de arsenal.¹²⁶

Por isso, a política francesa resultou ser mais desafiadora ainda e não deu sinais de apoio ao processo de desnuclearização da América Latina. Segundo o relatório do Grupo de Trabalho A,

¹²⁶ No relatório do Grupo de Trabalho C, argumenta-se que: “De acuerdo con la estrategia francesa, la Europa Occidental si se desprende del armamento nuclear propio, quedará a merced de los ejércitos soviéticos, infinitamente superiores al armamento convencional de la NATO. A partir de 1961, cuando los Estados Unidos abandonaron la llamada ‘Doctrina Ratford’ em favor de una estrategia de flexibilidad nuclear em la hipótesis de um conflicto armado com los países del ‘Pacto de Varsovia’, **el Gobierno francés se vió obligado a acelerar el desenvolvimiento de una fuerza nuclear nacional**. En otras palabras, Francia no acepta más la tutela nuclear de los Estados Unidos de América por considerarla insuficiente desde el punto de vista de su seguridad interna e incompatible con sus intereses nacionales” (COPREDAL/CC/S/6, 1965, p. 8). O grifo é nosso.

Con respecto a Francia, la respuesta oficial dada por el Encargado de Negocios es la de que actualmente no se encuentra dispuesta a dar garantías sobre la desnuclearización de la región territorial –Guayana– o insular francesa en la América Latina existiendo, por el contrario, posibilidad de que pueda usar la Guayana Francesa para bases de ensayo de vehículos capaces de transportar armas nucleares (COPREDAL/CC/S/7, 1965, p. 8).

Porém, a posição da Comissão Preparatória, diante de semelhante resposta francesa, foi a de apelar à tradição e aos nexos existentes entre os dois atores como mecanismos geradores de otimismo e atitude positiva para resolver as diferenças existentes. Assim, “Es de esperar, sin embargo, que dadas las estrechas vinculaciones de origen étnico, cultural y político que existen entre los Estados latinoamericanos y Francia su actitud actual pueda ser negociada en el sentido de las garantías que Francia deba dar al Tratado” (*Ibid, ibidem*).

Por outro lado, em relação à China, o Grupo de Trabalho C manifestou que não tinha encontrado os meios para adiantar as diligências e os contatos para iniciar as negociações e conhecer de fato as posições iniciais dessa potência nuclear diante do processo de desnuclearização da região latino-americana. Seria, portanto, no período da COPREDAL III, que as negociações com a China tomariam um rumo muito mais concreto.

Finalmente, em relação aos Países Baixos, em sua qualidade de Estado extracontinental, com soberania territorial na região latino-americana (Suriname e Antilhas Holandesas), o Governo holandês assumiu uma posição favorável a partir das suas leis constitucionais. Não obstante, não foi apresentada uma posição formal à COPREDAL II, mas as mensagens dos seus delegados deixavam perceber com clareza o apoio total ao processo de desnuclearização, porém deveriam ser consultadas diretamente também aquelas regiões sob a jurisdição holandesa, quer dizer, tanto as Antilhas quanto o Suriname deveriam primeiro concordar em fazer parte da zona a ser desnuclearizada.

Como pudemos ver, na COPREDAL II, as negociações decolaram e atingiram inicialmente uma leve introdução do que seria o futuro debate com as potências nucleares. Isso foi pretendido com o intuito de conhecer qual era a posição de cada uma delas em relação à iniciativa latino-americana de desarmamento nuclear.

As potências que se manifestaram deixaram entrever que, apesar do apoio favorável às negociações por uma ZLAN na América Latina, a possibilidade de se obter uma concessão imediata de garantias plenas ao futuro *status* ainda era muito distante. O

trabalho para convencer as potências nucleares sobre os benefícios que traria um processo de desnuclearização na região seria árduo, muito devagar e de muitos debates.

Se na COPREDAL II as dificuldades com as potências foram manifestas, na COPREDAL III seriam os conflitos internos os que estariam no cenário das negociações. As posições totalmente polarizadas entre os líderes, Brasil e México, e as interpretações sobre alguns aspectos pontuais que seriam inseridos no Tratado, levariam a muitas dificuldades. O interessante é que as mesmas temáticas que em nível externo foram objeto de debate também o seriam em nível interno, gerando intensas controvérsias entre os países negociadores regionais.

3.2.3 COPREDAL III

O terceiro período de sessões da Comissão Preparatória para a Desnuclearização da América Latina aconteceu de 19 de abril a 4 de maio de 1966, na Cidade do México. Nessa terceira rodada de negociações, podemos apreciar o nível de maturidade que as temáticas começaram a atingir. Porém, as diferenças e confrontos de interesses dos Estados-membros e das potências nucleares foram mais intensos, alcançando, assim, o seu maior ápice.

Em relação às negociações internas dos membros nessa rodada, apresentou-se uma clara polarização entre os interesses mexicanos e dos brasileiros e argentinos em relação ao uso pacífico de energia nuclear. Além disso, as coalizões tomaram maior forma, o que permitiu desenvolver fortes debates durante a COPREDAL III.

Já no nível externo, os problemas em contatar o Governo chinês para conhecer a sua posição dificultaram e atrasaram as negociações relacionadas com a redação dos protocolos adicionais. A frieza com que algumas potências trataram a iniciativa latino-americana deixou perceber que, uma vez aprovado o Tratado, a tarefa de convencer as potências em assumir compromissos e garantias de respeito à vontade da região em banir as armas nucleares não seria nada fácil.

As temáticas negociadas na COPREDAL III foram várias, mas quatro delas foram relevantes:

- 1- a aprovação do anteprojeto de Tratado;
- 2- a questão do “transporte” e do “trânsito” de armas nucleares pela zona a ser

- desnuclearizada;
- 3- a conformação dos Grupos de Trabalho I e II e as resoluções que deles derivaram;
- 4- o sistema de ratificação e entrada em vigência do Tratado.

Abordaremos essas principais decisões da rodada analisando os atores, as interações, os diálogos e as posições assumidas entre eles, observando os desdobramentos, circunstâncias, como também as concordâncias de interesses que foram manifestas durante esse período de negociações.

Vinte e um países fizeram parte das negociações da COPREDAL III, contando com a participação da Jamaica e de Trinidad e Tobago. Em comparação com a COPREDAL II, o número de observadores foi incrementado consideravelmente. Além dos observadores da COPREDAL II, novos países foram bem-vindos a participar sob essa qualidade: Áustria, França, Índia, Polônia, República Árabe Unida, República Federal da Alemanha e Suécia. Também participaram a Comissão Interamericana de Energia Nuclear e a AIEA (COPREDAL/S/18, 1966, p. 3).

Em primeira instância, partimos do fato de que na presente rodada foi evidente a divisão das delegações em duas grandes coalizões. Serrano (1996, p. 38-39) nos explica que os blocos conformados durante o processo de negociação estavam organizados da seguinte forma:

El primero estaba encabezado por Brasil, país que vio en los problemas suscitados por la participación de Cuba, la obtención de las garantías nucleares y la negociación del derecho a pruebas nucleares pacíficas un instrumento sumamente útil que le permitiría defender sus intereses particulares. El objetivo era evitar la adopción de un tratado inflexible y, en lo posible, dilatar el curso de las negociaciones. En cambio, la coalición organizada en torno a la posición mexicana mostró una mayor flexibilidad y una clara disposición para lograr la pronta conclusión del Tratado.

Como se pode observar, a posição brasileira era de negociar um regime de tipo *soft*, no qual fossem permitidos os testes nucleares com destino pacífico. Contrária a isso, a posição mexicana advogava por um regime de tipo *hard*, que proibisse qualquer tipo de teste e outras disposições relacionadas com o sistema de inspeção. Isso levou a delegação brasileira a opor-se a várias propostas de anteprojeto de Tratado.

A posição brasileira foi extremamente forte e bastante impositiva, de tal forma que

foi classificada como de grande dificuldade para o desenvolvimento das negociações. Serrano (1992, p. 35) afirma que, “[...] It soon became clear that Brazil would not openly oppose Latin American diplomatic efforts but would insist on detailed requirements in an effort to delay, if not obstruct the course of negotiations”.

Essa posição brasileira pode ser explicada no trecho seguinte:

[...] a special course on nuclear energy indicating its future role in the formulation of nuclear energy policy. But mobilizing efforts it would create a dynamic infrastructure, ready to absorb nuclear technology and to coordinate agreements with the leading countries in nuclear technology (*Ibid*, p. 36).

Portanto, o imperativo durante o governo militar brasileiro¹²⁷ era atingir o objetivo primordial definido como “[...] the ultimate goal was to accelerate Brazilian nuclear energy development [...] was the achievement of Brazil’s rapid nuclearisation, access to nuclear energy resources and the wide spectrum of peaceful application of nuclear phenomena” (*Ibid*, *Ibidem*). Nesse sentido, Oliveira (1999, p. 133-134) nos oferece uma possível explicação sobre a posição brasileira na COPREDAL III quando se negociava o corpo do Tratado. Assim, para a autora,

Durante os anos de 1964 a 1972, a política nuclear foi mudando curso através de vários fatos [...] o Brasil, reafirmando sua índole pacífica e o direito à utilização do átomo, se opôs às medidas discricionárias das grandes potências. [...] O Governo Arthur da Costa e Silva representa uma guinada na política externa após 1964. O desenvolvimento científico, tecnológico e a nuclearização são metas. [...] em 1968 o presidente Costa e Silva decidiu implantar, no país, a primeira usina nuclear. [...] Formalmente o Brasil almejava sua independência tecnológica, mas institucionalizava sua dependência do combustível nuclear a um único fornecedor – os EUA.

Por outro lado, foi adotada no seio da COPREDAL III a proposta de anteprojeto apresentada pela Colômbia juntamente com o Brasil. Esse projeto de Tratado estava fortemente respaldado pelas delegações da Argentina, Guatemala, Venezuela e do Uruguai (COPREDAL/L/13, 1966). O projeto contemplava um mecanismo destinado a complementar a delimitação geográfica da região e, portanto, satisfazia os interesses principalmente de Argentina, Guatemala e Venezuela, países que mantinham controvérsias sobre a reclamação de territórios nos quais não exerciam soberania e mantinham um pleito

¹²⁷ Refiro-me principalmente aos Governos de Castelo Branco (1964-1967) e Costa e Silva (1967-1969) por corresponderem ao período de negociações do Tratado de desnuclearização; porém essa mesma política foi mantida durante os governos militares subsequentes.

internacional.¹²⁸

Foi assim que, por meio da aprovação desse projeto apresentado pelo Brasil e pela Colômbia, foi resolvido o impasse na COPREDAL III sustentado entre a coalizão mexicana e a brasileira. Além disso, o apoio argentino às decisões brasileiras foi tão constante que ambos os países tomaram uma posição conjunta e defenderam os testes nucleares pacíficos até o ponto de condicionar sua participação no Tratado. Segundo Serrano (1996, p. 39), “[...] las consideraciones de Argentina y Brasil en favor de las pruebas nucleares pacificas (PNP) llevó a la conclusión de que sólo mediante la aceptación tácita de dichas pruebas se conseguiría la incorporación al tratado”.

Essa aliança entre a Argentina e o Brasil nas negociações de Tlatelolco estava permitindo uma aproximação no meio da rivalidade, pois ambos os países tinham as mais adiantadas tecnologias nucleares de toda a região. Serrano (*Ibidem*) argumenta que:

La participación activa de Argentina y Brasil en la COPREDAL les permitió sentar las bases del desarrollo de posturas más bien ambiguas con respecto a la norma de no proliferación. Mas aún, su participación hizo posible una cooperación que con el tiempo evolucionaría de una resistencia inicial a la no proliferación al más reciente *rapprochement* nuclear.

Nesse sentido, a estratégia brasileira foi contundente, pois conseguiu manter os interesses nacionais vivos, principalmente a questão do uso pacífico nuclear. Isso permitiria prognosticar ou evidenciar que as negociações sobre matéria nuclear, tanto com a Argentina quanto com o Brasil, seriam de fato difíceis, não somente pelo nível avançado da tecnologia nuclear, mas também pelas políticas externas de corte nacionalista pró-nuclear dos regimes militares que governavam o Cone Sul.

Tendo como base as coalizões formadas na COPREDAL III, podemos entender mais claramente as decisões que foram tomadas nessa rodada de negociações. A primeira delas foi a aprovação de um Anteprojeto de Tratado bem mais estruturado e elaborado. O Anteprojeto compreendia um preâmbulo e vinte e cinco artigos,¹²⁹ os quais descreviam a delimitação do território, a definição de arma nuclear, a criação de uma agência regional para o controle dos compromissos, a aplicação de salvaguardas com a AIEA, a aprovação de testes nucleares com fins pacíficos e cláusulas relativas à vigência, reformas e denúncia

¹²⁸ Argentina reclamava as ilhas Malvinas em posse do Reino Unido, por sua vez, Guatemala tinha diferença limítrofe com o Belize e a Venezuela reclamava parte do território da Guiana.

¹²⁹ O texto completo do Anteprojeto aprovado pela Resolução COPREDAL/RES.14 pode ser encontrado em COPREDAL/36, de 3 de maio de 1966.

do Tratado.

Os documentos que serviram como base para a elaboração desse anteprojeto foram os seguintes:

1. Documento de Trabalho que o Comitê Coordenador submeteu à Comissão Preparatória para a formulação de anteprojeto COPREDAL/CC/DT/1;
2. O Informe do Comitê Negociador COPREDAL/CN/1;
3. O Informe do Comitê Coordenador COPREDAL/CC/20;
4. O Projeto de Tratado de Desnuclearização da América Latina, apresentado pelas delegações do Brasil e da Colômbia COPREDAL/L/13 e COPREDAL/S/19. Rev. 1;
5. o conjunto das diferentes propostas apresentadas por várias delegações, todas elas inseridas em COPREDAL/S/20 Rev. 2 e Addendum 1.

Esse anteprojeto encontrava-se quase pronto restando apenas concluir alguns artigos, principalmente aqueles relacionados com o processo de ratificação e entrada em vigência, relações com outros organismos internacionais, as especificações do papel e as funções do organismo regional a ser estabelecido, bem como a sua estrutura, e garantias de segurança por parte das potências nucleares. Tudo isso seria negociado e aprovado na quarta e última sessão da COPREDAL.

A COPREDAL III também negociou a questão do trânsito de armas nucleares pelo espaço aéreo e pelo mar territorial incluídos na zona delimitada para ser desnuclearizada. Essa é a segunda decisão importante que as negociações da Comissão tiveram que esclarecer, porém foi necessário adiar a sua aprovação para o quarto período de sessões da Comissão.

Para Serrano (1992, p. 37-38), “[...] the most important issue addressed during COPREDAL’s third period of negotiations was the question of the transport of nuclear weapons within the proposed nuclear-free zone, including transit through the Panama Canal”. A problemática já estava sendo discutida inicialmente em nível regional, mas depois foi objeto de muita controvérsia e objeção por parte das potências nucleares.

É interessante observar como os países assumem posições diferentes dependendo dos seus interesses a serem defendidos. Por exemplo, a Argentina, que se mostrou sempre partidária de um regime flexível e que, junto com o Brasil, advogava pela aprovação de

testes nucleares, mostrou-se a favor de uma proibição total do trânsito e do transporte de armas nucleares, atitude que seria descrita como ambígua por alguns analistas (Serrano, 1992, p. 35; 1996, p. 39). Porém, a atitude mexicana também poderia ser catalogada como ambígua, pois favorecia a não-proibição do trânsito. Daí que assumamos a posição de que não se trata de ambigüidades senão de defesa de interesses que são muito variados e às vezes, como neste caso, opostos, o que leva a muitos acreditar que exista alguma contradição.

No documento oficial COPREDAL/38, que trata sobre a Ata Final do Terceiro Período de Sessões da Comissão, foi recomendado aos Estados-membros que estudassem a questão do trânsito, principalmente a proposta da Nicarágua com o intuito de conseguir chegar a um acordo geral e satisfatório às partes no quarto período da Comissão. Isso foi decidido perante as dificuldades apresentadas nas negociações em relação aos conceitos de “trânsito” e “transporte” de armas nucleares.

A situação do terceiro período de negociações referente à problemática do conceito de “trânsito” de armas nucleares foi colocada pela delegação brasileira, segundo o documento COPREDAL/AR/32, nos seguintes termos:

El representante alterno de Brasil [...] recordó [...] que debido a la propuesta de Venezuela tendente a la inclusión del concepto “transporte”, el Grupo ad hoc, no había llegado a un acuerdo unánime sobre lo que ese término significaba, y en especial sobre el problema planteado por el representante de Nicaragua, que deseaba saber si el mismo podía interpretarse en el sentido de prohibir el “tránsito”. Añadió que, en vista de eso, el grupo pensaba que sería preferible remitir a los gobiernos los dos textos alternativos, con el objeto de darles oportunidad de considerar el asunto a la luz de las observaciones presentadas por las delegaciones de Venezuela y Nicaragua.

Nessas circunstâncias, a COPREDAL III enfrentou a difícil tarefa de conciliar o leque de interpretações que estariam surgindo sobre esses conceitos. A tarefa era muito importante, pois estava em jogo a segurança regional e a efetividade do Tratado de desnuclearização em relação aos compromissos das potências nucleares em respeitar o *status* da região. Diante dessa dificuldade, a delegação de Nicarágua argumentou que:

[...] “transporte” y “tránsito” eran conceptos distintos. Agregó que, según varios diccionarios, el tránsito podía llevarse al cabo sin la participación del Gobierno del país por cuyo territorio se efectuara, en tanto que el transporte requería el consentimiento del Gobierno interesado. Manifestó que no se oponía a que figurase la palabra “transporte”, en el sentido de que no

significaba que se prohibía a los Estados otorgar el permiso necesario para que pudiera existir el derecho de tránsito sobre sus respectivos territorios, pues esto debía quedar al arbitrio de cada Estado (COPREDAL/AR/32, 1966, p. 3-4).

Tendo em vista essa interpretação nicaragüense, a COPREDAL III decidiu acatar a sugestão da delegação mexicana de consultar também a opinião do Dr. William Epstein, perito em desarme enviado pela ONU, como parte do programa de cooperação acordado na Resolução 1911 (XVIII). Ele afirmou que:

[...] era posible prohibir el transporte o el transito de armas nucleares, pero que dudaba de que fuera posible reglamentar, de la manera como lo requería el artículo de que se trataba, esa prohibición o realizar inspecciones con miras a su cumplimiento. Si se agregaba la palabra “transporte” con la intención de evitar el traslado de armas nucleares por alguna de las Partes, ya fuera en sus territorios o en sus navíos, creía que ambos actos quedaban tácitamente proscritos [...]. También expresó que la palabra “transporte”, en su opinión, incluía el concepto de “transito”, que se aplicaría al caso del traslado de armas hecho por las potencias nucleares a través del territorio de la zona desnuclearizada. Dijo que le era difícil entender de qué manera podría efectuarse una inspección en tales casos, ya que dicho tránsito se podía hacer en aviones, submarinos y navíos de una de las potencias nucleares, sin que las autoridades del territorio en cuestión se enteraran de que estaba teniendo efecto (COPREDAL/AR/32, 1966, p. 3-4).

Por outro lado, o perito argumentou também que uma possível saída ao entrave semântico dos conceitos “trânsito” e “transporte” seria definida e decidida finalmente pelos próprios Estados por meio de decisões unilaterais. Assim, segundo ele,

[...] el propósito principal del Tratado era evitar la presencia permanente de armas nucleares en los territorios de las Partes Contratantes, y evitar que terceras personas las introdujeran, pero que la cuestión de la presencia temporal o transitoria de armas nucleares podría dejarse a la decisión soberana de cada país, que tenía la facultad de prohibirla o permitirla (*Ibid*, *Ibidem*).

Foi assim que a Comissão decidiu enviar aos governos participantes das negociações cópias dos documentos relacionados com o debate mencionado anteriormente para que os conceitos fossem analisados e, na quarta rodada da COPREDAL, fosse decidida a posição final referente a essa temática crucial. Por isso, os negociadores optaram por adiar e assim tomar com maior precaução uma decisão mais trabalhada, pois como bem aponta Serrano (1992, p. 38), “In any case, the treaty could be seriously weakened by the inclusion of unrealistic clauses”; ou também, como argumentou Epstein, “El Tratado no se

fortalecería com la inclusión de estipulaciones inaplicables” (COPREDAL/AR/32/, 1966, p. 5).

Por outro lado, seguindo a nossa análise da COPREDAL III, a terceira importante decisão tomada foi a conformação e o estabelecimento de dois Grupos de Trabalho para facilitar os debates e as temáticas e, assim, agilizar as negociações. O Grupo I foi encarregado de examinar os problemas de caráter técnico, inseridos na proposta de Tratado, e o Grupo II, voltado aos problemas de segurança continental que o projeto de Tratado envolve (COPREDAL/38, 1966, p. 9).

O Grupo I era composto por Argentina, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, Jamaica, México, Uruguai e Venezuela. As atividades foram acompanhadas pelos observadores da AIEA, Reinhardt Rainer, da CIEN, Enrique Ferrer, e pelo consultor técnico da COPREDAL, William Epstein. Durante cinco rodadas, os países negociadores acordaram várias questões a serem aprovadas e inseridas no texto final do Tratado. Foram discutidos os artigos relativos à definição de armas nucleares, aos sistemas de controle a serem implementados e ao sistema de salvaguardas a se estabelecer com a AIEA (COPREDAL/GT.I/1 Rev.1, 1965, p. 2-10).

Em relação ao artigo 13 sobre as explosões pacíficas nucleares, várias interpretações foram apresentadas e, dentro delas, foram aprovadas algumas modificações sugeridas pela Venezuela. Diante disso, o Grupo de Trabalho I estimou que, com a nova redação do artigo 13, se estava dando uma resposta satisfatória à consulta formulada a este grupo pelo representante da Nicarágua (*Ibid*, p. 10).¹³⁰

Por outro lado, como foi dito anteriormente, o Grupo II trabalhou as questões de segurança hemisférica e fizeram parte dele as delegações de Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, Guatemala, Jamaica, México, Peru, República Dominicana, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela. No documento COPREDAL/GT.II/1 Rev. (1966, p. 1-24) se plasmaram as principais modificações feitas ao preâmbulo do Tratado acatando as propostas de Venezuela, Peru, Argentina e Uruguai principalmente.

Também foi discutida a delimitação geográfica a partir da proposta uruguaia, que aparece no documento COPREDAL/S/20 Rev. 2, e sobre a qual ainda não se tinha

¹³⁰ A Nicarágua teve uma importante participação nessa rodada das negociações da COPREDAL III. Foi aliada do Brasil e apoiou um tratado flexível, pois tinha altas pretensões de desenvolver tecnologia nuclear pacífica. O interesse do país direcionava-se ao uso de explosões pacíficas na construção de estradas e aberturas de montanhas, pois desejava a concretização de um projeto de construção de um canal em território nicaraguense aproveitando o Lago de Nicarágua para ligar o Mar do Caribe ao Oceano Pacífico. Esse projeto seria alternativo ao Canal de Panamá, que, naquela época, ainda estava sob jurisdição norte-americana.

consenso.¹³¹ Pelo grau de importância que apresentava, o Grupo de Trabalho II decidiu transferir essa temática ao seio da Comissão Preparatória, recomendando aos governos o estudo detalhado sobre ela. Desse modo, as delegações de Argentina e Chile, por sua vez, expressaram que deveria ter-se em conta para este estudo as disposições do Tratado Antártico, assinado em Washington em 12 de dezembro de 1959 (COPREDAL/GT.II/1 Rev., 1966, p. 5).

A questão sobre a segurança regional e a vinculação com o Sistema Interamericano foi amplamente discutida durante os trabalhos do Grupo II como também no seio da COPREDAL III. Várias posições e inquietações foram colocadas no processo de negociação. A Argentina, por exemplo, sugeria que fosse determinado se a zona a ser desnuclearizada não afetaria o sistema de segurança coletiva do continente, tal qual estava estipulado no TIAR. O Chile, junto com a Argentina, propôs contatar a OEA para esclarecer as incertezas existentes. Já a República Dominicana sugeria que dentro do Tratado fosse inserido um artigo que remetesse às obrigações e os direitos dos Estados americanos ao Tratado de Rio e a Carta de Bogotá.¹³² Em relação à solução de controvérsias, a Venezuela propôs que a instância perante a CIJ somente fosse procedente se contasse com o consentimento prévio, manifestado em cada caso por todas as partes envolvidas na controvérsia, além da possibilidade de serem inseridos outros tipos de mecanismos pacíficos de solução de controvérsias (COPREDAL/S/20, 1966, p. 3-7).

Como resultado das diligências realizadas pelos Grupos de Trabalho I e II e os debates e deliberações nas diferentes plenárias, a Comissão Preparatória aprovou unanimemente três resoluções:

¹³¹ “Uruguay propone que se obtenga una precisa delimitación geográfica de la zona a que se deberá aplicar el Estatuto de la desnuclearización, con el asesoramiento de técnicos especializados en la materia” (COPREDAL/S/20 Rev. 2, 1966, p. 2).

¹³² A Carta de Bogotá é a Carta da Organização dos Estados Americanos que dá origem à OEA. A Carta foi subscrita em Bogotá em 1948 e reformada pelos Protocolos de Buenos Aires em 1967, de Cartagena das Índias em 1985, de Washington em 1992 e de Manágua em 1993. Por outro lado, o TIAR (Tratado Interamericano de Assistência Recíproca), conhecido como Tratado do Rio, resultou da Conferência Internacional para a Manutenção da Paz e da Segurança Continental, em 1947. O Tratado incorporou permanentemente as decisões temporárias da Ata de Chapultepec, resultado da Conferência Internacional sobre Problemas de Guerra e Paz em 1945, na qual considerou-se a necessidade de se dispor de um organismo permanente para cuidar da defesa coletiva continental. O TIAR definiu, nos vinte e seis artigos, as principais obrigações dos signatários em caso de agressão armada ou não contra um Estado americano, as condições e os processos para requerer ajuda hemisférica frente a ameaças, uma zona de segurança em torno ao continente por meio de coordenadas geográficas e criou um órgão de consulta (CARVALHO, 2000, p. 64-65; CASTRO, 1994, p. 286-295).

- 1- Resolução 12 (III), na qual se pede ao Comitê Negociador que, de acordo com os procedimentos pertinentes, fosse identificado se o Governo da República Popular da China estaria disposto a assumir o compromisso de respeitar o estatuto jurídico da desnuclearização da América Latina (COPREDAL/RES. 12, 1966);
- 2- Resolução 13 (III), na qual se expressa ao Comitê Coordenador seu especial reconhecimento pela valiosa contribuição do resultado das tarefas executadas e concretizadas nos informes apresentados, o que representa o sucesso do Terceiro Período de Sessões da Comissão (COPREDAL/RES/ 13, 1966);
- 3- Resolução 14 (III), na qual se faz particular reconhecimento aos Governos do México e do Chile pelas observações¹³³ que transmitiram ao Comitê Coordenador, aos Governos do Brasil e da Colômbia pelo projeto de Tratado apresentado e a todos os Estados-membros pelas sugestões apresentadas pelas delegações no percorrer das negociações da terceira rodada (COPREDAL/RES/ 14, 1966).

A quarta grande negociação da COPREDAL III referia-se à questão da ratificação e da forma em que o Tratado entraria em vigência. Robles (1987) e Serrano (1992) argumentam que essa provavelmente foi a questão que mais tempo levou e maiores debates provocaria durante as negociações da Comissão Preparatória.

Para Robles (1987, p. 27-28), manifestaram-se duas tendências distintas nas negociações da COPREDAL III em relação a essa temática. Por uma parte, o México considerava que o Tratado deveria entrar em vigência em conformidade com a regra geral aplicável entre os Estados que o tivessem ratificado, na data em que se fizesse o depósito dos respectivos instrumentos de ratificação.

Os Estados que defendiam a segunda tendência liderada pela Argentina e pelo Brasil propugnavam pelo contrário, isto é, que o Tratado, ainda que fosse assinado e ratificado por todos os Estados-membros da COPREDAL, somente deveria entrar em vigência quando se tivessem cumprido quatro requerimentos: 1- assinatura do Tratado; 2-

¹³³ Trata-se de correções principalmente gramaticais, de redação e de estilo do texto do anteprojeto do Tratado. As observações davam sugestões sobre a linguagem apropriada, uso exato da conjugação dos verbos nos tempos propícios, como também o sentido das palavras e sua conotação semântica. As sugestões foram apresentadas em forma de *corrigendum*. Ver: COPREDAL/CC/OAT/1 Corr. e COPREDAL/CC/OAT/2.

ratificação do Tratado; 3- assinatura dos Protocolos Adicionais I e II; 4- ratificação dos Protocolos Adicionais I e II por todos os Estados aos quais estão direcionados cada um dos três instrumentos jurídicos. Além disso, foi contemplada a celebração de acordos com a AIEA sobre aplicação de salvaguardas por parte de todos os Estados signatários do Tratado e do Protocolo Adicional I.

Durante o período da COPREDAL III, foi impossível conciliar essas posições extremamente polarizadas e, portanto, foi difícil encontrar uma solução a essa divergência. Assim, a Comissão determinou aprovar o seu adiamento e entregar a todos os membros da negociação cópias com as duas teses a serem analisadas pelas partes, e poder, posteriormente, decidir na quarta rodada da Comissão Preparatória. Nessa última rodada, a controvérsia seria resolvida de forma *sui generis* por meio de uma fórmula que daria maior força e, portanto, salvaria seu processo de implementação.

Ao mesmo tempo, outra divergência emergia a respeito da natureza das garantias a serem oferecidas pelas potências nucleares. Segundo Serrano (1992, p. 36-37), a delegação mexicana considerava tais garantias “merely an extremely advisable condition”, e o Brasil, por sua vez, firmemente insistia que “they were the non-negotiable requirement for the treaty to be made legally binding and to prevent the unfair distribution of privileges and obligations”.

Por outro lado, em relação à posição das potências nucleares durante o período da COPREDAL III, os avanços foram muito significativos, porém não se concretizava, de fato, um compromisso maior por meio de garantias direcionadas ao respeito do *status* regional de proscrição das armas nucleares. A França, que assumia uma posição totalmente rígida, fechada e desconfiada na COPREDAL II, agora mostrou-se favorável, o que representou um avanço em relação aos territórios na região latino-americana. Em carta dirigida à Comissão Preparatória, o Governo Francês manifestou a seguinte comunicação:

Francia no tiene intención alguna de proceder a realizar experimentos nucleares en el territorio de sus Departamentos en América. En cuanto a las actividades del Centro Espacial de la Guayana, ellas se referirán únicamente a ensayos de cohetes espaciales y al lanzamiento de satélites (COPREDAL/AR/23, 1966, p. 2).

Essa atitude francesa foi muito bem-vinda por parte da Comissão por duas razões: primeiro, pelo temor gerado após os testes nucleares franceses realizados nesse mesmo ano no Pacífico Sul. Segundo, a mudança no discurso da chancelaria francesa em relação à sua

política para com os territórios localizados na América Latina, nos quais um ano atrás a França tinha manifestado a possibilidade de utilizar as plataformas de lançamento localizadas na Guiana para transportar armas nucleares.

Finalmente, a COPREDAL III emitiu a Resolução 17 intitulada “Chamado às Potencias Nucleares” (COPREDAL/RES. 17), na qual se manifestava a profunda preocupação do crescimento da corrida nuclear armamentista acompanhada de novos testes nucleares feitos pelas potências em diferentes partes do mundo. A preocupação dos governos latino-americanos envolvia ainda a falta de cooperação por parte das potências nucleares no processo de negociação da desnuclearização da região, no sentido de assumir compromissos de garantias plenas de segurança. Por isso, a Comissão fez uma solicitação formal às potências para que se posicionassem em relação ao Tratado e aos compromissos que dele derivavam para que fossem assumidos com respeito e responsabilidade por cada uma delas.¹³⁴

À medida que o tempo avançava, as temáticas a serem discutidas adquiriam um progressivo grau de dificuldade para que as Partes pudessem concordar. Os diferentes atores dessa negociação começaram a ter espaço para interagir e defender os interesses que representavam, mas sempre na luta para garantir que a empreitada latino-americana tivesse o reconhecimento internacional e o sucesso merecido. Nas palavras de Serrano (1992, p. 37),

On balance the various responses given by nuclear and external powers offered hints of the wide and genuine sympathy generated by the Latin American initiative. Yet they also made clear that a number of obstacles had to be overcome before fully reliable commitments could be achieved. Taking this view, the ‘optimistic’ position headed by the Mexican delegation insisted on the need for patience and continued efforts to turn that sympathy into legally binding commitments.

¹³⁴ O texto da Resolução 17 diz o seguinte: “La Comisión Preparatória para la América Latina, advirtiendo que los ensayos nucleares constituyen una forma de proliferación de las mismas, y convencida de que es preciso poner fin a la proliferación de tales armas; empeñada en lograr que el territorio de la América Latina permanezca libre de los efectos letales de las armas nucleares; teniendo conocimiento de que próximamente se realizarán nuevos ensayos de armas nucleares, que podrían acarrear peligros y daños a la salud de los habitantes de algunas regiones de la América Latina, a la riqueza marítima y a otras fuentes de producción en el mismo mar o en las aguas y costas americanas contiguas, así como alcanzar repercusiones de otro orden que son imprevisibles e incalculables; Recordando que la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Resolución 1762 (XVII), condenó expresamente y sin excepción alguna “todos los ensayos de armas nucleares”; expresando su preocupación porque hasta el momento las potencias nucleares no han podido llegar a un acuerdo para la cesación de los ensayos de armas nucleares, en cualquier ambiente en que éstos se realicen. Resuelve: 1- Hacer un solemne llamado a las potencias nucleares para que cesen toda clase de ensayos de armas nucleares; 2- Expresar su esperanza de que no se llevarán a cabo nuevos ensayos nucleares que pudieran poner en peligro la salud de los pueblos latinoamericanos o dañar sus riquezas marítimas y otros recursos naturales” (COPREDAL/RES/17. 4 de mayo de 1966).

Apesar das diferenças manifestadas durante o terceiro período de negociações da Comissão Preparatória, existia a leve impressão de que algum tipo de acordo seria alcançado finalmente na quarta rodada das negociações. Para a COPREDAL IV, caberia a responsabilidade de decidir e aprovar as sugestões e propostas que ainda não tinham um grau suficiente de maturidade com relação à percepção dos Estados. Por isso, era fundamental agilizar a definir a posição dos países que ainda não se decidiam sobre algumas temáticas específicas e que não tinham evoluído positivamente.

Para finalizar, é importante mencionar que o clima gerado para receber a COPREDAL IV era bastante promissor. No período que vai do encerramento da COPREDAL III à abertura da COPREDAL IV, foram recebidos no seio da Comissão Preparatória documentos e cartas de apoio tanto das potências nucleares quanto dos organismos multilaterais que almejavam o feliz término das negociações. Passemos então a analisar os desdobramentos da quarta e última rodada das negociações do regime regional de desnuclearização da América Latina.

3.2.4 COPREDAL IV

Em 30 de agosto de 1966, foi iniciado o quarto período de sessões da Comissão Preparatória sobre a Desnuclearização da América Latina. Por se tratar de uma negociação bastante densa, desde o início, as temáticas foram sendo acumuladas na medida em que não conseguiam aprovação nem alcançavam um nível de consenso nas delegações presentes.

Para tanto, o Governo da Venezuela apresentou uma proposta ao Presidente da Comissão Preparatória¹³⁵ (COPREDAL/50), na qual se solicitava formalmente o adiamento do IV período de sessões, devido à necessidade de se tomarem medidas que contribuíssem com a unificação de pareceres sobre os assuntos de discrepância que ainda subsistiam.

Foi estimado que seria aproveitada a reunião anual da Assembléia Geral das Nações Unidas para intercambiar pontos de vista entre os delegados da COPREDAL e os representantes das potências nucleares e dos Estados extracontinentais que estariam presentes na ONU. Para tanto, a Comissão Preparatória aceitou a iniciativa venezuelana,

¹³⁵ Embaixador mexicano Alfonso García Robles.

que se encontrava amplamente apoiada,¹³⁶ e emitiu a Resolução 19 (IV) (COPREDAL/RES/19), na qual se considerou conveniente adiar os debates do quarto período para janeiro de 1967. Da mesma forma, a Comissão demandou agilizar os estudos para terminar a elaboração do corpo final do Tratado e ser submetido à votação para aprovação.

Desse modo, as negociações da COPREDAL IV estariam divididas em duas partes: a primeira, relacionada com os avanços realizados entre o fim da COPREDAL III e o dia 30 de agosto que corresponde à única sessão da COPREDAL IV Parte I. Cabe lembrar que o conteúdo dessa instância abrange principalmente as negociações com os países potências nucleares e com aqueles Estados que têm territórios dentro da região nos quais exercem jurisdição.

A segunda parte da COPREDAL IV corresponde às negociações realizadas posteriormente à COPREDAL IV Parte I e que vão até a aprovação do Tratado e abertura para a sua assinatura no dia 14 de fevereiro de 1967. Consideramos importante ressaltar que as negociações nesse último período abrangeram principalmente os atores regionais, os quais participaram ativamente para terminar as negociações com o propósito de garantir a defesa dos seus interesses tanto individuais quanto coletivos.

3.2.4.1 COPREDAL IV Parte I

As negociações correspondentes à Primeira Parte da COPREDAL IV na verdade já tinham começado bem logo depois do encerramento da COPREDAL III. Isso porque, de acordo com a Resolução 14 (COPREDAL/RES. 14) e com o documento COPREDAL/36, solicitou-se ao Presidente da Comissão Preparatória contatar os Governos dos Estados extracontinentais para que se pronunciassem em relação ao conteúdo do projeto de Tratado que estava sendo já negociado e organizado.

Para tanto, o Presidente da Comissão, acatando o mandato, enviou os requerimentos aos Governos envolvidos na questão latino-americana solicitando refletir sobre o processo pelo qual a região estava determinada em se consolidar totalmente desnuclearizada.

¹³⁶ Panamá, Argentina, Peru, Colômbia, Guatemala, Nicarágua, Costa Rica, República Dominicana, Jamaica, Equador, El Salvador e Trinidad e Tobago foram os países que, inicialmente, junto à Venezuela, mostraram-se a favor do adiamento da COPREDAL IV. A previsão de data seria determinada para depois da Assembleia Geral da ONU de 1966 (COPREDAL/50, 1966, p. 2; COPREDAL/54, 1966, p. 2).

Também demandou que apresentassem o tipo de cooperação e apoio que esses governos poderiam oferecer aos países latinos para garantir o sucesso do regime que estava em construção. Cabe lembrar que foi marcada uma data limite (15 de julho de 1966) com o propósito de que os Estados-membros da COPREDAL pudessem ter tempo suficiente para analisar cada uma das respostas dadas e assim poder adquirir uma maior consciência durante as negociações da COPREDAL IV.¹³⁷

Especificamente foram solicitadas:

- 1- Diligências direcionadas a obter por parte dos Estados extra-regionais que tenham *de jure* ou *de facto* responsabilidade internacional em relação a determinados territórios localizados dentro dos limites estabelecidos da ZLAN que aceitem contrair os mesmos compromissos que serão contraídos pelos Estados da região (EUA, Reino Unido, Holanda e França);
- 2- Diligências direcionadas a obter das potências nucleares o compromisso de que respeitarão estritamente, em todos os aspectos e conseqüências, o estatuto jurídico da desnuclearização da América Latina (EUA, Reino Unido, França, ex-URSS e China);
- 3- Diligências direcionadas a obter a colaboração e participação nos trabalhos da Comissão de qualquer República latino-americana que ainda não forme parte dela, como é o caso de Cuba.

Somente três países responderam no prazo estabelecido pela COPREDAL: Cuba, França e Países Baixos. Em relação aos EUA, Reino Unido, ex-URSS e China, a Comissão emitiu uma nova carta solicitando sua pronta resposta. Foi por isso que, devido à demora desses últimos países em responder, a COPREDAL IV teve que ser dividida em duas partes como já foi explicado anteriormente.

A resposta cubana à solicitação pela Comissão Preparatória foi bem contundente. Além de reconhecer a importância das ZLANs como mecanismo de redução das tensões internacionais, como também os esforços de alguns países da América Latina em alcançar tão desejado *status*, o Governo cubano considerava que ainda não existiam as condições necessárias e suficientes para garantir a eficácia de qualquer medida de desnuclearização

¹³⁷ Ver os documentos: COPREDAL/39, COPREDAL/40, COPREDAL/41, COPREDAL/42, COPREDAL/43 e COPREDAL/44, todos de 1966.

na região. Por outro lado, a dita declaração cubana estaria prestes a produzir um acalorado confronto diplomático com alguns países da América Central.

De acordo com a posição cubana, três eram os fatores principais que impediam sua participação no seio da COPREDAL:

a) el territorio que ocupa la base naval de Guantánamo, en Cuba, sea detentado ilegalmente por Estados Unidos de Norteamérica en contra de la voluntad expresa del pueblo cubano; b) que el Gobierno de Estados Unidos, única potencia nuclear en nuestro hemisferio mantenga bases militares en territorio latinoamericano y persista en sus intenciones de mantener armamentos nucleares en los territorios que ocupa en América Latina, tales como Puerto Rico, la llamada Zona del Canal de Panamá, y las Islas Vírgenes; y, c) que el Gobierno de Estados Unidos sostenga su política agresiva contra Cuba, que ha extendido a otros Estados de América Latina y amenaza a todo el continente (COPREDAL/46, 1966, p. 2).

Assim, mais uma vez a posição cubana estava relacionada com a política hostil dos EUA para com a ilha. Enquanto persistissem essas condições negativas para o Governo cubano, seria improcedente sua participação nos trabalhos da Comissão Preparatória. Era, portanto, uma situação difícil, pois os EUA já tinham manifestado que incluiriam a base de Guantánamo somente se Cuba entrasse nas negociações como membro pleno.

Essa dialética seria somente resolvida com o passar dos anos, à medida que o regime se consolidava e dava sinais de maturidade, porém outros fatores influenciariam posteriormente a decisão da ilha de participar do regime. Esses fatores serão abordados posteriormente; por enquanto nos limitaremos a estudar as respostas dadas pelos países aos quais foram enviadas solicitações pós-COPREDAL III.

Porém, nesse mesmo documento no qual Cuba se mostrava contrária a participar da COPREDAL, uma outra declaração feita gerou uma turbulência diplomática com a Nicarágua. Segundo o Governo cubano, além das circunstâncias negativas enunciadas anteriormente que impossibilitavam a entrada do país nas negociações da COPREDAL, existem outros fatores altamente prejudiciais:

La cadena de continuas agresiones y provocaciones contra el pueblo de Santo Domingo,¹³⁸ los esfuerzos por crear un mecanismo represivo en América Latina, **los preparativos de nuevas agresiones contra Cuba – evidenciados en las cínicas declaraciones del señor Schick¹³⁹** en la sede de la Organización de las Naciones Unidas –son hechos que ponen de

¹³⁸ Refere-se aqui à invasão dos EUA à República Dominicana em 1964.

¹³⁹ Refere-se ao Presidente da Nicarágua. O grifo é nosso.

manifiesto que el Gobierno de los Estados Unidos, valiéndose en ocasiones de sus peles¹⁴⁰ continentales no tienen intención alguna de cesar en su política agresiva contra nuestro país y los pueblos del hemisferio (COPREDAL/46, 1966, p. 3).

Diante desses pronunciamentos feitos pelo Governo cubano, com explícitas palavras agressivas e ofensivas ao Presidente da Nicarágua, em resposta às declarações por ele feitas na ONU, o Governo deste último país respondeu ao Governo cubano, em carta dirigida ao Presidente da Comissão Preparatória (COPREDAL/48) por intermédio do Embaixador credenciado na Cidade do México,¹⁴¹ contestando a posição cubana e esclarecendo o discurso pronunciado pelo Presidente Schick¹⁴² na ONU.

No citado documento, se reconhecem os esforços do Governo mexicano em facilitar as negociações, mas não se questionam e nem se consideram as razões alegadas pelo Governo cubano em não estimar que as condições daquela época na América Latina eram propícias para a celebração de um convênio que os Governos estavam empenhados em consolidar.

Para esclarecer o mal-entendido e determinar a postura do Governo nicaragüense foi argumentado o seguinte:

[...] las declaraciones dadas a la prensa en la ciudad de Nueva York por el Señor Presidente de la República de Nicaragua Doctor René Schick, han sido tergiversadas por algunas agencias internacionales de noticias. Lo declarado a la prensa por el Señor Presidente de la República, fue que Nicaragua en cumplimiento de sus compromisos internacionales libremente contraídos, estaba dispuesta a apoyar las decisiones que los países del Continente Americano (O.E.A.) decidieron tomar para hacer efectivo lo estipulado en los Pactos Regionales referentes a la Defensa Continental. El Gobierno de Nicaragua ha declarado en repetidas ocasiones [...] que nunca desarrollaría una acción agresiva contra Cuba (COPREDAL/48, 1966, p. 2).

Assim, a indignação nicaragüense foi tão grande que o Embaixador Montiel lamentou profundamente o fato de ter essa controvérsia repercutida no seio da Comissão

¹⁴⁰ Boneco de palha ou de trapos tipo marionete grande.

¹⁴¹ Embaixador Dr. Alejandro Argüello Montiel.

¹⁴² René Schick Gutiérrez, foi Presidente da Nicarágua entre 1963 e 1966, morreu em plenas funções de seu exercício, foi sucedido por Lorenzo Guerrero Gutierrez, o vice-presidente designado pelo Congresso para terminar o período até 1967 entregando o poder para Anastácio Somoza. A controvérsia diplomática entre Nicarágua e Cuba teve muito debate no seio da OEA e do OPANAL, e foi originada pelas declarações do Presidente Schick durante sua visita aos EUA em 10 de junho de 1966, na qual ofereceu o território nicaragüense como possível base para uma invasão militar norte-americana contra Cuba. Ver documento OEA/ser.G/II C-a-602.

Preparatória. Nesse sentido, o Embaixador manifestou que:

Fijada así claramente la posición no agresiva y anti-intervencionista del Gobierno de Nicaragua, dejo constancia de mi protesta por las intervenciones equívoca que la nota cubana COPREDAL/46 quiere atribuir al Presidente de los Nicaragüenses. **Solo me resta lamentar que en el seno de esta Conferencia figuren documentos que contengan palabras que constituyen insultos para un Jefe de Estado, que merece siempre el mayor respeto sin tomar en consideración la ideología del Gobierno que preside** (*Ibid, Ibidem*).¹⁴³

A situação não estava nada fácil. Cuba, além ser receptora de uma política hostil por parte dos EUA, tinha agora um atrito diplomático com a Nicarágua, situação que atrapalharia ainda mais as negociações para a entrada do Governo da ilha na Comissão Preparatória. A posição cubana também seria um motivo a mais para ter sido adiada a quarta rodada de negociações da COPREDAL, tal como foi expresso pela iniciativa venezuelana e apoiada por 13 Estados da região.

Por outro lado, a resposta dada pela França ao pedido da Comissão consistiu simplesmente numa reafirmação dos delineamentos da política francesa, apresentados anteriormente no documento COPREDAL/AR/23, objeto de estudo na COPREDAL III. Para esta ocasião, o Governo francês reafirmava o seu compromisso assumido nesse documento, argumentando que não tinha intenção de efetuar testes nucleares nas regiões que estavam sob sua jurisdição na América Latina.

Não obstante, a posição francesa em relação aos compromissos a serem assumidos como potência nuclear, como o de respeitar o *status* de desnuclearização da região, manifestava que “[...] no podrá pronunciarse con perfecto conocimiento de causa sino que hasta los Miembros de la Comisión hayan llevado sus trabajos a feliz término” (COPREDAL/47, p. 1, 1966).

Nesse sentido, a França de certa forma, estava condicionando o oferecimento das suas garantias ao término das negociações do Tratado, com o intuito de conhecer realmente o alcance das medidas elaboradas pelos países latino-americanos de proscurever as armas nucleares e de que forma ela se comprometeria com os resultados derivados desses acordos.

Devido à insistência da Comissão Preparatória em obter respostas e compromissos concisos por parte das potências nucleares, a França igualmente se posicionou

¹⁴³ O grifo é nosso.

manifestando total apoio à causa latino-americana, assegurando que não incentivaria uma corrida nuclear na região. Em carta ao Presidente da Comissão, o Embaixador francês¹⁴⁴ credenciado no México assegurava que:

Puede usted, no obstante, estar seguro de que no por ello Francia acoge menos favorable toda tentativa tendente a limitar la diseminación de las armas nucleares cuando procede de la propia voluntad de los países interesados. Es en esta perspectiva, que el Gobierno Francés podría señalar su intención de no tomar en relación con los Estados Latinoamericanos iniciativa alguna susceptible de alentar, en sus territorios, el desarrollo de actividades nucleares de carácter militar (*Ibid*, p. 2).

A Holanda, em qualidade de país extracontinental mas com jurisdição de territórios localizados dentro da região, deu resposta favorável à causa latino-americana. Em carta enviada ao Presidente da Comissão, o Embaixador holandês¹⁴⁵ manifestou que o seu Governo estava disposto, em princípio, a aceitar, em relação ao Suriname e às Antilhas Holandesas, as mesmas obrigações dos países latino-americanos de adotar políticas de desnuclearização. O compromisso holandês estipulava o seguinte:

Vista la posición de independencia de Surinam y las Antillas Neerlandesas dentro del Reino de los Países Bajos, se juzga deseable que el Reino contraiga las susodichas obligaciones, participando como parte en igualdad de derechos en el tratado multilateral que los países latinoamericanos concluyan y que, en consecuencia, tenga el derecho de participar íntegramente en los trabajos de los órganos del Tratado que sean instalados (COPREDAL/49, 1966, p. 2).

Porém, o Governo da Holanda condicionou o oferecimento dessas garantias aos países latino-americanos sempre e quando se cumprissem dois requerimentos: o primeiro, que o referido Tratado contemplasse medidas de controle, inspeção e verificação adequadas; e o segundo, que estivesse assegurada a participação no regime de um número suficiente de países latino-americanos, como também a participação imprescindível de cada uma das potências nucleares. Os argumentos para cada uma dessas exigências são apresentados à COPREDAL nos seguintes termos:

[...] hay que observar que el Reino de los Países Bajos da una significación positiva a una cooperación estrecha y afectiva con la Organización Internacional para la Energía Atómica (I.A.E.A.), en cuanto a la aplicación del sistema de garantías de esta organización y a otras posibles medidas de

¹⁴⁴ Embaixador Jacques Vimont.

¹⁴⁵ Embaixador Schelto van Heemstra.

control, inspección y verificación. [...] hay que añadir que el Gobierno del Reino de los Países Bajos deploraría si se ofreciera a cualquier país, sea una de las repúblicas latinoamericanas sea una de las potencias nucleares, la posibilidad de impedir la desnuclearización buscada, negando su cooperación al tratado referido (*Ibid*, p. 2-3).

Como podemos observar, as negociações do Tratado de Tlatelolco estavam profundamente condicionadas às decisões dos diferentes atores entre si. Isso por se tratar de uma questão que tem a ver com a segurança dos Estados, o que representa a permanência e a subsistência no sistema internacional. Nessa proporção, a Holanda garantiu seu compromisso ao cumprimento dos acordos e responsabilidades tanto das potências quanto dos Estados diretamente interessados, isso é mais um reflexo da teoria Realista (Waltz, 2002), na qual os Estados como propósito fundamental garantem sua segurança e sobrevivência para poderem subsistir no cenário internacional.

Tendo em vista que a reunião da COPREDAL IV estava próxima de acontecer e ainda não se tinha resposta alguma de três das potências nucleares (EUA, Reino Unido e ex-URSS), o Presidente da COPREDAL enviou novamente cartas aos referidos embaixadores lembrando a importância da realização da quarta rodada das negociações. Além disso, era preciso saber com antecedência a posição oficial e os compromissos que iriam assumir as potências nucleares em relação ao regime de desnuclearização que se vinha consolidando. Também se reiteravam as solicitações para dar resposta nos termos estabelecidos e formulados pela Comissão Preparatória.¹⁴⁶

Em resposta aos pedidos da COPREDAL, o Governo dos EUA enviou um denso documento que continha mais críticas e sugestões aos artigos do anteprojeto de Tratado do que compromissos assumidos. Antes de tudo, expressaram que reconheciam tanto o interesse quanto os esforços dos países latino-americanos em conseguir um acordo regional de desnuclearização, manifestando, contudo, que as medidas tomadas deveriam ser muito mais fortes para garantir a proibição do desenvolvimento de armas de destruição em massa.

Por outro lado, em relação ao artigo do Tratado que permite as explosões nucleares com finalidade pacífica, tanto os EUA quanto o Reino Unido manifestaram sua total

¹⁴⁶ O texto da carta continha o seguinte: “Teniendo en cuenta la conveniencia de que los Estados Miembros de la Comisión puedan tomar conocimiento de las respuestas de los tres Estados nucleares [...] con anterioridad a la inauguración del Cuarto Periodo de Sesiones de la propia Comisión, Resuelve 1- reiterar el ruego formulado por la Comisión Preparatoria para la Desnuclearización de la América Latina [...] e instar encarecidamente a los Gobiernos de los Estados Unidos de América, la Gran Bretaña, y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas a que hagan todo lo posible para dar respuesta antes del 30 de agosto de 1966 a las notas que les fueron divulgadas por el Presidente de la Comisión” (COPREDAL/51,52,53 1966, p. 2).

oposição, pois, de acordo com a experiência como potências nucleares, é difícil garantir ou determinar até que ponto uma explosão nuclear é pacífica ou não.

Referente a tal questão, a posição norte-americana supunha que, aprovado esse tipo de testes, poderia desencadear-se uma reação com características proliferantes na região. Em documento enviado ao presidente da Comissão Preparatória, o Embaixador norte-americano no México, em representação do seu Governo, igualmente argumentava que:

El desarrollo de cualquier artefacto nuclear explosivo por parte de una de las Partes, aun si su finalidad no es militar, seria esencialmente imposible de distinguir de los programas de desarrollo de armamento nuclear y por fuerza proporcionaría información directamente pertinente a tales programas. Su efecto para desencadenar más amplia proliferación nuclear, por parte de vecinos y adversarios potenciales, seria virtualmente la misma si no se construyese una bomba. Esto es tanto más cierto, cuanto que cualquier explosivo nuclear destinado a empleo pacífico podría ser utilizado como arma o fácilmente adaptado para tal uso. Por tanto, si un tratado para el establecimiento de una zona desnuclearizada permitiese la manufactura o adquisición de artefactos para explosivos nucleares para fines pacíficos, sin controles adecuados, el tratado perdería, virtualmente, su significado (COPREDAL/56, 1966, p. 3).

Em relação à questão do trânsito e do transporte de armas nucleares no território latino-americano, uma vez aprovado o *status* de desnuclearização, a posição norte-americana seria contundente, afirmando mais uma vez que o seu interesse e direito de navegar tranqüilamente pelas águas continentais não poderiam ser comprometidos:

Los Estados Unidos suponen que el Tratado propuesto no impondría prohibición alguna que restringiera la libertad de tránsito dentro del hemisferio occidental. La política de los EE. UU. respecto de la libertad de tránsito está basada en nuestras necesidades de seguridad nacional y en los intereses vitales de seguridad del hemisferio, y no creemos que una zona desnuclearizada necesite o tenga que comprometer esta libertad. Por tanto, presumimos que la redacción, en que finalmente se convenga no menoscabará en forma alguna la libertad de tránsito de que hoy disfrutan todas las potencias (*Ibid.* p. 2).

A resistência norte-americana mostrou ser mais contundente em relação a esses dois pontos (explosões pacíficas e trânsito de armas nucleares), criticando inclusive a redação de outros artigos, os quais pareciam ser favoráveis à decisão de, futuramente, algum país da região iniciar uma corrida nuclear. Os EUA ainda deveriam adquirir maior protagonismo em relação à negociação do *status* dos territórios sob sua jurisdição localizados dentro da zona a ser desnuclearizada, nos quais se resistia a assumir o compromisso que os países latino-americanos ali impunham.

Por sua vez, a resposta britânica aos pedidos da COPREDAL foi bastante similar à norte-americana. A estratégia empregada foi a de se limitar a fazer comentários sobre os artigos propostos no anteprojeto de Tratado emitindo sugestões para serem modificados.

Em relação às explosões nucleares pacíficas, a posição britânica não se diferenciava muito da norte-americana. Em carta dirigida ao Presidente da Comissão Preparatória, o Embaixador do Reino Unido credenciado na Cidade do México expunha que,

Los estudios realizados por el Gobierno de Su Majestad en materia del empleo de explosiones nucleares para fines pacíficos han demostrado que es difícil, si no imposible, establecer una distinción efectiva entre un artefacto para esos fines y una arma militar. Cualquier Estado que tenga acceso efectivo a algún tipo de artefacto para explosiones nucleares, y que posea al mismo tiempo los medios para alcanzarlo, podría adquirir de inmediato capacidad nuclear militar. La adquisición de esa capacidad por parte de una potencia no nuclear iría en contra del deseo generalmente expresado de evitar la proliferación de las armas nucleares. [...] El Gobierno de Su Majestad lamentaría profundamente cualquier forma de proliferación de las armas nucleares y se siente obligado a expresar las más serias dudas, acerca de la conveniencia, de incluir en el Tratado un artículo en esos términos (COPREDAL/55, 1966, p. 6).

Nesse sentido, estava presente o temor de que aprovadas as explosões nucleares pacíficas no Tratado, os Estados que as fizessem poderiam estar a um passo de desenvolver armas nucleares. A COPREDAL IV encontrou-se num sério impasse: acatar as observações das potências nucleares (EUA e Reino Unido) em relação aos testes nucleares, ou aprovar a inclusão dos testes e, assim, garantir a entrada do Brasil e da Argentina, os quais tinham condicionado sua participação no tratado à não-proibição da energia nuclear para fins pacíficos, incluindo os testes.

Outra temática importante abordada pelo Reino Unido foi o pedido para delimitar detalhadamente o perímetro da zona a ser desnuclearizada em razão do acordo internacional do Tratado da Antártida e da jurisdição que ostenta esse país nas Ilhas Malvinas ou Falklands. A sugestão britânica foi percebida como um condicionante para assumir os compromissos correspondentes ao Protocolo Adicional I, direcionado aos países extracontinentais com territórios dentro da região a ser desnuclearizada. Em outras palavras,

En vista de que la Antártida y las islas antárticas han sido ya materia de un convenio para que no se introduzcan armas nucleares en esa región, podría evitarse el riesgo de un conflicto entre acuerdos similares que cubriesen el mismo territorio, si se limita la zona latinoamericana a la tierra firme del

continente y a las islas adyacentes. [...] parece deseable que la mayor parte de los territorios de la región, si no es que todos, formen parte, si lo aceptan, de una zona desnuclearizada. Sin embargo, este párrafo podría provocar una controversia política y plantear cuestiones ajenas al Tratado. Podría también producir dificultades en cuanto a ciertas áreas y, con ello, poner en peligro el éxito del Tratado mismo (*Ibid*, p. 7).

O interesse britânico era que os negociadores do Tratado definissem os limites territoriais da ZLAN a ser estabelecida na região latino-americana, o que se relaciona diretamente com a jurisdição britânica sobre as ilhas, que são objeto de reclamação por parte da Argentina. A situação era difícil, uma vez que a Argentina propunha uma delimitação que abrangia extensões de mar territorial como posse de soberania estatal. De fato, as relações entre os dois países piorariam levando-os a um conflito bélico, que será analisado no capítulo que trata do processo de implementação do Tratado.

Finalmente, com relação à China, o tratamento foi bem diferente, em razão de que, naquela época, nenhum dos governos dos Estados-Membros da Comissão Preparatória mantinha relações diplomáticas com esse país. Portanto as negociações, contatos e comunicações foram bem mais difíceis do que com as outras potências nucleares.

No documento COPREDAL/CN/2 relata-se o processo pelo qual o Comitê Negociador conseguiu iniciar uma estratégia diplomática que trazia ao conhecimento do Governo chinês os trabalhos desenvolvidos na América Latina e os compromissos que como potência nuclear a China deveria assumir para consolidar o *status* desejável da região.

Para tanto, o Governo mexicano decidiu acionar sua missão diplomática credenciada na República Árabe Unida. O Embaixador Espinosa se encontrou com o Primeiro Vice-ministro Wang Ping-nan, que transmitiu ao seu Governo os pedidos de consideração latino-americana. A resposta foi dada por intermediário do Embaixador da República Popular de China, Huang Hua, na cidade do Cairo, Egito, ao Embaixador mexicano Espinosa (COPREDAL/CN/2, 1966, p. 1-4).

Das respostas dadas pela China, três aspectos são relevantes para o nosso estudo. Em primeiro lugar, a China manifestou o desejo de não apoiar nenhum acordo que fosse fundamentado no seio das negociações da ONU devido às dificuldades diplomáticas emergentes entre elas.¹⁴⁷ Nas palavras oficiais,

¹⁴⁷ O desentendimento que causou a controvérsia diplomática entre a ONU e a China remonta a 1 de outubro de 1949, quando Mao Tse-Tung (1943-1976) proclamava em Pequim o nascimento da República Popular da China. As divergências se manifestaram quando os EUA só reconheceram a República de Formosa como

El Gobierno de la República Popular de China, aun cuando ve con positiva simpatía los esfuerzos de los países latinoamericanos por desnuclearizar su zona, advierte desde luego que todas las actividades desarrolladas al efecto se encuentran estrechamente ligadas a una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas [...] en vista de que las Naciones Unidas han conculcado todos los derechos de la China Popular en la Organización Mundial, China no puede tener nada que ver con sus actividades y no está por lo tanto en posición de apoyar el Tratado de Desnuclearización de la América Latina (*Ibid*, p. 5).

Por outro lado, a China mostrou-se muito cautelosa e desconfiada, pois considerava incoerente e contraditório que os vizinhos dos EUA tivessem que garantir sua própria segurança por meio de uma política de desmilitarização nuclear, quando na realidade os EUA não assumiam igual compromisso nem no seu território, nem nas bases militares que mantinham espalhadas pela região, e nem nas ilhas sob sua soberania que estão inseridas na zona de desnuclearização latino-americana.

Finalmente, um sinal positivo dado pela China na declaração direcionada à COPREDAL permitiu que continuassem as negociações com essa potência nuclear. O argumento dado foi o seguinte:

La posición de la República Popular de China respecto a las armas nucleares sigue siendo la misma que ha sido reiterada varias veces y que fue expuesta por su Gobierno a raíz de efectuado el primer ensayo con armas nucleares, el 16 de octubre de 1964, en una declaración en la que, entre otras cosas, se dijo lo siguiente: **‘El Gobierno chino declara solemnemente que China nunca y por ningún motivo será la primera en usar armas nucleares’** (*Ibid*, p. 5-6).¹⁴⁸

A posição chinesa revelou-se como um desafio às negociações latino-americanas. Igualmente questionou a falta do compromisso dos EUA com o projeto de Tratado de desnuclearização na região. Mas, por outro lado, ofereceu uma garantia que, de acordo à sua política, seria suficiente para não se comprometer mais com outras responsabilidades: a de não ser a primeira a utilizar a arma nuclear num confronto que envolvesse duas potências como mínimo.

única representante da China no Conselho de Segurança da ONU, que estava sendo representado pelo Governo derrotado por Mao Tse-Tung. As razões pela quais os EUA impediram o novo regime chinês de entrar de fato no seio do Conselho de Segurança estavam fundamentadas no âmbito do alinhamento ideológico estabelecido com o bloco socialista a partir de 1950. Durante a Guerra no Vietnã, em 1965, a China manifestou seu apoio a Hanói contrariando a política implementada pelos EUA. Mas foi só até 1972 quando o Presidente dos EUA Richard Nixon assinou um acordo que dizia existir apenas uma China e que Taiwan faria parte do país. Em 1979, EUA mudaram sua representação de Taipei para Pequim.

¹⁴⁸ O grifo é nosso.

O argumento que a China colocaria pesaria de agora em diante sobre a questão ética do uso legítimo da arma nuclear. Para tanto, novas respostas teriam que ser dadas por parte do Governo chinês para fortalecer sua participação dentro da implementação do primeiro Tratado de desnuclearização numa região densamente povoada, que seria o Tratado de Tlatelolco.

Assim, como podemos observar, a Primeira Parte da COPREDAL IV se relacionava quase exclusivamente com os países extra-regionais. Não obstante, conhecendo agora a posição oficial de cada um desses países, os delegados da Comissão Preparatória teriam tempo suficiente para analisar, discutir e decidir na segunda parte da quarta rodada, que daria como resultado a aprovação do Tratado de Desnuclearização e Proscrição de Armas Nucleares na América Latina.

3.2.4.2 COPREDAL IV Parte II

Os delegados da COPREDAL IV na sua Primeira Parte consideraram necessário adotar a moção de adiamento das negociações pelas razões amplamente analisadas acima. Além disso, também foi discutido o II Informe do Comitê Negociador, que esteve direcionado às potências nucleares no compromisso de respeitar o *status* de desnuclearização que os latino-americanos almejavam. Portanto, na Segunda Parte da COPREDAL IV, que foi iniciada em 31 de janeiro de 1967, foi estimado que tivesse a duração necessária para deixar terminado e aprovado o Tratado de proscrição das armas nucleares.

O desejo de culminar satisfatoriamente a totalidade das negociações estava presente desde o começo. O otimismo e o possível temor por uma não-conclusão do acordo estavam igualmente generalizados entre os delegados representantes dos Estados. Diante disso,

El Comité, además, con clara visión de la realidad, recalcó en su informe que la Segunda Parte del Cuarto Período de Sesiones que se inauguraría el 31 de enero de 1967, **parecía ofrecer la última oportunidad** de que sea América Latina la primera en dar al mundo el ejemplo de la concertación de un Tratado de la índole del que desde hace tres años se ha venido preparando, **recomendando que la Comisión, a fin de no perder esta última oportunidad, sesionará hasta que pudiese completar y abrir a la firma el Tratado de Desnuclearización de la América Latina** (COPREDAL/S/Inf. 52, 1967, p. 13).¹⁴⁹

¹⁴⁹ Os destaques são nossos.

Um fato inédito aconteceu nesta última rodada de negociações. Bélgica, Finlândia, Gana, Israel, República Popular da China e Romênia ingressaram ao grupo de países observadores (COPREDAL/S/30 bis, 1967, p. 2). O interessante desse assunto é que pela primeira vez, o número de países observadores ultrapassou o número dos Estados-membros da Comissão Preparatória que até então era 21 (COPREDAL/S/Inf/52, 1967, p. 11). Isso foi considerado pelos delegados como um sinal bastante positivo de que a causa latino-americana estava sendo observada com muita relevância pela comunidade internacional. Daí a pressão em concluir as negociações com um acordo pronto e favorável ao desarmamento e à não-proliferação.

É importante resgatar o fato de que um dos Estados extracontinentais responsável internacionalmente por territórios na América Latina, o Reino dos Países Baixos, solicitou pouco antes do início da COPREDAL IV Parte II participar na mesma em igualdade de direitos que os Estados-membros.¹⁵⁰ Porém, antes de ter uma resposta oficial por parte da Comissão sobre a pertinência do assunto, a própria delegação, consciente do avanço notável das negociações, declarou desistir da proposta oferecida.

Ainda assim, a Comissão Preparatória entendeu que não era procedente aceitar a proposta holandesa pelo fato de ter decidido que os Estados extracontinentais não seriam partes Contratantes no Tratado, pois estava sendo construído um protocolo adicional que incluía direitos e deveres exclusivos direcionado aos Estados extracontinentais.

Para agilizar os últimos assuntos a serem analisados, discutidos e negociados, a COPREDAL IV Parte II distribuiu as tarefas em dois grupos de trabalho. O Grupo de Trabalho 1¹⁵¹ foi encarregado das questões relativas ao sistema de controle e aos assuntos predominantemente técnicos, principalmente estudar os aspectos relacionados ao mecanismo de controle a ser implementado pelo Tratado; concluir a definição de armas nucleares; avaliar o estabelecimento do órgão do Tratado e determinar a sua estrutura;

¹⁵⁰ O pedido foi direcionado ao Presidente da Comissão (Embaixador Robles) assinado pelo Embaixador M. Janassen. Parte da carta diz o seguinte: “Desde que comenzaron las sesiones de la Comisión Preparatoria para la Desnuclearización de la América Latina, el Gobierno del Reino de los Países Bajos ha expresado su anhelo de ser invitado a las conferencias [...] la Embajada ha indicado el interés que tiene su Gobierno, en vista de la posición de independencia de Surinam y las Antillas Neerlandesas dentro del Reino, en participar en un pie de igualdad con los países latinoamericanos, en el Tratado Multilateral de Desnuclearización que los mismos concluyan” (COPREDAL/59, 1967, p. 1-2).

¹⁵¹ Os países que integraram o Grupo foram: Argentina, Colômbia, Brasil, Chile, México, Panamá, Uruguai e Venezuela (COPREDAL/GT.1/1, 1967, p. 1).

padronizar os acordos de salvaguardas com a AIEA; concluir as negociações da temática das explosões pacíficas; e fixar os procedimentos com outros organismos internacionais (COPREDAL/S/29 Rev, 1967).

Já o Grupo de Trabalho 2¹⁵² foi encarregado de discutir os problemas de índole política e jurídica, principalmente: analisar o título apropriado para o futuro Tratado; concluir a zona de aplicação do Tratado; estabelecer os mecanismos de resolução de controvérsias; concretizar o procedimento de assinaturas, ratificações, reformas e entrada em vigor do Tratado (COPREDAL/S/30, 1967).

Além desses dois Grupos de Trabalho, a Comissão Preparatória considerou necessária a criação de um Comitê de Estilo,¹⁵³ encarregado de preparar as versões definitivas do articulado (COPREDAL/76, 1967, p. 11). Por último, foi instalado o Comitê de Verificação de Poderes,¹⁵⁴ encarregado de receber e conferir as autorizações emitidas pelos Governos aos seus respectivos delegados ou representantes investindo-os de poder para assinar o Tratado.¹⁵⁵ Essas autorizações deveriam ser enviadas em forma escrita, assinadas pelo presidente do país, carimbadas pela entidade encarregada dos assuntos externos (chancelaria), e apostiladas pela missão diplomática credenciada na Cidade do México (COPREDAL/CPV/2, 1967, p. 2).

Por outro lado, como no terceiro período de sessões da COPREDAL foi impossível encontrar uma solução ao problema da entrada em vigência do Tratado e do processo de ratificação,¹⁵⁶ o Grupo de Trabalho 2 conseguiu incorporar satisfatoriamente a proposta feita pelo Comitê Coordenador no documento COPREDAL/CC/23, na qual foi sugerida

¹⁵² Participaram nesse Grupo: Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Guatemala, Jamaica, México, Peru, República Dominicana, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela (COPREDAL/GT.2/1, 1967, p. 1).

¹⁵³ O Comitê foi presidido pelo representante da Colômbia, Embaixador Álvaro Medina (COPREDAL/76, 1967, p. 11).

¹⁵⁴ O Comitê foi presidido pelo representante da Guatemala, Embaixador Carlos Leônidas Acevedo (COPREDAL/CVP/1, 1967, p. 1).

¹⁵⁵ Acreditamos importante mencionar o devido esclarecimento que o próprio Comitê faz a respeito: “Por tomar en consideración que el representante investido de Pleno Poder por su Gobierno, no compromete al país a obligación alguna, sino que simplemente lo capacita para suscribir un instrumento internacional de carácter multilateral, quedando la ratificación del mismo sujeta a los procedimientos constitucionales respectivos, para que solo en este caso el Estado contraiga las obligaciones fijadas en el Tratado, y disfrute de los derechos que le otorga” (COPREDAL/CPV/3, 1967, p. 3-4).

¹⁵⁶ Lembremos que nessa rodada de negociações o confronto entre a coalizão liderada pelo México (que propendia por um processo gradual) e a liderada pelo Brasil e Argentina (que argumentava a entrada em vigor do Tratado até que todos os envolvidos tivessem assinado e ratificado) não teve consenso e foi decidido adiar a negociação para o encontro seguinte.

uma fórmula conciliatória que pudesse receber a aprovação de todos os membros da Comissão Preparatória.

A COPREDAL IV Parte II aprovou uma nova modalidade jurídica na forma de “dispensa” que mudaria o método de entrada em vigência do Tratado. Conforme o negociado em plenária, o Tratado entraria em vigor para os Estados signatários unicamente quando se tivessem cumprido os quatro requisitos especificados: 1- ratificação do Tratado por parte dos Estados latino-americanos; 2- ratificação do Protocolo I pelos Estados extracontinentais; 3- ratificação do Protocolo II pelas potências nucleares; e, por último, celebração de acordos bilaterais ou multilaterais de salvaguardas com a AIEA.

A figura da “dispensa” seria usada pelos países que desejassem a entrada em vigência do Tratado para seu território renunciando à fórmula anterior por meio do depósito do referido instrumento. Somente a partir do depósito da “dispensa”, o regime entraria em vigor para o país que assim o desejasse, e desse modo, gradualmente o regime se ampliaria à medida que os Estados depositassem seus instrumentos.

Porém, foi estabelecido que seria faculdade imprescindível de todos os Estados signatários a dispensa em todo ou em parte dos requisitos enunciados anteriormente, mediante uma declaração no anexo à ratificação. Também foi aprovado que essa dispensa poderia ser formulada no momento do depósito da ratificação ou posteriormente.¹⁵⁷ Assim, para os Estados que fizessem uso dessa faculdade, o Tratado entraria em vigor.

Segundo Robles (1987, p. 28),

Se ha adoptado un sistema ecléctico que, al mismo tiempo que respeta los puntos de vista de todos los Estados signatarios, impide que ninguno de ellos pudiese pretender vetar la entrada en vigor del Tratado para aquellos Estados que deseen someterse voluntariamente al estatuto de desnuclearización en él definido y enunciado.

Esse foi considerado o segredo do Tratado, pois permitiu que à medida que os países iam ratificando o Tratado, declarassem por meio da dispensa a entrada em vigência unilateralmente para seu próprio território, independentemente da decisão dos outros países em ratificar ou não o Tratado. Portanto, essa foi a melhor opção que a COPREDAL IV Parte II encontrou para resolver o entrave que tinha sido constante durante as rodadas anteriores. De acordo com Gálvez:

¹⁵⁷ Esse seria o caso do Brasil, que assinou o Tratado em 1967, o ratificou em 1968, mas somente o fez entrar em vigor até 1994 quando depositou-se a dispensa. Igualmente o Chile assinou em 1967, ratificou em 1974 e depositou a dispensa em 1994, fazendo entrar em vigor o Tratado.

García Robles ganó el premio Nóbel de la Paz no por la idea de Tlatelolco, porque la idea no fue de él, sino del canciller de esa época, Manuel Tello. García Robles encontró la fórmula para convencer a Brasil, Argentina y Chile de que entraran y, llevó a cabo en forma magistral, la negociación del Tratado hasta su feliz término. La Fórmula para lograr la firma de esos tres países, está en una cláusula opcional incorporada en el Artículo 28 párrafo 2 del Tratado de Tlatelolco, que da una salida al siguiente dilema: se estableció en dicho instrumento que el Tratado entra en vigor por regla general, hasta que no ratifiquen todos para los que están abiertos los Protocolos I y II y, todos los Estados Latinoamericanos y Caribeños hagan lo propio con el Tratado y firmen acuerdos de salvaguardias con el OIEA, pero también se abrió la posibilidad de hacer la dispensa de esos requisitos, para que entre en vigor para el que lo acepta, a lo que se acogieron muchos Estados latinoamericanos y del Caribe. Ese fue el secreto de Tlatelolco y, esa fue una idea de García Robles, lo que le permitió que firmáramos y entrara en vigor el Tratado en un período relativamente breve.¹⁵⁸

Como podemos ver, foi uma medida muito versátil que permitiu a adesão progressiva dos Estados e o crescimento e maturidade do Tratado no percorrer do tempo evitando a possibilidade de vetar a entrada em vigência.

Em relação ao problema do trânsito e transporte de armas nucleares na zona a ser desnuclearizada, assunto que não tinha sido resolvido nas negociações precedentes, a COPREDAL IV Parte II resolveu adotar uma medida bastante polêmica baseada nos seguintes dois argumentos:

1. Si el transportador fuese una de las Partes Contratantes, el transporte queda cubierto por las prohibiciones expresamente contenidas en las demás disposiciones del artículo 1 sin necesidad de mencionarlo expresamente, ya que en éste ha quedado prohibida ‘cualquier forma de posesión de toda arma nuclear, directa o indirectamente, por sí misma, por mandato a terceros o de cualquier otro modo. 2. Si el transportador fuese un Estado que no sea parte en el Tratado, el transporte se identifica con el “transito” respecto al cual, no existiendo en el Tratado ninguna disposición, debe entenderse que se aplicarán los principios y normas del derecho internacional en la materia, según las cuales corresponde al Estado territorial, en el libre ejercicio de su soberanía, otorgar o negar dicho tránsito en cada caso particular, previa solicitud de autorización por parte del Estado interesado en realizarlo, a menos que otra cosa se haya convenido en algún tratado entre tales Estados (COPREDAL/76, 1967, p. 8-9).

Pode-se dizer então que o problema na verdade não foi resolvido mas sim transferido às decisões próprias de cada país. Isso veio constituir uma evidente fraqueza, pois essa decisão praticamente vulneraria a essência do Tratado, que é a proibição de

¹⁵⁸ Entrevista oferecida pelo embaixador Sérgio Gonzalez Gálvez, na cidade do México, em 5 de dezembro de 2007. Gravação digital. Ver anexo B

armas nucleares na região.

As interpretações feitas pela Comissão Preparatória de que se, por um lado, se tratar de uma arma nuclear própria de um Estado Contratante, o trânsito pelo seu território não é possível pois não pode fabricá-la nem adquiri-la de nenhuma forma; e por outro lado, se for uma potência nuclear, o trânsito e transporte seriam autorizados ou negados pela soberania de cada Estado, são um reflexo do nível de dificuldade das temáticas que estavam sendo negociadas. Segundo Serrano (1992, p. 39), “It is clear how this complicated legal argument represented an euphemistic acceptance of the possibility of ‘transit-transport’ of nuclear weapons within the zone covered by the agreement”.

Diante dessa permissividade suposta e hipotética do trânsito de armas nucleares, a Argentina se colocou questionando a aprovação de tal medida dentro do Tratado, assunto que não foi tão prioritário para a coalizão mexicana que estava sendo fortemente pressionada pelas potências nucleares. Para tanto, a delegação argentina manifestou o desejo de deixar constando na ata final que:

[...] sostiene la necesidad de establecer la prohibición de transporte (incluido el tránsito) de armas nucleares en la jurisdicción territorial de las Partes Contratantes, por cuanto, de permitirse considera que se violaría el espíritu de Tratado –lograr la ausencia total de armamento nuclear en la América Latina, expresamente expuesto en el preámbulo del mismo (COPREDAL/76, 1967, p. 11).

A decisão dos países em aceitar essa medida foi fortemente influenciada, segundo Espiell (1986, p. 32), pelas potências nucleares, as quais teriam rejeitado o Tratado em vista da proibição do trânsito, o que seria considerado como um atentado ao direito internacional e à livre navegação pelos mares. O porquê de os países latino-americanos cederem e decidirem aprovar essa medida que enfraquece em certa forma a efetividade do Tratado e suas consequências será objeto de análise no capítulo que trata das vulnerabilidades de Tlatelolco.

Por outro lado, a Comissão Preparatória aprovou por meio da Resolução COPREDAL/Res. 20 restringir a possibilidade de ser parte do Tratado aos territórios da região sujeitos a litígio, controvérsia ou reclamação com anterioridade à data da abertura à assinatura do Tratado. A decisão foi tomada considerando a posição assumida pelo Conselho da Organização dos Estados Americanos, que determina a não-aceitação de nenhuma solicitação de admissão apresentada por uma entidade política cujo território esteja sujeito a litígio entre um Estado extracontinental ou um Estado-Parte

(COPREDAL/Res. 20, 1967, p. 1).

Outra importante decisão acordada no último período de sessões foi apresentada pelo delegado brasileiro Embaixador Sergio Corrêa da Costa, que consistiu em mudar o título do Tratado com o intuito de que fosse nele refletida uma maior fidelidade aos propósitos pretendidos no conteúdo do Tratado. A proposta contemplava trocar a palavra “desnuclearização” por “proscrição de armas nucleares” no título do Tratado.

A tese brasileira aprovada foi justificada pelo fato de que a expressão ‘desnuclearização’ tinha uma certa ambigüidade, pois esse conceito teve sua origem no período da Crise dos Mísseis, na qual, de fato, as iniciativas que surgiram para evitar um novo confronto dessa magnitude no continente tratavam realmente de ‘desnuclearizar’ a região. Assim, após de tantas negociações, debates, discussões e análises realizados, esse conceito foi superado, existindo o desejo por parte dos países latino-americanos de uma intensa ‘nuclearização’ com fins pacíficos para o benefício da região. O conceito ‘proscrição’, entendido como proibição ou banimento, tem maior sentido e corresponde mais fielmente aos propósitos plasmados no Tratado (COPREDAL/AR/38, 1967, p. 2).

Um assunto de grande importância que foi debatido na última rodada de negociações da Comissão Preparatória foi o referente à resposta dada pela ex-URSS ao pedido da COPREDAL de esclarecer a sua posição e cooperação com o regime que seria estabelecido na América Latina. A resposta soviética veio consideravelmente tarde comparada com a entrega das outras respostas dadas pelas potências nucleares.

Podemos distinguir três pontos-chaves na posição soviética diante do Tratado. Em primeiro lugar, manifestou que é favorável à criação de zonas desnuclearizadas nas quais se fortalece a proibição do estacionamento de armas nucleares. Por outro lado, argumentou que igualmente a decisão dos países latino-americanos deveria ser seguida não somente por regiões senão também por países isoladamente, sem esperar que os países da sua região concordem todos em negociar esse *status*, essa decisão ajudaria a eliminar a ameaça de guerra e a emergência de novas corridas armamentistas nucleares.

Por último, o Governo soviético declarou em relação ao compromisso de respeitar o caráter de ZLAN da América Latina que:

[...] está dispuesto a contraer la obligación de respetar el estatuto de todas las zonas desnuclearizadas que se creen en el futuro, si otras potencias nucleares asumen igual obligación. **El Gobierno soviético podrá determinar en forma más concreta su actitud con respecto al estatuto de la zona desnuclearizada de la América Latina** una vez que los Estados

directamente interesados hayan concertado el Tratado correspondiente acerca de la creación de tal zona, **y después de que se conozca la actitud de otras potencias nucleares** (COPREDAL/60, 1967, p. 1-2).¹⁵⁹

Portanto, a política externa soviética em relação ao Tratado latino-americano seguiu o mesmo delineamento das outras potências que previamente tinham se manifestado: o condicionamento da cooperação e do compromisso em relação a uma atitude similar assumida pelas outras potências nucleares. A situação gerada pelas potências foi de tal forma que não se sabia se de fato elas adeririam ou não aos Protocolos que foram desenhados para cumprir com tal propósito.

As respostas que deram as potências, nas quais se refletiam as políticas e as posições para com o Tratado latino-americano, estavam interligadas e condicionadas uma com a outra. Teria-se que se esperar qual de todas elas seria a primeira a dar o passo inicial de assinar os Protocolos e assim gerar um mínimo de confiança para que as outras fizessem o mesmo e, desse modo, aclarar o panorama em relação ao compromisso do respeito ao estatuto da região.

Não obstante, no entendimento do Embaixador Robles em discurso pronunciado na abertura da COPREDAL IV Parte II, existia na declaração soviética um diferencial que poderia ajudar a desentravar as negociações com relação aos Protocolos adicionais direcionados às potências nucleares. Segundo ele,

Reiterada así en términos inequívocos la tesis general que ya en otras ocasiones había expuesto en foros internacionales los representantes de la Unión Soviética –tesis que, conviene hacerlo notar, no hace depender la posición de dicho Estado de la que pueden adoptar todas las potencias nucleares, sino solo otras, es decir algunas de ellas– la nota a que me refiero pasa a explicar la aplicación de esa tesis general al caso de la América Latina (COPREDAL/S/Inf. 46, 1967, p. 4).

Temos assim as diferentes posições assumidas pelas potências nucleares: a garantia da França de não usar os territórios localizados na América Latina para testes nucleares, a proposta soviética de condicionar seu apoio ao Tratado se “outras” potências fizessem o mesmo, o apoio à iniciativa latino-americana dos EUA e do Reino Unido igualmente se as potências demonstrassem similar apoio e, por último, a garantia chinesa de não ser a primeira a usar armas nucleares. Essas diferentes posições adquiriram um protagonismo maior no processo de implementação do Tratado, trabalho denso, difícil e demorado, o que

¹⁵⁹ O grifado é nosso.

será objeto de estudo no capítulo V.

Por outro lado, a Comissão Preparatória nessa última rodada acertou algumas determinações de menor importância, mas com forte sentido político e estratégico. No concernente à definição geográfica da zona, foi finalmente acordado que ela seria baseada na Declaração de Panamá de 1939 e no artigo 4 do Tratado de Rio. Na Resolução COPREDAL/RES/24 foi aprovada a preparação das versões do Tratado nos idiomas russo e chinês contando com a cooperação técnica de equipes especializadas das Nações Unidas.

No que diz respeito à escolha do Governo Depositário do Tratado que já se estava terminando de negociar, a Comissão Preparatória unanimemente decidiu por meio da Resolução COPREDAL/RES/25 favorecer e homenagear o México para ser o encarregado e responsável de assumir as funções pertinentes ao depósito das ratificações e dispensas do Tratado.

Finalmente, por meio da Resolução COPREDAL/RES.21,¹⁶⁰ depois de árduas negociações e de um tempo considerável, em 14 de fevereiro de 1967 foi aprovado e aberto para assinatura o Tratado que proscree as armas nucleares na América Latina. Foi o resultado de muitos anos de estudo e debate constantes em cada uma das rodadas de negociação. Durante todo esse tempo foi fácil perceber as diferentes posições assumidas pelos Estados em relação aos seus próprios interesses.

As duas coalizões que lideraram as negociações foram encabeçadas por um lado pelo México, que pretendia um Tratado rígido e contava com o apoio dos EUA. Por outro lado, encontravam-se o Brasil e a Argentina, que negociavam um tratado mais permissivo que garantisse o desenvolvimento da energia nuclear incluindo os testes pacíficos. Por outro lado, a coalizão do Cone Sul foi totalmente oposta à autorização do trânsito de armas nucleares pela região, assunto que não parecia ser tão importante para a coalizão mexicana, que estava sendo fortemente pressionada pelos EUA, e terminou sendo da responsabilidade

¹⁶⁰ A Resolução diz o seguinte: “La Comisión Preparatoria para la Desnuclearización de la América Latina, recordando la Resolución 1911 (XVIII) en la que la Asamblea General de las Naciones Unidas tomó nota con satisfacción, el 27 de noviembre de 1963, de la iniciativa para la desnuclearización de la América Latina contenida en la Declaración Conjunta de 29 de abril de 1963, advirtiendo que en la misma Resolución la Asamblea General expresó la esperanza de que los Estados de la América Latina iniciaran estudios sobre las medidas que conveniese acordar para realizar los propósitos de la referida declaración, y considerando que la Comisión Preparatoria en acatamiento del mandato que le fuera conferido por los Gobiernos de los Estados miembros en la Resolución II de la Reunión Preliminar sobre la Desnuclearización de la América Latina en México, D.F., el 27 de noviembre de 1964, ha logrado completar la elaboración de un proyecto de Tratado para la proscripción de las armas nucleares en la América Latina, resuelve: 1. Aprobar el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina tal como aparece en el anexo de la presente resolución. 2. Abrir dicho instrumento indefinidamente a la firma de los Estados a que se refiere el artículo 25 del mismo, en la ciudad de México, a partir del martes 14 de febrero de 1967” (COPREDAL/RES. 21, 1967, p. 1-2).

de cada Estado autorizar ou não dito trânsito.

Gráfico 2.1
As Coalizões nas Negociações do Regime de Tlatelolco

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos arquivos da COPREDAL.

Quadro 3.1
Síntese das negociações do regime de Tlatelolco

RODADA DA NEGOCIAÇÃO REUPRAL 23-27 novembro 1964	TEMATICAS E ASSUNTOS RELEVANTES
COPREDAL I 15-22 março 1965	<ul style="list-style-type: none"> • Primeira aproximação entre os atores • Definição de Desnuclearização • Aprovação da agenda para COPREDAL • Adoção do regulamento interno. • Comitê Permanente Latino-americano → coordenador • Grupos de Negociação conformados: Grupo A: assuntos políticos internos. Grupo B: assuntos técnicos. Grupo C: assuntos políticos externos
COPREDAL II 23 de agosto a 2 de setembro 1965	<ul style="list-style-type: none"> • Ingresso das ilhas caribenhas • Aprovação dos princípios norteadores → preâmbulo • Primeiro anteprojeto de verificação, inspeção e controle • Mediação do México na controvérsia Cuba x EUA • EUA manifesta não desnuclearizar Ilhas Virgens e Porto Rico • Reino Unido não aceita inspeções em aeronaves e navios • França pretende usar a Guiana Francesa para base de plataformas nucleares
COPREDAL III 19 de abril a 4 de maio 1966	<ul style="list-style-type: none"> • Primeiros confrontos entre as coalizões lideradas pelo Brasil e México • Argentina e Brasil manifestam que somente com a aceitação dos testes nucleares pacíficos, se incorporariam ao regime de Tlatelolco • Primeira redação de um possível acordo • Argumento colocado pelo Técnico da ONU William Epstein concilia a questão do trânsito • Criaram-se dois grupos de trabalho para agilizar as negociações. O grupo I dedicado a concluir com os assuntos técnicos e o Grupo II dedicado aos assuntos de segurança regional • Não houve acordo sobre a entrada em vigência do Tratado
COPREDAL IV-I 30 de agosto 1966	<ul style="list-style-type: none"> • França desiste de instalar plataformas nucleares na Guiana • São colocados os argumentos de Cuba para não aderir ao regime: o problema de Guantánamo, bases militares norte-americanas espalhadas pela região e política de agressão e hostilidade dos EUA para com Cuba • Controvérsia Cuba x Nicarágua • Crítica dos EUA e Reino Unido ao artigo que permite as explosões nucleares pacíficas • Dilema da COPREDAL: EUA e Reino Unido a favor do trânsito e contra os testes pacíficos; Argentina e Brasil contra o trânsito e a favor dos testes pacíficos → os dois blocos condicionaram sua participação à satisfação dos seus interesses
COPREDAL IV-II 31 de janeiro a 14 de fevereiro 1967	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecidos dois grupos de trabalho: 1- encarregado do estabelecimento do organismo regional; 2- encarregado dos assuntos de assinatura • A fórmula de “dispensa” apresentada pelo Embaixador Alfonso Robles soluciona o problema da entrada em vigência • O problema do trânsito finalmente é transferido à soberania de cada Estado • China apóia a causa latino-americana mas desconfia dos EUA em não assumir compromissos reais de desnuclearização • Ex-URSS condiciona a sua participação no regime se as outras potências igualmente participarem • Mudança do título do Tratado de Desnuclearização por Proscrição proposta pelo Embaixador Sérgio Corrêa da Costa • O Governo do México foi escolhido como Depositário do Tratado

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos arquivos da REUPRAL e COPREDAL

Nessa complexa rede de temáticas e assuntos relacionados de todo tipo, em especial a defesa dos interesses nacionais, o Tratado que resultou de todas essas negociações parecia satisfazer aos países no geral. Porém, pode-se afirmar que o conteúdo do Tratado parecia ter sido mais favorável às posições brasileira e argentina de um tratado mais flexível no relacionado com o desenvolvimento da tecnologia nuclear, ao incluir as

explosões pacíficas nucleares.

No discurso pronunciado pelo Presidente da Comissão Preparatória, o Embaixador Robles, durante a cerimônia de abertura do Tratado para assinatura, foi apresentado o que talvez fosse a essência do pensamento e da ideologia que existia no momento em que se firmava o tratado, quer dizer, o imaginário político do alcance que teria o Tratado não somente para a região mas também para o resto do mundo. Nas palavras dele:

No se trata, desde luego, un tratado perfecto. Pero tampoco lo son los dos únicos tratados anteriores que ofrecen algunos puntos de analogía con el nuestro: el de la Antártica de 1959 y el del Espacio Ultraterrestre (1967) [...] por otra parte, hay que tener en cuenta que **el Tratado de Tlatelolco es el primero que logra concertarse**, y no hay que olvidarlo, después de escasos cuatro años de labores aunque estas hayan sido ímprobos tendiente a **asegurar a perpetuidad la ausencia total de armas nucleares ya no en regiones cubiertas por nieves perpetuas, ni en remotos cuerpos celestes de los que nos separan millones de kilómetros, sino en territorios densamente poblados por el hombre y que alcanzan casi la amplitud de un continente en el planeta en que vivimos.** Constituye, en el fondo, **el primer ejemplo de proscripción incondicional de las armas nucleares en tierras habitadas.** Es, en verdad, un ejemplo que América Latina ofrece al mundo de **su vocación pacifista y de su repudio inequívoco** de toda posible carrera de armamentos nucleares (COPREDAL/S/Inf. 52, 1967, p 14-15).¹⁶¹

Essa referência a Tlatelolco como “exemplo de proscrição incondicional” é bastante questionável na nossa pesquisa, pois como veremos, as potências nucleares estabeleceriam realmente condições para cumprir os compromissos assumidos, que na verdade foram mínimos. Por outro lado, estão as condições impostas pelos países com maior desenvolvimento tecnológico nuclear na região de incluir as explosões pacíficas no corpo do Tratado. Por último, a pressão exercida pelos EUA, França e Reino Unido com fins de evitar a proibição do trânsito aéreo e marítimo de armas nucleares pela zona a ser desnuclearizada.

Se o processo de negociação do tratado foi relativamente curto (quatro anos), motivado pelo interesse e o esforço dos Estados em não ser de novo cenário de confronto nuclear, o processo de implementação seria todo ao contrário, tardando muito para seu pleno vigor. Novos desdobramentos aconteceriam após a assinatura, o que levaria a novos confrontos, novas interpretações e também novos ganhos, tudo isso dentro da experiência de Tlatelolco na fase da sua implementação, tema que será abordado no capítulo V.

Mas, antes disso, acreditamos importante analisar como foi o processo de pós-

¹⁶¹ Os grifos são nossos.

negociação, no qual incluiremos o resultado de tudo isto, o Tratado que finalmente foi conformado. Portanto, analisaremos a estrutura, o corpo dos artigos e o alcance de suas interpretações, tanto das obrigações aos países da região quanto às relacionadas com os Protocolos Adicionais I e II.

3.3. COMENTÁRIOS FINAIS

1. Nesse terceiro capítulo abordamos como foi o processo de negociação do regime de Tlatelolco. Sabemos que a sua iniciativa foi de tipo *top down*, sendo liderada inicialmente pelas mais altas hierarquias administrativas dos países latino-americanos (presidentes). Em relação a isso, podemos identificar claramente as três dimensões na emergência de regimes propostas por Axelrod e Keohane (1986), modelo explicado no capítulo teórico (ver gráfico 1.5). A primeira dimensão, a dos *interesses*, foi materializada na “mutualidade” dos interesses dos países latino-americanos em garantir pelo menos um mecanismo de segurança que trouxesse confiança interna e externa. A confiança interna estaria baseada em não desenvolver uma corrida armamentista nuclear, e a confiança externa, em que as potências não ameaçariam aos países da região com suas armas nucleares em caso de alguma crise que levasse a um confronto militar. Essa primeira dimensão leva a interações estratégicas que foi o que aconteceu com o processo que deu origem à Declaração dos Cinco Países e também à criação do ambiente propício para o início das negociações. Igualmente, a segunda dimensão, relacionada com *os ganhos e as retribuições*, gerou algumas incertezas principalmente na coalizão Brasil – Argentina, pelo alcance que poderia trazer a desnuclearização da região, quando esses dois países não tinham interesses em colocar obstáculos ao desenvolvimento da energia nuclear, pretendendo atingir a autonomia do ciclo do urânio. A terceira dimensão relacionada com *os atores*, apesar de existirem somente duas coalizões formalmente estabelecidas, o número de participantes foi de 21 países e as negociações levaram à conformação de grupos de trabalho que permitiram visualizar várias possibilidades de acordo.
2. As negociações em seu conjunto podem ser explicadas a partir do modelo MCB (CAENI, 2008), que foi apresentado no capítulo teórico (ver gráfico 1.6). As *pré-*

negociações correspondem à formação do consenso doméstico de cada país, tendo um espaço para a aproximação entre as partes que foi a REUPRAL. No processo das *negociações* que foram realizadas nas diferentes rodadas da COPREDAL, as coalizões formadas negociaram o texto do Tratado. Houve sempre uma barganha integrativa na medida em que foram apresentadas diversas *fórmulas* e também *mecanismos de compromisso* para chegar a um acordo que fosse comum a todos. É interessante observar que nas negociações da COPREDAL houve constantemente a criação de *grupos de trabalho* direcionados à discussão de assuntos específicos (*decomposição do objeto de negociação*), o que permitiu agilizar o *seqüenciamento temático* e chegar a novos acordos rapidamente. Nesse processo de negociação identificamos claramente o papel *mediador* do México nas negociações com Cuba e EUA, que terminaram sendo improdutivas. O resultado das negociações foi o *acordo* de um tratado que parecia ser mais favorável à coalizão de Argentina e Brasil (inclusão dos testes nucleares pacíficos) porém, também houve ganhos da coalizão mexicana (entrada em vigência de forma gradual). Finalmente, a *ratificação do acordo ou renegociação* seria um assunto adiado pela mesma razão do processo de entrada em vigência do Tratado. A coalizão do Cone Sul completaria seu processo de ratificação somente após uma renegociação que emendaria o Tratado 25 anos depois.

3. A tipificação das coalizões proposta por Narlikar e Woods (2001) parece ser apropriada ao nosso estudo (ver seção 1.3 do capítulo teórico). A coalizão dos países do Cone Sul pertence a uma coalizão *Alliance-type*, pois esses países se uniram quando perceberam que uma desnuclearização da América Latina poderia ameaçar seus interesses de desenvolvimento da tecnologia nuclear para alcançar a independência e autonomia referentes ao ciclo do urânio. Por outro lado, a coalizão liderada pelo México pertence a uma coalizão *Bloc-type*, no qual a maioria dos países compartilhou a mesma ideologia e identidade do líder, o México. Com relação à desnuclearização da região, a coalizão almejava um acordo rápido que envolvesse compromissos de não-proliferação nuclear e uma rápida adesão de todos os membros ao Tratado. Essa coalizão comportou o maior número de participantes, que era aproximadamente de quinze.
4. O conceito de MAANA (Fisher *et alli* 2005) é muito apropriado para entender o que aconteceu com o processo seguinte à negociação do acordo. Acreditamos que a

MAANA da coalizão Brasil – Argentina era forte em comparação com a MAANA da coalizão liderada pelo México. É verdade que os testes nucleares pacíficos foram introduzidos no tratado, porém não foi suficientemente para o Brasil e a Argentina, que continuavam desconfiados do alcance das medidas de desnuclearização do Tratado que obstaculizariam o processo do desenvolvimento nuclear, principalmente no concernente ao processo de verificação e controle. Daí que eles tenham condicionado sua participação no regime à aprovação dos testes nucleares. Porém, para eles era mais importante resolver suas diferenças bilaterais e garantir a confiança mútua com quem realmente tem a capacidade nuclear e não com a totalidade dos países da região latino-americana. Por isso, a MAANA dessa coalizão era forte, pois em caso de não haver acordo, eles partiriam de qualquer forma a negociar bilateralmente, o que era muito mais atraente. Só após a conclusão das negociações bilaterais (1992), o regime regional adquiriu sentido e portanto formalizaram a sua adesão. No caso da coalizão liderada por México, a MAANA era fraca, pois não tinha como alcançar a desnuclearização regional se não fosse pela consecução do acordo multilateral. Nesse sentido, a coalizão mexicana apostava no crescimento gradual do regime, o que aconteceria com a introdução da fórmula da “dispensa”. Isso facilitaria a conclusão da adesão de todos os países da região, sendo Cuba o último em entrar em 2002.

5. Conforme vimos, cada uma das rodadas das negociações comportou uma série de características próprias. A REUPRAL foi mais um momento de aproximação entre os atores, mostrando já algumas diferenças entre o México e o Brasil. Na COPREDAL I não houve posições divergentes, pois foi uma sessão que tratou de temas administrativos, de coordenação e planejamento organizacional para as próximas negociações. Na COPREDAL II, as negociações praticamente decolaram, principalmente no referente às potências nucleares, as quais se manifestaram reticentes a assumir compromissos de desnuclearização e proscrição nuclear na zona latino-americana. A COPREDAL III envolveu mais as questões internas, por isso, nessa rodada houve maior confronto das coalizões, pois foram tratados assuntos sensíveis como os das explosões pacíficas, trânsito de armas nucleares pela região e entrada em vigência do Tratado. A COPREDAL IV teve de ser dividida em duas sessões para poder alcançar um acordo. Na primeira parte foram estabelecidos os primeiros acordos formais com as potências nucleares e, na

segunda parte, foram resolvidas as questões de trânsito e entrada em vigência do Tratado para as Partes Contratantes. Finalmente foi redigido o texto do Tratado que seria assinado imediatamente após a conclusão dessa última rodada.

CAPÍTULO IV

A EXPERIÊNCIA DE TLATELOLCO: A PÓS-NEGOCIAÇÃO, ANÁLISE E ESTRUTURA DO TRATADO

Conforme vimos no capítulo III, o Tratado de Tlatelolco foi aprovado pela COPREDAL IV por unanimidade em 12 de fevereiro de 1967, sendo aberto para assinatura dois dias após, na sede da Secretaria de Relações Exteriores, naquela época localizada no bairro arqueológico de Tlatelolco.

A longa história do regime regional de proscrição de armas nucleares na América Latina conta com vários atores que assumiram um papel protagonista, trazendo, assim, as mais diversas atitudes e decisões preponderantes na contribuição regional ao sistema mundial de desarmamento nuclear, proscrição de armas nucleares, bem como a sua não-proliferação.

Nossa análise partiu das iniciativas tímidas que o continente vivenciou logo após o surgimento das armas de destruição em massa. Aos poucos, essas iniciativas foram evoluindo até consolidar uma proposta sólida com capacidade suficiente para abranger a totalidade dos Estados regionais diante das ameaças tangíveis de um confronto nuclear que poderia envolver o continente latino-americano.

Como analisamos no capítulo anterior, o resultado das negociações da COPREDAL foi um tratado que pretendia ir além da não-proliferação de armas nucleares, quer dizer, pretendia o estabelecimento de um regime que almejava proibir e banir totalmente da região esse tipo de armamento e tecnologia bélica, mas favorecendo o desenvolvimento pacífico dessa tecnologia.

Dando continuidade ao nosso estudo, a primeira parte do presente capítulo tem como finalidade analisar o período da pós-negociação do Tratado, que foi relativamente curto. Iniciaremos nosso estudo analisando como se deu a abertura para a assinatura do Tratado, na qual houve uma enorme manifestação de otimismo regional. Passaremos posteriormente a analisar a REOPANAL (Reunião Preliminar para a Constituição do Organismo para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina), na qual foram aprovadas várias resoluções sobre a forma de funcionamento do Organismo multilateral para supervisionar o cumprimento dos acordos alcançados no Tratado. Em seguida,

comentaremos a importância da inauguração da Primeira Conferência Geral do OPANAL e suas implicações para a região.

Na segunda parte do capítulo, analisaremos a estrutura do Tratado, comentando o preâmbulo, os objetivos, o conjunto dos artigos e suas implicações. Igualmente serão analisados os Protocolos Adicionais, e por último, acreditamos que antes de analisar o processo de implementação seja necessário abordar o Tratado como produto resultante das negociações. Nesse último tópico, analisaremos as circunstâncias que favoreceram a negociação do Tratado. Também apresentaremos as diferentes críticas, questionamentos e comentários relevantes que nos ajudarão a ter uma base mais sólida para depois aprofundarmo-nos no longo processo de implementação e adesão que será abordado no capítulo seguinte.

4.1 A ABERTURA PARA A ASSINATURA DO TRATADO: OTIMISMO REGIONAL

Após as negociações da COPREDAL, e aprovado por unanimidade, o Tratado de Tlatelolco, que estabeleceria o regime regional de proscrição de armas nucleares, foi aberto para assinatura a todos os países da América Latina e aos países para os quais estariam direcionados os Protocolos I e II.

Catorze países foram os signatários do Tratado em 14 de fevereiro de 1967, data em que foi aberto para assinatura. Bolívia, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Panamá, Peru, Uruguai e Venezuela foram os países que assinaram o Tratado no mesmo dia da sua abertura. A ausência da Argentina e do Brasil se explica pelo inconformismo aos resultados da negociação na qual esses países em coalizão não conseguiram modificar o processo de entrada em vigência do Tratado e as proibições rotundas do trânsito de armas nucleares pela região.

Por outro lado, contrastando essa massiva resposta latino-americana em que catorze delegações assinaram o Tratado somente no primeiro dia, as potências nucleares e os países extra-regionais brilharam pela sua ausência. Isso possivelmente derivado do prevencionismo que já tinha sido manifestado durante as últimas negociações da COPREDAL. Lembremos que muitos deles expressaram o desejo de aguardar um tempo considerável para observar o comportamento tanto dos países da região quanto dos países extra-regionais como também o comportamento das outras potências diante da evolução do

Tratado.

Sem dúvida, a assinatura do Tratado para a proscrição das armas nucleares na América Latina constituiu um fato histórico fundamental para os mecanismos que viriam facilitar o desarmamento e a consecução da paz não somente da região como também do mundo. Com a culminação dos Trabalhos da COPREDAL IV, foi oferecido ao mundo um modelo inspirador, que representava a conciliação regional para garantir a ausência total das armas nucleares e assim contribuir no fomento à confiança e elevar os níveis de segurança entre os países que decidiriam dele participar.

Na interpretação de Robles (1987, p. 30) discursando na Cerimônia Oficial de Assinatura do Tratado,

[...] la vigencia del Tratado significará que habremos tenido la suerte de prevenir, antes de que se iniciara, una espiral ascendente de armamentos nucleares que hubiera resultado insensata. Latinoamérica no tendrá así que soportar nunca, la intolerable carga que significan tales armas. Y sus tierras vírgenes de emplazamientos atómicos que amenacen otros países, no llegará a ser imán que atraiga a su vez los ataques nucleares de eventuales potencias adversarias.

Nesse sentido, em meio ao otimismo reinante, estava também presente o reconhecimento da vontade dos países de poder chegar a um acordo de relevância internacional. O fato de terem sido pioneiros e terem construído um escudo protetor contra as ameaças produzidas pelo desenvolvimento nuclear bélico da época revelou-se, em consequência, como um desafio a enfrentar no processo seguinte. Nas palavras de Robles (*Ibid*, p. 31):

[...] el acuerdo alcanzado sobre asunto tan difícil y complejo como el que se discutió en este recinto, demuestra la capacidad de los países latinoamericanos para realizar en común empresas de alta envergadura y particular significación. La fecunda solidaridad que forjó este Tratado debe ahora ponerse al servicio de otras tareas de parecida urgencia para nuestros países, de entre las cuales querría destacar la de ampliar y acelerar su integración económica y estrechar y fortalecer su actuación solitaria en todos los órdenes para el engrandecimiento de sus pueblos. Si preservamos con igual empeño en estos afanes, el ámbito de paz que hemos forjado se convertirá algún día también en un ámbito de prosperidad y bienestar.

Assim, uma vez iniciada a assinatura como primeiro evento do longo processo de implementação do Tratado, o passo a seguir foi a instalação da Reunião Preliminar do OPANAL, que aconteceu de 24 a 28 de junho de 1969. Durante o período, vários avanços aconteceram, como os referentes às assinaturas e ratificações, correspondendo à primeira onda no processo de adesão por parte dos países latino-americanos e que abordaremos

posteriormente.

Passemos agora a analisar como foi que se deu a negociação da REUPRAL, como instância multilateral que estabeleceu o organismo de caráter regional encarregado de supervisionar o cumprimento das obrigações assumidas pelos Estados durante as negociações da COPREDAL e que foram materializadas na forma do Tratado de Tlatelolco.

4.2 REUNIÃO PRELIMINAR PARA A CONSTITUIÇÃO DO ORGANISMO PARA A PROSCRIÇÃO DAS ARMAS NUCLEARES NA AMÉRICA LATINA (REOPANAL)

Uma vez cumpridos os requerimentos estabelecidos,¹⁶² foi efetuada na Cidade do México, do 24 ao 28 de junho de 1969, a Reunião Preliminar para Constituir um Organismo que teria como função vigiar os compromissos que os países adotariam quando assinaram e ratificaram o Tratado. Durante a reunião, foram delimitados vários instrumentos que dariam forma e estrutura ao organismo regional.

No total, foram aprovados oito projetos abrangendo diversos temas: o Regulamento da Conferência Geral, o Acordo entre o OPANAL e o Governo de Estado encarregado de sediar o Organismo, Prerrogativas e Imunidades do OPANAL, Estatuto do Pessoal da Secretaria, Regulamento Financeiro do OPANAL, Orçamento para o Primeiro Decênio, Escala de Taxas e Classificação de Contribuições Financeiras e Estabelecimento de um Fundo de Operações do OPANAL.

A REOPANAL contou com a participação dos seguintes países: Barbados, Bolívia, Equador, El Salvador, Haiti, Honduras, Jamaica, México, República Dominicana e Uruguai. Também participaram na qualidade de observadores outros países tanto da região (Argentina, Brasil, Colômbia, Chile e Venezuela), quanto de outras regiões (Áustria, Canadá, Dinamarca, EUA, Etiópia, Filipinas, Finlândia, Reino Unido, Indonésia, Israel,

¹⁶² De acordo com o Artigo 28, parágrafo 3, do Tratado de Tlatelolco: “**Tão logo o presente Tratado tenha entrado em vigor**, em conformidade com o disposto no parágrafo 2, **entre onze Estados**, o Governo depositário convocará a **uma reunião preliminar** dos referidos Estados para que o **Organismo seja constituído** e inicie atividades”. Os grifos são nossos. Os onze países foram: México, El Salvador, Uruguai, Honduras, Nicarágua, Equador, Bolívia, Peru, Paraguai, Barbados e Haiti, este último fez o depósito da ratificação e dispensa em 23/05/1969, permitindo assim que o México, na qualidade de país depositário, convocasse imediatamente a Reunião Preliminar.

Itália, Japão, Países Baixos, China, ex-Alemanha Federal, Suíça, Turquia e ex-Iugoslávia) (REOPANAL/2, 1969, p. 2-6).

As sessões da Reunião Preliminar contaram com a assessoria contínua do Consultor Técnico Dr. William Epstein, na qualidade de Diretor da Divisão de Assuntos de Desarmamento da Secretaria das Nações Unidas.¹⁶³ O acompanhamento da ONU ao Tratado de Tlatelolco foi sempre explícito e manifesto desde quando foi apresentada a iniciativa mexicana. Assim, os países latino-americanos, partindo de sua autonomia, negociaram e construíram esse Regime Regional de Proscrição de Armas Nucleares.

Tomando como base os documentos de trabalho REOPANAL/DT/1 Rev. 2; REOPANAL/DT/3 (parágrafo 10) e de acordo com o parágrafo 3 da Resolução 25 (IV) da Comissão Preparatória, foram preparados pela Secretaria de Relações Exteriores do México os documentos e projetos que foram apresentados à REOPANAL para serem discutidos, modificados e aprovados.¹⁶⁴

Com o propósito de agilizar os trabalhos, o plenário da Reunião Preliminar estabeleceu duas comissões. A primeira foi encarregada de analisar e discutir os projetos de caráter jurídico: o Regulamento da Conferência Geral; o Acordo com o País Depositário e Sede do Organismo; Convenção sobre Prerrogativas e Imunidades do OPANAL e os Estatutos dos Funcionários do OPANAL. Por sua vez, a segunda comissão foi encarregada dos assuntos meramente administrativos: Regulamento Financeiro do OPANAL; Orçamento do OPANAL; Escala de Tarifas e o Fundo de Operações do OPANAL.

As Comissões I e II, assim chamadas, analisaram, debateram e apresentaram de novo ao plenário da REOPANAL as suas considerações para que fosse aprovada a totalidade dos projetos que dariam forma e mobilidade ao organismo multilateral latino-americano. Passemos, então, a analisar esses projetos que consolidaram o centro e a razão de ser da REOPANAL.

¹⁶³ Lembremos que durante a COPREDAL foi solicitado à ONU um assessor para dar sugestões sobre a elaboração do conteúdo do Tratado, com o intuito de não apresentar incongruências com outros tratados que já tinham sido aprovados no seio da ONU, como também aqueles que estavam em processo de negociação e implementação paralelamente a Tlatelolco.

¹⁶⁴ Ao aprovar a Comissão Preparatória, a Resolução 24 (IV), foi delegada ao Governo do México a responsabilidade dos preparativos para a Reunião Preliminar prevista conforme o parágrafo 3 do Artigo 28 do Tratado. Na execução do mandato, a Secretaria de Relações Exteriores do México preparou os documentos que incluíam os projetos a serem aprovados no plenário da REOPANAL. Na preparação do documento, a Chancelaria Mexicana seguiu os delineamentos estabelecidos em diversos instrumentos internacionais, entre eles, a Convenção sobre Prerrogativas e Imunidades das Nações Unidas, Organização de Aviação Civil e outros acordos sobre imunidades e funcionamento de organismos internacionais (REOPANAL/DT/3, 1969, p. 2).

Em primeiro lugar, da mesma forma que a COPREDAL adotou o seu próprio regulamento (COPREDAL/45) para o seu funcionamento, a REOPANAL adotou também um documento (REOPANAL/DT/2) que contempla o regulamento da Conferência Geral do OPANAL de acordo com o Artigo 9 do Tratado de Tlatelolco.¹⁶⁵

Trata-se de um documento bem elaborado, com 17 capítulos e 73 artigos que tratam dos mais diversos temas sobre a Conferência Geral. Nesse conjunto de artigos, podemos evidenciar o interesse de dar autonomia aos órgãos que compõem a estrutura do regime de Tlatelolco. A Conferência Geral é erguida como o instrumento de maior hierarquia no qual os países que são partes do Tratado negociam e decidem os rumos do Organismo e das disposições designadas pelo Tratado.

O regulamento estabelece as condições para realizar a Conferência Geral Ordinária e também Extraordinária (artigos 14-17); determina-se um número máximo de delegados (3); eleição do presidente e vice-presidente e suas funções (artigos 22-27); designam-se as funções do Secretário Geral (artigos 32-35); estabelecem-se os idiomas espanhol, inglês, francês e português como oficiais, mas o espanhol será o idioma oficial de trabalho (artigos 36-37); sistema de votação (artigos 54-63); eleição, substituição e tempo de duração do Secretário Geral (artigos 64-66); eleição e duração dos membros do Conselho (artigos 67-69).

Foi estabelecido como condição que o Secretário Geral não poderia ser do país sede do Organismo, para não intervir nos assuntos internos. A duração no cargo do Secretário Geral seria de quatro anos, podendo este, porém, ser eleito por mais um período.

Por outro lado, de acordo com o parágrafo 1 do Artigo 10 do Tratado,¹⁶⁶ foi determinado que os países membros do Conselho (um total de cinco) estariam nesse cargo por quatro anos, sendo eleitos de dois em dois anos, por meio de um revezamento de três países e depois de dois países. Os membros que acabassem de cumprir um mandato não serão reeleitos para o período seguinte.

Esses foram os principais acordos aprovados pela REOPANAL quanto ao

¹⁶⁵ Segundo o estipulado no Artigo 9 parágrafos 1 e 6: “1. **A Conferência Geral, órgão supremo do Organismo**, estará integrada por todas as Partes Contratantes, e **celebrará a cada dois anos reuniões ordinárias**, podendo, além disso, realizar reuniões extraordinárias, cada vez que assim esteja previsto no presente Tratado, ou que as circunstâncias o requeiram, a juízo do Conselho. [...] 6. **A Conferência Geral adotará o seu próprio regulamento**”. Os destaques são nossos.

¹⁶⁶ Artigo 10 parágrafo 1: “O Conselho será composto de cinco Membros, eleitos pela Conferência Geral dentre as partes contratantes, tendo na devida conta uma representação geográfica equitativa”.

regulamento da Conferência Geral do OPANAL. Até a data presente, foram feitas vinte conferências.

Em segundo lugar, a REOPANAL aprovou um projeto sobre um Acordo que teria lugar entre o OPANAL e o Governo mexicano com relação ao estabelecimento da sede do organismo na Cidade do México. Trata-se de um acordo muito importante, pois nele se encontram sete artigos que regulamentam as estruturas funcionais do Organismo com relação ao Governo mexicano.¹⁶⁷

Nos sete artigos do Acordo, o Governo mexicano reconhece a personalidade jurídica do Organismo, sua autonomia incluindo a sua capacidade de contratar, de adquirir bens imóveis e dispor deles livremente. Por outro lado, estabeleceram-se as prerrogativas sobre o estatuto dos funcionários a trabalhar no Organismo, como também os direitos, deveres e imunidades dos inspetores e peritos que podem ser contratados para exercer funções de supervisão.

O Terceiro Acordo negociado na REOPANAL¹⁶⁸ especificou ainda mais as prerrogativas e imunidades dos funcionários como também consagrou a inviolabilidade dos bens, arquivos e localidade do Organismo. O Acordo organiza as categorias dos funcionários e os aspectos jurídicos relacionados com a contratação e oferece um sistema de solução de controvérsias.

Em quarto lugar, foi aprovado o Estatuto do Pessoal da Secretaria do OPANAL.¹⁶⁹ Nele se enunciam as condições fundamentais do serviço e dos direitos, deveres e obrigações essenciais do pessoal e fixam-se os princípios gerais a serem seguidos na contratação do pessoal e da administração da Secretaria e do Organismo.

Por outro lado, com base no Artigo 9 parágrafo 3 do Tratado de Tlatelolco,¹⁷⁰ a REOPANAL adotou um conjunto de medidas que conformam o Regulamento Financeiro

¹⁶⁷ Ver documento: Acuerdo entre el Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina (OPANAL) y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos relativo a la Sede del Organismo. REOPANAL/DT/3, 5 de junio de 1969.

¹⁶⁸ Ver documento: Proyecto de Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina (OPANAL). REOPANAL/DT/4. 5 de junio de 1969, Ciudad de México.

¹⁶⁹ Ver documento: Estatuto del Personal de la Secretaria del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina. REOPANAL/DT/5. 5 de junio de 1969, Ciudad de México.

¹⁷⁰ Artigo 9 parágrafo 3 diz: “A Conferência Geral aprovará o orçamento do Organismo e fixará a escala de contribuições financeiras dos Estados-Membros, tomando em consideração os sistemas e critérios utilizados para o mesmo fim pela Organização das Nações Unidas”.

do OPANAL.¹⁷¹ Foi criada uma tabela de contribuições baseada no documento ST/SGB/Financial Rules/1 das Nações Unidas, efetuando as modificações e adaptações que foram consideradas pertinentes. Além disso, esse Acordo oferece um conjunto de normas gerais para a administração financeira do organismo incluindo normas padronizadas de apresentação de orçamentos, relatórios financeiros, fiscalização de fundos, sistemas de contabilidade e auditoria externa.

Segundo a REOPANAL, foi necessário elaborar um Acordo para definir mais detalhadamente o orçamento que o Organismo levaria nos primeiros dois anos de existência.¹⁷² Esse documento foi baseado no modelo das Nações Unidas e permitiu desenvolver mecanismos para o funcionamento monetário do Organismo que já estava sendo implementado a partir da aprovação e entrada em vigor do Tratado.

Por outro lado, foi considerado que o mais apropriado para estabelecer a escala de contribuições para o sustento do OPANAL teria como referência o fato de os países latino-americanos serem parte da Organização das Nações Unidas, introduzindo logicamente os ajustes respectivos proporcionalmente.¹⁷³

Finalmente, a REOPANAL aprovou o estabelecimento de um fundo de operações para facilitar o bom funcionamento financeiro do Organismo.¹⁷⁴ Com base no regulamento financeiro, no orçamento bienal e na escala de contribuições, o documento contém comentários sobre a natureza, utilização e funcionamento do fundo de operações. O fundo constitui uma reserva econômica que pode ser usada pelo Organismo diante de eventuais gastos imprevistos e assim continuar funcionando eficazmente por meio dos pagamentos antecipados pelos Estados na qualidade de empréstimos. Tudo isso faz parte dos compromissos financeiros que os Estados assumem quando negociam um regime (ver abordagem institucional dos regimes, quadro 1.2).

Como podemos observar, a REOPANAL teve como objetivos principais a

¹⁷¹ Ver documento: Reglamento Financiero del OPANAL. REOPANAL/DT/6. 14 de junio de 1969, Ciudad de México.

¹⁷² Ver documento: Presupuesto del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares. REOPANAL/DT/7. 14 de junio de 1969, Ciudad de México.

¹⁷³ Chama a atenção a porcentagem do México (61% do orçamento total). Ver documento: Escala de Cuotas para el Prorrato de los Gastos del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares. REOPANAL/DT/8, 14 de junio de 1969, Ciudad de México.

¹⁷⁴ Ver documento: Proyecto Sobre el Establecimiento de un Fondo de Operaciones del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina. REOPANAL/DT/9, 20 de junio de 1969, Ciudad de México.

organização e o estabelecimento das bases que dariam sustento ao organismo que seria o OPANAL. A reunião contou com os membros plenos do Tratado e abriu caminho para realizar o primeiro período de sessões do OPANAL, já consolidado e estruturado previamente.

A REOPANAL, portanto, trouxe um fortalecimento ao “pequeno embrião” dotando-o de instrumentos jurídicos e administrativos para, assim, poder iniciar suas atividades para as quais foi designado. Esse “pequeno embrião” receberia fortes estímulos e começaria a dar seus primeiros passos no Primeiro Período de Sessões, que aconteceria no mesmo ano e que passaremos a analisar imediatamente.

4.3 INAUGURAÇÃO DA CONFERÊNCIA GERAL DO ORGANISMO PARA A PROSCRIÇÃO DE ARMAS NUCLEARES NA AMÉRICA LATINA (OPANAL)

Foi a primeira Conferência Geral em 2 de setembro de 1969 que deu vida ao Organismo de Proscrição das Armas Nucleares na América Latina (de agora em diante OPANAL). A partir de então, a Conferência vem acontecendo de dois em dois anos ordinariamente, conforme o parágrafo 1 do Artigo 9 do Tratado de Tlatelolco.

Na data inaugural, foram feitos vários discursos por diversas personalidades políticas mexicanas, latino-americanas e do mundo inteiro. Não era comum declarar oficialmente aberto um Organismo que representasse o sucesso inicial de uma ZLAN, daí a repercussão internacional que ele foi adquirindo desde o começo de suas atividades.

Dentre os discursos pronunciados, dois chamam a atenção, tanto pela sua forma e estilo quanto pelo conteúdo. Em primeiro lugar, encontramos o Presidente da Conferência Geral do OPANAL, o Embaixador Alfonso García Robles, que declarou oficialmente inaugurado o Organismo como uma fiel manifestação da materialização do Tratado de Tlatelolco. No seu discurso, foi evidente a ênfase de reconhecer que o Tratado de Tlatelolco se posicionava como um instrumento vigente destinado a assegurar, mediante um sistema de controle internacional eficaz e um órgão de caráter permanente, a ausência total de armas nucleares na região latino-americana.

Para o Embaixador Robles, o começo do funcionamento do OPANAL constituía uma medida de desarmamento nuclear que poderia ter alcance mundial e resolveria assim o

problema do desarmamento e da segurança internacional. A importância do conceito “ausência” usado nos objetivos do Tratado, no que concerne às armas nucleares na América Latina, tem uma visão muito mais ampla, nas suas palavras:

[...] Ausencia, concepto este de diáfana claridad que no admite interpretaciones erróneas o sutiles ni puede significar otra cosa que la no existencia, a perpetuidad, de armas nucleares en los territorios de las Partes Contratantes del Tratado, sea cual fuere el Estado bajo cuyo dominio o control pudieran éstas encontrarse (OPANAL/S/Inf. 3, 1969, p. 2).

Por isso, o objetivo do OPANAL foi claramente evidenciado no dia de sua abertura: o de velar e cuidar para que tenham aplicação prática as disposições do Tratado e o cumprimento dos propósitos fundamentais de garantir a ausência total das armas nucleares e promover em forma eqüitativa a utilização pacífica da tecnologia nuclear. Porém, algumas medidas como o trânsito e as condições colocadas nas Declarações Interpretativas fragilizariam completamente a proibição das armas nucleares na região.

Também reconhece o duplo benefício do Regime de Tlatelolco: o de manter longe dos territórios o perigo de ser alvo de eventuais ataques nucleares e o de evitar o gasto desnecessário para o desenvolvimento dessas armas, podendo ser encaminhado para programas de desenvolvimento humano, além de garantir o uso da tecnologia nuclear pacífica (*Ibid*, p. 3-6).

Em segundo lugar, destacamos o discurso pronunciado pelo então Secretário Geral das Nações Unidas, U Thant. Para ele, o OPANAL seria um rebento da ONU com muito sucesso numa região que manifestou a decisão de não entrar pelos trilhos do átomo bélico. Para o Secretário, a criação da zona estava plenamente de acordo com os propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas. Depois de o Tratado de Tlatelolco ter sido aprovado, a Assembléia Geral se pronunciou por meio da Resolução 2286 (XXII)¹⁷⁵

¹⁷⁵ Resolução 2286 (XXII) da Assembléia Geral da ONU diz o seguinte: “La Asamblea General, recordando que en su Resolución 1911 (XVIII) de 27 de noviembre de 1963, expresó la esperanza de que los Estados de la América Latina realizaran los estudios y tomaran las medidas que conviniesen para la concertación de un Tratado destinado a prohibir las armas nucleares en la América Latina, recordando así mismo que en la propia resolución declaró que confiaba en que, una vez concertado dicho tratado, todos los Estados, y en especial las potencias nucleares, le prestarían su plena cooperación para el eficaz cumplimiento de sus propósitos de paz. Considerando en su resolución 2028 (XX) de 19 de noviembre de 1965, quedó establecido el principio de un equilibrio aceptable de responsabilidades y obligaciones mutuas para las potencias nucleares y las no nucleares. Teniendo presente que en su resolución 2153 (XXI) de 17 de noviembre de 1966 pidió expresamente a todas las potencias que poseen armas nucleares que se abstengan de emplear, o de amenazar con emplear armas nucleares contra Estados que concierten tratados regionales a fin de garantizar la ausencia total de armas nucleares en sus respectivos territorios. Advirtiéndole que, precisamente con ese objetivo, veintitún estados latinoamericanos han firmado en Tlatelolco, México, el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina, persuadidos de que ese instrumento constituye

manifestando seu beneplácito pelo acordo e instigando a adesão de países ainda não signatários a assinatura das potências nucleares para com os compromissos enunciados no Protocolo II.

Para o então Secretário Geral, Tlatelolco era um tratado muito particular em vários aspectos. Primeiro porque estava direcionado a uma importante zona habitada do mundo. Também era único, porque o Organismo que era criado teria a vantagem de possuir um sistema permanente e eficaz de controle com características inovadoras. Além de aplicar o sistema de medidas de proteção da AIEA, o Regime estabelecido por Tlatelolco continha disposições sobre informes e investigações e inspeções especiais em caso de suspeita.

Por outro lado, U Thant (Secretário Geral da ONU, naquela época) comparou Tlatelolco com o TNP, dando uma especial categorização e relevância ao Regime latino-americano no alcance, maturidade e influência no mundo:

El Tratado de Tlatelolco **precedió al Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares en más de un año y lo supera en el alcance de sus prohibiciones y sus disposiciones de control.** Los dos Tratados tienen un fin semejante, **pero el primero supera al segundo también porque prohíbe el uso o la amenaza de uso de armas nucleares en la zona desnuclearizada [...]** es bien evidente que el Tratado de Tlatelolco **constituirá un ejemplo y un precedente para la creación de zonas desnuclearizadas en otras partes del mundo** (OPANAL/S/Inf. 4, 1969, p. 4).¹⁷⁶

una medida que evitará a sus pueblos el derroche, en armamento nuclear, de sus limitados recursos, y que los protegerá contra eventuales ataques nucleares a sus territorios, representa un estímulo a la utilización pacífica de la energía nuclear en la promoción del desarrollo económico y social e implica una significativa contribución para impedir la proliferación de armas nucleares y un valioso elemento a favor del desarme general y completo. Tomando nota de que es la intención de los Estados signatarios que todos los Estados existentes comprendidos dentro de la zona definida en el tratado puedan llegar a ser partes en el mismo sin restricción alguna. Tomando nota de que el Tratado contiene dos protocolos adicionales abiertos, respectivamente, a la firma de los Estados que de *jure* o de *facto* tienen responsabilidad internacional sobre territorios comprendidos dentro de los límites de la zona geográfica prevista en el Tratado y a la de los Estados que poseen armas nucleares, y convencida de que la cooperación de tales Estados es necesaria para la mayor eficacia del Tratado, 1- *Acoge con especial beneplácito* el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina, **que constituye un acontecimiento de significación histórica** en los esfuerzos para evitar la proliferación de las armas nucleares **y promover la paz y la seguridad internacionales** y, al mismo tiempo, consagra el derecho de los países latinoamericanos a la utilización de la energía nuclear con fines pacíficos comprobados para acelerar el desarrollo económico y social de sus pueblos; 2- *Pide a los Estados a que presten su plena cooperación* a fin de que el estatuto definido en el Tratado reciba la observancia universal a que los **elevados principios en los que se inspira** y los nobles propósitos que persigue lo hacen acreedor; 3- *Encarece* a los Estados que son o puedan llegar a ser signatarios del Tratado y a los contemplados en su Protocolo Adicional I **que se esfuercen en tomar todas las medidas que de ellos dependan para que el Tratado pueda cobrar prontamente la más amplia vigencia entre dichos Estados**; 4- *Invita* a las potencias que poseen armas nucleares **a que firmen y ratifiquen el Protocolo Adicional II del Tratado a la mayor brevedad posible.**” 1620ª sesión plenaria. 5 de diciembre de 1967. Os grifos são nossos.

¹⁷⁶ Os destaques são nossos.

Assim, para finalizar, o Secretário Geral da ONU afirmou que frente a um mundo de escuridão e incerteza, o Tratado de Tlatelolco seria percebido como um farol que refletia uma demonstração prática para a humanidade do desejo de conviver sem armas de destruição em massa. Contudo, o Tratado passaria por uma prova de fogo nos próximos quarenta anos, durante o longo processo de implementação e adesão da totalidade dos países latino-americanos.

Assim, o processo de pós-negociação iniciou-se com a abertura para a assinatura do Tratado, passando pela instauração da REOPANAL e a primeira Conferência do OPANAL. Essas três instâncias estavam plenamente imersas em um enorme otimismo que contava com a participação massiva dos países membros do Tratado. Note-se que esse período da pós-negociação corresponde ao componente do monitoramento da abordagem institucionalista de regimes, o que denota um processo de acompanhamento aos acordos alcançados durante as negociações do regime.

4.4 ANÁLISE DA ESTRUTURA DO TRATADO NEGOCIADO

O Tratado para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina e o Caribe é talvez a maior contribuição latino-americana em matéria de desarmamento internacional. O fato de ser a primeira ZLAN estabelecida numa região densamente povoada dá uma característica fundamental como pioneira e modelo a ser imitado em outras estâncias geográficas do planeta.

O Tratado, aberto para assinatura em 14 de fevereiro de 1967, foi produto de intensas negociações durante aproximadamente quatro anos, durante os quais os interesses dos atores estatais sobre proliferação e proscrição de armas nucleares, como também questões relacionadas com o desenvolvimento pacífico da energia, foram negociados num ambiente multilateral marcado pela identidade latino-americana.

Antes de abordar o processo de implementação do Tratado, acreditamos importante analisar a estrutura do Sistema do Tratado que foi aberto para sua assinatura. Nosso interesse é descrever de modo aprofundado o conjunto de artigos do Tratado, para compreender o que se oferecia em termos de garantias aos países latino-americanos, aos países extra-continentais e às potências nucleares, observando-se, ainda, os deveres a serem assumidos no momento de tornarem-se parte do regime regional.

4.4.1 Fundamento Normativo

No preâmbulo do Tratado, encontram-se as bases normativas que sustentam a estrutura dos artigos como todo. Nele podemos observar que são invocados quatro instrumentos que respaldam consideravelmente os direitos e deveres dos Estados-Partes que decidem integrar o regime.

É interessante observar que o primeiro suporte normativo enunciado é a Resolução Nº 808 (IX) das Nações Unidas. Essa Resolução foi o produto unânime do Programa de Desarmamento, na qual se expressava a proibição total do emprego e fabricação de armas nucleares. Portanto, podemos entender aqui a natureza do Tratado orientada para o banimento definitivo das armas nucleares na região. Note-se que não é suficiente a não-proliferação, mas sim o alcance e alvo desejados, que é, sem dúvida, a proscrição total das armas nucleares na região.

Em seguida, é invocada a Resolução Nº 1911 (XVIII) da Assembléia Geral da ONU. Como foi analisado no capítulo sobre as origens do Tratado, essa Resolução estabelece as medidas necessárias para um acordo de desnuclearização da América Latina. Lembremos que a Resolução marcou um ponto fundamental por ser a primeira vez que a ONU se manifestava sobre o processo de negociação dos países latino-americanos.

O terceiro suporte normativo é a Resolução Nº 2028 (XX) da Assembléia Geral das Nações Unidas, no qual se estabelecem princípios de um equilíbrio aceitável tanto de responsabilidades quanto de obrigações mútuas entre as potências nucleares e os países não-nucleares. Finalmente, o Tratado evoca a Carta da Organização dos Estados Americanos, na qual estabelece, dentre os seus objetivos, a manutenção da paz e segurança do Hemisfério. Diante disso, o Tratado se incrusta nas bases jurídicas do continente e entra como um instrumento que regula a especificidade da segurança nuclear (entendida como a não-proliferação e a proscrição das armas nucleares) introduzindo mecanismos de confiança mútua entre os países da região.

Como podemos observar, o fundamento normativo do regime de Tlatelolco se consolida em quatro instâncias: a primeira, especificamente determinada pela ONU para a região latino-americana (Resolução 1911 XVIII); a segunda, determinada pela proibição total dessas armas também materializada no cenário multilateral da ONU (Resolução 808 IX); a terceira, fundamentada nas responsabilidades e em um equilíbrio aceitável entre

países nuclearizados e não-nuclearizados, emitida pela ONU (Resolução 2028 XX); e, finalmente, uma instância local que é a Carta da OEA, pois ela tem como propósito essencial assegurar a paz e a segurança do Hemisfério, o que permite ao regime de Tlatelolco fazer parte do sistema de segurança continental.

Assim, partindo dessas peças normativas, o Tratado se estrutura em trinta e um artigos, um artigo transitório e dois Protocolos adicionais, um direcionado para os países extracontinentais e outro para as potências nucleares. Passemos, então, a analisar esse acordo iniciando com os objetivos propostos no preâmbulo.

4.4.2 Preâmbulo e Objetivos do Tratado

No Preâmbulo do Tratado se determinam os objetivos e as finalidades que os Estados latino-americanos manifestaram pretender alcançar com a consecução do conjunto de artigos para garantir a proibição das armas nucleares na região. Contudo, um conjunto de preocupações e desafios é visível em diversos níveis.

O principal objetivo é contribuir para pôr termo à corrida armamentista e, assim, consolidar a paz no mundo baseada na boa vizinhança. Isso é fortemente respaldado pelo argumento de que a zona livre de armas nucleares, estabelecida na América Latina, não é um fim em si mesma, mas um meio para alcançar, posteriormente, o desarmamento geral e completo.¹⁷⁷

Portanto, partindo dessa posição, os argumentos são expostos a partir das dificuldades e das preocupações que o Tratado vai encarar e pretender regular. Inicialmente é reconhecido o poder destrutivo das armas nucleares, o que coloca a sobrevivência da humanidade em questão. Por isso, manifesta-se apoio ao desarmamento geral e completo sob um controle internacional eficaz, alvo principal em longo prazo do Tratado.

Por isso, o preâmbulo enfatiza que a situação dos países que façam parte do Tratado é beneficiada, pois se impõe uma responsabilidade de se eliminarem armas nucleares favorecendo não apenas cada Estado como também a humanidade. Isso se fundamenta na

¹⁷⁷ Note-se a influência enorme do Idealismo na elaboração dos objetivos de Tlatelolco. Pretende-se um tratado de alcance universal, que contribua com o desarmamento geral e completo, o que seria a consolidação da paz mundial. Esses valores idealistas estão relacionados com os princípios do pacifismo ativo instrumental (ver esquema 1.1).

reiterada afirmação da vocação pacifista da América Latina, garantindo o uso pacífico da energia nuclear, com a advertência de que uma corrida nuclear na região poderia convertê-la em alvo de eventuais ataques nucleares.

De acordo com Espiell (1978, p. 115), um dos aspectos mais relevantes que consagra o preâmbulo é o paralelismo existente entre a proscrição da guerra nuclear e o desenvolvimento dos povos latino-americanos. No preâmbulo, faz-se referência à Carta da OEA e da ONU, afirmando-se a pretensão de evitar qualquer guerra que envolva armas nucleares, zelando-se, em compensação, pelo bem-estar e progresso da região, fundado na igualdade de direitos e justiça social de acordo com os princípios da Carta da ONU e da OEA.

Finalmente, o preâmbulo introduz as vantagens que seriam derivadas da consecução do conjunto de artigos por parte de cada um dos Estados ao ratificarem e fazerem entrar em vigor o Tratado.¹⁷⁸ Fica explícito que não havia o desejo de se desenvolverem armas nucleares por meio do estabelecimento de uma ZLAN na região, como também o de não introduzir esse tipo de armamento no continente. Isso corresponde à lógica de alguns países rejeitarem a idéia de desenvolver armas nucleares para estabelecer tratados jurídicos e assim elevar o grau de sua segurança.¹⁷⁹

Para concluir, acreditamos relevante citar Bosch (1993, p. 25), que trata dos

¹⁷⁸ A última parte do Preâmbulo do Tratado de Tlatelolco diz o seguinte: “Convencidos, finalmente de que: a desnuclearização militar da América Latina, entendendo como tal o compromisso internacionalmente assumido no presente Tratado, de manter seus territórios livres para sempre de armas nucleares constituirá uma medida que evite para seus povos a disposição de seus limitados recursos em armas nucleares e que os proteja contra eventuais ataques nucleares a seus territórios; uma significativa contribuição para impedir a proliferação de armas nucleares e um valioso elemento a favor do desarmamento geral e completo, e de que a América latina, fiel à sua tradição universalista, não somente deve esforçar-se na luta pelo bem-estar e progresso de seus povos, cooperando simultaneamente para a realização dos ideais da humanidade, ou seja, a consolidação de uma paz permanente, baseada na igualdade de direitos, na equidade e na justiça social para todos, em conformidade com os princípios e objetivos consagrados na Carta das Nações Unidas e na Carta da Organização dos Estados Americanos, convieram o seguinte Tratado [...]”

¹⁷⁹ Solingen (1994, p. 4) argumenta que na postura nuclear os Estados não comportam decisões unitárias senão o produto dos múltiplos fatores internos. Igualmente sugere que a expansão da democracia manifestada pela ampliação da participação na mídia dos grupos contrários ao armamento nuclear representados pelos partidos políticos tem contribuído muito nas decisões contra o desenvolvimento de armas nucleares. Além disso, o autor argumenta que a liberação econômica alimentada pela globalização evita o surgimento de projetos nacionalistas que envolveriam despesas militares enormes em detrimento dos gastos públicos básicos. Portanto, muitos países têm demonstrado que a sua segurança não depende das armas que possuam, mas, sim, das alianças, tratados e mecanismos jurídicos que sustentem. Essa posição é contestada por Silva A. (2007, p. 24-25), argumentando que democracia e globalização nem sempre explicam a postura doméstica contra a proliferação nuclear. O exemplo da Índia, a maior democracia em número de eleitores, caracterizou-se pela busca de inserção internacional desenvolvendo programas nucleares bélicos, o que é considerado uma proliferação seletiva.

objetivos transcendentais que o Tratado almeja concretizar na região latino-americana. O autor sintetiza assim os propósitos que os negociadores do Tratado desejavam implementar direcionado-os em duas vias:

[...] el Tratado de Tlatelolco persigue fundamentalmente **dos objetivos: asegurar la ausencia total de las armas nucleares en los territorios de las partes y procurar**, mediante compromisos jurídicos contraídos por los Estados poseedores de armas nucleares, **que dichas armas jamás serán utilizadas en contra de sus poblaciones**. La idea es multiplicar las zonas hasta cubrir toda la tierra.¹⁸⁰

4.4.3 Estrutura do Tratado

O Regime de Tlatelolco é conformado por três instrumentos (um corpo denso de artigos direcionados aos Estados latino-americanos e dois protocolos, um direcionado às potências nucleares e outro aos países extra-regionais que administram ou exercem jurisdição em territórios localizados dentro da zona). O conjunto estabelece um instrumento universal de paz e de segurança internacional por meio da desnuclearização militar na América Latina de acordo com os propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas.

Assim, nas palavras de Espiell (1973, p. 12): “[...] significa la contribución latinoamericana a la desnuclearización militar de una zona del Planeta, como modelo para el establecimiento de otras zonas similares y como aporte en el deseable proceso hacia el desarme general y completo”.

Antes de apresentar a estrutura do articulado é conveniente dizer que a nossa abordagem se baseia no corpo do Tratado que foi aprovado em 1967. Sabemos muito bem que o Tratado sofreu modificações e elas serão analisadas no capítulo correspondente ao processo de implementação do Tratado.

Cabe explicar que em 26 de agosto de 1992 a Conferência Geral do OPANAL reunida em caráter extraordinário decidiu aprovar a Resolução 290 (VII), que trata sobre as emendas a vários artigos do Tratado. Devido a isso, alguns artigos sofreram uma mudança de numeração.¹⁸¹

¹⁸⁰ Os destaques são nossos.

¹⁸¹ Ver documento OPANAL CG/E/Res. 290. 26 de agosto 1992.

4.4.3.1 O Conjunto dos Artigos

É por esse Tratado que se estabelece na América Latina uma ZLAN, na qual os Estados-Partes contraem, segundo o Artigo 1, uma série de obrigações que conformam a essência do Tratado. Entre essas obrigações se encontram as de proibir o teste, uso, fabricação, produção, recebimento ou colocação de armas nucleares. Os Estados se comprometem somente em desenvolver a energia nuclear para fins pacíficos.¹⁸²

O Tratado também prevê no Artigo 20 o procedimento a ser seguido em caso de não-cumprimento das obrigações anteriores ou em caso de violação de algum outro artigo.¹⁸³ O procedimento parte da presunção de que realmente estejam em perigo a paz e a segurança regional, tendo uma comunicação direta com o Conselho de Segurança da ONU e o Conselho da OEA.

Nesse primeiro artigo, condensa-se e concretiza-se a essência mesma do Tratado, já que no respeito aos compromissos adquiridos pelos Estados-Partes radica o cumprimento dos fins e propósitos a serem atingidos pelo estabelecimento de um regime regional. Para tanto, foi imprescindível, para uma interpretação adequada e sem ambigüidades, determinar parâmetros semânticos gerais.

Por isso, para os devidos fins, o Tratado estabelece algumas definições conceituais necessárias sobre algumas temáticas que merecem uma especificidade para evitar interpretações erradas ou ambíguas. O Artigo 2 define o que são as Partes Contratantes

¹⁸² Artigo 1 diz o seguinte: “1. As Partes Contratantes comprometem-se a utilizar, exclusivamente com fins pacíficos, o material e as instalações nucleares submetidos à sua jurisdição, a proibir e a impedir nos respectivos territórios: a) O ensaio, uso, fabricação, produção ou aquisição, por qualquer meio, de toda arma nuclear, por si mesmas, direta ou indiretamente, por mandatos de terceiros ou em qualquer outra forma e, b) a recepção, armazenamento, instalação, colocação ou qualquer forma de posse de qualquer arma nuclear, direta ou indiretamente, por si mesmas, por mandato a terceiros, ou de qualquer outro modo. 2. As Partes Contratantes comprometem-se, igualmente, a abster-se de realizar, fomentar ou autorizar, direta ou indiretamente, o ensaio, o uso, a fabricação, a produção, a posse ou o domínio de qualquer arma nuclear, ou de participar nisso por qualquer maneira”.

¹⁸³ Artigo 20 (número antes da emenda de 1992, logo depois ficou com o número 21) diz o seguinte: “1. A Conferência Geral tomará conhecimento de todos aqueles casos em que, a seu juízo, qualquer das Partes Contratantes não esteja cumprindo as obrigações derivadas do presente Tratado e chamará a atenção da Parte de que se trate, fazendo-lhe as recomendações que julgue adequadas. 2. No caso em que, a seu juízo, a falta de cumprimento em questão constitua uma violação do presente Tratado capaz de pôr em perigo a paz e a segurança, a própria Conferência Geral informará isso, simultaneamente, ao Conselho de Segurança e à Assembleia Geral das Nações Unidas, por intermédio do Secretário Geral dessa organização, bem como ao Conselho da Organização dos Estados Americanos. A Conferência Geral informará, igualmente, à Agência Internacional de Energia Atômica sobre o que julgar pertinente, de acordo com o Estatuto desta”.

(Estados que aderiram plenamente ao regime), e o Artigo 3 define o território como o conjunto formado pelo mar territorial, o espaço aéreo e qualquer outro âmbito no qual o Estado tenha soberania. O Artigo 5 é talvez o mais transcendental, pois define o que são as armas nucleares,¹⁸⁴ fruto de um complexo processo de elaboração que tem como fonte o Protocolo sobre Controle de Armamentos da União Européia Ocidental, assinado em Paris em 23 de outubro de 1954 (ESPIELL, 1973, p. 32).

Portanto, para Tlatelolco, existe uma diferença entre as armas nucleares e os instrumentos de transporte movidos a propulsão nuclear, desde que não façam parte integral e inseparável do artefato explosivo. Isso representou uma grande contribuição para a delimitação conceitual das armas nucleares. Razão pela qual os submarinos não são considerados armas nucleares, senão meios de transporte alimentados por energia nuclear, além de que as armas nucleares geram energia descontrolada e danificam completamente o entorno no qual têm ação.

Uma questão importante é que o Tratado fixa a zona da aplicação na qual o regime de proscrição de armas nucleares tem efeito. É interessante notar como foi aprovada a fórmula de entrada em vigor por meio da dispensa. A área geográfica envolvida seria ampliada gradualmente com o somatório dos territórios dos Estados, à medida que eles ratificassem e fizessem o depósito da dispensa. O Tratado delimita minuciosamente a zona por meio de coordenadas e linhas geográficas definidas, tendo como base a Carta da OEA.

Por outro lado, o Tratado (nos artigos 6-11) cria uma estrutura de competências e regulamenta a atividade de um organismo (OPANAL) e os órgãos que o compõem (uma Conferência Geral, um Conselho e uma Secretaria). Segundo o Artigo 9, a Conferência Geral é o órgão supremo e está integrado pelas partes contratantes. É também o órgão competente que autoriza a concretização de acordos com Governos e outras organizações e organismos internacionais.

Tendo em vista o organismo estabelecido, o Tratado (nos artigos 12-16) cria os delineamentos de um sistema internacional de controle e verificação do cumprimento das obrigações assumidas pelas Partes. Esse sistema de controle¹⁸⁵ contará com a assessoria e

¹⁸⁴ Artigo 5 diz o seguinte: “Para efeitos do presente Tratado, entende-se por ‘arma nuclear’ qualquer artefato que seja susceptível de liberar energia nuclear de forma não controlada e que tenha um conjunto de características próprias para o emprego com fins bélicos. O instrumento que se possa utilizar para o transporte ou a propulsão do artefato não fica compreendido nesta definição se é separável do artefato e não é parte indivisível do mesmo”.

¹⁸⁵ O Artigo 12, parágrafo 2, diz o seguinte: “2. O Sistema de Controle terá a finalidade de verificar especificamente: a) que os artefatos, serviços e instalações destinados ao uso pacífico da energia nuclear não

participação direta da AIEA por meio dos mecanismos de salvaguardas a serem subscritos pelos Estados. Serrano (1992, p. 43) insiste na abrangência do sistema de controle proposto pelo Tratado:

The Treaty of Tlatelolco creates a system of control which is particularly comprehensive and potentially effective in comparison with other international instruments of a similar nature, including those of the NPT. These characteristics are the result of a dual system of control provided by 1- OPANAL's regime of verification, which consists of the parties' reports, special reports requested by the General Secretary and special inspections; and 2- the IAEA system of safeguards which was later replaced by the standard agreement applied to NPT signatories.

O Artigo 19, além de prever no primeiro parágrafo a conclusão de acordos com a AIEA, permite também, de acordo com o parágrafo 2, que o Organismo poderá entrar em contato com qualquer organização internacional, especialmente com aquelas que possam ser criadas futuramente para supervisionar o desarmamento ou medidas de controle de armamento em qualquer parte do mundo.¹⁸⁶ Também, segundo o parágrafo 3, é permitido às partes solicitar assessoramento da Comissão Interamericana de Energia Nuclear, (organismo adstrito à OEA), principalmente em questões técnicas com prévio aviso ao Organismo.

É interessante observar a forma com que o Regime de Tlatelolco cria redes de relacionamento e de cooperação, e a versatilidade que demonstra quando autoriza às partes a entrar em contato com outras organizações internacionais. Isso reflete o princípio do Tratado de não ser um fim em si mesmo, mas, sim, de alcançar instâncias ulteriores que fortaleçam os mecanismos de desarmamento e proscrição das armas nucleares.

De acordo com Espiell (1973, p. 33), o Tratado tem o mérito de estruturar o primeiro sistema internacional de controle de cumprimento das obrigações que, com relação ao desarmamento nuclear, é obrigatório aos países que dele decidiram participar. Assim nas suas palavras,

Este sistema internacional de control resulta de la acción de dos organismos: el Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Organismo Internacional de Energía Atómica, cuyas

sejam utilizados no ensaio e na fabricação de armas nucleares. b) que não chegue a realizar-se no território das Partes Contratantes qualquer das atividades proibidas no Artigo 1 deste Tratado, com materiais ou armas nucleares introduzidos do exterior, e c) que as explosões com fins pacíficos sejam compatíveis com as disposições do Artigo 18 do presente Tratado”.

¹⁸⁶ O Artigo 19 com a emenda de 1992 passou a ser o número 20.

competencias, a veces conjuntas y concurrentes, a veces particulares y distintas, están dirigidas a un mismo objetivo: el control de la efectividad del cumplimiento de las obligaciones impuestas a los Estados Miembros, mediante un sistema internacional de vigilancia y verificación.

Nesse sentido, igualmente o Tratado regulamenta e autoriza o uso pacífico da energia nuclear permitindo as explosões nucleares desde que com fins pacíficos e não-bélicos (Artigo 18).¹⁸⁷ Esse Artigo foi alvo de muitas críticas, principalmente das potências nucleares que o percebiam como uma possível porta aberta para o início de uma corrida nuclear na região.¹⁸⁸ Porém, até o presente, não se tem registrado uma explosão desse tipo no continente latino-americano.

Por outro lado, o Regime de Tlatelolco estabelece um sistema de solução de controvérsias que se caracteriza pela sua simplicidade. Na verdade, o Artigo 24¹⁸⁹ propõe apresentar as vias de negociação caso aconteça alguma controvérsia, tendo em primeira instância a motivação por soluções pacíficas entre os atores que se encontrem em confronto. Assim, somente por consenso das partes, o caso será submetido à Corte Internacional de Justiça, que finalmente o decidirá.

Portanto, o Tratado de Tlatelolco cria uma forte dependência decisória em relação à solução de controvérsias, mas somente em casos extremos. Isso não quer dizer carência de mecanismos próprios para atender às necessidades desse tipo. Existem mecanismos que o mesmo Tratado fomenta, como as negociações que podem ser realizadas tanto no Conselho como na Conferência Geral que administra o Organismo criado.

O sistema *sui generis* sobre a forma em que o Tratado entraria em vigor permitiu que se formassem quatro categorias de Estados como referência à situação em que se encontrasse frente ao Tratado: 1- os países signatários; 2- os não signatários; 3- países ratificantes sem dispensa; e 4- ratificantes com dispensa. Deve ser lembrado que o Tratado somente entraria em vigor para esse último grupo de países.

¹⁸⁷ O Artigo 18 diz o seguinte: “1. As Partes Contratantes poderão realizar explosões de dispositivos nucleares com fins pacíficos, inclusive explosões que pressuponham artefatos similares aos empregados em armamento nuclear, ou prestar a sua colaboração a terceiros com o mesmo fim, sempre que não violem as disposições do presente Artigo e as demais. 2. As Partes Contratantes que tenham a intenção de levar a cabo uma dessas explosões ou colaborar nelas deverão notificar ao Organismo e à AIEA, com a antecipação que as circunstâncias o exijam, a data da explosão”.

¹⁸⁸ A percepção que tinham as potências nucleares de que o regime latino-americano permitisse esse tipo de explosões está claramente refletida nas declarações interpretativas e nos argumentos quando se mostraram reticentes à assinatura do Protocolo II. Para elas, não podiam ser autorizadas as explosões nucleares pacíficas porque, de fato, não há como diferenciar uma explosão nuclear com fins pacíficos de uma com fins bélicos.

¹⁸⁹ Com a emenda de 1992, o Artigo passou a ser o número 25.

Finalmente, o Tratado permite as emendas sempre que se cumpra com o procedimento formal encaminhado ao Conselho por intermédio do Secretário Geral. Já em relação à denúncia, o procedimento estabelecido para o caso estipula uma notificação do Estado denunciante com os argumentos pelos quais acredita afetarem os seus interesses, tendo efeito três meses após a entrega de notificação. Igualmente o sistema de Tlatelolco determina o procedimento a ser seguido informando às Partes Contratantes, ao Secretário Geral da OEA, bem como ao Secretário Geral da ONU e, assim, dar conhecimento tanto à Assembléia Geral quanto ao Conselho de Segurança.

4.4.3.2 O Protocolo Adicional I

Esse Protocolo tem como objetivo assegurar o estatuto desnuclearizado dos territórios que na zona latino-americana estão *de jure* ou *de facto* sob controle de países extracontinentais (EUA, França, Reino Unido e Países Baixos), os quais mantêm soberania em regiões e ilhas localizadas no continente latino-americano.¹⁹⁰ Portanto, o protocolo cria um sistema que garante aos países latino-americanos que os Estados extracontinentais respeitarão o *status* militar desnuclearizado da região.

Trata-se de um Protocolo com três artigos e uma introdução. Invocam-se os Artigos 1/3/5 e 13 do Tratado como responsabilidades a serem cumpridas pelos Estados aos quais está direcionado. O interessante desse mecanismo é que são estendidas responsabilidades aos Estados que não são latino-americanos, mas possuem territórios nessa zona. Porém, os Estados-Partes do protocolo não estão sujeitos a todos os controles aos quais estão os Estados que fazem parte do Tratado.

Não haveria sentido se o Tratado não apresentasse tal vínculo com esses países, pois não se poderiam desenvolver políticas de desnuclearização bélica se eles não se comprometessem em respeitar a condição e a vontade dos países latino-americanos em proscriver as armas nucleares. Portanto, não resta dúvida de que era necessário

¹⁹⁰ Na data da aprovação do Tratado, os territórios considerados eram: por parte dos EUA: Zona do Canal de Panamá, Base Militar de Guantánamo em Cuba, Ilhas Virgens e Porto Rico. Por parte da França: Martinica, Guadalupe e Guiana Francesa. Por parte dos Países Baixos: Suriname, Aruba, Bonaire, Curaçao e São Martin. Por parte de Reino Unido: Bahamas, Granada, Bermudas, Ilhas Virgens Britânicas, Ilhas Cayman, Montserrat, Turcos e Caicos, Antiga, Dominica, São Cristóvão e Neves, Anguila, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Belize e Ilhas Falklands.

compromissar os países extra-regionais em dois sentidos: um, de respeitar o estatuto regional assumido, e dois, ao respeitar, estão obrigados a cumprir com as responsabilidades do Tratado no tocante aos artigos já mencionados, em que se refletem os compromissos e obrigações que devem assumir.

4.4.3.3 O Protocolo Adicional II

O objetivo desse Protocolo é garantir por parte das potências nucleares o estatuto desnuclearizado da América Latina. Ou seja, o Protocolo foi aberto para a assinatura daqueles países que já desenvolviam armas nucleares com capacidade destrutiva e de aniquilação em massa.

Trata-se de um protocolo de cinco artigos (dois a mais que o Protocolo I), nos quais se pretende assegurar o compromisso das potências nucleares em respeitar o acordo dos países latino-americanos em manter a zona livre de armas nucleares. Isso envolve o respeito aos objetivos e disposições do Tratado (artigo 1), não contribuir para o desenvolvimento e introdução de armas nucleares na região (artigo 2), não empregar essas armas e nem com elas ameaçar os países da zona desnuclearizada (artigo 3).

O Tratado de Tlatelolco não teria sentido se as potências nucleares não mostrassem esse tipo de compromisso, sendo necessário o estabelecimento formal de um acordo vinculante entre países possuidores de armas nucleares e países não-possuidores. O que está em jogo é a segurança de uma região completamente vulnerável diante da capacidade destrutiva das armas das potências nucleares que, até então, eram cinco: os EUA, a ex-URSS, a França, o Reino Unido e a China.

Era, portanto, necessário que os países com armas nucleares tivessem compromissos com a região que decidiu não desenvolver armas nucleares, não proliferar e não permitir a inclusão delas no território. Por isso, o Protocolo tem a mesma duração indefinida que o Tratado, aplicando-se as mesmas definições de território, zona de aplicação, armas nucleares, como também as disposições sobre ratificação, reservas e denúncia. Porém, não foi estabelecido um sistema de controle, por parte do OPANAL, sobre as atividades das potências da mesma forma como foi estabelecido para os Estados-Partes do Tratado, fato que contaria com a total desaprovação dos países nuclearizados.

As obrigações impostas às potências nucleares deveriam ser cumpridas de boa-fé,

segundo os princípios do direito internacional declarados nos artigos 26 e 27 da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados.¹⁹¹ Em caso de uma eventual violação que signifique perigo para a paz e a segurança mundial, o Tratado estabelece seguir um procedimento previsto para esse tipo de situação, de acordo com os instrumentos internacionais disponíveis (OEA, Carta da ONU, TIAR).

No momento de depósito dos instrumentos de ratificação, as potências nucleares fizeram sérias declarações que trouxeram problemáticas sobre a forma como elas entendiam os compromissos assumidos com os países latino-americanos, com os países extraterritoriais e também entre as potências nucleares. É importante ressaltar que o processo de implementação dos Protocolos sofreu intensa oposição por parte das potências. Contudo, uma vez feita a ratificação, as declarações interpretativas permitiram deduzir que os compromissos não estavam solidamente assumidos. No capítulo correspondente às vulnerabilidades de Tlatelolco, analisaremos as implicações e os desdobramentos que as interpretações têm produzido para o processo de consolidação e implementação do Regime de Tlatelolco.

4.4.4 Análise do Tratado Como Produto das Negociações

O Tratado, que foi aberto para a sua assinatura em 1967, na cidade do México, logo após as negociações da REUPRAL e da COPREDAL, condensava no seu interior uma larga e profunda realidade latino-americana que permitiu a concretização de uma estratégia de alcance internacional: a consagração de uma zona sem armas nucleares, fundamentada tanto na vontade dos Estados quanto nos instrumentos de Direito Internacional existentes.

Para compreender as razões da iniciativa mexicana que levaria à conclusão do Tratado de Tlatelolco, é necessário localizar o momento histórico que o contornou, caracterizado pela Guerra Fria entre as grandes potências nucleares – os EUA e a ex-URSS. Portanto, é compreensível o legítimo interesse dos países latino-americanos em evitar que a região fosse envolvida num eventual confronto nuclear alheio, ou também que ali se proliferasse esse tipo de armas dentro da zona.

¹⁹¹ Os Artigos dizem o seguinte: “Artigo 26 – Pacta Sunt Servanda. Todo tratado em vigor obriga às partes e deve ser cumprido por elas de boa-fé. Artigo 27 – Direito Interno e Observância de Tratados. Uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar a inadimplência de um tratado”. Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados.

Morey (1997 (b), p. 11) elogia o resultado positivo das negociações na Cidade do México que deram origem ao regime latino-americano de proscrição de armas nucleares. Com o resultado fértil na América Latina de autoconstituição como ZLAN, o modelo, com certeza, teria capacidade de influenciar outras regiões. Nas suas palavras,

Creo que con justicia se ha dicho que el Tratado de Tlatelolco **es el instrumento internacional precursor del proceso destinado a abolir el arma nuclear de la faz de la tierra**. Por otro lado, también es cierto que los latinoamericanos no inventamos la rueda, pero sí fuimos los primeros que la pusimos a rodar. Digo esto porque existen iniciativas previas en este sentido.¹⁹²

Para Julios (1987, p. 145-146), a conquista de Tlatelolco se enquadra dentro do marco histórico como resposta aos desafios da Guerra Fria e ao confronto ideológico Leste-Oeste, posicionando-se voluntariamente para limitar geograficamente a corrida armamentista nuclear que se encontrava em expansão. Segundo o autor,

[...] desde su nacimiento, el Tratado de Tlatelolco fue una consecuencia de la confrontación Este-Oeste, mejor dicho fue una respuesta regional y original latinoamericana a un reto y necesidad global, con la clara orientación de limitar geográficamente la carrera armamentista nuclear, y desvincular a Latinoamérica, por voluntad y decisión propia, autónoma e independiente, de la contienda de las dos superpotencias en materia de escalada nuclear. [...] fue expresión de madurez política y de voluntad de emancipación autónoma de Latinoamérica.

Por outro lado, Cuadra (1978, p. 36) argumenta que, apesar da redação do Tratado de Tlatelolco ter sido auspiciada em parte pela ONU, ela foi, na verdade, obra e fruto dos países latino-americanos que atuaram e negociaram nas conferências citadas. O que se logrou em consequência disso foi uma forma atípica e inovadora de criação de um Tratado multilateral não elaborado no seio da ONU, consolidando-se a ‘terceira via’ no desarmamento nuclear, que é o estabelecimento de uma ZLAN por iniciativa regional.

De acordo com Espiell (1973, p. 11), Tlatelolco, além de contribuir para a paz e a segurança internacional, posiciona-se como modelo para outras regiões, estimulando um processo de desarmamento geral. Nas suas palavras,

El sistema internacional formado por el Tratado de Tlatelolco y sus dos Protocolos Adicionales está dirigido, por medio de la desnuclearización militar de la América Latina, a ser un instrumento universal de paz y de

¹⁹² Em outra publicação, o mesmo autor argumenta: “Aunque América Latina y el Caribe **no tiene la paternidad de la idea de las ZLAN**, no olvidemos que sí **fuimos los primeros en instrumentarla** y, por lo tanto, **los primeros en dar el certificado de nacimiento al concepto internacional de Zonas Libres de Armas Nucleares**” (Morey, 1996, p. 61). Os grifos são nossos.

seguridad internacionales, de acuerdo con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, por lo que significa como contribución latinoamericana a la desnuclearización militar de una zona del Planeta, como modelo para el establecimiento de otras zonas similares y como aporte en el deseable proceso hacia el desarme general y completo.

Igualmente o autor argumenta que a projeção latino-americana foi além do nível regional, pois o resultado das negociações permitiu vislumbrar mais concretamente um regime forte de desarmamento com alcance internacional acreditando num futuro mais promissor. De acordo com o autor,

De tal modo se demuestra la voluntad latinoamericana de integrar el sistema de Tlatelolco con el futuro y deseable régimen internacional de zonas militarmente desnuclearizadas o, por lo menos, de establecer estrictas relaciones de cooperación con todo organismo con competencias en materia de desarme o de control de armamentos (*Ibid.*, p. 23).

Isso já estava sendo vislumbrado desde as negociações da COPREDAL. Para o consultor técnico e perito enviado pela ONU a pedido da COPREDAL, Dr. William Epstein, o Tratado, uma vez concluído, adquiriria imediatamente o *status* de modelo a ser imitado, como se fosse um farol que ilumina o caminho obscuro e difícil, com vistas ao desarmamento mundial (COPREDAL/S/Inf. 17, 1965, p. 4).

Assim mesmo, Epstein acredita que esse sucesso poderia somente ter acontecido pela conjunção de cinco variáveis: 1- uma situação única e prévia às negociações do Tratado de não-existência de armas nucleares na região; 2- familiaridade com outro modelo de desnuclearização, que é o Tratado da Antártica; 3- a vontade dos Estados da região de tomar a decisão política de não fabricar e nem adquirir armas nucleares, o que consolida uma fusão afortunada dos aspectos políticos e técnicos dessa questão; 4- a inexistência de problemas em atingir um equilíbrio de poder, quer dizer, a falta de uma polarização de atores, uns a favor e outros totalmente contra, que manifestem dúvidas sobre o estabelecimento de um regime de proscrição das armas nucleares; 5- além disso, o compartilhamento na América Latina de uma tradição, herança e cultura comuns, o que facilita o entendimento na tomada de decisões (*Ibid.*, p. 5).

Além dessas cinco variáveis apontadas por Epstein, existem outros catalisadores que confluíram para as negociações do Tratado. Segundo Espiell (1973, p. 23), o continente latino-americano possuía já elementos prévios favoráveis ao progresso dessa iniciativa regional: uma forte tradição jurídica acompanhada de uma política comum junto a uma efetiva solidariedade, isso tudo refletido numa situação de inexistência de graves

conflitos, o que permitiu estabelecer mecanismos de cooperação internacional e a busca de uma segurança comum diante da ameaça nuclear.

Esses elementos por si só contribuíram para o sucesso das negociações. Para o autor, o elemento chave e articulador foi a compreensão que existia entre os estadistas daquela época, principalmente no intuito da percepção negativa que resultaria para o continente a possibilidade, ainda que remota, de uma corrida armamentista de caráter nuclear na região, o que teria levado a um profundo mal-estar e desconfiança agressiva entre todos eles.

Igualmente, Redick (1981, p. 109-111) expõe e analisa as circunstâncias particulares pelas quais a América Latina conseguiu gerar um significativo progresso internacional em direção ao completo desarmamento. Para o autor, a existência de cinco fatores característicos da região atuou como pré-condição que tornariam possível o estabelecimento e consolidação desse regime. O primeiro refere-se ao fato de que a ZLAN da América Latina seria a representação afortunada da consolidação de um instrumento jurídico em meio a um momento inicial de desenvolvimento tecnológico/militar. A tecnologia nuclear não era suficientemente desenvolvida na região, com exceção da Argentina e do Brasil, que apresentavam um nível significativamente moderado.

O segundo fator se relaciona com a liderança e a tenacidade dos protagonistas que incorporaram a causa latino-americana e empreenderam negociações com uma convicção positiva e sem desistir de uma conclusão feliz do tratado. O fator humano, a personalidade, o caráter e a decisão dos estadistas da época, entre eles o promotor Garcia Robles, proporcionaram um elemento contundente na realização do Tratado.¹⁹³ Nas palavras de Redick (1981, p. 109):

The Latin American nuclear-weapon-free-zone is a rare example of the value of human leadership and tenacity. It was the effort of a very small group of

¹⁹³ A Embaixadora Perla Carvalho, Secretária Geral do OPANAL, faz o seguinte comentário com relação ao desempenho do Embaixador Garcia Robles durante as negociações do Tratado de Tlatelolco: “[...] en esto yo me he dado cuenta que en las negociaciones sobre desarme las jugadas personales son fundamentales. En todas las negociaciones en las que yo he participado me he dado cuenta que estas personalidades son las que tienen una idea muy clara de la problemática ya sea del Tratado de No Proliferación, de la Convención de Armas Químicas, etc. Además de que se crean las convenciones internacionales para que se pueda avanzar en un determinado tema, son muy importantes las personalidades que participan allí. En este caso, creo que fue muy afortunado el que el Embajador García Robles, que fue una persona tan plena, estuviera detrás de este proyecto de Tlatelolco, y no solo de Tlatelolco en particular, vivísimamente en la elaboración del único documento que hay de la Conferencia, el documento de la Primera Conferencia Extraordinaria dedicada al desarme, este documento que si usted lo lee sigue siendo de una gran actualidad increíble, era un momento del consenso que había sobre las temáticas del desarme”. Entrevista realizada na Cidade do México em 04 de dezembro de 2007. Gravação digital. Ver Anexo C.

individuals led by the then Mexican Under-Secretary García Robles, which initiated the proposals and fought for their acceptance and implementation by other Latin American nations and even their own governments.

Em terceiro lugar, Redick acredita que o Tratado de Tlatelolco foi consolidado devido a um forte estímulo produzido pela Crise dos Mísseis de 1962. A influência exercida por esse acontecimento gerou no imaginário latino-americano a necessidade de evitar a qualquer custo um novo episódio dessa magnitude, segundo o autor: “The genuine apprehension experienced in most Latin American capitals regarding the Missile Crisis was engendered by dint of their position as helpless onlookers while nuclear war threatened to break out in their own area” (*Ibid*, p. 110).

Além de qualquer outro fator, a Crise dos Mísseis revelou às nações latino-americanas que a existência de armas nucleares dentro da região consubstancialmente converteria a zona num alvo perfeito para qualquer ataque nuclear, de qualquer natureza, fosse defensivo, preventivo ou accidental.

O quarto fator, considerado por Redick, está orientado pelos fortes estímulos e plenas manifestações de apoio total dados pelos governos democráticos existentes naquela época na região.¹⁹⁴ É verdade que paralelamente às negociações do Tratado, aconteceram vários golpes militares, mas, desde o começo das iniciativas que pretendiam desnuclearizar a região, os Governos democráticos, e principalmente aqueles que tinham uma enorme popularidade e alguma independência política dos EUA, decidiram respaldar as políticas de integração relacionadas com a segurança regional de armas nucleares.

Por último, tal como Epstein, Redick sugere que a existência de uma cultura compartilhada de tradições jurídicas e percepções similares de uma identidade regional de boa vizinhança permitiu uma concretização de interesses afins entre si. A identidade latino-americana se via fortalecida com acordos como esse, no qual a integração transcende além das fronteiras e permite a existência de um sentimento regional de continuar existindo juntos diante de ameaças externas.

Por sua vez, Serrano (1996, p. 36) acrescenta outros fatores que levaram à emergência de uma ZLAN na América Latina. Para a autora, a criação de um regime latino-americano de não-proliferação nuclear se insere dentro da mais larga tradição multilateral da região, uma tradição alimentada pela presença de uma história e culturas

¹⁹⁴ Nesse caso, poderia aplicar-se a teoria de Solingen (1994), segundo a qual os Estados com governos democráticos não dão prioridade ao desenvolvimento de armas nucleares, e, sim, a questões econômicas e sociais de ordem interna.

comuns. A criação desse regime multilateral permitiu aos Estados latino-americanos obter garantias de segurança das potências nucleares e, ao mesmo, tempo garantir o desenvolvimento pacífico da energia nuclear.

Nessa mesma ordem de idéias, para Sole (1997, p. 138), a adoção do Tratado de Tlatelolco na América Latina foi permitida graças a dois aspectos particulares que somente a região poderia ter evidenciado: 1- tal como afirma Epstein, a não-existência de armas nucleares na região foi um forte estímulo para evitar a propagação e introdução de armas nucleares; 2- após o desenlace da Crise dos Mísseis, a percepção compartilhada dos efeitos prejudiciais que a produção de armas nucleares poderia trazer sobre a economia e a segurança dos Estados da região.

Por outro lado, Palma (1997, p. 9-12) vai além da descrição desses fatores e elementos facilitadores que permitiram a emergência desse regime, enunciando as referências principais voltadas para o regime negociado, que são cinco: 1- o referencial de um perigo pela existência e uso das armas nucleares;¹⁹⁵ 2- a necessidade de impedir a proliferação de armas nucleares cada vez mais ameaçadora; 3- a importância de isolar a região de um possível confronto nuclear; 4- a oportunidade de fazer uma contribuição substantiva ao desarmamento mundial;¹⁹⁶ 5- a reiteração do direito ao uso pacífico da energia nuclear.

Assim, o Tratado não pode ser considerado somente como uma tentativa de controle da proliferação horizontal de armas nucleares.¹⁹⁷ Enquanto zonas militarmente desnuclearizadas, elas não constituem em contrapartida um fim em si mesmas, mas um meio de alcançar uma etapa posterior ao desarme geral e completo. Por isso, Tlatelolco seria, até hoje, a mais importante iniciativa latino-americana em matéria de desarmamento,

¹⁹⁵ Lembremos que o perigo era cada vez mais tangível, uma vez que os EUA detonaram duas bombas sobre cidades japonesas densamente povoadas em 1945 e, a partir daí, houve o aumento da corrida armamentista pela produção de armas cada vez mais potentes.

¹⁹⁶ Segundo nossa análise, foram muitas as contribuições que Tlatelolco introduziu ao desarmamento e não-proliferação de armas nucleares em nível mundial. Para tanto, separamos um capítulo específico que tratará detalhadamente cada uma dessas contribuições e aportes que o regime latino-americano trouxe.

¹⁹⁷ Bustillo (1993, p. 24-25) diferencia três tipos de proliferação: 1-Proliferação Vertical, quando se produz um incremento do número e sofisticação tecnológica de armas nucleares por parte dos Estados que são possuidores de dispositivos nucleares, seja na sua quantidade, seja na sua capacidade de destruição. 2-Proliferação Horizontal, quando novos Estados adquirem, por transferência ou por produção própria, armas nucleares. 3- Proliferação Geográfica, quando os países possuidores estacionam, colocam, ou enviam armas nucleares fora de seus territórios nacionais, em outros Estados não-possuidores, regiões ou espaços aéreos ou marítimos longe da jurisdição estatal, incluindo o deslocamento de armas nucleares a países aliados.

contribuindo ao fomento da confiança e à segurança regional e servindo como espelho para outras regiões do mundo.

Em relação a isso, Fonrouge (2003, p. 68) fala da percepção de Tlatelolco como regime que resultou das negociações prévias:

Tlatelolco no es solamente un instrumento para la no proliferación horizontal de armas nucleares, ya que además de impedir a las partes su construcción, tenencia o utilización, impone taxativamente a todos sus miembros un régimen de ausencia total, absoluta y permanente de armas nucleares en la zona de aplicación.

Assim, é relevante mencionar as palavras do então Secretário de Relações Exteriores do México, Fernando Solana (1992, p. 10), que expõe eloqüentemente o resultado das negociações do regime latino-americano de proscrição bélica nuclear:

El Tratado, del cual fue artífice don Alfonso García Robles, **fue producto de una concepción visionaria que respondía a las condiciones geopolíticas prevalecientes en el mundo y en la región.** [...] pionero en la prohibición de armas nucleares de una vasta zona poblada del planeta, ha sido modelo de otros esquemas. [...] el Tratado de Tlatelolco **proscribe la nuclearización para fines bélicos en un territorio de más de 20 millones de kilómetros cuadrados, que cobija una población que rebasa los 450 millones de habitantes.** Su solidez y vigencia es indiscutible.¹⁹⁸

Podemos acrescentar ao leque de abordagens aqui apresentadas que o Tratado, como produto das negociações, foi o reflexo, concretização e consolidação da vocação pacifista e jurídica da América Latina. Nessa materialização, o direito de renunciar às armas nucleares contrasta com a decisão dos países de se “armar juridicamente” por meio da constituição de um tratado que consolida muralhas de proteção diante da eventual ameaça nuclear.

Além disso, a situação social e econômica dos Estados latino-americanos permitiu ver outras possibilidades de defesa, predominando o jurídico sobre o militar, o que materializou a vocação pacífica e jurídica da região num regime de largo alcance com efeitos internacionais. O que Tlatelolco trouxe foi um balanço de responsabilidades compartilhadas entre os países nucleares e não nucleares, para garantir a segurança comum e equitativa.

Portanto, a essência de Tlatelolco e a razão de ser do seu Organismo OPANAL seriam a de evitar que se pudessem estabelecer bases nucleares ou campos de testes na região, ou que fossem recebidas armas nucleares de terceiros, o que geraria não somente

¹⁹⁸ Os destaques são nossos.

riscos militares senão perigos políticos na região, tudo isso acompanhado da assertiva de que absolutamente todos os Estados latino-americanos em algum momento tenham declarado que não produzirão armas nucleares (OPANAL/S/Inf. 26, 1971, p. 4). Assim, o objetivo e a essência do Tratado estavam direcionados para evitar a introdução de armas nucleares na região, tal como aconteceu na Crise dos Mísseis em 1962.

Por outro lado, o Embaixador Vinueza, na qualidade de Secretário Geral do OPANAL (01.01.1971-18.09.1971), fez uma crítica ao resultado do Tratado bastante interessante. Para ele, é importante enunciar que o Tratado pôs demasiada ênfase no aspecto negativo e não criou meios suficientes para a cooperação internacional no campo do uso pacífico da energia nuclear (*Ibid*, p. 8). Como se verá posteriormente, o OPANAL não tem faculdades explícitas e delegadas pelo Tratado para a promoção do desenvolvimento da energia nuclear pacífica para a região, limitando-se somente a regular e supervisionar o cumprimento dos acordos.

O Tratado também recebeu outro tipo de crítica. Para Pessoa (1969, p. 195), o Tratado de Tlatelolco é realmente um autêntico código de desnuclearização bélica na América Latina, mas, a despeito de uma excelente doutrina moral e jurídica que professa, não reflete as presentes conjunturas internacionais, podendo ser, quando muito, um documento do futuro.

Em nossa análise, contudo, vemos que a história demonstrou que, apesar das dificuldades, o Tratado conseguiu ser implementado plenamente na região.

Por outro lado, Soares (1977, p. 166) descreve o Tratado como:

[...] angelismo irrealista: simplório pensar em conter o fenômeno da nuclearização, nos seus aspectos belicosos, apenas com a ação da técnica legislativa internacional, pois o emprego da energia nuclear para fins bélicos está condicionado a um quadro mais geral das causas da própria guerra.

Contudo, Oliveira (1999, p. 64) expressa que a experiência de Tlatelolco, com todas as suas deficiências, representa a formalização de interesses de países não-nucleares frente ao monopólio atômico das grandes potências.

Podemos observar em todas as abordagens que o espírito de Tlatelolco gerado desde o começo foi ambicioso, mas sua efetividade seria posta à prova na etapa seguinte: o processo de implementação. Se durante as negociações os conflitos foram grandes, durante essa fase as dificuldades seriam maiores principalmente no tocante à adesão tanto dos países com tecnologia nuclear moderada como das potências nucleares.

Resumindo, o resultado das negociações da REUPRAL e da COPREDAL trouxe a concretização de um regime que, além de consagrar a região latino-americana como a primeira ZLAN, estabeleceu a desnuclearização militar. Também atuou como uma medida inovadora para evitar a proliferação horizontal e geográfica proscrevendo as armas nucleares e, em contrapartida, favorecer e garantir o direito ao uso pacífico da energia nuclear.

O processo de sua implementação levou muitos anos em comparação com o seu processo de negociação, pois foram necessárias várias décadas para que o regime adquirisse maturidade até se consolidar em 2002, com a ratificação de Cuba, último país a aderir. Durante esses anos, muitas situações de natureza diversa aconteceram. O capítulo seguinte tratará especificamente sobre como o processo de implementação de Tlatelolco esteve envolvido em vários assuntos da história contemporânea latino-americana.

4.5 COMENTÁRIOS FINAIS

1. Conforme vimos no capítulo 1 (quadro 1.3), o processo de pós-negociação é parte fundamental da estrutura de um regime porque ele permite monitorar e acompanhar a evolução dos acordos que foram estabelecidos. No caso do regime de Tlatelolco, identificamos que a REOPANAL foi a instância criada para materializar formalmente o estipulado no Tratado negociado anteriormente. Nessa reunião foram estabelecidos os instrumentos administrativos que permitiriam a concretização, ou melhor ainda, a institucionalização do Tratado na criação de um organismo de alcance regional (o OPANAL), passando a ser parte da infra-estrutura organizacional do regime.
2. Igualmente, seguindo com a nossa abordagem institucionalista de regimes, pudemos conferir que o regime de Tlatelolco oferece um sistema de solução de controvérsias relativamente simples (sendo em primeira instância autônomo), o que lhe proporciona uma maior legitimidade nos processos decisórios. O procedimento inicia-se no Conselho, passando pela Conferência Geral e finalmente, se não houver acordo, pode ser levado à Corte Internacional de Justiça.
3. Conforme vimos no capítulo teórico, a abordagem institucional de regimes de Ruggie (1975) contempla a possibilidade de os Estados assumirem compromissos

financeiros quando decidem construir regimes. Nesse processo de formação do regime de Tlatelolco, as responsabilidades financeiras que os Estados assumiram para o funcionamento do regime e de suas instituições foi fundamental, pois garantiu um bom andamento principalmente na etapa inicial que é quando o regime precisava de muito mais apoio.

4. Heurlin (1996) propõe uma tipologia das instituições internacionais (ver quadro 1.2), na qual podemos identificar o OPANAL como uma instituição de participação ou alcance regional, de caráter intergovernamental com uma meta específica, que é a de supervisionar o cumprimento dos compromissos assumidos pelo Tratado de Tlatelolco, que é a proibição das armas nucleares na América Latina. Já a AIEA pode ser classificada como uma instituição de alcance universal, de caráter intergovernamental e com uma meta específica que é a de incentivar os usos pacíficos da energia nuclear e evitar o desenvolvimento dessa tecnologia para propósitos bélicos.
5. O regime de Tlatelolco estabeleceu uma forte interdependência entre as duas instituições, principalmente no referente à cooperação no âmbito do intercâmbio de informações. No entanto, lembremos que o OPANAL é um organismo mais político do que técnico, sendo realizadas as salvaguardas por cada Estado diretamente com a AIEA sem a mediação do OPANAL.
6. A base normativa ou o fundamento jurídico do regime de Tlatelolco se encontra no preâmbulo. Nele são invocados quatro instrumentos (três no âmbito da ONU e um regional), os quais outorgam solidez e relevância ao Tratado. São resoluções inspiradas no Idealismo, que, em conjunto, pretendem alcançar a paz mundial por meio da norma.
7. Igualmente, no preâmbulo do Tratado são completamente evidentes as ambições idealistas ao estabelecer que as ZLANs não são um fim em si mesmas senão a consecução de uma paz mundial ulterior, alcançada por meio da reprodução, em outras regiões, da fórmula de desarmamento implementada por Tlatelolco, até alcançar um mundo livre de armas nucleares e um desarmamento geral e completo. Trata-se especificamente de um idealismo universalizador, como bem aponta Miyamoto (2004, p. 15) ao afirmar que o Idealismo pode ser interpretado como um conjunto de princípios universais que defende a necessidade de estruturar o mundo buscando o entendimento, através de condutas pacifistas que gerem confiança.

8. Acreditamos que no conteúdo do Tratado acordado, o tríplice desafio com o qual foram iniciadas as negociações (o estabelecimento de confiança em não desenvolver armas nucleares, a garantia de respeito ao estatuto desnuclearizado da região por parte dos Estados extra-regionais e o compromisso das potências nucleares em não usar e nem ameaçar com as armas nucleares aos países da região) pelo menos foi contemplado e colocado devidamente em diferentes Artigos. Nesse sentido, podemos concluir, que a intenção do regime foi realmente a de enfrentar o tríplice desafio e portanto alcançar o compromisso de cada uma das partes de respeitar e cumprir com os deveres estipulados no documento.
9. Finalmente, acreditamos ser importante avaliar os fatores que permitiram a criação de um regime de proscrição de armas nucleares na América Latina. Para tanto, foram abordadas três visões diferentes e complementares ao mesmo tempo. Epstein (1967), Espiell (1973) e Redick (1981), como analistas da época, coincidiram em determinar que a não-existência prévia de armas nucleares na região e o compartilhamento de uma tradição, cultura e identidade latino-americanas favoreceram a culminação de um acordo dessa natureza. Igualmente a tradição jurídica da região, a inexistência de graves conflitos e a busca da segurança comum diante da ameaça da paz influenciaram os negociadores e estadistas da época para concretizar o regime que passou a proscrever as armas nucleares no continente latino-americano. Isso seria mais uma vez um exemplo das sementes do idealismo que estavam já semeadas nas lideranças regionais da época.

CAPÍTULO V

A EXPERIÊNCIA DE TLATELOLCO: O LONGO PROCESSO DE ADESÃO E IMPLEMENTAÇÃO. SITUAÇÕES ESPECÍFICAS E IMPLICAÇÕES REGIONAIS

No capítulo anterior, analisamos o processo imediatamente após das negociações do Tratado, no qual foram estabelecidos os procedimentos que constituíram o OPANAL. Abordamos como se deu a abertura para assinatura do Tratado e também a Primeira Conferência Geral que deu vida ao Organismo latino-americano que foi estabelecido para verificar os acordos assumidos. Também estudamos a estrutura do Tratado, analisando o suporte jurídico, o preâmbulo, os objetivos, o conjunto de artigos, as implicações dos Protocolos Adicionais e, por último, fizemos uma abordagem ao Tratado a partir de vários pontos de vista.

Portanto, dando continuidade ao nosso estudo, o presente capítulo tem como finalidade analisar como se deu o processo de implementação do Tratado, que foi consideravelmente difícil, longo, atribulado e muito conflituoso. Cabe lembrar que, apesar do lento processo de assinaturas, ratificações e depósito das declarações interpretativas, que durou aproximadamente 35 anos, o processo nunca foi desalentador e sempre houve uma atitude positiva por parte dos seus idealizadores.

Partimos do evento da abertura do Tratado para assinatura, o que é considerado como o primeiro passo para a plena implementação de Tlatelolco. Em seguida analisaremos os primeiros passos do Tratado apresentado nas primeiras ratificações e assinaturas de países aos quais Tlatelolco estava direcionado.

Posteriormente, abordaremos o processo de vigência do Tratado nos países latino-americanos e nos países do Protocolo I e II, como também as emendas ao Tratado. Cabe lembrar que o presente capítulo estará concentrado nos eventos que o regime regional vivenciou no processo de implementação. Não obstante, poder-se-á notar, à medida que o estudo avança, que são manifestas as contribuições, as limitações, as vulnerabilidades e os desafios de Tlatelolco. Tudo isso será comentado no capítulo seguinte que versa exatamente sobre esses aspectos do regime latino-americano.

Identificamos cinco fases no processo de adesão e implementação ao Regime

regional de Tlatelolco por parte dos Estados Latino-americanos, cada uma delas com especial comportamento e características importantes que têm contribuído para o processo de implementação do Tratado (1967-1969; 1970-1976; 1977-1987; 1988-1997; 1998-2008). As cinco ondas ou fases completam aproximadamente quarenta anos nos quais os países assinaram, ratificaram, fizeram a dispensa e as Declarações Interpretativas do Tratado e dos Protocolos Adicionais I e II. Esse longo período vai desde a primeira assinatura e ratificação, do México em 1967, passando pela última, a de Cuba em 2002, até o Programa de Fortalecimento do OPANAL em 2008.

5.1 PRIMEIRA FASE: UMA MASSIVA PARTICIPAÇÃO E OS PRIMEIROS SINAIS DE FUTURAS COMPLICAÇÕES (1967-1969)

A primeira etapa (1967-1969) corresponde ao período que vai da aprovação do Tratado (12/02/1967) até a Primeira Conferência Geral do OPANAL (02/09/1969) transcorrendo dois anos entre o primeiro fato e a realização da REOPANAL.

Conforme vimos anteriormente, no dia em que o Tratado de Tlatelolco foi aberto para assinatura em 14 de fevereiro de 1967, um total de catorze países o assinou: Bolívia, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Panamá, Peru, Uruguai e Venezuela.

Durante o período que vai da data da assinatura do Tratado e a Primeira Conferência do OPANAL, organismo regional já institucionalizado como resultado da REOPANAL, um total de oito assinaturas aconteceu: Nicarágua (15.02.1967), Paraguai (26.04.1967), Brasil (09.05.1967), Trinidad e Tobago (27.06.1967), República Dominicana (28.07.1967), Argentina (27.09.1967), Jamaica (26.10.1967) e Barbados (18.10.1968).

Podemos observar que, tanto a Argentina quanto o Brasil, assinaram o Tratado durante essa massiva assinatura. Também podemos notar que cinco países caribenhos assinaram o tratado imediatamente, um sinal positivo que permitiria mais tarde uma adoção bem mais ampla por parte dos 13 países insulares, que representam 40% dos atores estatais do continente latino-americano.

Quinze ratificações aconteceram durante esse período: México (20.09.1967), Brasil (29.01.1968), El Salvador (22.04.1968), Uruguai (20.08.1968), Honduras (23.09.1968), Nicarágua (24.10.1968), Equador (11.02.1969), Bolívia (18.02.1969), Peru (04.03.1969),

Paraguai (19.03.69), Barbados (25.04.1969), Haiti (23.05.1969), República Dominicana (14.06.1969), Jamaica (26.06.1969) e Costa Rica (25.08.1969).

No que concerne a essa massiva ratificação do Tratado em tão curto tempo (o que corresponde quase à metade dos países latino-americanos), podemos observar vários aspectos. O México, país que assumiu desde o começo uma liderança notável e indiscutível, foi o primeiro a ratificar e fazer o depósito da dispensa, se tornando o primeiro país no qual o Tratado entrou em vigência. Isto nos leva a conferir a plena convicção do México em garantir sua segurança por meio de um tratado jurídico pelo qual lutou consideravelmente.

Dentre as quinze ratificações, uma nos chama a atenção. O Brasil foi o único país a ratificar sem depositar a dispensa, adiando por aproximadamente vinte e cinco anos o depósito desse instrumento. Essa atitude, junto com a de outros países em similar situação, tornaria lento o processo de implementação e adesão do Tratado.

Até o momento do início da Primeira Conferência do OPANAL (02.09.1969), o Tratado entrou em vigor para os quatorze países que depositaram a ratificação e a dispensa, dos quais quatro são caribenhos. Esse notável crescimento de interesse nos países do Caribe em assinar e ratificar o Tratado, não por acaso à lembrança da Crise dos Mísseis, ainda estava forte, o que estimularia os Governos desses países a fazerem parte desse regime o mais rápido possível.

5.1.1 As Primeiras Declarações Polêmicas: Argentina, Brasil e Nicarágua

Em primeiro lugar, no momento de assinar o Tratado, a Argentina fez uma declaração assinalando três assuntos importantes.¹⁹⁹ Primeiro, ela reivindica o uso da

¹⁹⁹ A declaração da Argentina no momento da assinatura do Tratado diz o seguinte: “El Gobierno de la República Argentina, al firmar el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina, en conformidad al Artículo veintiocho inciso primero, **desea expresar su satisfacción por la inclusión en el instrumento de cláusulas que preservan el derecho pacífico de la energía nuclear y, entre ellas, del artículo dieciocho que reconoce el derecho de las partes contratantes a realizar, por sus propios medios o en asociación con terceros, explosiones de dispositivos nucleares con fines pacíficos, inclusive explosiones que presupongan artefactos similares a los empleados en el armamento nuclear.** Entiende el Gobierno de la República Argentina que **dichas disposiciones aseguran el empleo de la energía nuclear como auxiliar indispensable en el proceso de desarrollo de la América Latina** y representan, en consecuencia, la condición previa y fundamental para **sentar las bases de un equilibrio aceptable de responsabilidades y obligaciones mutuas para las potencias nucleares y las no nucleares en materia de no proliferación**” (OPANAL/S/Inf. 871 Corr., p. 12). Os grifos são nossos.

energia nuclear para fins pacíficos como elemento indispensável para o desenvolvimento da América Latina. É de conhecimento que o Cone Sul (Argentina, Brasil e Chile) teve sempre os maiores níveis de desenvolvimento dessa tecnologia na América Latina, o que os fez posicionarem-se com muito receio a uma eventual possibilidade de um arranjo que proibisse muito mais do que as armas nucleares na região. Daí a insistência em defender essa tecnologia. Por outro lado, os movimentos nacionalistas que chegaram ao poder (principalmente na Argentina e no Brasil), fortaleceram os ideais da procura da segurança nacional por meio do desenvolvimento de programas nucleares liderados pelos militares com apoio de elites locais que almejavam atingir esse objetivo.

No texto da declaração da Argentina também é clara a satisfação pela “permissão” de explosões pacíficas estabelecida no Artigo 18 do Tratado. Isso seria paradoxalmente o elemento facilitador da aprovação do tratado e, ao mesmo tempo, o elemento de entrave à sua implementação, pois a inclusão das explosões pacíficas permitiu a adesão de Argentina, Brasil e Chile, mas gerou uma série de dúvidas por parte das potências nucleares, que interpretaram o fato como uma porta aberta à proliferação de armas nucleares na região. A situação mostrava que esse tipo de explosões não se diferenciava das explosões bélicas, pois uma explosão “pacífica” não deixa de ser nuclear, não existindo métodos para garantir a pacificidade de uma explosão de origem nuclear.

O terceiro elemento na declaração argentina se relaciona com a percepção inicial que se tinha do Tratado como instrumento para equilibrar as responsabilidades e obrigações das potências nucleares e dos países não-nucleares. Essa percepção acompanharia a política para a implementação do Tratado por parte dos três países do Cone Sul. Durante todo esse tempo, esses atores estatais argumentaram não assinar o TNP por manterem um compromisso regional com o Tratado de Tlatelolco, mas, ao mesmo tempo, não completavam a ratificação e não permitiam a entrada em vigência do Tratado regional. Essa ambigüidade será objeto de análise quando abordarmos o processo durante o qual esses países decidiram aderir ao regime regional de proscrição de armas nucleares.

Por outro lado, a segunda declaração que acreditamos importante enunciar é justamente a realizada pelo Brasil quando assinou o Tratado, sendo esta apenas uma declaração e não a dispensa obrigatória para a entrada em vigência do Tratado. Nessa declaração,²⁰⁰ o Brasil reivindicava e reafirmava a sua interpretação do sentido do

²⁰⁰ “El Gobierno Brasileño, al firmar el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina por medio del suscrito provisto de los plenos poderes necesarios, **desea reafirmar su interpretación**

polêmico Artigo 18, que faculta aos Estados a possibilidade de explodir artefatos nucleares similares aos destinados para uso bélico. Assim, a atitude brasileira não se diferenciava em nada da atitude argentina, o que refletia já um sinal da possibilidade de desenvolver artefatos explosivos nucleares “pacíficos” por parte desses países.²⁰¹

Por último, a declaração feita pela Nicarágua com o motivo do depósito da ratificação é muito interessante, pois se trata da única interpretação do Artigo 18 direcionada à possibilidade de uso de explosões nucleares em sentido pacífico para o desenvolvimento da infra-estrutura nacional. Essa declaração contempla dois assuntos de suma relevância e de extrema sensibilidade que podem ser contrários à essência do Tratado de Tlatelolco.²⁰²

Em primeiro lugar, a possibilidade de usar a energia nuclear para explodir e remover grandes quantidades de terra na possibilidade de construção de canais inter-oceânicos. A Nicarágua sempre teve o desejo de construir um canal alternativo ao Canal do Panamá, que permitisse o passo entre o mar Caribe e o Oceano Pacífico por meio do Lago da Nicarágua.

A pergunta que surge é até que ponto uma explosão nuclear para remover grandes quantidades de terra é pacífica ou bélica. Independentemente da existência ou não de radioatividade, a questão é o sentido utilizado para definir essas possíveis explosões como “pacíficas”, quando na realidade não poderiam sê-lo. Um dos tantos argumentos que podem ser derivados dessa afirmação é que de fato não seriam pacíficas pelo simples motivo da agressão abrupta que poderia causar ao meio ambiente e das consequências que

del sentido del Artículo 18 de dicho Instrumento. A juicio del Gobierno Brasileño, el referido Artículo 18 faculta a los Estados signatarios a realizar por sus propios medios o en asociación con terceros, explosiones nucleares con fines pacíficos, inclusive aquellas que presupongan artefactos similares a los empleados en los armamentos militares” (OPANAL/S/Inf. 871, p. 12). Os grifos são nossos.

²⁰¹ A distinção entre artefatos para usos bélicos ou para usos pacíficos é puramente artificial, uma vez que a tecnologia para a sua produção é a mesma (MOREL, 1979, p. 111).

²⁰² “El Gobierno de la República de Nicaragua al hacer el depósito del Instrumento de Ratificación del Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina, reitera la declaración hecha al suscribir el mencionado Tratado, que dice: ‘La Delegación de Nicaragua tiene entendimiento que **las prohibiciones del presente Tratado se refieren únicamente al uso de la energía nuclear para fines bélicos.** En consecuencia, Nicaragua, **al firmar este Tratado, lo hace dejando a salvo su derecho soberano, de emplear, a su propio criterio, la energía nuclear para fines de usos pacíficos, como son la remoción de grandes cantidades de tierra para la construcción de canales interoceánicos o de cualquier naturaleza, obras de irrigación, centrales eléctricas, etc., así como el permitir el tránsito de materiales atómicos por su territorio.** Asimismo, de acuerdo con lo prescrito en el párrafo 2 del Artículo 28 del mismo Tratado, renuncia a la totalidad de los requisitos establecidos en el párrafo 1 del citado artículo a fin de que entre en vigor para Nicaragua en el momento del depósito de su Instrumento de Ratificación” (OPANAL/S/Inf. 871, p 10). Os grifos são nossos.

poderiam ser desenvolvidas.

O segundo assunto se relaciona com a justificativa, derivada da possibilidade de efetuar explosões nucleares pacíficas, de permitir o trânsito de materiais atômicos pelo território da Nicarágua. O conceito de materiais atômicos não está especificado e, portanto, fica ambíguo e limitado ao critério de quem o interpreta, podendo-se incluir artefatos nucleares de capacidade similar aos artefatos bélicos. Isso contraria profundamente o espírito de Tlatelolco, que busca exatamente banir as armas nucleares e proibir a sua proliferação na região.

Nesse sentido, a posição assumida pelo OPANAL diante da situação se baseou no esclarecimento dos Artigos 13 e 18 do Tratado. É relevante mencionar que o Tratado estabelece no Artigo 13 um sistema de controle junto ao sistema de salvaguardas da AIEA.²⁰³ O fato é que toda explosão nuclear equivale a uma reação contínua correspondendo pelo menos a uma bomba de fissão. Portanto, sendo Tlatelolco obviamente um tratado que permite as explosões pacíficas, deve ter sobre elas um controle muito especial, equivalente ao controle de uma arma nuclear (OPANAL/S/Inf. 26, p. 7, 1971).

No discurso pronunciado pelo então Secretário Geral do OPANAL, Embaixador Vinueza, está claramente explícita a posição inicial do OPANAL com relação a explosões pacíficas e ao sistema de controle que foi proposto para ser exercido pelo OPANAL:

La diferencia en el caso de las explosiones pacíficas no es de índole técnica entre los fines bélicos y los fines no bélicos, sino simplemente de intención. Una explosión para fines pacíficos, lo dice el Tratado, puede ser de “artefactos similares a los empleados en el armamento nuclear” (Artículo 18) o sea, a reales explosiones de armas nucleares que, en vez de usarse con fines militares se usan con fines específicos. El control tiene que ser sumamente riguroso (*Ibid.*, p. 8).

Do argumento anterior, podemos concluir que as explosões nucleares, segundo o pensamento dos idealizadores e executores de Tlatelolco, estavam relacionadas e consideradas de acordo com a intenção mas não com a natureza destrutiva que elas concentram em si mesmas. Isso mostrava uma possível contradição que geraria uma vulnerabilidade ao Tratado durante o processo inicial de implementação, sendo fortemente criticado principalmente pelas potências nucleares. Sobre o tema, discursaremos mais

²⁰³ “Cada Parte Contratante negociará acuerdos multilaterais ou bilaterais com a Agência Internacional de Energia Atômica para a aplicação das Salvaguardas da mesma Agência a suas atividades nucleares. Cada Parte Contratante deverá iniciar as negociações dentro do prazo de cento e oitenta dias a contar da data de depósito de seu respectivo instrumento de ratificação do presente Tratado. Os referidos acordos deverão entrar em vigor para cada uma das partes em prazo que não exceda dezoito meses a contar da data de início destas negociações, salvo caso fortuito ou de força maior.”

detalhadamente quando analisarmos as vulnerabilidades de Tlatelolco.

Assim, em um período muito inicial, essas três declarações feitas por Argentina, Brasil e Nicarágua, respectivamente, colocaram em evidência um conjunto de situações que conformariam posteriormente um grupo de limitações e vulnerabilidades do regime que até então emergia com grande força e com um futuro bastante otimista e promissor.

5.1.2 Os Primeiros Avanços na Implementação dos Protocolos Adicionais: Reino Unido, Países Baixos e EUA

Durante a primeira etapa de implementação do Tratado com relação aos Protocolos Adicionais, um fato interessante se destaca: o Reino Unido assinou e ratificou os dois Protocolos.²⁰⁴ Por sua vez, os Países Baixos assinaram o Protocolo Adicional I e os EUA fizeram o mesmo com o Protocolo Adicional II.²⁰⁵

Em primeiro lugar, o destaque da atitude do Reino Unido em ser o primeiro país em assinar e ratificar os dois Protocolos tem uma significação relevante para o fortalecimento do processo de implementação do Tratado. Na declaração que acompanha a assinatura dos dois Protocolos, podem ser observadas várias temáticas que de alguma forma incomodavam (mas não impossibilitavam) a posição britânica com relação ao estabelecimento de uma ZLAN na América Latina.²⁰⁶

²⁰⁴ O Reino Unido assinou os dois Protocolos em 20/12/1967 e os ratificou em 11/12/1969.

²⁰⁵ A assinatura dos Países Baixos foi feita em 15/03/1968 e a dos EUA em 01/04/1968.

²⁰⁶ A Declaração do Reino Unido ao assinar os Protocolos I e II diz o seguinte: “Al firmar los Protocolos Adicionales I y II [...] el Gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte entiende que: a) la referencia que hace el Artículo 3 del Tratado a ‘su propia legislación’ se refiere únicamente a aquella legislación que es compatible con las reglas del derecho internacional y que implica un ejercicio de la soberanía acorde con dichas reglas y, por lo tanto, la firma o ratificación de cualquiera de los Protocolos Adicionales por parte del Gobierno del Reino Unido no podría interpretarse como el reconocimiento de ninguna legislación que, en su opinión, no concuerde con las reglas pertinentes del Derecho Internacional; b) el Artículo 18 del Tratado, considerado conjuntamente con los Artículos 1 y 5 del mismo, **no permitiría a las Partes Contratantes del Tratado realizar explosiones de dispositivos nucleares con fines pacíficos, a menos que, y hasta que los adelantos tecnológicos hayan hecho posible el desarrollo de dispositivos para dichas explosiones que no sean susceptibles de utilizarse como armamento;** c) no podría interpretarse que la firma o ratificación de cualquiera de los Protocolos Adicionales por parte del Gobierno del Reino Unido afecte en modo alguno el *status* legal de ninguno de los territorios, ubicados dentro de los límites de la zona geográfica establecida por el Tratado de cuyas relaciones internacionales es responsable el Gobierno británico, y d) **en la eventualidad de cualquier acto de agresión cometido por una de las Partes Contratantes del Tratado, en el cual dicha Parte fuese apoyada por un Estado poseedor de armas nucleares, el Gobierno del Reino Unido podría reconsiderar libremente hasta qué grado puede estimársele comprometido por las disposiciones del Protocolo Adicional II.** Igualmente el

A Declaração do Reino Unido manifesta o esclarecimento sobre o Artigo 3, no qual se define o conceito de “território” com o propósito de delinear a zona na qual se estabelecerá o *status* de desnuclearização. Assim, a preocupação britânica radica no fato de que a legislação própria de cada Estado, ao reivindicar territórios para si, deve estar conforme as leis do Direito Internacional e não a partir da interpretação unilateral que poderia gerar conflitos relacionados com a jurisdição de soberania entre as Partes.²⁰⁷

Por outro lado, a Declaração manifesta a desaprovação sobre as “explosões pacíficas” incluídas no Tratado, argumentando que elas não podem ser realizadas, pelo fato de estarem contra o propósito fundamental do regime regional e pelo fato de não existirem formas de diferenciar uma explosão pacífica de uma bélica. Também manifestou que nenhuma outra declaração feita por qualquer outro país deveria afetar a soberania dos territórios britânicos nos quais é exercida jurisdição.

O ponto central da declaração britânica se concentra em dois assuntos importantes e extremamente sensíveis: a possibilidade de usar armas nucleares e contraditoriamente o compromisso em não usá-las. Ao mesmo tempo em que reafirma não usar e nem ameaçar com armas nucleares os países membros do Tratado, declara que realmente pode reconsiderar seus compromissos assumidos nos Protocolos caso seja agredida por qualquer país membro do Tratado e, principalmente, se for o ataque patrocinado por um Estado nuclear, fato que reflete uma desproporção, pois não se pode comparar a capacidade militar ofensiva dos países latino-americanos com o poder militar e nuclear do Reino Unido. Conforme veremos no processo de implementação dos Protocolos Adicionais, as potências nucleares seguiriam esse mesmo esquema para argumentar e justificar a possibilidade de empregar esse tipo de armamento em situações específicas. Dois anos após da assinatura, o

Gobierno del Reino Unido está dispuesto a **considerar su compromiso de no emplear ni amenazar con el uso de armas nucleares en contra de las Partes Contratantes del Tratado, de acuerdo con el Artículo 3 del Protocolo Adicional II**, como un compromiso que se refiere no sólo a esas Partes sino también a los territorios a los cuales se hace extensivo el compromiso de aplicar el estatuto de desnuclearización de conformidad con el Artículo 1 del Protocolo Adicional. 20 de diciembre de 1967.” (OPANAL/S/Inf. 871 Corr. 2003). Os grifos são nossos.

²⁰⁷ Cabe lembrar que os Artigos 3 e 4 não atribuem soberania aos Estados Latino-americanos sobre essa zona, nem ampliam ou justificam a extensão de seus mares territoriais. É uma zona de natureza distinta, sendo seu âmbito necessário para a adequada proteção nuclear dos Estados Latino-americanos. Não se trata de um problema de atribuição de jurisdição ou de soberania a nenhum Estado da região em particular, nem ao conjunto de Estados latino-americanos. Aceitar, portanto, a zona do Artigo 4 em virtude da assinatura do Protocolo Adicional II não implica reconhecer nenhuma ampliação da soberania ou jurisdição dos Estados sobre as águas adjacentes a seus territórios. A existência da zona não viola nenhuma norma do direito internacional nem nenhum princípio jurídico (ESPIELL, 1976, p. 35-36).

Governo britânico ratificou os dois Protocolos e reiterou a Declaração, a qual se mantém até os dias atuais.

Por outro lado, a Declaração feita pelos Países Baixos, com relação à assinatura do Protocolo Adicional I, reflete dois aspectos: ênfase da soberania sobre os territórios nos quais exerce jurisdição plena e a salvaguarda dos seus territórios da possibilidade de realizar explosões nucleares pacíficas.²⁰⁸ A importância da declaração se fundamenta em que, como Estado extra-regional, os Países Baixos demonstraram plena cooperação com o regime e evidenciaram sua preocupação de que seus territórios poderiam ser afetados pela possibilidade de realização de testes nucleares segundo declarações feitas pelo Governo francês de instalar plataformas nucleares na Guiana Francesa.

Em relação aos EUA, a Declaração feita no momento da assinatura do Protocolo Adicional II²⁰⁹ coloca em questão vários aspectos relevantes que fortalecem algumas

²⁰⁸ A Declaração dos Países Baixos diz o seguinte: “Ninguna disposición del Protocolo será interpretada en el sentido de prejuzgar la posición del Reino de los Países Bajos respecto de su reconocimiento o no reconocimiento de los derechos o de las reclamaciones de soberanía, o de los fundamentos de tales reclamaciones de las Partes en el Tratado. Ninguna disposición del Protocolo será interpretada en el sentido de implicar que se apliquen otras normas que aquellas que rigen para las Partes en el Tratado, con respecto a la realización de explosiones nucleares con fines pacíficos en el territorio de Surinam y de las Antillas Neerlandesas. 15 de marzo de 1968” (OPANAL/S/Inf. 871 Corr. 2003).

²⁰⁹ A Declaração dos EUA diz o seguinte: “I. Los Estados Unidos toman nota de la interpretación de la Comisión Preparatoria del Tratado, tal como consta en el Acta Final, en el sentido de que, en aplicación de los principios y normas del Derecho Internacional, **cada una de las Partes Contratantes retiene la facultad exclusiva y la competencia legal, las cuales no son afectadas por las disposiciones del Tratado, para otorgar o negar a Partes no Contratantes, privilegios de tránsito y transporte.** En lo que se refiere al compromiso establecido en el Artículo 3 del Protocolo II, de no emplear armas nucleares ni amenazar con su empleo contra las Partes Contratantes, **los Estados Unidos tendrían que considerar que un ataque armado por una parte Contratante, en el cual haya sido asistida por un Estado poseedor de armas nucleares, sería incompatible con las obligaciones que corresponden a la Parte Contratante** de conformidad con el Artículo 1 del Tratado. II. Los Estados Unidos desean señalar nuevamente el hecho de que **la tecnología de la fabricación de artefactos nucleares, explosivos para fines pacíficos es indistinguible de la tecnología para la fabricación de armas nucleares, así como el hecho de que las armas nucleares y los artefactos nucleares explosivos para fines pacíficos son ambos susceptibles de liberar energía nuclear en forma no controlada** y tienen en común el conjunto de características que consiste en la generación instantánea de grandes cantidades de energía proveniente de una fuente compacta. Por lo tanto, entendemos que la definición contenida en el Artículo 5 del Tratado **incluye necesariamente todos los artefactos nucleares explosivos.** Entendemos que los Artículos 1 y 5 restringen consecuentemente las actividades de las Partes Contratantes a que se refiere el párrafo 1 del Artículo 18. Los Estados Unidos notan además que el párrafo 4 del Artículo 18 del Tratado permite la adhesión de los Estados Unidos al Protocolo II **y no impide la colaboración de los Estados Unidos con las Partes Contratantes para el objeto de realizar explosiones de artefactos nucleares con fines pacíficos** en forma consistente con nuestra política de no contribuir a la proliferación de la capacidad para producir armas nucleares. **A este respecto los Estados Unidos reafirman su disposición de proporcionar servicios para explosiones nucleares con fines pacíficos sobre una base no discriminatoria con arreglo a acuerdos internacionales apropiados,** y de unirse a otros Estados poseedores de armas nucleares en un compromiso para ese fin. III. Los Estados Unidos desean también declarar que, aunque el Protocolo II no lo requiera, actuarán respecto a aquellos territorios de los Adherentes al Protocolo I que se encuentran dentro de la zona geográfica definida en el párrafo 2 del Artículo 4 del Tratado, en la misma forma que el Protocolo II requiere que actúen con respecto

posições do Reino Unido e, ao mesmo tempo, formula críticas às possíveis vulnerabilidades que o Tratado ostenta. Os aspectos relevantes na Declaração norte-americana são: 1- a não-proibição do trânsito e transporte de armas nucleares pela região 2- incompatibilidade no caso de agressão armada por uma Parte Contratante assistida por um Estado nuclear. 3- indistinção entre tecnologia nuclear pacífica e bélica. 4- possibilidade de cooperação no caso de explosões pacíficas.

As contribuições da assinatura dos EUA para a implementação de Tlatelolco radicam em dois aspectos fundamentais: o primeiro está relacionado com o esclarecimento do conceito de ‘armas nucleares’ contido no Tratado. Para os EUA, também devem ser incluídos necessariamente todos os artefatos explosivos, não somente aqueles direcionados a objetivos bélicos, pois tanto os pacíficos quanto os bélicos possuem as mesmas características de liberar energia descontrolada a partir do enriquecimento radioativo.

Em segundo lugar, pelo fato de serem a potência nuclear hemisférica, abriram a possibilidade de que as outras potências também assinassem o Protocolo Adicional II. Porém, com Protocolo Adicional I demorariam um pouco mais, pois se tratava de desnuclearizar parte de seu próprio território²¹⁰ e isso ainda não era fácil de assumir pelo alto grau de incerteza e ameaça gerado em plena Guerra Fria.

Finalmente, em relação às explosões pacíficas, a Declaração norte-americana parece apresentar uma possível contradição, pois manifesta a dificuldade de diferenciar um artefato pacífico de um bélico, propondo generalizar todo tipo de artefato explosivo como bélico e, ao mesmo tempo, garante a possibilidade de poder cooperar com alguns países da região quanto a essas explosões pacíficas. Isso geraria um desconforto não somente nas Partes Contratantes do Tratado, mas também nas demais potências nucleares, que, igualmente, teriam de fazer suas próprias interpretações e declarações sobre esses aspectos polêmicos que o Tratado estava gerando.

a los territorios de las Partes Contratantes. 1 de abril de 1968” (OPANAL/S/Inf. 871 Corr. 2003). Os grifos são nossos.

²¹⁰ Espiell (1976, p. 10-13) faz uma análise muito interessante sobre a conveniência dos EUA em assinarem logo o Protocolo Adicional I. O autor expõe uma série de argumentos nos quais demonstra que não seria a primeira vez que os EUA desmilitarizariam uma parte de seu próprio território, tendo já acontecido previamente no século XIX na fronteira com o Canadá.

5.2 SEGUNDA FASE: POLARIZAÇÃO ENTRE AMBIGÜIDADE E ADESÃO IMEDIATA À VIGÊNCIA DE TLAHELLOCO (1970-1977)

A segunda etapa do processo de implementação do Tratado de Tlatelolco contrasta entre a manifestação explícita da ambigüidade de alguns países em se manterem distantes da vigência do Tratado nos seus respectivos territórios e, do lado oposto, a rápida adesão dos bem mais novos países como resultado do processo de descolonização, iniciado na segunda metade do século XX, o que trouxe novos procedimentos para a implementação do regime regional.

Essa fase, que se inicia logo após a primeira Conferência Geral do OPANAL (09.09.1969) até o décimo aniversário da assinatura do Tratado em 1977, contempla a assinatura do Tratado por parte de três países “novos”, os quais, durante esse tempo, alcançaram independência recente e passaram a assinar o Tratado posteriormente: Granada (29.04.1975); Suriname (13.02.1976) e Bahamas (29.11.1976).

As ratificações durante essa última fase foram realizadas por nove países: Guatemala (06.02.1970), Venezuela (23.03.1970), Trinidad e Tobago (03.12.1970), Panamá (11.06.1971), Colômbia (04.08.1972), Chile (09.10.1974), Granada (20.06.1975), Bahamas (26.04.1977) e Suriname (10.06.1977).

Com relação ao depósito da dispensa para efetivar a plena vigência do Tratado, registraram-se oito: Guatemala, Venezuela, Panamá, Granada, Bahamas e Suriname que fizeram o depósito da dispensa na mesma data do depósito da ratificação. A Colômbia depositou sua dispensa um mês após a ratificação (06.09.1972) e Trinidad e Tobago fez o mesmo cinco anos após a ratificação (27.06.1975).

Do conjunto de assinaturas, ratificações e dispensas efetuadas durante essa última fase podemos destacar vários aspectos que pretendemos abordar: a rápida adesão dos países recentemente independentes no Caribe, trazendo variações no processo de implementação do Tratado; as declarações de Panamá e Venezuela no momento de ratificar o Tratado e a posição assumida por Cuba; o significado do não-depósito da dispensa do Chile, o que levou a fortalecer a posição assumida pelo Brasil e pela Argentina. Também durante esse período foram realizadas as primeiras implementações e aplicações do Artigo 13 e 23 do Tratado, dando início ao sistema de controle e a um novo cenário de cooperação em matéria nuclear na América Latina. Finalmente analisaremos o estágio de assinaturas e ratificações dos Protocolos I e II, que teve sua maior

movimentação devido ao número de assinaturas e ratificações realizadas durante o período.

5.2.1 Desnuclearização e Descolonização na América Latina

Em primeiro lugar, durante a segunda fase de implementação de Tlatelolco, destaca-se a acelerada tramitação do Tratado pelos países caribenhos que o assinaram e ratificaram rapidamente na qualidade de Estados soberanos após alcançarem o estatuto de independência. Bahamas, Granada e Suriname aderiram e cumpriram em um prazo muito curto os requerimentos para a entrada em vigência do Tratado nos seus respectivos territórios.

Antes disso, é conveniente informar que várias regiões na América Latina e o Caribe tornaram-se independentes antes da aprovação do Tratado e, portanto, comportaram-se como tal, assinando-o e ratificando-o. É o caso da Jamaica, independente desde 1962; Trinidad e Tobago, independente desde 31.08.1962; e Barbados, independente desde 30.11.1966. Para eles, o regime entrou em vigência desde o exato momento em que depositaram a ratificação e a dispensa.

Para entender a situação que estaria prestes a acontecer é fundamental lembrar que quando se pensou na desnuclearização militar da América Latina e, para ser ela completa, integral e efetiva, teve de ser modelada de tal modo que incluísse também os territórios situados na zona que se encontravam *de jure* ou *de fato* sob a responsabilidade internacional, nos quais Estados não latino-americanos exerciam soberania plena.

No entanto, o que é do nosso interesse a partir do exposto é a situação que se apresentou quando um território localizado dentro da zona latino-americana que se encontrava sob a jurisdição de um Estado extra-regional, que previamente tinha assinado os Protocolos I ou II, passou a conformar um novo Estado independente e soberano, que é o caso de Bahamas (independente desde 10.06.1973), Granada (independente desde 07.02.1974) e Suriname (independente desde 25.11.1975).

Por se tratar de uma situação que, certamente, iria apresentar-se novamente no futuro, o OPANAL aprovou duas resoluções (uma por causa das Bahamas²¹¹ e a outra por

²¹¹ Referente a isso, a Resolução 46 (III) diz o seguinte: “[...] *Observando* por otra parte, que el territorio de las Bahamas estaba incluido en el estatuto de desnuclearización militar que establece el Tratado, a través del compromiso contraído por la Gran Bretaña en el Protocolo I y que, al alcanzar las Bahamas su independencia, dicho estatuto ha dejado de ser aplicable a este nuevo Estado; *Estimando* que, al cesar los

causa do Suriname,²¹² por apresentarem estatutos diferentes), nas quais foram indicados os procedimentos a serem seguidos em situações semelhantes.

O interessante do assunto é que no momento em que se declaram independentes, são anulados qualquer responsabilidade, direitos e deveres que antigamente como colônia tenham assumido ou herdado por parte das metrópoles quando assinaram os Protocolos I e/ou II. Portanto, as responsabilidades e direitos não são mais os mesmos, razão pela qual era necessário subscrever como Estado independente o Tratado de Tlatelolco para garantir, assim, a sua participação como membro pleno nesse regime e, portanto, manter o estatuto de desnuclearização militar livre de armas nucleares.

5.2.2 As Declarações de Cuba, Panamá e Venezuela

Contrastando fortemente com esse impulso de implementação que o Tratado estava experimentando por parte dos países caribenhos, a Ilha de Cuba assumiu uma posição bastante particular que entravaria por muito tempo a plena vigência do Regime de Tlatelolco.

Durante essa segunda fase, o Governo cubano esclareceu seus argumentos pelos quais se dava a entender a sua negativa em assinar o Tratado. Tais argumentos foram mantidos firmes por muito tempo, sendo Cuba o último país da região a assinar o acordo em 2002.

efectos del Protocolo I por lo que respecta a las Bahamas, este nuevo Estado, **para mantener su territorio sometido al estatuto de desnuclearización militar, tendría que adherir al Tratado mismo**, y *Considerando* que, en virtud de su Artículo 25, **el Tratado está abierto a la firma de los Estados que alcancen el disfrute de su plena soberanía** cuando sean admitidos por la Conferencia General. *Resuelve*: 1- Expresar al Gobierno de las Bahamas, desde luego, su aceptación y sus deseos de que en fecha muy próxima **pueda proceder a dar los pasos necesarios para convertirse en Parte** en el Tratado” (OPANAL/CG/RES. 46, 1973, p. 1-2). Os grifos são nossos.

²¹² Na parte que interessa, a Resolução 86 (IV) diz-se o seguinte: “[...] *Recordando* que **el territorio de Surinam está incluido actualmente en el estatuto de la desnuclearización militar que establece el Tratado, en virtud de que el Reino de los Países Bajos es Parte Contratante en el Protocolo I** y que al alcanzar Surinam su independencia, **dicho estatuto dejará de ser aplicable a su territorio**; *Destacando* la importancia de que **en el momento en que Surinam alcance la plena independencia, su territorio se mantenga bajo el actual régimen de desnuclearización militar**; *Considerando* que en virtud de su Artículo 25, **el Tratado está abierto a la firma de los Estados que alcancen el disfrute de su plena soberanía** cuando sean admitidos por la Conferencia General. *Resuelve*: 1- tomar nota con satisfacción de la decisión del Gobierno de los Países Bajos de **otorgar la independencia y soberanía plena a Surinam que pondrá a este país de nuestra región en posibilidad de formar parte del OPANAL** y expresar su asentimiento para que en el momento **en que adquiriera su plena independencia pueda proceder a la firma del Tratado de Tlatelolco**.” (OPANAL/CG/RES. 86, 1975, p. 102). Os grifos são nossos.

Acreditamos ser conveniente transcrever as palavras pronunciadas pelo Chanceler Raul Roa no Conselho de Segurança reunido no Panamá em março de 1973, nas quais ficou claro que as negociações com Cuba demorariam muito e envolveriam elementos e objetivos muito além daqueles propostos previamente pelo Tratado de Tlatelolco:

Muchos países de América Latina **han fiado sus esperanzas de obturar las catastróficas perspectivas de una agresión atómica convirtiendo nuestro continente en una zona libre de armas nucleares.** Fue, sin duda, una loable iniciativa de México. En 1965, después de laboriosas negociaciones, se aprobó en ese país un Tratado para la proscripción de las armas nucleares en América Latina. **Aparte de motivaciones inherentes a su propia situación concreta** y a principios de su política exterior, **Cuba se ha inhibido de suscribirlo por entender que la noble finalidad del Tratado de Tlatelolco, como suele denominarse, será puramente ilusoria mientras no abarque la desnuclearización de la única Potencia nuclear del hemisferio. Cuba no lo impugna, se abstiene** (ESPIELL, 1986, p. 28).²¹³

A posição de Cuba foi a de não assinar o Tratado, e, também, a de não impugná-lo por motivos inerentes à sua situação particular com relação aos EUA (Base Militar de Guantánamo e política hostil dos EUA para com a Ilha), percebendo-o como superficial por não considerar um mecanismo de desarmamento por parte dos EUA.

Essa exigência realmente foge aos princípios norteadores que conduziram o arranjo latino-americano, pois o intuito primário foi o de garantir a segurança da região por meio de mecanismos que comprometessem as potências nucleares em conjunto a não introduzirem armas nucleares na região e não ameacarem usá-las. A exigência cubana, portanto, pertence a outro grupo de negociações mais voltadas ao entendimento diplomático e de política externa.

Assim, a difícil situação que por muitos anos caracterizou as relações bilaterais entre EUA e Cuba foi mais uma vez manifestada na concretização do Tratado no processo de entrada em vigência para a totalidade da região a ser desnuclearizada militarmente. Cuba justificou sua negativa em participar do regime regional pela política nuclear e bilateral que os EUA mantinham. Por sua vez, os EUA condicionaram sua decisão de incluir a Base Militar de Guantánamo ao regime, se Cuba entrasse antes como membro do Tratado (ESPIELL, 1976, p. 13).

Dava-se início assim a um esquema no qual vários países condicionavam sua participação do regime regional às decisões similares de outros países, principalmente as potências nucleares com relação aos países que tinham mais desenvolvida a tecnologia

²¹³ Os grifos são nossos.

nuclear (Argentina e Brasil) e outros com forte conteúdo político e de circunstâncias particulares (Chile e Cuba).

Por outro lado, Panamá ratificou e fez depósito da dispensa em 1971, mas manifestou que poderiam existir dificuldades em aplicar o regime de Tlatelolco na Zona do Canal de Panamá devido a um Tratado vigente com EUA. A situação geraria um processo de intenso debate, tornando-se futuramente um dos pontos mais difíceis de resolver.

A situação conflituosa já era antiga. A República do Panamá assinou em 1903 um tratado por meio do qual concedeu aos EUA perpetuamente o uso, ocupação e controle de uma zona do seu território para a construção, manutenção, exploração e proteção do Canal. O tratado permitia também a possibilidade de se empregar a força armada para a segurança do Canal e dos navios que o utilizariam, como também a construção de bases e fortificações militares para garantir esse fim.

Esse tratado entre EUA e Panamá sofreu várias modificações durante setenta anos. Em 1972, um ano após a entrada em vigência de Tlatelolco para o Panamá, o Ministério das Relações Exteriores desse país manifestou que, em virtude de não ter havido cessão de soberania explícita no Tratado com os EUA, seria o Panamá o próprio responsável pelo cumprimento das obrigações que lhe eram impostas pelo Tratado de Tlatelolco (ESPIELL, 1976, p. 12). Essa declaração, que foi mantida durante a reunião do Conselho de Segurança, celebrado no Panamá em 1973, contou com o respaldo latino-americano e o apoio à anulação do tratado bilateral e, assim, sua substituição por outro. Os EUA se opuseram completamente (OPANAL, S/Inf. 44, 1974).

Já em 1977, a pressão internacional levou os EUA e o Panamá a assinarem dois tratados (Tratado do Canal de Panamá e Tratado Relacionado com a Neutralidade Permanente e Funcionamento do Canal), representados pelo Presidente Carter e pelo General Torrijos, logo após um longo e complexo processo negociador que favorecia relativamente o Panamá. A entrada em vigência desses dois tratados e o de Tlatelolco geraria um problema que incidiria na segurança latino-americana e limitaria a efetividade de Tlatelolco por parte das interpretações que fariam os EUA.

No Tratado do Canal de Panamá, assinado em 7 de setembro de 1977, os EUA reconheceram a soberania panamenha sobre os territórios do Canal, desde que ficasse estabelecido que até 31 de dezembro de 1999 os EUA poderiam exercer os plenos direitos de manter no Panamá forças militares, bases de defesa, instalações de treinamento e

inteligência militar.²¹⁴ Também lhe foi proibido instalar ou estacionar em qualquer forma armas nucleares na zona do Canal.²¹⁵ Por sua vez, o Panamá concedeu aos EUA a utilização do uso das áreas de terra e água, se comprometendo também a usá-las pacificamente.

Por outro lado, no Tratado Relacionado à Neutralidade Permanente e Funcionamento do Canal, também assinado em 7 de setembro de 1977, foram estipulados os procedimentos para garantir a segurança, eficiência e manutenção apropriada do Canal. Uma das regras estabelecia a liberdade de trânsito dos navios pelo percurso do Canal, independentemente de qualquer condição, meio de propulsão, conteúdo de carregamento e destino.²¹⁶

Assim, o problema se originou pelo fato de os navios de guerra, segundo esse Tratado, não serem obrigados a declarar e nem a revelar o carregamento. Isso mostrava uma clara vulnerabilidade do Tratado de Tlatelolco, pois o livre trânsito de navios pelo Canal poderia estar deslocando armas nucleares.

Cabe lembrar que o Tratado da Neutralidade do Canal tem vigência indefinida, portanto a interpretação dada pelos EUA sobre a liberdade de trânsito de navios com carregamento bélico pela Zona do Canal, contrasta marcadamente com os objetivos e os princípios do Tratado de Tlatelolco de banir as armas nucleares na região latino-americana.

É a partir dessa situação que inicialmente os EUA e, posteriormente, as outras potências nucleares manifestaram como condição para a assinatura do Protocolo II a não-proibição do trânsito livre, principalmente o trânsito dos seus navios de guerra pelas águas marinhas latino-americanas. Essas preocupações foram redigidas nas Declarações

²¹⁴ O Artigo 1, parágrafo 2, do Tratado do Canal de Panamá diz o seguinte: “2. De conformidad con las estipulaciones de este Tratado y acuerdos conexos, la República de Panamá, **en su condición de soberano territorial**, otorga a los Estados Unidos de América, por la duración de este tratado, los derechos necesarios **para regular el tránsito de barcos a través del Canal de Panamá y para manejar, operar, mantener, mejorar, proteger y defender el Canal**. La República de Panamá garantiza a los Estados Unidos de América el uso pacífico de las áreas de tierras y aguas cuyos derechos de uso le han sido otorgados para dichos fines conforme a este tratado y sus acuerdos conexos”. Os grifos são nossos.

²¹⁵ O Artigo IV, parágrafo 6, diz o seguinte: “En virtud de que la República de Panamá es Parte del Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina (Tratado de Tlatelolco), los EUA no instalarán ningún tipo de armamento nuclear en territorio panameño”.

²¹⁶ Artigo III, número 1, parágrafo 5, do Tratado da Neutralidade do Canal diz o seguinte: “Las naves de guerra y naves auxiliares de todas las naciones **tendrán en todo tiempo el derecho de transitar por el Canal, independientemente de su funcionamiento interno, medios de propulsión, origen, destino o armamento, sin ser sometidas como condición del tránsito, a la inspección, registro o vigilancia**. [...] **Además dichas naves tendrán derecho de negarse a revelar su funcionamiento interno, origen, armamento, carga o destino**”. Os grifos são nossos.

Interpretativas que esses países fizeram quando depositaram os instrumentos de assinatura e ratificação do Protocolo I do Tratado de Tlatelolco.

Essa seria, de fato, uma situação muito difícil que continuaria evoluindo e adquirindo variados matizes, dificultando a plena implementação do Tratado de Tlatelolco. No capítulo relacionado com as vulnerabilidades do Tratado, abordaremos amplamente essa limitação, que, até hoje, continua a ser objeto de intenso debate.

Para finalizar, passemos à análise das declarações feitas pelo Governo venezuelano quando depositou os instrumentos de ratificação e, as implicações delas derivadas, levando a um processo de aplicação de mecanismos previamente pensados e elaborados pelos negociadores do Tratado.

Em 23 de março de 1970, a Venezuela depositou os instrumentos de ratificação do Tratado de Tlatelolco juntamente com a Dispensa,²¹⁷ invocando a aplicação do Artigo 25²¹⁸ do mesmo Tratado, com relação ao território do Essequibo²¹⁹, considerado zona de reclamação, por parte da Venezuela, contra o recém-independente país da Guiana.

Esta declaração de dispensa impossibilitou a Guiana de se tornar membro pleno do OPANAL, apesar de ter alcançado a independência em 26 de maio de 1966, pouco antes de o Reino Unido ter assinado o Protocolo Adicional I. O fato a deixou totalmente desprotegida e sem previsão no curto e meio prazo de poder resolver a controvérsia limítrofe que parecia ser mais favorável à Venezuela.²²⁰

²¹⁷ Na parte que interessa, a Declaração de Dispensa da Venezuela diz-se o seguinte: “[...] El Gobierno de la República de Venezuela, al ratificar el Tratado para la proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina lo hace en el entendido de que, **hasta no se haya puesto fin, mediante procedimientos pacíficos, a la controversia existente entre Venezuela, por una parte, y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Guyana**, por la otra, a la cual se refiere el Acuerdo suscrito en Ginebra el 17 de febrero de 1966, **son plenamente aplicables a esta última las disposiciones del parágrafo 2 del Artículo 25** y del parágrafo 1 (a) del Artículo 28 del Tratado”. Os grifos são nossos.

²¹⁸ Na parte que interessa do Artigo 25, parágrafo 2, lemos o seguinte: “2. A Conferência Geral **não adotará decisão alguma a respeito da admissão de uma entidade política cujo território esteja sujeito, total ou parcialmente e com anterioridade à data de abertura para assinatura do presente Tratado, a litígio ou reclamação** entre um país extracontinental e um ou mais Estados latino-americanos, **enquanto não se tenha solucionado a controvérsia, mediante procedimentos pacíficos**”. Os grifos são nossos.

²¹⁹ Território Essequibo ou Guiana Essequiba é a zona de disputa entre a Venezuela e a Guiana. Trata-se de uma região do Planalto das Guianas, compreendida entre o rio Cuyuni e o rio Essequibo, representando aproximadamente 66% do território da República Cooperativa da Guiana considerada pela Venezuela como parte integrante do seu território e cuja soberania foi reclamada em nível internacional, por meio do Acordo de Genebra de 17 de Fevereiro de 1966 (SILVA, H. 2008).

²²⁰ Armanet (1987b. p. 363) argumenta: “El caso de Guyana aparecería a nuestro juicio, la dificultad que surge del carácter jurídicista de las relaciones diplomáticas de los países de América Latina, que en algunos casos como este, entorpece las posibles vías de solución a través del argumento de que cualquier reconocimiento legal implica incorporar a la posición de algún litigante, títulos jurídicos que pueden ser

Apesar de a oposição venezuelana se fundamentar na norma similar àquela incluída no Artigo 8 da Carta da OEA, a Guiana manifestou em várias oportunidades sua vontade de assinar e ratificar plenamente o Tratado de Tlatelolco. Contudo, a Venezuela contestou as suas pretensões, argumentando que, caso a Guiana fosse aceita no seio do OPANAL, seria uma clara violação aos artigos 25 e 28 do Tratado (OPANAL/4, p. 2-6, 1969).

A situação já estava sendo tratada pela Venezuela antes da independência da Guiana, pois uma independência desse território implicaria o reconhecimento internacional do novo país (inclusive de suas fronteiras), o que dificultaria as pretensões venezuelanas de exercer jurisdição no território de Essequibo. De acordo com Silva (1998, s/p),

No princípio da década de 60, com o Governo do People's Progressive Party (PPP) da Guiana se empenhando sistematicamente para a sua independência, a Venezuela manifestou preocupação em relação à questão do Essequibo, considerando que o debate a respeito do assunto já não se limitaria apenas à Grã-Bretanha. A independência da Guiana significaria o reconhecimento das atuais fronteiras por todos os países que reconhecessem o novo Estado.

As negociações mantidas entre Venezuela e Reino Unido levaram este último a propor em Genebra uma comissão mista para estudar um plano de desenvolvimento econômico para a Guiana Britânica de 1966 a 1972, somado a um projeto de cooperação econômica entre os dois países que renunciariam, por 30 anos, as reclamações por demandas territoriais. A Venezuela não aceitou a proposta britânica e propôs o congelamento por um prazo de 10 anos e que fosse submetido à arbitragem internacional.

O resultado da proposta britânica e venezuelana originou o Acordo de Genebra, assinado em 17 de fevereiro de 1966. O Acordo tentava encontrar uma solução por intermédio de uma comissão mista de limites, que teria um prazo de quatro anos para encontrar uma saída adequada à disputa territorial. Após esse prazo, se não houvesse uma solução de consenso, o fórum decisório seriam as Nações Unidas.

É nesse exato momento que o OPANAL entrou como facilitador de uma negociação entre os dois países para, assim, incluir posteriormente a Guiana dentro do Regime Regional a fim de consolidar a implementação e o alcance geral do Tratado.

utilizados posteriormente por ese país en contra de otros en asuntos completamente diferentes. Una flexibilización de estos criterios podría ser sumamente útil en algunos foros como éste, el Derecho del Mar, y presumiblemente otras áreas donde sea posible la concertación para la cooperación”.

Portanto, a Conferência Geral, com base no Artigo 8 do Tratado de Tlatelolco,²²¹ adotou a Resolução 17 (I), na qual foi criado um Órgão Subsidiário conhecido como Comissão de Bons Ofícios,²²² conformado pelos Representantes da Jamaica, México e Peru.

Posteriormente, a Conferência Geral renovou o mandato da Comissão de Bons Ofícios por meio das Resoluções 35 (II) e 48(III), nas quais foi destacada a urgência de resolver a controvérsia. Na Resolução 49 (III) foi pedido à Comissão intensificar gestões com a Guiana e a Venezuela, e igualmente na Resolução 75 (IV) e 92 (V) e 122 (VI). A Comissão expressou que poderia haver uma solução sempre e quando fosse aprovada alguma modificação aos Artigos 25 e 28 do Tratado de Tlatelolco, para permitir a entrada dos países que teriam dificuldades em participar do Regime Latino-Americano.

Com esse caso, a Comissão de Bons Ofícios tornou-se uma ferramenta indispensável para negociar e solucionar os problemas que estavam emergindo à medida que o Tratado se implementava. Assim, foram aprovadas novas resoluções renovando-se o mandato da Comissão; inclusive nas Resoluções 139 (VII), 165 (VIII) e 187 (IX) foram ampliadas suas funções para que se encarregasse também da controvérsia entre Belize e Guatemala e, posteriormente, se encarregasse do ingresso de Argentina, Brasil, Chile e Cuba.

Assim, após muitas negociações, as tentativas de dar uma solução à controvérsia entre Venezuela e Guiana no seio do OPANAL não foram muito produtivas, sendo necessário posteriormente modificar alguns artigos para que ingressasse não somente a Guiana, mas também, Belize e futuros novos países a emergir no cenário latino-americano, com o mesmo tipo de problemas limítrofes. Não obstante, as negociações bilaterais que vinham sendo discutidas entre a Venezuela e a Guiana também não deram bons resultados.²²³

²²¹ Na parte que interessa do Artigo 8, parágrafo 2, lê-se o seguinte: “2. **Poder-se-ão estabelecer**, de acordo com as disposições do presente Tratado, **os órgãos subsidiários que a Conferência Geral considere necessários**”. Os grifos são nossos.

²²² Na parte que interessa da Resolução 17 (I), lê-se o seguinte: “La Conferencia General [...] 1. **Resuelve crear una Comisión de Buenos Oficios** que funcionará normalmente en la Ciudad de México, [...] que estará integrada por los representantes que nombren al efecto tres Estados Miembros que serán designados por el Presidente de la Conferencia General y **cuyas funciones consistirán en realizar gestiones encaminadas a encontrar una solución del diferendo respecto de la interpretación del Tratado de Tlatelolco que lamentablemente se ha producido entre Guyana e Venezuela.** Deberá procurarse que **dicha solución sea satisfactoria para ambas partes** y que redunde en beneficio de los propósitos y principios del propio Tratado” (OPANAL/RES. 17 (I), 1969, p. 1-2). Os grifos são nossos.

²²³ Em 1970, o Protocolo de Porto Espanha congelava as pretensões venezuelanas por 12 anos, mas um ano antes do vencimento, a Venezuela decidiu invocar o Acordo de Genebra e propor finalmente resolver a

5.2.3 A Declaração Chilena e o Fortalecimento da Posição Ambígua da Argentina e do Brasil com Relação à Vigência de Tlatelolco

Em 9 de outubro de 1974, o Chile fez depósito do Instrumento de Ratificação do Tratado acompanhado de uma Declaração sem cumprir os requisitos do depósito da Dispensa previstos na primeira parte do parágrafo 2 do Artigo 28 (OPANAL/S/Inf. 78, 1974). Nessa Declaração, o Governo chileno esclareceu que, apesar de ratificar o Tratado, não entraria em vigência até efetuar o depósito da dispensa, sem mencionar o porquê da decisão tomada.²²⁴

Um ano mais tarde, em telegrama dirigido pelo então Ministro de Relações Exteriores do Chile, o Contra-almirante Patricio Carvajal, ao Secretário Geral do OPANAL, o Embaixador Héctor Gross Espiell, o Governo chileno expressou que se a ex-União Soviética assinasse e ratificasse o Protocolo Adicional II, o Chile se tornaria *ipso facto* Estado-Parte do Tratado de Tlatelolco e membro pleno do OPANAL (ESPIELL, 1978, p. 125).

A pergunta que cabe fazer é por que o Chile condicionou seu ingresso ao Regime de Tlatelolco à assinatura e ratificação da ex-URSS ao Protocolo Adicional II? Poucas respostas são encontradas na literatura relacionada a esse fato, mas podemos argumentar que o Chile atuou dessa forma devido a pelo menos três aspectos: 1- decidiu manifestar o seu apoio aos EUA após o Governo americano ter assinado e ratificado o Protocolo Adicional II (01.04.1968 e 12.05.1971) e ter assinado o Protocolo Adicional I (26.05.1977), exigindo o mesmo comportamento por parte da ex-URSS que, até então, não tinha assinado o Protocolo Adicional II, fato que, em teoria, tornaria vulneráveis os territórios norte-americanos desnuclearizados na região latino-americana. 2- Devido ao Regime Militar que governava o Chile sob a liderança do General Augusto Pinochet, existia uma aproximação com os EUA, traduzida em diferentes níveis de apoio político-

questão dentro da ONU. Desde 1983, a Venezuela aceitou continuar debatendo a questão, procurando encontrar uma solução pacífica conforme especifica o artigo 33 da Carta da ONU. Desde 1989, ambos os países mantêm conversações sem, no entanto, apresentarem qualquer solução para o impasse (SILVA, H. 2008, s/p).

²²⁴ Na parte que interessa da Declaração feita pelo Governo chileno no momento do depósito da ratificação, diz-se o seguinte: “El Gobierno de la República de Chile formula esta Declaración, en conformidad con los términos del párrafo 2 del mencionado Artículo 28, con el propósito de que el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe **entre plenamente en vigor para Chile a partir del momento en que se efectúe el depósito de la Declaración de Dispensa**” (OPANAL/S/Inf. 871, 2003). Os grifos são nossos.

econômico; e 3- a emergência de uma corrida armamentista no Cone Sul, acompanhada da manifestação da Argentina e do Brasil de adiar a plena adesão ao regime de Tlatelolco, avançando nas suas pesquisas de tecnologia nuclear, fortemente alimentados pelo nacionalismo pró- nuclear que passou a comandar esses países.

É a partir desse último item que o nosso estudo se centraliza, pois entendemos que a declaração feita pelo Governo chileno trouxe um fortalecimento das posições assumidas pela Argentina e pelo Brasil diante da vigência do Tratado de Tlatelolco nos seus respectivos territórios. Os três países seriam os únicos a não aderir ao Regime Regional nem ao TNP, pois compartilhavam governos militares e assumiam claro interesse em desenvolver tecnologia nuclear, defendendo, inclusive, a aprovação das explosões nucleares “pacíficas” com artefatos similares aos artefatos bélicos, assunto que foi consagrado no Tratado de Tlatelolco pela forte pressão desses países durante as negociações.

Pelo fato de os três países apresentarem regimes políticos similares e pela sintonia de suas políticas nucleares externas com relação aos Regimes de Não-Proliferação (multilateral) e de Proscrição de Armas Nucleares (regional), acreditamos que sua posição foi, de alguma forma, ambígua, pois, apesar de manifestarem o apoio aos Tratados, não se comprometiam completamente com eles, alegando questões alheias e criticando os seus princípios. Ao mesmo tempo, agilizavam o desenvolvimento da tecnologia nuclear e, em alguns casos, executaram planos paralelos para o enriquecimento do urânio em proporções perigosas.²²⁵

Por outro lado, acreditamos serem duas as razões que levaram o Chile a fazer parte do grupo da ambigüidade, junto à Argentina e ao Brasil. Em primeiro lugar, havia um sentimento de uma possível corrida armamentista na região, visto que os três países estavam sob o comando de regimes militares, o que se traduzia numa instável situação de insegurança, levando a um eventual confronto militar no Cone Sul. Por outro lado, havia o interesse de desenvolver a tecnologia nuclear, fechando o ciclo do urânio,²²⁶ este apoiado

²²⁵ O urânio natural contém 0,7% do isótopo fisível -235. Mediante diferentes processos, a porcentagem de urânio -235 alcança 20% tornando-se urânio enriquecido. Até esse nível é considerado pacífico. Níveis superiores, entre 20% e 90%, são considerados de alta periculosidade. Para fins bélicos, deve ser enriquecido acima de 90% (ANDRADE, 1996, p. 109).

²²⁶ Denomina-se ciclo do urânio ou de combustível nuclear o conjunto de operações ao qual está sujeito o combustível de uma usina nuclear durante as diversas etapas da trajetória que vão do minério até o reator. Dominar o ciclo do combustível nuclear significa a capacidade de gerar energia nuclear, que pode ser utilizada para fins pacíficos, aplicações para a medicina, agricultura, indústria etc., como também para fins

fortemente pelas elites nacionais que compartilhavam do mesmo sentimento.

Meza (2005, p. 17) argumenta que, ao contrário da Argentina e do Brasil, o Chile tem apresentado um desenvolvimento nuclear bem mais reduzido, limitando-se às aplicações discretas da energia nuclear na agricultura, indústria e medicina. Essa atitude contrasta claramente com a sua negativa em assinar vários tratados internacionais criados para controlar o caráter bélico da energia nuclear, apesar de se mostrar em algum momento a favor deles. Por isso, além das justificativas expostas em não assinar o TNP e o Tlatelolco, parece que a decisão se orientava pelo nível do desenvolvimento nuclear da Argentina e do Brasil, o que representava, de fato, um elemento de instabilidade e ameaça regional no Cone Sul. Nas palavras da analista chilena,

[...] sin embargo y pesar que nuestro país **no domina el ciclo del combustible nuclear, siempre se manifestó contrario a la firma del TNP**, a pesar de formar parte del Organismo Internacional de Energía Atómica, **de haber sido una de los gestores del Tratado de Tlatelolco** y de someter las instalaciones y los materiales atómicos a salvaguardias internacionales. Los argumentos de Chile contra el TNP fueron los siguientes: por discriminatorio, porque la ayuda técnica de los países nucleares a los no nucleares nunca se hizo efectiva [...] y porque las potencias nucleares no habían reducido sus armas atómicas. Estas razones son las mismas de Argentina y Brasil. Sin embargo, **las razones para que Chile no firmara el TNP e Tlatelolco tenían que ver mas con el desarrollo nuclear alcanzado por Argentina y por Brasil, que por las razones aludidas anteriormente.**²²⁷

O argumento da autora assinala que as lideranças chilenas na década de 1970 não estavam dispostas em assinar o TNP e efetivar a vigência de Tlatelolco, interpretados como tratados que deixavam o país desprovido de toda possibilidade de alcançar o nível de desenvolvimento da Argentina, que ostentava um poder nuclear significativo e consideravelmente desestabilizador na região, e, mais ainda, com a qual mantinham rivalidade militar e controvérsias limítrofes, causando várias crises, com ápice em 1977, no Conflito do Beagle.²²⁸

bélicos na fabricação de armas, por exemplo. Esse caráter duplo provoca medo e desconfiança, face às implicações do desenvolvimento da energia nuclear (MEZA, 2005, p. 20).

²²⁷ Os grifos são nossos.

²²⁸ Trata-se da controvérsia entre o Chile e a Argentina sobre a soberania das ilhas localizadas ao sul do Canal Beagle e seus espaços marítimos adjacentes. As reclamações da Argentina vêm desde 1888 após a assinatura do Tratado de Limites entre os dois países. Apesar do pequeno tamanho das ilhas, seu valor estratégico entre os oceanos Pacífico e Atlântico originou um longo conflito durante grande parte do século XX. Em 1971, ambos os países concordaram em submeter a soberania das ilhas a um Tribunal Arbitral que devia dar a conhecer a decisão à Rainha Isabel II da Inglaterra. O Tribunal Arbitral emitiu sua sentença em 1977 outorgando as águas navegáveis no Canal Beagle a ambos os países e a maior parte das ilhas e dos

Por isso, segundo Meza (*Ibid, ibidem*), o Chile, temendo por sua segurança, não se arriscaria em renunciar unilateralmente à fabricação de armas atômicas para fazer parte do equilíbrio de forças no Cone Sul. O país acreditava que, se entrasse como membro pleno nesses tratados, ficaria numa situação de desvantagem às portas de um conflito bélico contra a Argentina pela soberania nacional da Terra do Fogo.

Nesse sentido, Marini (1978 s/p) argumenta que o sentimento de incerteza e insegurança reinante na região estava intimamente ligado aos regimes militares consagrados numa liderança política pelas burguesias e elites dominantes, que, fortemente nacionalistas, introduziam oportunamente os interesses políticos em questões de segurança nacional, levando-os ao plano internacional por via da força armada. De acordo com o autor,

El recrudecimiento de las tensiones entre Argentina y Chile, motivadas por la disputa relativa al Canal de Beagle, son un aspecto necesario del desarrollo político reciente de Sudamérica. **No era preciso ser profeta para saber que las dictaduras militares, que empiezan a implantarse allí después de 1964, traían en su seno la guerra. O para ser más exactos, la amenaza permanente de guerra.**[...] La amenaza de conflictos bélico en Sudamérica tiene una causa diversa a la del fascismo europeo. Se origina del hecho de que, por razones internacionales, pero sobretudo por su debilidad política en el plano interno, **la burguesía ha debido erigir a las Fuerzas Armadas en élite dirigente, confiándoles la gestión del aparato estatal. Ello ha implicado que las cuestiones políticas se hayan convertido en asuntos de seguridad nacional, llevando a que el horizonte de lo político se moviera peligrosamente hacia el terreno de la guerra.** En efecto, allí donde la lucha de clases nacional se presenta como un problema militar a ser zanjado por medios militares, **las relaciones internacionales tienden a asumir el mismo carácter.**²²⁹

Por outro lado, com relação à Argentina, a situação era a mesma, mas com a agravante de sua rivalidade histórica com o Brasil. Segundo Sábato (1978, p. 73), a Argentina não assinou o TNP porque:

“[...] ese singular documento, cuya intención declarada es ayudar a impedir una conflagración nuclear, mientras que los poseedores de monstruosos

direitos oceânicos ao Chile. O regime argentino rejeitou a sentença, considerando-a “*insubsanablemente nula*”. O conflito chegou a seu ponto culminante no dia 22 de dezembro do mesmo ano, quando as Forças Armadas da Argentina, dispuseram-se a ocupar as ilhas à força, invadindo ilhas do território chileno na Terra do Fogo e na região do Cabo Hornos. As ameaças foram aliviadas pela proposta de mediação da Santa Sé, que, finalmente, em 1984, entregou o laudo definitivo, outorgando metade das ilhas ao norte do Canal à Argentina e as ilhas ao sul ao Chile, com direitos de navegação a ambos os países, concedendo, ainda, a maior parte do território marinho à soberania da Argentina.

²²⁹ Os grifos são nossos.

arsenales nucleares pueden seguir más o menos como siempre. Por ello el delegado argentino ante las Naciones Unidas afirmó que el TNP “desarma a los desarmados”.

Assim, o que estava implícito nas pretensões argentinas era a busca da autonomia nuclear tal como sempre o manifestou nos foros internacionais. Durante a Conferência de Desarmamento em 1975, o representante argentino expressou que as promessas da assistência tecnológica para o desenvolvimento nuclear com fins pacíficos não deram os resultados esperados e que o Tratado era altamente discriminatório, utilizado como instrumento destinado à colonização política e tecnológica, perpetuando a desigualdade entre as nações. Por isso, uma adesão ao TNP e a Tlatelolco seria considerada prejudicial para o desenvolvimento que o país tinha alcançado nesse campo (MEZA, 2005, p. 16).

Com relação a isso, Pande (1999, p. 7) argumenta o seguinte:

[...] Durante las discusiones de la Asamblea General de las NU, el representante de Argentina advirtió vigorosamente que una zona libre de armas nucleares podría poner a los Estados latinoamericanos en un estado permanente de inferioridad. En efecto, Argentina estaba desarrollando planes para el dominio total e independiente del ciclo del combustible nuclear. Veían la zona libre de armas nucleares en América Latina con sospecha porque los oficiales argentinos consideraban que la iniciativa podría interferir con el desarrollo de una opción nuclear propia.

O programa nuclear argentino²³⁰ foi considerado o mais avançado na região, tendo seu maior desenvolvimento a partir da década de 1960, quando uma política de auto-suficiência em combustível e independência tecnológica dos EUA logrou concretizar-se, consolidando o fechamento do ciclo do urânio em nível industrial.

O fato representou, entre outras coisas, a autonomia e o marco da ruptura da indústria argentina em relação ao monopólio nuclear norte-americano, que, naquela época, dominava e controlava o mercado internacional com os reatores de urânio enriquecido. Essa autonomia representou uma opção tecnológica de dupla convergência científica e militar (OLIVEIRA, 1996, p. 107-108), tendo esta última um forte estímulo político regional para ser executada e levada a um nível superior de segurança.

²³⁰ Segundo Oliveira (1996, p.103-109); Orsolini (1984); Füllgraf (1988), o avanço tecnológico nuclear no mundo motivou o programa nuclear argentino, que foi assessorado por cientistas alemães e contou com a participação do físico nuclear Enrique Gaviola, discípulo de Albert Einstein. Os resultados foram alentadores, pois, já na década de 1950, foi erguido o primeiro reator de pesquisa nuclear na América Latina construído inteiramente em Buenos Aires. Já em 1968, a Argentina tornou público seu modelo de usina de reprocessamento de combustível, elaborado igualmente nos seus centros de pesquisa. Em 1962, a Argentina assinou acordos de cooperação científica e tecnológica com a EURATOM, mas o passo decisivo ocorreu com a assinatura do Acordo Bilateral de Cooperação Científica e Tecnológica Argentina-Alemanha, fato que veio contribuir para a conclusão do ciclo nuclear.

É a partir do acentuado interesse militar argentino que a política nuclear desse país tomou rumos em direção ao “umbral nuclear” para assim tornar-se parte dos países que poderiam desenvolver armas nucleares.²³¹ As diferentes instâncias políticas alegavam a necessidade de desenvolver esse tipo de armamento por razões de peso político internacional, fato que ergueria a Argentina ao nível do clube exclusivo e lhe daria a capacidade de participar do poder político e das decisões mundiais (*Ibid*, p. 109).

A percepção brasileira dos avanços nucleares argentinos era motivo de preocupação e insegurança, pois, devido aos descompassos e às rivalidades históricas entre os dois países, a ameaça era latente nas relações bilaterais. Assim, o questionamento dessa incerteza levaria as lideranças brasileiras a reagirem de forma similar, o que fomentaria a possibilidade de uma corrida armamentista na região. Por isso:

Todo esse avanço do programa nuclear argentino era sentido como uma ameaça no Brasil, deixando seus militares preocupados. Como iriam reagir se outro país da América Latina explodisse o artefato nuclear antes deles? Tudo levava a crer que, em rápido decurso de tempo, também o Brasil se tornaria uma potência militar nuclearizada (*Ibid*. p. 108).

Por sua vez, o Brasil manifestou que era partidário da proscrição das armas nucleares, mas não restringindo o direito à utilização plena da técnica nuclear para fins pacíficos. Não havia a intenção de adquirir armas nucleares nem de fabricá-las, mas não renunciaria ao seu direito de pesquisar sem limitações e eventualmente fabricar ou receber explosivos nucleares que lhe permitissem efetuar obras de engenharia (*Ibid, ibidem*).

Nesse sentido, acreditamos relevante abordar a natureza do programa nuclear brasileiro²³² e tratar de identificar essa ambigüidade apresentada na política externa nuclear com relação a esses tratados internacionais e regionais que implicavam a renúncia de

²³¹ A exemplo disso, Füllgraf (1988, p. 20) argumentava que onze dias após a explosão da bomba atômica por parte da Índia, os argentinos assinaram um acordo de cooperação de pesquisa de plutônio e construção de reatores de urânio natural com esse país. O emblema nacional era ter a bomba atômica dentro de pouco tempo.

²³² De acordo com Oliveira (1996, p. 197; 1999, p.20); Girotti (1984) e Carvalho (1987), o programa nuclear brasileiro só foi definido no Governo de Ernesto Geisel, que propôs implantar em 10 anos, no Brasil, uma indústria nuclear. Essa decisão, visando dotar o país de importante parque de usinas nucleares, por meio de amplo acordo de cooperação com a Alemanha, que também transferiria a tecnologia do ciclo completo do combustível, apesar de não ter sido uma boa opção técnica, definiu, em nível governamental, um programa nuclear para o Brasil. A partir daí, o programa nuclear brasileiro, compreendendo um gigantesco projeto, passou a ser concretizado em etapas, abrangendo um complexo de nove usinas geradoras de energia elétrica e outro complexo destinado ao ciclo de combustível nuclear incluindo a prospecção e mineração de urânio natural; o complexo de Poços de Caldas; as usinas de conversão, enriquecimento de urânio por jato centrífugo; reprocessamento de combustíveis irradiados e a fábrica de elementos de combustíveis.

desenvolvimento nuclear bélico. Para Oliveira (1996, p. 20-21), a falta de um programa nuclear sólido e devidamente formulado marcou a evolução do desenvolvimento nuclear do país por uma política repleta de decisões vacilantes e por interesses de grupos, propiciando, assim, o surgimento de uma política nuclear dicotômica, perdurando por décadas e trazendo sérios prejuízos à soberania nacional.

Essa dicotomia, de acordo com a autora, estaria conformada por duas correntes:

De um lado, representada **por uma corrente nacionalista**, formada pelos institutos de pesquisa, organismos de planejamento e administração, Conselho de Segurança Nacional e Forças Armadas, **contrária ao monopólio externo**, visando à **tecnologia do urânio natural e água pesada, à construção de usinas, fabricação dos reatores e combustível**. Esse projeto mobilizava as pesquisas dos institutos e seus cientistas. De outro, **por uma corrente antinacionalista**, oriunda de certos segmentos do Itamaraty, Comissão de Exportação de Materiais Estratégicos, Parlamento e do setor tecno-burocrático governamental, **com tendência à internacionalização nuclear do país e na tecnologia do urânio enriquecido e água leve** (*Ibid*, p. 20).²³³

Essa dicotomia interna entre as forças nacionalistas, que propendiam ao desenvolvimento bélico nuclear, em contraposição ao monopólio internacional (países possuidores de armas nucleares), e as forças antinacionalistas, as que defendiam o desenvolvimento nuclear não-bélico, se refletia igualmente no cenário internacional, como é o caso da ambigüidade com relação ao Tratado de Tlatelolco.

A luta entre essas forças originou um cenário de mandos e desmandos, onde as decisões políticas em matéria nuclear eram tomadas de forma descontínua, dependendo dos delineamentos e opções dos diferentes governos de turno, à margem do avanço científico do país, ao arrepio das normas e diretrizes nacionais. Assim, formalmente, essas políticas avançavam graças a um discurso grandiloquente de independência energética e de garantia de segurança externa. Na prática, institucionalizavam-se num estado de dependência às regras impostas pelos EUA como potência nuclear e nos acordos bilaterais firmados com ela (*Ibid, ibidem*).

A aproximação entre os EUA e o Brasil (estabelecida durante os governos de corte militar) foi percebida com preocupação por parte da Argentina, sendo mais um elemento que veio a caracterizar as relações históricas de rivalidade e concorrência manifestadas em

²³³ Os grifos são nossos.

distintos âmbitos²³⁴ por ambos os países (REDICK, 1990).

Mas, de acordo com Oliveira (1996, p. 109), a polêmica se mostrou mais contundente e complexa a partir da assinatura do Acordo Brasil-Alemanha em 1975, fato interpretado pelas lideranças argentinas como a abertura imediata das portas brasileiras à fabricação do artefato nuclear, o que justificaria a posse da bomba à Argentina diante da possibilidade de ser ultrapassada pelos avanços concretos no Brasil. Nesse sentido,

El clima de desconfianza mutua, su oposición al TNP, sus progresos en la obtención del ciclo nuclear completo, su potencialidad como exportadores nucleares, sus aspiraciones de liderazgo regional y la naturaleza no democrática de sus regímenes políticos, situó muy pronto a ambos Estados en la lista de los potenciales “proliferadores” (SOLE, 1997, p. 43).

Por outro lado, para Cervo (2007, p.185), a questão atômica nas relações entre os dois países era de fato um assunto sensível, de modo que os mesmos militares aspiravam a um acordo que afastasse o risco de uma corrida nuclear incontrolável. A existência de um elevado grau de preocupação se refletia na correspondência diplomática, principalmente do lado brasileiro, pois o fato de a Argentina ser pioneira na pesquisa nuclear situava-a em posição privilegiada e avançada.²³⁵

Entretanto, apesar das percepções de ameaça mútua, existiam pontos nos quais as políticas de ambos os países coincidiam, como a determinação comum de não entrar numa corrida armamentista de caráter nuclear, que seria muito custosa, e preferir entendimentos econômicos e de integração em diferentes dimensões. Igualmente, não se opunham ao princípio da não-proliferação e davam firme apoio às iniciativas internacionais que visassem à sua operacionalização (*Ibid*, p. 186).

O que os dois países recusavam do TNP era o seu caráter discriminatório e desequilibrado quanto às obrigações com os Estados possuidores e não-possuidores de arma nuclear, dificultando o desenvolvimento tecnológico, congelando o saber e a riqueza dos países em desenvolvimento. Além disso, não expressava compromissos de

²³⁴ Redick (1990) cita as controvérsias hidrelétricas, as diferenças fronteiriças, as reclamações sobre a Antártica, a guerra comercial, as pretensões militares e as iniciativas de assumir uma liderança regional.

²³⁵ Segundo o autor, a tecnologia nuclear era vista como fator de desenvolvimento econômico e não como fator de segurança. Os planos nucleares de ambos os países foram desmesurados em seus propósitos e, por isso, implementados como meros desenhos de intenções, ao sabor das conveniências e das possibilidades efetivas. Por outro lado, a adequada sintonia de posições com relação ao TNP e Tlatelolco constituiu uma herança histórica do pensamento político aplicado às relações internacionais e, a desmentir a vertente geopolítica avançada por gerais de ambos os países. A rivalidade entre ambos os países não era, então, o paradigma de relações bilaterais a nortear e explicar as iniciativas políticas em todos os terrenos (p. 186-187).

desarmamento por parte dos possuidores e não fornecia garantias a quem o aderisse (CERVO, 2007, p. 186; SOLE, 1997, p. 43).

Com relação ao Tratado de Tlatelolco, as objeções se centravam na interpretação do Artigo 18 sobre as explosões nucleares pacíficas, o trânsito de armas nucleares na zona e o conteúdo dos acordos com a AIEA derivados do Tratado.²³⁶ Esses três aspectos representavam um entrave ao processo de sua implementação nesses países. A situação com relação à vigência do Regime Regional implicaria fortes debates no seio do OPANAL, lembrando que ambos os países estavam na condição de signatários do Tratado, o que lhes impunha um dever de concretizar sua situação de adesão apesar das negativas, desacordos e desconfortos manifestos.

Portanto, a pressão internacional pesava inicialmente mais com relação a Tlatelolco, no sentido de que, segundo o Artigo 18 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados,²³⁷ o Brasil e a Argentina estavam obrigados a não realizar qualquer ato que pudesse frustrar os objetivos do Tratado. Em consequência, estavam impossibilitados juridicamente de quebrar os objetivos e propósitos do regime regional de proscrição de armas nucleares, principalmente no tocante à pose e ao desenvolvimento de armas nucleares.

A fundamentação do Brasil em não ter apresentado a dispensa e limitá-la às assinaturas dos Protocolos I e II, por parte das potências nucleares, foi claramente exposta nos seguintes termos:

A posição do Brasil tem sido coerente desde as primeiras etapas do processo de negociação do Tratado de Tlatelolco. Não acreditamos que possamos fortalecer a desnuclearização da América Latina com a dispensa que propõe

²³⁶ Lembremos que o Brasil foi membro do ENDC e assumiu junto com a Índia uma posição férrea em favor das explosões nucleares pacíficas enquanto a Argentina manifestou a possibilidade de utilizar essa tecnologia, apesar de não possuir as condições de indústria nuclear requeridas. Ambos os países, que tinham lutado tanto a favor dessas explosões no ENDC, mantiveram o mesmo comportamento durante as negociações de Tlatelolco e não renunciaram a esse direito já conquistado. Além disso, pelo fato de terem um desenvolvimento nuclear muito superior aos demais países latino-americanos, os compromissos, deveres e renúncias estabelecidos em Tlatelolco os afetavam em maior medida do que outros países. Por isso justificavam sua resistência em aderir de pleno o Tratado por estudarem as condições detalhadamente que implicavam a plena incorporação ao regime regional (CARASALES, 1987 a, p. 43-59).

²³⁷ O Artigo 18 da Convenção de Viena diz o seguinte: “Obrigação de Não Frustrar o Objeto e Finalidade de um Tratado antes de sua Entrada em Vigor. Um Estado é obrigado a abster-se da prática de atos que frustrariam o objeto e a finalidade de um tratado, quando: a) tiver assinado ou trocado instrumentos constitutivos do tratado, sob reserva de ratificação, aceitação ou aprovação, enquanto não tiver manifestado sua intenção de não se tornar parte no tratado; ou b) tiver expressado seu consentimento em obrigar-se pelo tratado no período que precede a entrada em vigor do tratado e com a condição de esta não ser indevidamente retardada”.

o artigo 18. Pelo contrário, a segurança de nossa área geográfica é necessariamente o resultado de uma disposição coletiva dos países da região e de um engajamento inequívoco por parte dos países militarmente nucleares, mediante a assinatura dos Protocolos I e II. Quando isto ocorrer, o Brasil, que já ratificou o Tratado, se tornará *ipso facto* Parte do mesmo. Até lá, o Brasil, como os demais signatários, deverá se abster de atos que frustram os objetivos do Tratado (OPANAL/S/Inf. 127, 1977, p. 1-3).²³⁸

Assim, as garantias estavam dadas para a tranquilidade dos demais países latino-americanos com relação aos países que não tinham depositado a dispensa e que mantinham programas nucleares avançados. Porém, a dúvida estava semeada devido à tardia entrada em vigência do Tratado, o que gerava mais incertezas diante da constante negativa em efetivar o regime.

5.2.4 Implementação dos Artigos 13 e 23, Relacionados com Sistemas de Salvaguardas, Verificação e Outros Acordos

Durante essa segunda etapa no processo de implementação do Tratado de Tlatelolco foram registradas as primeiras aplicações dos Artigos 13 e 23. Vários países informaram ao OPANAL o estabelecimento de acordos internacionais relacionados com a temática nuclear de conformidade com o Artigo 23.²³⁹ A importância dessa medida reside no fato de que os acordos externos de cada parte devem ser informados para todos os membros do regime por meio do OPANAL. Isso tinha o intuito de fortalecer e estimular mais a confiança entre todos os países membros.

Quanto ao Artigo 13,²⁴⁰ as disposições estabeleceram mecanismos flexíveis para que cada Parte Contratante pudesse concretizar acordos com a AIEA. De acordo com

²³⁸ Em carta enviada ao OPANAL pelo Chanceler Antonio Azeredo em representação do Embaixador Paulo Cabral de Melo (ESPIELL, 1978, p. 124). Os grifos são nossos.

²³⁹ O Artigo 23 diz o seguinte: “Notificação de Outros Acordos. Uma vez que entre em vigor o presente Tratado, qualquer acordo internacional concluído por uma das Partes Contratantes, sobre matérias relacionadas com este Tratado, será comunicado imediatamente à Secretaria para registro e notificação às demais Partes”.

²⁴⁰ O Artigo 13 diz o seguinte: “Cada Parte Contratante negociará acordos multilaterais ou bilaterais com a Agência Internacional de Energia Atômica para a aplicação das Salvaguardas da mesma Agência a suas atividades nucleares. Cada Parte Contratante deverá iniciar as negociações dentro do prazo de cento e oitenta dias a contar da data de depósito de seu respectivo instrumento de ratificação do presente Tratado. Os referidos acordos deverão entrar em vigor, para cada uma das Partes, em prazo que não exceda dezoito meses, a contar da data de início destas negociações, salvo caso fortuito ou de força maior”.

Espiell (1973, p. 33), o Tratado de Tlatelolco tem o mérito de estruturar o primeiro sistema internacional de controle de cumprimento das obrigações que, com respeito ao desarmamento nuclear, foi imposto aos Estados-Partes. Esse sistema internacional de controle resultou da ação de dois organismos, o OPANAL e a AIEA, dos quais as competências conjuntas, particulares e distintas permitiram canalizar os esforços para um mesmo objetivo.

O sistema de Controle internacional estabelecido pelo Tratado de Tlatelolco não se limitou à obrigação de negociar acordos de salvaguardas com a AIEA e enviar informes periódicos ao OPANAL.²⁴¹ O propósito principal foi conformar uma rede de informações transparente sobre esses acordos entre a AIEA e cada uma das Partes, respeitando o sigilo e o conteúdo de cada acordo. No entanto, o que assinala o Tratado é que cada Parte Contratante tem de negociar acordos com a AIEA para a aplicação das salvaguardas com ela, mas não é concedido ao OPANAL o direito de aplicar salvaguardas nos Estados membros, por se tratar de um organismo político e não técnico.

Assim, foram iniciados os primeiros mecanismos de salvaguardas como produto de Tlatelolco, sendo o México o primeiro país a assinar um acordo desse tipo com a AIEA. O sistema de verificação proposto inicialmente seria objeto de discussão e precisaria ser modificado por meio das emendas feitas ao Tratado na década de 1990, para, assim, poder incorporar-se definitivamente aos países que até então mostravam resistência à adesão do regime latino-americano.

5.2.5 Implementação dos Protocolos Adicionais: China, França e EUA ratificam

Durante a segunda fase de implementação do Regime de Tlatelolco, no que tange

²⁴¹ De acordo com Andrade (1996, p. 110-111), a cooperação e o intercâmbio tecnológico abrem a possibilidade de que alguns Estados possam adquirir, produzir e desviar alguns dos meios que se encontram disponíveis para fabricar armas nucleares. Em princípio, tanto o urânio quanto o plutônio dos reatores e do ciclo do combustível podem ser desviados e utilizados para produzir tais armas. Apesar de a tecnologia ser complexa, seus princípios fundamentais são conhecidos, o que levaria a um Estado nessa situação a desenvolver essa tecnologia bélica. Para prevenir e evitar esse viés no referente ao uso de materiais nucleares, tem se desenvolvido sistemas de verificação para salvaguardar as atividades pacíficas, mediante práticas e mecanismos desenhados para a detecção de qualquer uso indevido de tais materiais. Esses sistemas de verificação são instrumentos jurídicos que nascem para velar pelo cumprimento por parte dos Estados das obrigações assumidas em relação com as aplicações pacíficas da energia atômica. Tornam-se, portanto, as salvaguardas um instrumento efetivo para evitar a utilização pacífica de energia nuclear em usos militares com propósitos bélicos.

aos Protocolos Adicionais, apresentou-se uma massiva participação por parte das potências nucleares e dos Estados extra-regionais. Quanto ao Protocolo Adicional I, os EUA finalmente decidiram assiná-lo e os Países Baixos ratificaram-no. A China e a França assinaram e ratificaram o Protocolo Adicional II e os EUA o ratificaram.

Em 26 de julho de 1971, os Países Baixos ratificaram o Protocolo Adicional I, reiterando a Declaração feita no momento da assinatura (OPANAL/S/Inf. 23, 1971), sendo portanto, o segundo Estado extra-regional a concluir o processo de adesão ao Regime Latino-americano. Por sua vez, os EUA assinaram o Protocolo em 26 de maio de 1977. Essa assinatura foi muito importante, assegurando a desnuclearização dos territórios nos quais os EUA exercem soberania e que se encontram dentro dos limites da zona latino-americana. Assim, os EUA adquiriram o compromisso internacional, por meio da assinatura do Protocolo Adicional I, de não realizar testes nucleares, de não usar, fabricar, adquirir, instalar ou estacionar nesses territórios armas nucleares.

O fato seria interpretado como um avanço significativo no processo de implementação do Tratado, elevando a esperança na região, pois outros países (Cuba, Chile, Argentina e Brasil) tinham condicionado sua adesão completa ao Tratado à assinatura dos EUA do Protocolo Adicional I.

Porém, no tocante às implicações dessa assinatura, Espiell (1978, p. 56) argumenta que, por um lado, garantiu-se o estatuto de desnuclearização dos territórios norte-americanos localizados dentro do perímetro estabelecido no Tratado de Tlatelolco, mas, por outro, não proibiu o trânsito e o direito que poderiam ter os navios norte-americanos em locomover arsenais nucleares nas águas ao interior desse perímetro. Nas suas palavras:

La adhesión de los Estados Unidos al Protocolo I tendrá como efecto la prohibición del ensayo, el uso, el almacenamiento o el emplazamiento de armas nucleares en los referidos territorios dependientes de los Estados Unidos. Sin embargo, esa adhesión no menoscaba el derecho de los buques de la marina estadounidense a recalar en los puertos de esos territorios, ni tampoco afectaría la libertad de navegación en la alta mar en las inmediaciones de América Latina.

Com referência ao Protocolo Adicional II, os EUA o ratificaram em 12 de maio de 1971, mantendo a Declaração Interpretativa feita por motivo da assinatura. Contudo, acrescentaram dois aspectos: 1- o esclarecimento de sua interpretação ao Artigo 3 no concernente à zona de aplicação do regime e, 2- a possibilidade de cooperar com as Partes Contratantes a partir de projetos que envolvam explosões pacíficas de acordo com o artigo

V do TNP.²⁴²

A ratificação do Protocolo Adicional II pelos EUA foi recebida positivamente pelo fato de se tratar da potência nuclear hemisférica limítrofe com a Zona Desnuclearizada de América Latina. Além disso, foi motivo para que as outras potências fizessem o mesmo e assim o regime contasse rapidamente com o apoio e compromisso dos países possuidores de armas nucleares. O problema para a política externa norte-americana com relação ao Regime latino-americano estaria mais focado nos compromissos do Protocolo Adicional I, pois implicava a desnuclearização de seu próprio território.

Por sua vez, a França foi a terceira potência a assinar e ratificar o Protocolo Adicional II em um período bastante curto: 18 de julho de 1973 e 22 de março de 1974 respectivamente. Na Declaração feita no momento da assinatura foram considerados vários aspectos que as outras duas potências nucleares não tinham tratado.²⁴³ Na nossa análise, consideramos a Declaração como uma das mais polêmicas por apresentar certo grau de

²⁴² Na parte que interessa da Declaração feita pelo Governo dos EUA no momento do depósito da ratificação, diz-se o seguinte: “El Gobierno de los EUA entiende que la referencia del Artículo 3 del Tratado respecto a ‘su propia legislación’ se refiere solamente a aquella legislación que sea compatible con las normas del Derecho Internacional según implique un ejercicio de soberanía en conformidad con tales normas y, por consiguiente, la ratificación del Protocolo Adicional II por parte del Gobierno de los EUA no podría contemplarse que denota el reconocimiento, para fines de este Tratado y de sus Protocolos, o para cualquier otro propósito, de cualquier legislación que no cumpliera con las normas relevantes del Derecho Internacional, a juicio de los EUA. [...] El Gobierno de los EUA entiende que el párrafo 4 del Artículo 18 del Tratado permite, y que la adhesión de los EUA al Protocolo II no impedirá la colaboración de los EUA con las Partes Contratantes con el propósito de efectuar explosiones de artefactos nucleares con fines pacíficos de manera consistente con la política de no contribuir a la proliferación de la capacidad de armas nucleares. En este sentido el Gobierno de los Estados Unidos subraya el Artículo V del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares, en virtud del cual se unió al compromiso de tomar medidas apropiadas para asegurar qué beneficios potenciales de las aplicaciones pacíficas de explosiones nucleares serían puestas en la disposición de los Estados Parte de dicho Tratado que no posean armas nucleares, y reafirma su disposición de ampliar el aludido compromiso, sobre la misma base a los Estados excluidos por el presente Tratado de fabricar o adquirir cualquier artefacto explosivo nuclear”. (OPANAL/S/Inf. 20, 1971).

²⁴³ A Declaração da França diz o seguinte: “1. El Gobierno francés interpreta el compromiso contenido en el Artículo 3 del Protocolo en el sentido de que **no es obstáculo para el pleno ejercicio del derecho de legítima defensa consagrado en el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas**. 2. El Gobierno francés toma nota de la interpretación del Tratado dada por la Comisión Preparatoria y reproducida en el Acta Final, **según la cual el Tratado no se aplica al tránsito, cuya autorización o prohibición es de la competencia exclusiva de cada Estado Parte** conforme a las normas y a los principios pertinentes del derecho internacional. 3. El Gobierno francés considera que la aplicación de la legislación a que se alude en el Artículo 3 del Tratado se refiere a una legislación que sea conforme con el derecho internacional. 4. Las disposiciones de los Artículos 1 y 2 del Protocolo se aplican al texto del Tratado de Tlatelolco tal como existe en el momento de la firma del Protocolo por el Gobierno francés. En consecuencia, ninguna enmienda a este Tratado, que entrase en vigor de acuerdo con las disposiciones del Artículo 29 de este último, sería exigible al Gobierno francés sin el consentimiento expreso de este último. **En el caso de que esta declaración interpretativa del Gobierno francés sea impugnada en todo o en parte por una o varias Partes Contratantes en el Tratado o en el Protocolo II, estos instrumentos quedarían sin efecto** en las relaciones entre la República Francesa y el Estado o los Estados impugnadores. 18 de julio de 1973” (OPANAL/S/Inf. 59, 1973). Os grifos são nossos.

agressividade e por abordar questões muito sensíveis que, em certa medida, vulnerabilizam o Regime implantado por Tlatelolco: 1- a possibilidade de usar armas nucleares ou ameaçar com elas às Partes Contratantes em legítima defesa. 2- a autorização ou proibição do trânsito exclusivo a cada Parte Contratante. 3- em caso de impugnação, a Declaração não surtirá mais efeito. Esses três argumentos rompem os princípios e objetivos pelos quais Tlatelolco foi criado: banir armas nucleares, não introduzir armas na região e não fazer reservas ao Tratado. O apelo à legítima defesa e a ameaça de não-reconhecimento de responsabilidades assumidas por situações específicas seria objeto de debate e de discussão diplomática, o que será abordado no capítulo relacionado com as vulnerabilidades do Tratado de Tlatelolco.

Uma vez ratificado o Protocolo II, o Governo francês fez mais uma Declaração,²⁴⁴ na qual se limitou a esclarecer que os compromissos adquiridos no Protocolo II teriam efeito não somente nos territórios das Partes Contratantes do Tratado, senão também nos territórios dos Estados extra-regionais do Protocolo I.

Por outro lado, a China também assinou e ratificou o Protocolo II em um tempo consideravelmente rápido (21 de agosto de 1973 e 2 de junho de 1974, respectivamente), depositando junto aos instrumentos de assinatura uma Declaração muito diferente das outras declarações feitas pelas demais potências nucleares, contrastando profundamente no estilo e na interpretação do Protocolo como também nos argumentos expostos, principalmente com relação aos princípios e objetivos do Regime Latino-americano de proscrição de armas nucleares.

Na Declaração chinesa,²⁴⁵ podemos identificar claramente três aspectos: uma

²⁴⁴ A Declaração da França diz o seguinte: “El Gobierno francés está dispuesto a considerar que los compromisos que ha adquirido bajo el Protocolo II anexo al Tratado de desnuclearización de la América Latina se aplican no solamente a las partes signatarias del Tratado, sino también a los territorios para los cuales esté en vigor el compromiso de aplicar el estatuto de desnuclearización conforme al Artículo 1 del Protocolo No. I. 15 de abril de 1974” (OPANAL/S/Inf. 74, 1974).

²⁴⁵ A Declaração feita pela China diz o seguinte: “Los países latinoamericanos propusieron el establecimiento de una zona desnuclearizada en América Latina, con el fin **de oponerse a la política de amenaza y chantaje nucleares de las superpotencias y salvaguardar la paz y la seguridad en América Latina.** El Gobierno chino respeta y apoya esta justa posición [...] El Gobierno **chino siempre ha abogado por la prohibición total y la destrucción completa del armamento nuclear** y sosteniendo que, como primer paso, **todos los países poseedores de armas nucleares deben, antes que nada, asumir la obligación de no emplearlas y, en particular, no emplearlas contra los países no nucleares o zonas desnuclearizadas.** El Gobierno chino ha declarado una y otra vez, que **en ningún momento y bajo ninguna circunstancia será la primera en emplear armas nucleares.** [...] China jamás empleará ni amenazará con emplear armas nucleares contra los países no nucleares o zona desnuclearizada de América Latina, tampoco ensayará, fabricará, producirá, almacenará, instalará o emplazará tales armas en esos países o zona, ni enviará sus medios portadores de armas nucleares a atravesar el territorio, el mar territorial o el espacio aéreo

arremetida contra a política nuclear “de chantagem” das potências nucleares em relação às zonas desnuclearizadas; a justificativa pela qual a China se viu obrigada a desenvolver armas nucleares; e, finalmente, o apoio ao Regime de Tlatelolco por meio de compromissos dispostos a serem assumidos.

No conjunto das características da Declaração chinesa, percebe-se igualmente um tratamento diferenciado aos países latino-americanos bem distinto do tratamento encontrado nas declarações das outras potências nucleares. O apelo ao compromisso por parte das potências nucleares de não usar essas armas e nem ameaçar com elas os países que fazem parte de uma ZLAN é uma resposta contundente à posição assumida pela França e pelos EUA e, ao mesmo tempo, dá grande respaldo ao Regime latino-americano, pois nada justifica o trânsito de armas e a manutenção de bases militares dentro da região.

Igualmente, ao justificar a posse de armas nucleares, a China argumenta que o seu programa nuclear foi criado exatamente para garantir sua própria segurança em relação ao monopólio nuclear ostentado pelas potências nucleares. A China sugere cautela e parcimônia aos países latino-americanos para que não se submetam a chantagens eventualmente presentes nas Declarações Interpretativas das potências, as quais revelam a possibilidade de uso de suas armas nucleares, seja por ameaça ou por dissuasão.

Finalmente, a Declaração chinesa contempla a sua garantia negativa de segurança

de esos países. Es necesario señalar que el estampado de la firma del Gobierno chino en el Protocolo Adicional II del Tratado de Tlatelolco, no significa cambio alguno en la posición de principios que China mantiene sobre el problema del desarme y las armas nucleares, y sobre todo, no afecta a la consecuente posición del Gobierno chino de oposición al TNP y al LTBT. **Ciertos países poseedores de un gran arsenal nuclear se sirven precisamente de estos dos Tratados para establecer su monopolio, superioridad y hegemonía nucleares en el mundo. China se ve enteramente obligada a desarrollar sus armas nucleares y lo hace con el único propósito de defenderse y de romper el monopolio nuclear** y eliminar finalmente las armas nucleares. En opinión del Gobierno chino, merece nuestra atención el hecho de que en la actualidad, las superpotencias, que disponen de gran número de armas nucleares, siguen intensificando su carrera armamentista nuclear y disputándose esferas de influencia tras la cortina de humo de ‘distensión’, lo que constituye una grave amenaza para la paz y la seguridad de los países no nucleares y las zonas desnuclearizadas. El Gobierno chino considera que, para que América Latina sea realmente una zona desnuclearizada, **es indispensable en primer lugar que todos los países nucleares, particularmente las superpotencias, que cuentan con un gran arsenal nuclear se comprometan efectivamente a no emplear ni amenazar con emplear armas nucleares contra los países o zona desnuclearizada de América Latina, y se les debe exigir que asuman la obligación de observar y cumplir lo siguiente: 1) desmantelamiento de todas las bases militares y extranjeras en América Latina y abstención de establecer en esta región ninguna nueva base militar extranjera y 2) prohibición del paso de todos los medios portadores de armas nucleares por el territorio, el mar territorial o el espacio aéreo en América Latina.** El Gobierno chino espera que los países latinoamericanos refuercen su unidad y avancen juntos **en la lucha contra la política de amenaza y chantajes nucleares de las superpotencias y por el establecimiento de la zona desnuclearizada de América Latina.** El Gobierno chino está dispuesto a proseguir, junto con los países latinoamericanos y todos los países amantes de la paz, sus infatigables esfuerzos por alcanzar el trascendental objetivo de la prohibición total y la destrucción completa de las armas nucleares en el mundo. 21 de agosto de 1973” (OPANAL/S/Inf. 67, 1973). Os grifos são nossos.

para os países latino-americanos. Essa garantia se fundamenta no fato de que a China não seria a primeira a usar armas nucleares em nenhuma forma e de nenhum modo, sendo essas armas consideradas para o seu uso em caso extremo só como resposta a um ataque com similares proporções.²⁴⁶

O estado dos Protocolos Adicionais nessa segunda fase do processo de implementação do Tratado de Tlatelolco apresentaria um significativo avanço. O Protocolo I estaria concluído para o Reino Unido e Países Baixos, e estaria somente assinado pelos EUA, a França ainda não o assinaria. O Protocolo II estaria bem mais adiantado, pois já estava concluído para o Reino Unido, França, EUA e China, restando somente a ex-URSS, o que a deixava numa situação incômoda por ser a única potência nuclear reticente em aderir ao Protocolo.

5.3 TERCEIRA FASE: ESTAGNAÇÃO NA IMPLEMENTAÇÃO DO TRATADO E INFLUÊNCIA DAS CRISES INTERNACIONAIS (1978-1987)

A terceira etapa no processo de implementação do Tratado de Tlatelolco apresenta uma série de características que denotam um momento de estagnação. O advento da democracia nos países que ainda não tinham aderido ao Tratado não foi uma causa imediata para sua plena implementação. Ao contrário, demonstrou-se uma rejeição total às implicações das declarações interpretativas feitas pelas potências nucleares, o que atrapalharia ainda mais as negociações e as aproximações a que se pretendia.

Outras situações delicadas e de alcance internacional contribuíram para que esse processo fosse ainda mais lento, como a guerra entre a Argentina e o Reino Unido pela jurisdição nas Ilhas Malvinas ou Falklands, e o desastre nuclear de Chernobyl. Igualmente o mundo assistia ao recrudescimento de uma espiral ascendente denotada numa corrida armamentista por parte das potências nucleares. Ao mesmo tempo, contrariamente a esse obscuro panorama, surgiram os primeiros frutos gerados por Tlatelolco: uma nova ZLAN

²⁴⁶ Serrano (1992, p. 50) argumenta o seguinte: “The main characteristic of China’s policy on nuclear weapons lies in its unilateral pledge not to be the first to use such weapons at any time or in any circumstance. China’s adherence to Protocol II of the Treaty of Tlatelolco forms part of a wider and unconditional commitment not to use or threaten to use nuclear weapons against non-nuclear weapons states or NFZs. China’s signature [...] was accompanied by declarations about the need to have all nuclear powers undertaking this commitment”.

começou a ser negociada pelos países da Oceania.

Em relação ao estado de assinaturas e ratificações do Tratado, somente Antígua e Barbuda assinou, ratificou e depositou a dispensa em 11 de outubro de 1983. Belize e Guiana continuavam isolados, por causa do Artigo 25, e Dominica, Santa Luzia, São Cristóvão e Neves e São Vicente e Granadinas, considerados todos novos Estados, ainda não formavam parte do Tratado, apesar de terem recebido vários convites por meio da Conferência Geral do OPANAL.

Passemos a analisar os aspectos que consideramos mais relevantes nesta terceira fase de implementação do Tratado de Tlatelolco: 1- as consequências que trouxe o confronto militar entre a Argentina e o Reino Unido, este último uma potência nuclear que tinha assinado e ratificado os dois Protocolos Adicionais; 2- o Impacto da tragédia de Chernobyl na América Latina; 3- a reprodução do modelo de Tlatelolco em outras regiões, e 4- a conclusão do Protocolo Adicional II com a ratificação por parte da ex-URSS e o avanço do Protocolo Adicional I com a assinatura da França e a ratificação dos EUA.

5.3.1 O Confronto no Atlântico Sul (1982) e o Regime de Tlatelolco

Em 1982, a Argentina e o Reino Unido protagonizaram um dos maiores confrontos militares na história do continente latino-americano, tendo lugar nas Ilhas Malvinas ou Falklands no Atlântico sul. A Guerra teve início em 2 de abril de 1982, quando a Argentina, liderada pelo Governo militar, invadiu as ilhas que se encontravam sob jurisdição britânica desde 1833. A guerra terminou em 14 de junho de 1982, com a rendição da Argentina e um saldo de 700 argentinos e 300 britânicos mortos (BERARDI, 2004).

Além dessas consequências, tal confronto representou um dos maiores desafios na interpretação e implementação e viabilidade do Tratado de Tlatelolco por envolver uma potência nuclear e um país latino-americano e, principalmente, por colocar em prova as garantias outorgadas pelas potências nucleares e a proibição da proliferação geográfica (SERRANO, 1992, p. 47).

Antes de continuar, é importante lembrar que o Reino Unido foi a primeira potência

a assinar e ratificar os dois Protocolos Adicionais.²⁴⁷ A Argentina, apesar de ter assinado e ratificado o Tratado, não tinha depositado a dispensa, requisito indispensável para a adesão completa ao regime de Tlatelolco, fato que a deixava em desvantagem jurídica e diplomática.²⁴⁸

Espiell (1987, p. 64-78) faz uma análise do confronto anglo-argentino e sua incidência no Tratado de Tlatelolco, partindo principalmente de duas questões. A primeira se refere aos problemas que plantaria a presença (introdução) de armas nucleares *strictu sensu* pelo Reino Unido no Atlântico Sul. A segunda se refere ao uso de submarinos nucleares dotados de armas convencionais que atuaram belicosamente na região.

Para o autor, a possibilidade de violação do Protocolo Adicional I seria maior se o Reino Unido tivesse decidido enviar armas nucleares às ilhas, como também fazer circular submarinos de propulsão nuclear dotados de armas convencionais, o que, em hipótese, constituiria uma clara evidência de total violação ao Protocolo. Quanto ao Protocolo Adicional II, não há dúvida de que o envio de armas nucleares à América Latina, com a agravante de serem empregadas para fins bélicos, constituiria uma forma de desrespeito ao estatuto de desnuclearização da região, porém, não existiria uma violação direta ao Protocolo pelo fato de a Argentina não ser ainda Parte Contratante do Tratado de Tlatelolco (*Ibid*, p. 68).

Portanto, a questão principal é se, de fato, a frota britânica enviada às Ilhas estava ou não dotada de armas nucleares a serem usadas em caso extremo. A Argentina fez reiteradamente denúncias em foros e conferências internacionais, acusando o Governo britânico de efetivamente ter autorizado o envio dessas armas durante a guerra.

No seio do OPANAL foram entregues vários comunicados nos quais a Argentina argumentava a veracidade da existência de armas nucleares enviadas junto com a frota inglesa ao Atlântico Sul, fatos que, em primeira instância, não foram negados pelo Governo britânico, mas também não confirmados. Segundo o comunicado da Argentina ao

²⁴⁷ Como parte do Protocolo I, o Reino Unido comprometeu-se a aplicar aos seus territórios situados na zona geográfica estabelecida por Tlatelolco, dentro da qual se encontram as Ilhas Malvinas ou Falklands, o *status* de desnuclearização militar definido nos Artigos 1/3/5/13 do Tratado. Com relação ao Protocolo II, o Reino Unido se comprometeu a respeitar o *status* de desnuclearização da América Latina e a não usar e nem ameaçar com armas nucleares contra as Partes Contratantes do Tratado.

²⁴⁸ Apesar de não fazer parte do Tratado de Tlatelolco no momento da guerra, a Argentina sempre expressou reiteradamente em forma oficial que o seu programa nuclear era exclusivamente pacífico. Também sua qualidade de Estado signatário a impossibilitava de contrariar o objetivo essencial do Tratado. Por outro lado, na única Declaração Interpretativa do Reino Unido, argumentava que, em caso de agressão por uma das Partes Contratantes, e se essa agressão fosse apoiada por uma potência nuclear, consideraria legítimo utilizar suas armas nucleares (ESPIELL, 1987, p. 66-67).

OPANAL:

[...] Al respecto cabe destacar que: I. La cuestión fue introducida formalmente por vez primera en la Primera Comisión de la Asamblea General de las Naciones en ocasión de su Trigésimo Séptimo Período de Sesiones. En dicha oportunidad el delegado de la República de Argentina Embajador Julio César Carasales, denunció la presencia de armas nucleares en la fuerza de tareas británicas que operó en el Atlántico Sur con motivo del conflicto por las Islas Malvinas y demás archipiélagos australes. En dicha ocasión, la presencia de armas nucleares no fue desmentida por la delegación británica, la que se limitó a reiterar el ya anunciado propósito de no utilizarlas (OPANAL/S/Inf. 254, 1983).

A resposta britânica com relação ao comunicado argentino enviado ao OPANAL foi enfática ao justificar os cumprimentos das obrigações assumidas nos Protocolos Adicionais I e II, se limitando a negar unicamente a presença de armas nucleares nos territórios da sua soberania, dando o mesmo trato aos territórios que fazem parte do Tratado. Isso daria a entender que, pelo fato de a Argentina ainda não ser na época membro do Tratado, caberia a possibilidade da existência dessas armas. De acordo com o comunicado britânico,

[...] La nota de la Embajada Argentina del 21 de abril, hace referencia a la ‘introducción de armas nucleares por parte del Reino Unido [...] en la zona de las Islas Malvinas.’ La nota afirma además que las alegaciones respecto a la presencia de armas nucleares en la fuerza de tarea británica nunca fueron contestadas adecuadamente por el Gobierno británico. El Gobierno del Reino Unido ha cumplido escrupulosamente sus obligaciones conforme al Protocolo Adicional I al Tratado para la Prohibición de Armas Nucleares en la América Latina y **no ha desplegado armas nucleares en áreas por las cuales *de jure* o *de facto* es responsable internacionalmente y que se localizan dentro de los límites de la zona geográfica establecida en dicho Tratado. Además el Gobierno ha cumplido escrupulosamente sus obligaciones conforme al Protocolo Adicional II al Tratado y no ha desplegado armas nucleares en áreas para las cuales el Tratado está en vigor** (OPANAL/S/Inf. 261, 1983).²⁴⁹

Posteriormente, devido à inconformidade do Governo argentino com as respostas inglesas, continuou denunciando em foros internacionais exigindo do Reino Unido uma resposta clara sobre o envio de armas nucleares à América Latina. Diante disso, o Governo britânico enviou um novo comunicado no qual expressou oficialmente que, por motivos de segurança nacional, não era conveniente confirmar ou negar a presença ou ausência de armas nucleares em um determinado lugar. O comunicado, que é um contra-ataque aos argumentos argentinos, diz textualmente:

²⁴⁹ Os grifos são nossos.

[...] la delegación de la Argentina, siguiendo sus fines políticos propios, ha tratado de tomar ventaja de **la larga práctica de sucesivos Gobiernos británicos de no confirmar ni negar la presencia o ausencia de armas nucleares en un lugar o tiempo particulares**. Esta es una práctica que está basada en razones prácticas de seguridad de las armas y ha sido seguida por otros Estados con armas nucleares. Sin embargo, reconociendo las obligaciones jurídicas internacionales a que nos comprometemos con los Protocolos Adicionales del Tratado de Tlatelolco, en numerosas ocasiones hemos declarado claramente cual es nuestra posición.[...] **no es el Reino Unido el que ha tratado de imponer limitaciones geográficas a la Zona de aplicación del Tratado, mas bien ha sido la Argentina al no haber ratificado el Tratado, la que ha limitado seriamente la Zona de aplicación**. [...] Por lo menos el Reino Unido tiene obligaciones. Ha aceptado obligaciones formales jurídicas bajo los Protocolos, mientras que la Argentina ni siquiera ha ratificado el Tratado. La Delegación argentina ha dicho que su país se siente comprometido con los objetivos del Tratado, pero este es un asunto muy diferente a comprometerse de manera específica con obligaciones claras y de cumplimiento obligatorio bajo el derecho internacional. **También ha dicho que su programa nuclear es pacífico, ¿porqué entonces no ratifica el Tratado de Tlatelolco o el Tratado de No Proliferación y concluye un acuerdo de salvaguardias con el OIEA**, contribuyendo de esa manera a la confianza internacional que es necesaria en estos asuntos? [...] **Debido a que la Argentina no ha firmado el TNP ni ha concluido el Tratado de Tlatelolco, nuestra garantía de negación técnicamente no se aplica a ella** (OPANAL/S/Inf. 293, 1983).²⁵⁰

Assim, o Reino Unido contestou as denúncias que a Argentina tinha feito em foros internacionais demandando uma posição clara sobre Tlatelolco e TNP. Igualmente questionou a sua ambivalência em não concluir o processo de adesão de Tlatelolco sendo que o seu programa nuclear aparentemente era pacífico. Por último, foi evidenciado que a garantia negativa de segurança britânica não contemplava a Argentina pelo fato de ela não ser parte ainda do regime. Daí fica uma pequena dúvida de se realmente essas armas foram deslocadas ao Atlântico Sul durante o período da guerra com o propósito de serem usadas contra um país latino-americano.

A posição assumida pelo OPANAL diante da crise da guerra das Malvinas, principalmente no tocante à suposta introdução de armas nucleares, foi bem discreta. O Organismo aprovou a Resolução 170, na qual se tomou nota com preocupação das denúncias da Argentina e das réplicas do Reino Unido. Igualmente, o Organismo expressou sua preocupação pelo fato de terem sido empregados submarinos impulsionados por energia nuclear para fins bélicos dentro da Zona desnuclearizada e exortou a todos os países, para os quais o Tratado ainda não estava em vigência, a concluir a pronta adesão (OPANAL/CG/RES. 170, 1983).

²⁵⁰ Os grifos são nossos.

Infelizmente, o OPANAL não se pronunciou e nem se posicionou expressamente sobre se realmente as armas nucleares britânicas haviam sido deslocadas à zona do conflito, independentemente de a Argentina ser ou não ser Parte Contratante de Tlatelolco. Sendo que o perigo não estaria direcionado somente à Argentina, senão também a toda América Latina, houve portanto uma falha ao não autorizar um mecanismo de inspeção e comprovação sobre a eventual violação do Protocolo por parte do Reino Unido.

Assim, consideramos que a atitude do OPANAL foi bastante fraca durante o desenvolvimento da crise, pois não conseguiu desdobrar mecanismos que comprovassem a suposta violação dos Protocolos I e II por parte do Reino Unido e também não conseguiu a adesão imediata dos países que ainda não formavam parte do Regime de Tlatelolco, tendo em evidência, no caso argentino, as desvantagens de não ser uma Parte Contratante.²⁵¹

Na nossa avaliação, o que o Governo britânico expressou durante muito tempo e principalmente nos comunicados do OPANAL era uma questão de interpretação na qual, evidentemente, as armas nucleares tinham sido enviadas para serem usadas em caso extremo. Nos informes e nas entrelinhas de cada pronunciamento oficial, como também na posição de não negar e nem afirmar, podia-se perceber que, de fato, existia a possibilidade de se utilizar as armas durante o conflito no Atlântico Sul.

Estudos realizados recentemente comprovam que de fato houve deslocamento de armas nucleares em direção ao sul da América Latina na contra-ofensiva britânica. Mas o interessante de tudo é que isso já estava, de alguma forma, anunciado nos documentos e arquivos do OPANAL.

Segundo Berardi (2004), a informação de que durante a guerra das Malvinas foram construídos depósitos de armas nucleares nas águas territoriais dessas ilhas surgiu do próprio Governo britânico, ao expressar extra-oficialmente ao governo argentino que, efetivamente, foram introduzidas armas nucleares no Atlântico Sul, pois os navios estavam equipados com armas nucleares de profundidade para uso contra submarinos. Por outro lado, o comunicado da Embaixada britânica, datado de 5 de dezembro de 2003, assegurou que nenhuma nave equipada com armas nucleares ingressou nas águas territoriais da

²⁵¹ Espiell (1987, p. 71) argumenta o seguinte: “La Resolución planteada trató de establecer un aceptable equilibrio entre las posiciones de las partes opuestas. Aunque tiene algunos matices que le dan una leve inclinación hacia las tesis argentinas, en especial por la referencia a que toma nota ‘con preocupación’ de la denuncia de este país, mientras que sólo toma nota, sin calificación alguna, de la posición británica, la verdad es que no afirma nada esencial, no entra en los problemas y sólo intentó salir del paso de la grave cuestión que se le había planteado a la Conferencia. Para nosotros es otro texto equilibrista y decepcionante, que muestra nuevamente la voluntad de no encarar con valentía los problemas y elude los pronunciamientos claros, con lo que solo se logra, finalmente, debilitar el sistema internacional”.

Argentina ou das Ilhas Malvinas durante o conflito.

Por sua vez, Freedman (2005) faz um dos mais completos estudos sobre a Guerra das Malvinas colocando em evidência a quantidade de armas nucleares enviadas pela Grã-Bretanha ao Atlântico Sul. O autor relata que duas embarcações que levavam armas nucleares foram anexadas à força naval britânica, mas não seriam utilizadas em seu conflito contra a Argentina. O fato é que, por falta de tempo, não puderam retirar as armas dos navios porque era um processo muito difícil de mover, depois de terem zarpado em direção ao sul do Atlântico. Os militares tinham preferido não levá-las, mas não podiam retirá-las facilmente, por isso tomaram a decisão de levá-las juntamente com a frota.

Uma vez comprovada a existência de armas nucleares no Atlântico Sul, podemos identificar as conseqüências que este conflito trouxe ao regime de Tlatelolco. Em primeiro lugar, a declaração do Atlântico Sul como Zona de Paz e Cooperação pela ONU²⁵² constituiu uma confirmação das idéias e dos objetivos do Tratado de Tlatelolco, e principalmente, no que se refere às Malvinas ou Falklands, uma contribuição adicional à proscrição do uso, ameaça de uso ou da eventualidade de uso dessas armas para dirimir o conflito causado pela situação colonial particular que apresenta.

Em segundo lugar, o fato de ter sido a Argentina derrotada na guerra das Malvinas por uma potência nuclear reforçou o sentimento nacionalista sobre as questões nucleares. De acordo com Montaña *et alli* (1987, p. 119):

[...] mientras que el retorno de un gobierno democrático en Argentina elevó las esperanzas acerca de la desmilitarización del programa nuclear argentino, en diciembre de 1985, el Gobierno de Alfonsín cedió a la presión nacionalista y elaboró un compromiso firme, político y financiero para la conclusión de la planta de energía nuclear de Atucha 2 para 1992. De hecho, Alfonsín incrementó el presupuesto de 1986 de la Comisión Nacional de Energía Atómica, un sacrificio financiero extraordinario para un gobierno en una crisis económica aguda. Los peronistas aún no estuvieron satisfechos e intentaron avances políticos en base a la cuestión nuclear en las elecciones al Congreso.²⁵³

²⁵² A Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZPCAS) foi uma proposta do Governo brasileiro à ONU. Foi aprovada pela Resolução 41/11 (XLI) em 27 de outubro de 1986. Teve apenas um voto contra (EUA) e oito abstenções (Bélgica, França, Itália, Japão, Luxemburgo, Holanda, Portugal e República Federal da Alemanha). A criação do Atlântico Sul como Zona de Paz foi o resultado de uma articulação do Itamaraty pós-guerra das Malvinas. A Zona comporta os países da costa leste da América do Sul (Argentina, Brasil e Uruguai) e os da costa oeste da África (África do Sul, Angola, Benin, Camarões, Cabo Verde, Congo, Costa do Marfim, Guiné Equatorial, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné Bissau, Libéria, Namíbia, Nigéria, República Democrática do Congo, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa e Togo) (Souza, I., 2008).

²⁵³ A esse respeito, Serrano (1992, p. 49) argumenta: “Equally important, this event demonstrated to Argentina the implications and disadvantages of having failed to become a party to the agreement, particularly in relation to its right to participate and therefore to call an exceptional meeting of OPANAL’s

Em terceiro lugar, o episódio das Malvinas confirma o erro da Argentina em não ter concluído com dispensa a ratificação do Tratado de Tlatelolco. De acordo com Espiell (1987, p. 77), se a Argentina fizesse parte do Tratado, teria colocado a questão no Conselho e na Conferência Geral do OPANAL e obteria, assim, uma resolução de enorme projeção política com conseqüências em nível regional e internacional, saindo bem fortalecida.

Em último lugar, acreditamos que a partir desse lamentável conflito o Regime de Tlatelolco ficou mais reforçado, mas, ao mesmo tempo, mostrou algumas de suas limitações e vulnerabilidades. Nesse sentido, nada desmentiu a sua importância e sua capacidade de atuar como texto internacional e como instrumento para ser utilizado em favor da integridade da Zona Desnuclearizada da América Latina, mas, por outro lado, a fraqueza com que atuou e as interpretações geradas por parte de uma das potências nucleares permitiram perceber algumas “brechas” nas Declarações Interpretativas feitas por essas potências, ao depositarem os instrumentos de ratificação dos Protocolos Adicionais I e II.

De acordo com todas essas evidências, acreditamos que, pela segunda vez, e nesta oportunidade a Guerra das Malvinas ou Falklands aproximou a América Latina de um eventual uso de armas nucleares. Essa possibilidade em algum momento foi contemplada, mas felizmente não aconteceu. Segundo Espiell (1997, p. 146), a Guerra das Malvinas hoje é somente uma lembrança de um passado superado, mas os eventos que a motivaram ainda não foram esclarecidos. Os boatos sobre o possível uso de armas nucleares vinculados com as controvérsias fronteiriças entre Argentina e Chile ficam hoje na memória de uma etapa superada, tendo as diferenças anteriores sido resolvidas por meios pacíficos. No entanto, acreditamos que ainda falta muito por resolver e o tempo dará novas oportunidades para esclarecer, debater e fazer revisões históricas que ajudarão a compreender ainda mais os acontecimentos.

main agencies. But despite the initial hopes that the transition to civilian rule had awakened, the Argentine government remained reluctant to ratify the treaty”.

5.3.2 O Impacto do Acidente Nuclear de Chernobyl (1986)

O maior acidente nuclear na história da humanidade aconteceu na madrugada de 26 de abril de 1986, quando o reator 4 da usina de energia nuclear de Chernobyl explodiu, produzindo uma chuva radioativa contaminando grandes áreas da Ucrânia, Rússia e Bielorrússia, como também várias regiões ao norte da Europa.²⁵⁴

O acidente de Chernobyl aconteceu num momento muito particular da história soviética, pois acabava de mudar-se a liderança política, sendo eleito Mikhail Gorbatchov para o cargo de Secretário Geral do Partido Comunista. Suas políticas de governo foram a *Perestroika* (reestruturação econômica) e a *Glasnost* (transparência política). A catástrofe de Chernobyl foi o grande desafio para o novo governo, que se comprometeu em ser o mais aberto e transparente possível de acordo com essas políticas.

A tragédia trouxe várias implicações ao mundo em termos de segurança internacional sentidas também pelo regime de Tlatelolco. A região latino-americana, que acabava de ser cenário de uma guerra nas Malvinas envolvendo uma potência nuclear, e simpatizante da energia nuclear pacífica, veria atônita o desdobramento dos riscos iminentes de um acidente nuclear devido à falta de segurança.

Montaño *et alli* (1987, p. 115-120) realizaram um estudo do impacto que teve o acidente nuclear de Chernobyl na América Latina logo após o acontecimento, analisando a reação em três países: México, Brasil e Argentina. Em cada um deles, apresentam-se diferentes reações da população e das lideranças políticas, sempre fazendo referência ao desenvolvimento nuclear nacional e do estado em que se encontrava cada um dos reatores e usinas que resultaram dos planos nucleares em cada país.

Com relação ao México, o acidente logrou agrupar coalizões de grupos ecologistas, médicos e políticos, passando a questionar a segurança e eficácia do plano ambicioso de

²⁵⁴ Segundo a ABEN (2006, a.), o acidente nuclear teve início no dia anterior ao que estava agendado o desligamento do reator para manutenção e, mais cedo, seria feito um teste para verificar as condições de funcionamento das turbinas em caso de falha no fornecimento de energia. O teste acabou atrasando e, para compensar, os operadores acabaram descumprindo procedimentos obrigatórios de segurança. Por isso, a água usada para resfriar o reator passou da temperatura ideal, gerando vapor e aumentando a pressão no circuito. Quando o experimento chegou ao fim, foi acionado o botão para desligar o reator, mas, em vez disso, devido ao hidrogênio, a reação continuou e o reator explodiu, destruindo o teto da usina e liberando vapor para o meio ambiente. Ao entrar em contato com o ar, o grafite de alta temperatura – um dos componentes do reator usado como moderador na reação nuclear – pegou fogo e liberou material radioativo para a atmosfera. A explosão gerou uma nuvem radioativa que, empurrada pelo vento, espalhou-se por grande parte da Europa. A área de contaminação mais intensa, porém, ficou concentrada na fronteira tríplice entre a Ucrânia, a Rússia e, principalmente, a Bielorrússia, país que recebeu 60% da nuvem radioativa. A disseminação foi heterogênea influenciada pela chuva e outros fatores climáticos.

energia nuclear produzida a partir da usina de Laguna Verde. Porém, pelo fato de o movimento antinuclear mexicano estar ainda em fase inicial, o nacionalismo pró-nuclear prevaleceu e continuou com seu programa de energia pacífica (*Ibid*, p. 116). Além disso, o México sempre foi defensor da política nuclear pacífica, o que lhe garantiu *status* internacional também por ser, ao mesmo tempo, um defensor contundente do desarmamento nuclear.

A reação no Brasil foi bem mais acentuada, já que o país estava saindo de duas décadas de regimes militares, tempo em que a presença do nuclear-nacionalismo foi bastante forte e, em consequência, os ativistas antinucleares tinham pouca influência na sociedade em geral assim como para influir na política nacional. Mas, em linhas gerais, o impacto de Chernobyl no Brasil foi muito congruente ao impacto no mundo inteiro.²⁵⁵ Porém, o acidente preocupou os responsáveis da indústria nuclear brasileira pelos contínuos problemas técnicos da usina nuclear Angra 1, que se encontrava operando comercialmente desde 1985. De acordo com os autores (*Íbid*, p. 117):

Chernobyl expuso el hecho de que la Agencia Internacional para la Energia Atómica no contaba con un plan de contingencia para proporcionar ayuda de emergencia a Brasil en caso de un accidente nuclear y que el país no disponía de plan alguno para la evaluación de Angra dos Reis u otras poblaciones que se verían afectadas por un incidente en Itaorna del tipo del de Chernobyl (*Ibid*, p.117).

A reação mais fraca a Chernobyl aconteceu na Argentina, onde o consenso pró-nuclear nacionalista estava mais profundamente enraizado. A Argentina era o único país na região favorável a um domínio nacional irrestrito do ciclo do urânio, alimentando pretensões de se tornar um exportador importante de energia nuclear. Nesse ambiente político pró-nuclear, Chernobyl produziu poucas reações visíveis na Argentina (*Ibid*, 119).

Já em nível geral, uma das consequências mais importantes que trouxe o acidente de Chernobyl se relaciona com a padronização dos sistemas de segurança em todos os países que produzem energia nuclear. De acordo com Roch (1993, p. 36),

Chernobyl obligó a todos: gobiernos, parlamentos, productores, empresas eléctricas, grupos sociales y organizaciones internacionales, a buscar perfeccionar los sistemas de seguridad nuclear y los diseños de plantas nucleares de potencia y de investigación, a fin de reducir considerablemente

²⁵⁵ Logo de saída, houve uma tentativa de entender o que estava acontecendo, mas não havia transparência por parte das autoridades soviéticas. O Brasil foi privilegiado por ter um representante dentro do grupo de supervisão internacional que atendia a emergência: Witold Lepecki supria o País com informações antes de serem divulgadas oficialmente (ABEN, 2006, b).

las probabilidades de accidentes, así como a depurar los métodos de tratamiento y confinamiento de los desechos radioactivos.

Portanto, esse acidente permitiu a concretização da cooperação internacional no campo da segurança, levando os países a conformar a Convenção sobre a Pronta Notificação de Acidentes Nucleares e a Convenção sobre Assistência em Caso de um Acidente Nuclear ou Emergência Radiológica, assinadas em Viena em 26 de setembro do mesmo ano do acidente, convertendo assim em lei internacional os procedimentos de segurança na manutenção de usinas e instalações nucleares, como também os mecanismos de controle a serem aplicados em casos de emergência.

Por último, acreditamos que o acidente de Chernobyl, apesar de influir psicologicamente na população mundial de forma negativa,²⁵⁶ o Tratado de Tlatelolco saiu fortalecido pelo fato de conter um sistema de controle e de salvaguardas com a AIEA. Nesse sentido, ficou claro que era necessário manter uma troca de informações sobre os programas nucleares de caráter pacífico de cada país e manter acordos de salvaguardas com a AIEA para o devido controle.²⁵⁷

O OPANAL fez um chamado aos países latino-americanos que ainda não tinham aderido plenamente ao Tratado e nem tinham proposto acordos sobre sistemas de salvaguardas com a AIEA para que procedessem igualmente à plena implementação do Regime. O acidente de Chernobyl seria um claro exemplo a ser evitado na América Latina, cujas evidências dos riscos já tinham sido percebidas durante as negociações do Tratado. Portanto, a posição oficial do OPANAL foi expressa da seguinte forma:

[...] Cuando los negociadores del Tratado de Tlatelolco establecieron como base principal de la garantía de la no proliferación de armas nucleares y de la seguridad internacional el aplicar las salvaguardias del OIEA en todas las actividades nucleares de sus miembros, **no hicieron otra cosa que reconocer los riesgos que el uso indebido de esta tecnología podría acarrear, no solo para sus pueblos sino a las demás naciones del orbe.**

²⁵⁶ O aspecto psicológico fundamenta-se nos fatos evidenciados pelo impacto da contaminação nuclear sobre a saúde física e mental da população afetada. Um total de 350.000 pessoas foram evacuadas e 800.000 hectares de terras agrícolas passaram a serem proibidos para o cultivo. Houve um aumento de casos de câncer na população que de alguma forma foi exposta a essa radiação. Não se tem dados exatos do número de mortes causadas pelo acidente. O próprio relatório da ONU reconhece que o maior impacto foi psicológico (ABEN, 2006 a).

²⁵⁷ Na época do acidente, a URSS não era integrante da AIEA e, portanto, não tinha modernizado os sistemas de controle do reator nuclear. Para aquela época, já existiam sistemas eletrônicos e dispositivos de segurança com maior precisão, mas, nos países governados por regimes socialistas, essa modernização somente ocorreu após a queda do muro, sendo totalmente impossível, antes disso, qualquer tipo de cooperação com o Ocidente no setor nuclear (ABEN, 2006 a).

Los varios accidentes nucleares en las instalaciones de algunos Estados, con adelanto tecnológico importante en esta materia, han servido para constatar que en el desarrollo de esta nueva potencialidad humana hay mucho camino por recorrer para poder dominarla y, evitar los peligros que esta energía, fuera de control, puede tener para la supervivencia humana. América Latina pretende beneficiar a sus pueblos con esta nueva tecnología [...] esto determina la necesidad de considerar, por parte del OEIA y del OPANAL diversas modalidades de Acuerdos de Salvaguardias (OPANAL/S/Inf. 351, 1986).²⁵⁸

5.3.3 A Reprodução do Modelo de Tlatelolco em Outras Regiões: O Tratado de Rarotonga no Pacífico Sul (1985)

Em 6 de agosto de 1985, na cidade de Rarotonga, foi aberto para assinatura aos países do Pacífico Sul o Tratado que estabelece a Zona Desnuclearizada do Pacífico Sul. Essa seria a primeira reprodução com sucesso da fórmula de Tlatelolco em outra parte do mundo. O Tratado de Rarotonga, como ficou conhecido, entrou em vigência um ano após a sua assinatura, em 11 de dezembro de 1986, com a ratificação do oitavo instrumento.²⁵⁹

Para Sadleir (1987, p. 159), o Tratado de Tlatelolco significou para Rarotonga um conjunto de instrumentos internacionais importantes que poderiam tomar como guia e exemplo, pelo fato de ser o precursor nessa área. Isso se reflete nas consideráveis semelhanças entre os dois Tratados. Ao mesmo tempo, existem diferenças significativas, devido às diversas circunstâncias e interesses específicos que cada Tratado determinou como prioridades.

Desse modo, a criação de Rarotonga trouxe ao Tratado de Tlatelolco um reconhecimento de referência internacional no controle e proibição de armas nucleares, logrando assim um dos seus principais objetivos de não ser um fim em si mesmo, senão o de atingir o propósito de consolidar um mundo livre de armas nucleares, tal qual o seu Preâmbulo estabeleceu.

No entanto, esse respaldo e fortalecimento dado a Tlatelolco estaria sendo também

²⁵⁸ Os grifos são nossos.

²⁵⁹ Fyfe e Beeby (1987, p. 200-203) e Sadleir (1987, p. 166) analisam o processo de elaboração do Tratado de Rarotonga a partir das primeiras iniciativas da Nova Zelândia e da Austrália na década de 1960. Abordam igualmente as Resoluções das Nações Unidas sobre essa temática como também as políticas externas dos principais países da região em relação com a questão nuclear. Igualmente, Goldblat e Millán (1987, p. 151-157) apresentam um estudo sobre a comparação dos tratados de Tlatelolco e Rarotonga. A análise demonstra que à diferença de Tlatelolco, Rarotonga nasceu de um foro regional existente: o Foro do Pacífico Sul, sendo o seu Secretário o Depositário dos instrumentos de assinatura e ratificação.

embasado pelas inovações que o Tratado de Rarotonga estava comportando, principalmente quanto a alguns procedimentos e medidas decisórias ao controle das armas nucleares, o que, de alguma forma, estaria expondo as carências ou limitações de Tlatelolco.

A principal motivação para os países do Pacífico Sul em se consolidar como zona desnuclearizada está relacionada com a ameaça constante derivada dos inumeráveis testes atômicos realizados pela França nas imediações e nos territórios sob sua jurisdição localizados na região. De acordo com Redick (1995, p. 2), “The principal motivation for the zone was the interest of the regional nations in stopping French underground nuclear testing and preventing radioactive waste disposal in the region”.

Assim, Rarotonga é um tratado com alcance bem mais amplo do que o de Tlatelolco por estabelecer uma *zona desnuclearizada* e não apenas uma zona livre de armamento nuclear. Diferentemente de Tlatelolco, proíbe qualquer dispositivo nuclear explosivo,²⁶⁰ o vazamento de detritos radioativos no mar dentro da zona e a realização de qualquer tipo de atividade nuclear e testes dessa natureza (GOLDBLAT e MILLÁN, 1987, p. 152; FYFE e BEEBY, 1987, p. 207; RAMAKER, 1997, p. 4).

Por outro lado, Rarotonga não estabeleceu um Secretariado Permanente e nem um Organismo Regional exclusivo sobre o tema encarregado das funções administrativas e políticas, como foi o caso do OPANAL. Essas funções foram delegadas ao Escritório de Cooperação Econômica do Pacífico Sul, sob a responsabilidade do Diretor, também responsável pelo Sistema de Controle, atuando como depositário dos instrumentos de assinatura e ratificação do Tratado.

Finalmente, Rarotonga incorpora os dois protocolos designados por Tlatelolco (um direcionado aos países extra-regionais com jurisdição sobre territórios localizados dentro da zona, outro direcionado às potências nucleares) com as mesmas garantias, mas, diferentemente de Tlatelolco, inclui um terceiro protocolo direcionado também às potências nucleares no qual se comprometem a não realizar nenhum teste, nem explodir nenhum dispositivo nuclear em qualquer lugar localizado dentro da zona. Essa medida, não incluída em Tlatelolco, seria garantida posteriormente com a adesão da maioria dos países latino-americanos ao Tratado sobre a Proibição Completa de Testes Nucleares de 1994.

²⁶⁰ Armanet (1987 c, p. 192) defende a superioridade de Tlatelolco em relação à permissão de explosões pacíficas, argumentando que na época em que se negociou o Tratado era usual que se esperasse que as explosões nucleares pudessem ser usadas para a realização de grandes obras de engenharia. Porém, vinte anos depois, essas expectativas não obtiveram sucesso e, nas negociações de Rarotonga, foi mais fácil garantir a proibição de todas as explosões.

No nosso entendimento, Rarotonga significou para Tlatelolco a ratificação e a legitimação dos seus princípios e objetivos de alcance mundial, com base no fato de que o modelo foi imitado para garantir a segurança de uma outra região densamente povoada. Porém, foram comprovadas igualmente algumas limitações que ainda não tinham sido resolvidas durante vinte anos de existência como regime regional e que Rarotonga já tinha incorporado em pouco tempo. Além disso, devido ao lento processo de sua entrada em vigência, pensou-se na possibilidade de implementar medidas de reestruturação para a sua plena vigência. O desafio estava por vir.

5.3.4 Conclusão do Protocolo II e Avanços do Protocolo I

Foi na terceira fase do processo de implementação do Tratado de Tlatelolco que o Protocolo II teve sua conclusão com a assinatura e ratificação de todas as potências nucleares. O último país a aderir-lo foi a ex-URSS, assinando-o em 18 de maio de 1978 e ratificando-o em 8 de janeiro de 1979. A ex-URSS se encontrava numa situação desconfortável por ser a única potência que faltava aderir ao Protocolo, tendo manifestado que sua assinatura estaria condicionada à assinatura das outras potências.

Ao assinar o Protocolo Adicional II, o Governo da ex-URSS depositou a Declaração Interpretativa considerada a mais extensa de todas.²⁶¹ O interessante dessa

²⁶¹ A Declaração soviética diz o seguinte: “1. La Unión Soviética parte de que el efecto del Artículo 1 del Tratado se extiende, como se determina por el Artículo 5 del Tratado, **a todo artefacto explosivo nuclear y que en consecuencia, la realización de explosiones con fines pacíficos por uno u otro participante del Tratado, sería una violación a sus obligaciones previstas por el Artículo I y sería incompatible con su estatuto de desnuclearización. La resolución del problema de las explosiones nucleares con fines pacíficos** para los Estados Partes del Tratado puede ser encontrada en concordancia con las disposiciones **del Artículo V del TNP** y en el marco de los procedimiento internacionales de la AIEA. 2. Al firmar el Protocolo II, la Unión Soviética parte de que actualmente la zona de aplicación del Tratado es la suma de los territorios para los cuales él esté en vigor, según prevé el párrafo 1 del Artículo 4 del Tratado. La firma por la Unión Soviética del Protocolo Adicional II no significa de ningún modo reconocimiento de la posibilidad de la extensión del efecto del Tratado, como prevé el párrafo 2 del Artículo 4, más allá de los territorios de los Estados Partes, incluyendo el espacio aéreo y el mar territorial establecidos de acuerdo con el Derecho Internacional. 3. En cuanto a la referencia del Artículo 3 del Tratado a ‘sus propias legislaciones’ en relación con el mar territorial, el espacio aéreo y cualquier otro ámbito sobre el cual ejerzan soberanía los Estados Partes del Tratado, la firma por la Unión Soviética del Protocolo Adicional II no significa reconocimiento de sus pretensiones a ejercer soberanía que contradigan las normas del Derecho Internacional. 4. La Unión Soviética toma nota de la interpretación del Tratado dada en el Acta Final de la Comisión Preparatoria para la Desnuclearización de la América Latina **respecto a que el tránsito de armas nucleares por las Partes del Tratado queda bajo las prohibiciones previstas por el Artículo 1 del Tratado**. 5. En el Acta Final de la Comisión Preparatoria se interpreta el Tratado en el sentido de que el otorgamiento de **autorización de tránsito de armas nucleares según la solicitud de los Estados que no son Partes del Tratado, es de competencia de cada uno de los Estados Partes del Tratado**. En relación con esto, la Unión Soviética

Declaração é que o Governo soviético assinalou as insuficiências do Tratado e expressou a sua posição oferecendo possíveis formas, práticas e soluções que os membros deveriam seguir para garantir o funcionamento do Tratado e a sua plena implementação.

Em primeiro lugar, é considerado como violação ao Tratado a realização de explosões pacíficas, algo incompatível com o estatuto de desnuclearização, sendo oferecida como solução às disposições do Artigo V²⁶² do TNP e nos procedimentos de salvaguardas da AIEA, proposta que já tinha sido apresentada pelos EUA quando ratificaram o Protocolo Adicional II.

Em segundo lugar, quanto à questão do trânsito de armas nucleares, o Governo soviético manifestou o total rechaço à fórmula que outras potências tinham proposto, a qual estabelece que a autorização do trânsito estaria sob a competência de cada Parte Contratante. O argumento mostrava que essa medida seria totalmente contrária ao princípio do Tratado, qual seja, o de ser completamente uma zona livre de armas nucleares.

Por último, igualmente a outras potências nucleares, a ex-URSS manifestou que, em caso de agressão e perpetração por alguma Parte Contratante com o apoio de uma

reafirma su posición según la cual **la autorización del tránsito de armas nucleares en cualquier forma sería contraria a los fines del Tratado, según el cual, como se señala especialmente en el preámbulo, la América Latina debe ser completamente libre de armas nucleares, y sería incompatible con el estatuto de desnuclearización de los Estados Partes del Tratado y con sus obligaciones determinadas por el Artículo 1 del Tratado.** 6. Cualesquiera acciones realizadas por Estado o Estados Partes del Tratado de Tlatelolco, que sean incompatibles con su estatuto de desnuclearización, **así como la perpetración por uno o varios Estados Partes del Tratado de un acto de agresión con el apoyo de un Estado poseedor de armas nucleares o junto tal Estado, serán consideradas por la Unión Soviética incompatibles con las obligaciones correspondientes de estos países según el Tratado. En casos similares la Unión Soviética se reserva el derecho de revisar sus obligaciones según el Protocolo Adicional II. La Unión Soviética se reserva también el derecho de revisar su actitud hacia el Protocolo Adicional II en caso de algunas acciones de parte de otros Estados poseedores de armas nucleares incompatibles con sus obligaciones según el Protocolo mencionado.** 7. El Gobierno soviético declara que las disposiciones de los Artículos del Protocolo Adicional II son aplicables al texto del Tratado en la redacción formulada hasta el momento de la firma del Protocolo por el Gobierno de la URSS, tomando en consideración la posición de la Unión Soviética expuesta en la presente Declaración. Con relación a esto no tendrá validez por la Unión Soviética ninguna enmienda a este Tratado que entre en vigor, de conformidad con las disposiciones de los artículos 29 y 6 del Tratado, sin el consentimiento claro y expreso por parte de la URSS. 18 de mayo de 1978 (OPANAL/S/Inf. 153, 1978). Os grifos são nossos.

²⁶² O Artigo V do TNP diz o seguinte: “Cada Parte no Tratado compromete-se a adotar as medidas adequadas para assegurar que, em conformidade com o presente Tratado, sob vigilância internacional adequada e por meio dos processos internacionais adequados, os benefícios potenciais de quaisquer aplicações pacíficas de explosões nucleares sejam acessíveis, de forma não discriminatória, aos Estados- Partes no Tratado não possuidores de armas nucleares e que o custo para as referidas Partes dos dispositivos explosivos utilizados seja o mais baixo possível e não comporte qualquer encargo pela investigação e desenvolvimento. Os Estados-Partes no Tratado não possuidores de armas nucleares devem poder obter tais benefícios, mediante um ou mais acordos internacionais especiais, por intermédio de um organismo internacional adequados no qual estejam devidamente representados os Estados não possuidores de armas nucleares. As negociações sobre essa matéria devem começar o mais cedo possível após a entrada em vigor do presente Tratado. Os Estados-Partes no Tratado não possuidores de armas nucleares podem também, se o desejarem, obter os referidos benefícios mediante acordos bilaterais”.

potência nuclear, seriam consideradas as obrigações correspondentes, mas, em casos em que fosse diretamente uma potência nuclear, reservar-se-ia o direito de revisar igualmente suas obrigações já para esse nível. O interessante é que a declaração deu ênfase à “reserva” e, como podemos lembrar, o Tratado proíbe qualquer reserva. Apesar da proibição, nenhum Estado-Parte se pronunciou para manifestar o seu desacordo com tal posição. O fato será objeto de análise quando abordarmos as fragilidades de Tlatelolco.

Por outro lado, a decisão da França em assinar o Protocolo I foi interpretada como um significativo avanço, pois era o único país que não tinha se comprometido ainda, fato que a deixava numa situação desconfortável internacionalmente, apesar de ter aderido plenamente ao Protocolo II. As responsabilidades assumidas implicavam a incorporação do estatuto de desnuclearização dos seus territórios na América Latina.

Junto com a assinatura depositada em 2 de março de 1979, a França formulou uma nova Declaração Interpretativa na qual confirmou algumas posições assumidas anteriormente na Declaração feita ao assinar o Protocolo II, como também expressou outras interpretações em forma de reservas.²⁶³ Mais uma vez, o Governo francês apelava à legítima defesa amparada no Artigo 51 da Carta da ONU como pretexto para,

²⁶³ A declaração interpretativa formulada pelo Governo francês ao assinar o Protocolo Adicional I diz o seguinte: “El Gobierno francés, en razón de los territorios franceses situados en la zona del Tratado son parte integrante de la República Francesa, no puede firmar el Protocolo Adicional I de ese Tratado más que en su calidad de responsable *de jure* de esos territorios. Espera de los Gobiernos signatarios de ese Tratado, reunidos en el seno del OPANAL, que tomen nota que su participación en ese Protocolo no se efectúa más que en esa calidad. El Gobierno francés al firmar el Protocolo Adicional II expresa las reservas y hace las declaraciones interpretativas que siguen: **1. Ninguna disposición de ese Protocolo o de los Artículos del Tratado a los cuales se remite, podría afectar el pleno ejercicio del derecho de legítima defensa confirmado por el Artículo 51 de la Carta de las Naciones.** 2. Conforme al Artículo 4, del párrafo 1 del Tratado, la zona de aplicación de los compromisos que resulten del Tratado está constituida por el conjunto de los territorios definidos en el Artículo 3 del Tratado, entendiéndose que la legislación a la que se hace referencia en ese Artículo **3 debe estar conforme al Derecho Internacional. Para el Gobierno francés, toda zona más extensa y principalmente la que es considerada en el Artículo 4 párrafo 2 del Tratado, no puede ser considerada como establecida conforme al Derecho Internacional y en consecuencia no podría aceptar que el Tratado se le aplique.** 3. El Gobierno francés **no acepta que las obligaciones que resultan del Protocolo I que remite a los Artículos 1 y 13 del Tratado, se aplican al tránsito, por territorios de la República Francesa situados en la zona del Tratado y con destino a otros territorios de la República Francesa, de dispositivos definidos en el Artículo 5 del Tratado.** 4. El Gobierno francés, al suscribir en razón de su aceptación del Artículo primero del Protocolo I las obligaciones definidas en el Artículo primero del Tratado, considera que esas obligaciones se aplican exclusivamente a las actividades enumeradas en ese Artículo que se desarrollan en los territorios franceses a título de los cuales se firma el Protocolo I. No podría aceptar que esas obligaciones puedan interpretarse como limitando en ninguna forma la participación de las poblaciones de esos territorios en tales actividades que se desarrollen fuera de las zonas y dentro del esfuerzo de defensa nacional de la República Francesa. 5. Las disposiciones de los Artículos primero y dos del Protocolo **se aplican al texto del Tratado tal y como existe en el momento de la firma del Protocolo por el Gobierno francés. En consecuencia, ninguna enmienda a ese Tratado, que entrare en vigor conforme al Artículo 29 de este último, será aplicable al Gobierno francés sin el consentimiento expreso de este último.** 2 de marzo de 1979 (OPANAL/S/Inf. 165, 1979). Os grifos são nossos.

eventualmente, usar as armas nucleares independentemente de seus compromissos com Tlatelolco, o que, de fato demonstra uma total afronta à natureza do regime de Tlatelolco.

Por outro lado, desconhece-se a totalidade da zona estabelecida no artigo 4 a qual o regime tem alcance, pelo fato de comportar um espaço prolongado considerado zona de segurança. Segundo a interpretação francesa, isso dificultaria a livre navegação e, portanto, o trânsito pela zona se veria limitado, o que torna polêmica a medida, tratando-se de um espaço no qual é exercida uma soberania reconhecida.

Por último, no caso de uma futura emenda que altere os artigos do Tratado mencionados no Protocolo I, eles não seriam reconhecidos sem um pleno consentimento prévio, pois as obrigações assumidas ao aderir ao Protocolo não podem ser modificadas unilateralmente. Assim, a posição francesa diante dos compromissos assumidos foi bastante crítica e fechada a qualquer tentativa futura de diálogo, tanto para com as Partes Contratantes quanto para com as outras potências nucleares.

Do mesmo modo, os EUA, ao ratificarem o Protocolo Adicional I, depositaram juntamente uma Declaração na qual, além de confirmarem as disposições contidas na Declaração feita quando assinaram o Protocolo II, manifestaram, dessa vez, duas interpretações relacionadas diretamente com a questão do trânsito e livre navegação.²⁶⁴

Primeiro, manifestam que o fato de aderirem ao Protocolo não os impossibilitaria de aprovar ou negar o trânsito e transporte de suas próprias embarcações marítimas ou aéreas, independentemente do carregamento que levassem pela zona demarcada. Portanto, o fato de aderirem ao Protocolo não compromete os direitos relacionados com a sua liberdade de transitar pelos mares e águas de um Estado ou acima do seu território. Esta interpretação se estende também à Declaração do Protocolo II, o que consagrou realmente uma enorme fragilidade e uma brecha irreparável que esvazia o Regime de Tlatelolco. Como veremos posteriormente, a solução ao problema seria encaminhada à livre

²⁶⁴ A Declaração Interpretativa que os EUA depositaram junto à ratificação do Protocolo I diz o seguinte: “Cabe señalar que el Instrumento de Ratificación de que se trata estipula que el senado de los EUA por resolución aprobó la mencionada ratificación sujeta a los siguientes entendimientos: 1. Que las disposiciones del Tratado aplicables en virtud de este Protocolo Adicional **no afectan la facultad exclusiva y la capacidad jurídica, de acuerdo con el Derecho Internacional** de un Estado que se adhiera a este Protocolo, **para otorgar o negar privilegios de tránsito y transporte a sus propias embarcaciones o aeronaves, o a cualquiera otras, sin tener en cuenta la carga o los armamentos**. 2. Que las disposiciones del Tratado aplicables en virtud de este Protocolo Adicional no afectan los derechos de conformidad con el Derecho Internacional, de un Estado que se adhiera a este Protocolo, relativos al **ejercicio de la libertad de los mares o relativos al paso a través de las aguas sujetas a la soberanía de un Estado o por encima de ellas**. 3. Que los entendimientos y declaraciones que se formularon por los Estados Unidos al ratificar el Protocolo Adicional II se aplican también a la ratificación del Protocolo Adicional I. 23 de noviembre de 1981” (OPANAL/S/Inf. 248, 1981).

determinação de cada Estado, autorizando ou não esse tipo de trânsito em seu território, seja marítimo seja aéreo.

Em conclusão, o terceiro período na implementação do Tratado de Tlatelolco mostrou grandes avanços no tocante aos Protocolos. O Protocolo I estaria quase terminado, restando somente a ratificação da França. O Protocolo II, por sua vez, seria concluído por todas as potências nucleares, o que, em teoria, garantiria o não-uso e a não-ameaça com armas nucleares por parte das potências nucleares às Partes Contratantes do Tratado. Contudo, as Declarações Interpretativas, então realizadas, dariam a entender que, em situações específicas, os compromissos não seriam respeitados.

Quadro 5.1
Conclusão do Protocolo Adicional II

PAÍS	ASSINATURA	RATIFICAÇÃO
EUA	01.04.1968	12.05.1971
França	18.07.1973	22.03.1974
Ex-URSS (Rússia)	18.05.1978	08.01.1979
Reino Unido	20.12.1967	11.12.1969
República Popular da China	21.08.1973	02.06.1974

Fonte: OPANAL S/Inf. 928, 2006.

5.4 QUARTA FASE: AS MUDANÇAS INTERNAS E EXTERNAS QUE FACILITARAM A IMPLEMENTAÇÃO DO REGIME DE TLATELOLCO (1988-1997)

A quarta etapa do processo de implementação do Regime de Tlatelolco apresenta uma série de características, nas quais acontecimentos internos e externos à região influenciaram fortemente ao Tratado. O fim da Guerra Fria e a *débâcle* da ex-URSS mudaram o tabuleiro geopolítico mundial e geraram mudanças e novas percepções da segurança e ameaça nuclear.

O Tratado de Tlatelolco não ficou imune a esse processo histórico. Três emendas ao Tratado foram aprovadas, o que facilitou a entrada dos países que se encontravam à margem do regime latino-americano. Aproveitando o bom momento internacional, o TNP

foi modificado, entrando em cena um novo ator, o Tratado para a Proibição Completa de Testes Nucleares. Igualmente, duas novas ZLANs seriam conformadas na África e no Sudeste Asiático, o que representaria um fortalecimento dos objetivos e princípios do Tratado Latino-americano. Por outro lado, o Protocolo Adicional I finalmente foi ratificado pela França, garantindo a sua plena conclusão.

Quanto ao estado de assinaturas e ratificações do Tratado, seis países assinaram e ratificaram com dispensa: Belize (14.02.1992 – 09.11.1994); Dominica (02.05.1989 – 25.08.1993); Guiana (16.01.1995 – 14.05.1997); Sant Kitts e Neves (18.02.1994 – 14.02.1997); São Vicente e as Granadinas (14.02.1992 – 11.05.1992) e Santa Lúcia (25.08.1992 – 02.06.1995). Cuba somente assinou o Tratado em 25/03/1995, postergando a ratificação. Por sua vez, o Cone Sul aderiu plenamente ao Tratado: a Argentina ratificou com Dispensa em 18.02.1994; o Brasil e o Chile depositaram finalmente a Dispensa em 30.05.1994 e 18.01.1994, respectivamente. Assim, trinta anos depois, o Tratado estaria prestes a atingir a sua universalidade (abrangência de todos os países da região) e concluir sua plena vigência.

5.4.1 O Fim da Guerra Fria e as Implicações sobre Tlatelolco

O mundo sofreu uma forte mudança em quase todos os aspectos na última década do século XX. A partir de 1989, com a queda do muro de Berlim, grandes transformações sacudiram as relações internacionais, entre elas o fim do bipolarismo, do antagonismo entre capitalismo e socialismo, a aceleração da globalização, a percepção de novas ameaças, a emergência da segurança multidimensional e a ascensão de novas potências nucleares. Assim, novos problemas mundiais tomariam conta da nova agenda multilateral.

A rivalidade militar entre a ex-URSS e os EUA chegaria ao seu fim, consagrando a supremacia e a liderança incontestável dos EUA com a sua capacidade bélica inigualável. Isso permitiria, segundo Huntington (1996), a conformação de uma macroestrutura de poder “uni-multipolar”, na qual os EUA assumiriam o papel de superpotência militar, e outras potências, de modo adjacente, compartilhariam parte do poder e do protagonismo mundial.

Assim, dentre as várias mudanças que o fim da Guerra Fria trouxe, talvez o conceito de segurança tenha sido um dos mais modificados. Fonrouge (2003, p. 101-102)

argumenta que, anteriormente, a segurança era avaliada de acordo com o acúmulo do poderio bélico e as medidas de desarmamento adotadas. Após a Guerra Fria, a segurança passou a não se constituir mais exclusivamente por meios militares. Igualmente Miyamoto e Scherma (2006, p. 696) complementam a abordagem afirmando que:

[...] a segurança não pode ser mais entendida exclusivamente segundo o crivo estratégico-militar, mas também sob a perspectiva econômica ecológico-ambiental, dando igual importância ao recrudescimento de ameaças que anteriormente se faziam sentir de forma restrita, mas que nos últimos anos adquiriram notável peso, afetando globalmente todos os povos, sem considerar sua localização geográfica, seu tamanho e suas fronteiras.

Nesse sentido, Buzan (1991, p. 18-19), considerando essas transformações geradas pela mudança do paradigma da Guerra Fria, propõe abordar o conceito de segurança a partir de cinco áreas multilaterais: 1- Segurança Política, relacionada com os sistemas de governo; 2- Segurança Militar, relacionada com a capacidade bélica e inteligência de ataque e defesa entre os Estados; 3- Segurança Econômica, relacionada com o mercado financeiro do Estado; 4- Segurança Social, relacionada com a preservação da língua, cultura, religião e tradições; 5- Segurança Ambiental, relacionada com a preservação da natureza local e global, baseada no desenvolvimento sustentável.

Do mesmo modo, houve outra mudança transcendental que igualmente modificou o sistema de segurança na arena internacional. Kolodziez (1995, p. 313) argumenta que devido às circunstâncias da década de 1990, a segurança deslocou-se do âmbito global para o âmbito regional, movimento causado pelo esgotamento do modelo prevalecente baseado no sistema bipolar.

Lafer (1998, p. 3-4) amplia a discussão expondo que:

Com efeito, o sistema internacional pós-guerra Fria é um sistema de polaridades indefinidas que vem sendo modelado pelas “forças profundas” e contraditórias da lógica da globalização, de tendência centrípeta, e da lógica da fragmentação, de tendência centrífuga. A lógica da fragmentação instiga a sublevação dos particularismos dos Estados e de atores transnacionais. Este potencial de sublevação, no plano da segurança, inspira novos cuidados num contexto de risco de proliferação de armas de destruição em massa [...].

Em relação às armas de destruição em massa, podemos constatar a existência de um possível paradoxo, ao perceber que existem, ao mesmo tempo, duas tendências em nível regional: uma que promove o desarmamento e a outra que fomenta o armamento ou pelo

menos o mantém.²⁶⁵ Por exemplo, com o fim da Guerra Fria, outras regiões se motivaram a conformar mais ZLANs (África e Sudeste Asiático) e outras iniciaram uma corrida armamentista (Península da Coreia e Oceano Índico).

Em relação a isso, Lafer (*Ibid*, p. 10) explica que a essência desse paradoxo consubstancial entre desarmamento e armamento nuclear com o fim da Guerra Fria é a clareza do posicionamento dos Estados à política de armas nucleares que cada Estado decide seguir:

Não deixa de ser paradoxal que o fim da Guerra Fria e uma maior clareza quanto ao posicionamento dos Estados frente ao regime de não-proliferação – o que deveria facilitar o encaminhamento do desarmamento nuclear – sejam acompanhados de percepções e doutrinas que na verdade ajudam a perpetuar a suposta necessidade de alguns Estados seguirem possuindo armas nucleares.²⁶⁶

Partindo dessa abordagem, podemos nos perguntar qual seria então a política das potências nucleares, sabendo que a existência dessas armas contribuíam enormemente ao modelo imposto durante a Guerra Fria.²⁶⁷ O fato de entrarmos num período em que o desarmamento era uma das principais metas a ser alcançadas com o fim da rivalidade leste-oeste²⁶⁸ deu ainda mais sentido às potências nucleares em garantir o estoque de suas armas

²⁶⁵ Como evidência desse paradoxo, com o final da Guerra Fria e a desaparecimento do sistema bipolar, houve um progressivo entendimento entre os EUA e a Rússia, estabelecendo um sistema de cooperação para diminuir os arsenais nucleares existentes. Foram assinados vários tratados de redução de armas estratégicas (START I, II) e outros tratados mais que pretendiam reduzir ao nível mais baixo possível de armamentos entre as potências nucleares (FOUNROUGE, 2003, p. 101).

²⁶⁶ Igualmente, Lafer (*Ibid, ibidem*) explica que o último desenvolvimento no quadro geoestratégico global – a nuclearização da Ásia Meridional – demonstra a relevância da posse de armas nucleares no cálculo de um país como a Índia, que tinha o desarmamento nuclear como um dos alicerces de seu posicionamento internacional.

²⁶⁷ Morey (1996, p. 51-52) argumenta que a Guerra Fria e a arma nuclear foram os elementos que reforçaram cada uma das grandes potências num processo relacionado de pânico e de enfrentamento que demonstrou ser mais forte do que qualquer esforço internacional de controle de armamentos. A corrida armamentista sustentada pelas potências nucleares foi avançando dia após dia, incrementando o número do arsenal, o que levou o mundo a uma situação muito perigosa de uma possível destruição geral do planeta. Nas palavras do autor: “[...] Así, la Guerra Fría y el arma nuclear nacieron juntas. El fin de la primera por lo tanto, ofrece ahora la mayor oportunidad a la comunidad internacional para que, en un proceso acelerado de diálogo y negociación, pueda terminar definitivamente con la que ha sido la etapa más peligrosa, costosa y políticamente destructiva de todas las actividades nucleares conocidas desde el descubrimiento de la fisión: la carrera armamentista nuclear entre las superpotencias”. Como podemos observar, isso não aconteceu ainda, e dificilmente acontecerá conhecendo-se as dinâmicas que o período pós-Guerra Fria adquiriu posteriormente.

²⁶⁸ Com relação a essa ingenuidade na qual se acreditava que o período pós-Guerra Fria seria de paz e de diminuição de armamentos, Andrade (1996, p. 108) afirma o seguinte: “El fin de la llamada Guerra Fría trajo consigo esperanzas de que las grandes potencias dieran término a la carrera armamentista; asimismo, permitió imaginar que la amenaza de una guerra nuclear podría desaparecer para siempre. Ello no ha sucedido. Además de la posesión de ese tipo de armas por parte de esas naciones, una de las principales

nucleares e evitar a sua proliferação, o que é paradoxal.

De acordo com Huntington (1996, p. 190),

In the post-Cold War world the central arms competition is of a different sort. The West's antagonists are attempting to acquire weapons of mass destruction and the West is attempting to prevent them from doing so. It is not a case of buildup versus buildup but rather buildup versus hold down.

Portanto, segundo Huntington, passou-se de um esquema de manutenção do acúmulo de armas nucleares “*buildup*”, que foi característico da Guerra Fria, a um esquema de manutenção do acúmulo de armas nucleares contra a detenção ou contenção “*hold down*” da disseminação das armas nucleares no período do Pós-Guerra Fria.²⁶⁹

Com relação à América Latina, esse “*hold down*” ficou evidente com o fim da Guerra Fria e dos regimes militares. Os processos de transição democrática no Cone Sul favoreceram a tendência desarmamentista, o que levou à consolidação do Regime de Tlatelolco. Nas palavras de Fonrouge (2003, p. 22),

En el campo de las armas de destrucción masiva, cada uno de estos pasos no fue dado sin vencer alguna resistencia, más fuerte o más débil, de ciertos sectores militares. Así sucedió con los ‘planes nucleares paralelos’ de las Fuerzas Armadas Brasileñas y el desmantelamiento del Proyecto misilístico Cóndor II de las Fuerzas Armadas Argentinas. En tal sentido, merece ser destacado que los gobiernos democráticos del Cono Sur han dado pasos sustanciales en este largo proceso de desmontar aparatos y concepciones que fueron creados en otro momento.

Assim, vemos como o fim da Guerra Fria trouxe desafios e mudanças ao Regime de Tlatelolco, principalmente no seu processo de implementação. As transformações que o Regime sofreu não foram por acaso, mas, sim, resultaram vários aspectos que incidiram na sua evolução. Durante esse período inicial do Pós-Guerra Fria, as influências externas e internas contribuíram para o desenvolvimento do Tratado, o que lhe proporcionou um novo

amenazas ha sido la posibilidad de que los Estados no poseedores las adquieran. Cuantos más países tengan armas nucleares, mayores serán las posibilidades de que se desaten guerras nucleares regionales, las cuales, en su caso, se extenderían por todo el mundo de manera irremediable”.

²⁶⁹ A esse respeito, Gálvez (1993, p. 23) argumenta que “Con el fin de la Guerra Fría cambia el rostro de la carrera armamentista cuya característica central había sido la concentración o monopolio de las tecnologías bélicas en manos de dos grandes centros de poder de decisión que eran Washington y Moscú. Las concentración del poder bélico-político viene a ser pues, un rasgo definitorio de esa época, de ese fenómeno y de su arraigada percepción colectiva, de ahí deriva el entendimiento entre ambas superpotencias para compartir, con exclusión de otros actores, el poder global y para arbitrar los conflictos locales [...] Las dos grandes alianzas, OTAN y Pacto de Varsovia constituyeron los pilares de esa realidad y su desarticulación marca el inicio de un nuevo sistema en el que la concentración del poder empieza a ser substituido por un fenómeno opuesto; la dispersión, la centrifugación, se constituyen ahora en uno de los rasgos de ese nuevo orden”.

vigor e força para, posteriormente, consolidar-se, adquirindo a abrangência total na região.

5.4.2 As Emendas Feitas ao Tratado

O Tratado de Tlatelolco sofreu três emendas em três anos, modificando substancialmente alguns procedimentos que não estavam correspondendo mais aos avanços da implementação do Tratado. Trata-se da adaptação de novos mecanismos e fórmulas para garantir principalmente a abrangência do Tratado ao entrar em vigência para todos os países da América Latina.

Como resultado do quinto período de sessões extraordinárias da Conferência Geral do OPANAL, celebrado em 3 de julho de 1990, foi aprovada a Resolução CG/E/Res. 267, que adicionou a denominação legal do Tratado “*y el Caribe*” (e no Caribe) ao Organismo, modificando, portanto, o artigo 7. De agora em diante, o Tratado incorporaria o termo como reconhecimento da participação massiva das ilhas caribenhas na adesão ao Tratado. Por outro lado, acreditamos também que esse reconhecimento foi feito com a intenção de atrair ainda mais a aproximação de Cuba, como um sinal de boa vizinhança, para que também aderisse ao regime rapidamente.

A segunda emenda foi formulada pela Venezuela e aprovada pela Resolução 268 (XII) de 10 de maio de 1991. Nessa emenda, a Conferência Geral do OPANAL decidiu substituir o parágrafo 2 do Artigo 25, estabelecendo que a condição de Estado-Parte do Tratado de Tlatelolco estaria restrita aos Estados independentes compreendidos na zona de aplicação, que, em 10 de dezembro de 1985, eram membros da ONU, e aos territórios não autônomos mencionados no documento OEA/CER.P, AG/doc. 1939/85, de 5 de novembro de 1985, quando alcançarem sua independência.

Essa reforma ao Tratado permitiu o ingresso dos países que estavam impossibilitados de fazê-lo pelo fato de terem reclamações territoriais com outros países da zona. Com essa modificação, a Guiana e o Belize foram os países que mais se beneficiaram. Lembremos que a Venezuela e a Guatemala reclamavam para si territórios pertencentes a esses dois países respectivamente. O interessante de tudo isso é que foi a própria Venezuela que trouxe a iniciativa, com o propósito de lograr a incorporação de todos os Estados, iniciativa que foi canalizada pela Comissão de Bons Ofícios, sendo esta a responsável pela redação da Resolução que estabeleceria essa emenda.

A terceira emenda seria a mais consubstancial de todas. A Conferência Geral aprovou a Resolução CG/E/Res. 290 do dia 26 de agosto de 1992, que modificou os artigos 14/15/19 e 20, permitindo uma adequação dos sistemas de verificação às práticas exercidas pela AIEA, e assegurou a confidencialidade dos segredos industriais nucleares dos países membros, principalmente daqueles que possuíam uma tecnologia nuclear bem mais avançada.²⁷⁰

Para tanto, a Comissão de Bons Ofícios encarregou a delegação do México das negociações com a Argentina, o Chile e o Brasil sobre as emendas que permitissem a incorporação ao regime de Tlatelolco. De acordo com Gálvez, um dos negociadores da delegação do México,

[...] fue necesario negociar algunas enmiendas del Tratado para modificar el sistema de inspección. Fue un poco optimizar los sistemas de verificación que establece el Tratado, específicamente el sistema de inspección que tiene que aplicar el Tratado. Además, estaba en vigor el sistema de salvaguardias del OIEA que tiene un mecanismo de observación que no se puede modificar y además hay también un sistema adicional de salvaguardias. Lo que se modificó fueron los sistemas de inspección especiales cuando hay una sospecha de violación al Tratado. Eso fue lo que tuvo que modificarse para

²⁷⁰ Nas modificações feitas com relação aos informes das partes, o **Artigo 14** ficou assim: “As partes contratantes enviarão simultaneamente ao OPANAL cópia dos relatórios enviados à AIEA com relação às matérias objeto do presente Tratado que sejam relevantes para o Trabalho da Agência. A Informação proporcionada pelas Partes Contratantes não poderá ser divulgada ou comunicada a terceiros, total ou parcialmente, pelos destinatários dos relatórios, salvo quando aquelas o consintam expressamente”. Com relação aos relatórios especiais solicitados pelo OPANAL, o **Artigo 15** ficou assim: “1. Por solicitação de qualquer das Partes e com a autorização do Conselho, o Secretário Geral poderá solicitar, de qualquer das Partes, que proporcione ao OPANAL informação complementar ou suplementar a respeito de qualquer fato ou circunstância extraordinários que afetem o cumprimento do presente Tratado, explicando as razões que para isso tiver. As Partes Contratantes se comprometem a colaborar, pronta e amplamente, com o Secretário Geral”. Com relação às Inspeções Especiais, o **Artigo 16** ficou assim: “1. A AIEA tem a faculdade de efetuar inspeções especiais em conformidade com o Artigo 12 e com os acordos a que se refere o Artigo 13. 2. Por solicitação de qualquer das partes e seguindo os procedimentos estabelecidos no Artigo 15 do presente Tratado, o Conselho poderá enviar à consideração da AIEA uma solicitação para que desencadeie os mecanismos necessários para efetuar uma inspeção especial. 3. O Secretário Geral solicitará ao Diretor Geral da AIEA que lhe transmita oportunamente as informações que envie para conhecimento da Junta de Governadores da AIEA com relação à conclusão de dita inspeção especial. O Secretário Geral dará pronto conhecimento de ditas informações ao Conselho. 4. O Conselho, por intermédio do Secretário Geral, transmitirá ditas informações a todas as Partes Contratantes”. No concernente às relações com a AIEA, o **Artigo 19** ficou assim: “1. OPANAL poderá concluir com a AIEA os acordos que Conferência Geral autorize e considere apropriados para facilitar o funcionamento eficaz do sistema de controle estabelecido no presente Tratado”. No referente a relações com outros organismos internacionais, o **Artigo 20** ficou assim: “1. O Organismo poderá também estabelecer relações com qualquer organização ou organismo internacional, especialmente com os que venham a criar-se no futuro para supervisionar o desarmamento ou as medidas de controle de armamentos em qualquer parte do mundo. 2. As Partes Contratantes, quando julgarem conveniente, poderão solicitar o assessoramento da Comissão Interamericana de Energia Nuclear, em todas as questões de caráter técnico relacionadas com a aplicação, do presente Tratado, sempre que assim o permitam as faculdades conferidas à dita Comissão pelo seu estatuto”.

que estos países pudieran entrar.²⁷¹

Por sua vez, os representantes da Argentina, Brasil e Chile declararam que:

Las modificaciones que proponemos son de naturaleza esencialmente técnica, no alteran en nada los principios y objetivos del Tratado y constituyen una significativa contribución a su operatividad. En forma concreta, posibilitan la realización de las inspecciones especiales previstas en el Tratado. En su formulación original, los Artículos pertinentes creaban importantes dificultades para nuestros países, duplicaban innecesariamente las obligaciones de información, no eran operativos y generaban inseguridad y ambigüedad en materia de inspecciones especiales. En adición, no preveían un tratamiento adecuado de la información obtenida en las inspecciones y no garantizaban la preservación de los secretos tecnológicos. Las enmiendas solucionan estos y otros problemas. La realización de las inspecciones especiales queda a cargo del OIEA, siendo este el organismo internacional que recibida la solicitud que le presente el OPANAL decide o no llevar a cabo la inspección, de conformidad con sus estatutos y los acuerdos de salvaguardias respectivos. Además la aplicación del Acuerdo de Salvaguardias entre Argentina, Brasil, ABACC y OIEA, garantizará que en el caso de estos países se respeten y preserven debidamente los secretos tecnológicos (OPANAL/S/Inf. 493, 1992, p. 4).

Assim, podemos concluir que o processo de emendas constituiu um significativo avanço no processo de implementação de Tlatelolco. Permitiu uma aproximação aos países do Caribe (em especial, Cuba), abriu as portas para o ingresso do Belize e da Guiana, países que tinham obstáculos para ingressar por reclamações territoriais e, finalmente, possibilitou a inserção dos países do Cone Sul ao sistema de salvaguardas modificado por eles. Podemos afirmar, então, que o resultado das emendas foi uma resposta à necessidade de atualizar o regime às mudanças que a região experimentava, quer dizer, as emendas representaram a plena evolução do Tratado no processo de implementação. Passemos analisar agora o processo de ingresso da Argentina, do Brasil e do Chile.

5.4.3 A Plena Incorporação do Cone Sul ao Regime de Tlatelolco

Os países do Cone Sul (Argentina, Brasil e Chile) incorporaram-se ao regime de Tlatelolco durante os primeiros anos da década de 1990. Pelo fato de a Argentina e Brasil serem os países com a maior tecnologia nuclear desenvolvida na região, era necessário diminuir as rivalidades e fomentar a integração entre os dois países para elevar o

²⁷¹ Entrevista oferecida pelo Embaixador Sérgio González Gálvez, na Cidade do México, em 5 de dezembro de 2007. Gravação digital. Ver anexo B.

sentimento de confiança mútua para estabelecer, assim, vínculos de aproximação e cooperação. Por sua vez, o Chile, apesar de não ter desenvolvido tecnologia nuclear avançada como os seus vizinhos, tinha receio das pretensões militares da Argentina, percebidas como uma constante ameaça.

A incorporação do Cone Sul ao Tratado de Tlatelolco precisava, antes de tudo, resolver algumas questões em matéria nuclear que estavam incomodando tanto a Argentina quanto o Brasil. Essas questões foram resolvidas durante um longo período de aproximação entre os dois países, assumindo compromissos bilaterais que comportavam políticas de segurança nacional.²⁷²

Além da desconfiança mútua, os avanços da era atômica projetaram um tipo diferente de preocupação entre os dois países, o perigo de uma corrida armamentista, o que mudou o cenário dessa rivalidade, fazendo estabelecer esse longo processo de integração nuclear entre os dois países a fim de impedir essa possibilidade (Oliveira, 1999, p. 378).

Um elemento que facilitou a aproximação desses países em matéria nuclear, segundo Oliveira (1999, p. 378-379), foi o papel desempenhado pelos cientistas de ambos os países. Eles foram favoráveis ao desenvolvimento nuclear para fins pacíficos e à instituição de salvaguardas mútuas. Essa aproximação foi criando raízes lentamente e teve seu marco inaugural na assinatura do Tratado Tripartite Itaipu-Corpus (1979), culminando com a assinatura do Programa de integração e Cooperação Econômica Argentina – Brasil (PICAB) de 1986.

Essa aproximação científica ia acompanhada de uma aproximação política que também estabelecia laços de cooperação e aumentava a transparência, maturidade e confiança entre os dois países.²⁷³ O primeiro acordo aconteceu em 17 de maio de 1980, quando os presidentes Videla e Figueiredo assinaram o Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento e Aplicação dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear. Esse acordo

²⁷² Carasales (1993, p. 42) argumenta que “En el recorrido de ese difícil camino de la integración correspondió un papel particular a la cuestión nuclear. Desde hacía tiempo la tradicional competencia entre Argentina y Brasil fue extendida, en buena medida artificialmente, al tema nuclear. Según esa visión, los dos estaban embarcados en una carrera para lograr el primero un arma nuclear. Sorpresivamente o quizá naturalmente, el terreno nuclear fue uno de los primeros en que los dos países comenzaron a cooperar. [...] Fue sin embargo con el advenimiento de los gobiernos civiles y democráticos en ambos países que ese proceso tomó forma, se dinamizó, produjo seis trascendentes declaraciones presidenciales conjuntas sobre política nuclear común y diversos protocolos sobre esta materia”.

²⁷³ De acordo com Oliveira (1999, p. 380), os dois países optaram por tecnologias diferentes para alcançar o mesmo objetivo, que era o domínio do ciclo nuclear do urânio. A Argentina escolheu o sistema de urânio natural e água pesada, enquanto o Brasil optou pelo urânio enriquecido e água natural, sistema mais utilizado no mundo.

estabelecia o intercâmbio de vários aspectos tecnológicos relacionados com as centrais nucleares, fabricação de elementos combustíveis, definição de modalidades de assistência recíproca para formação de pessoal científico e intercâmbio de técnicos e professores. Todavia, devido ao histórico de rivalidade entre os dois países, a aproximação foi lenta, e atrapalhando consideravelmente a concretização e cumprimento dos primeiros acordos. A esse respeito, Carasales (1997, p. 72) comenta que:

[...] puede pensarse que la decisión política de cooperar en vez de competir fue adoptada a alto nivel pero que, al descender posteriormente a niveles más bajos de ejecución, la influencia de décadas de recelos y desconfianzas, unida a dificultades prácticas de aplicación, impidió que las cosas progresaran de la manera que se previó en 1980. [...] la guerra de las Malvinas y los procesos de transferencia del poder a manos civiles absorbieron la atención prioritaria de las autoridades de los dos países. Recién cuando asumieron el Gobierno los primeros mandatarios civiles democráticamente elegidos, el ambiente quedó despejado para reiniciar el proceso de aproximación nuclear con nueva energía y decisión.

Posteriormente, outros acordos foram assinados, cada um deles reduzindo ainda mais as diferenças entre os dois países. Em 1985, os presidentes Sarney e Alfonsín assinaram a Declaração Conjunta sobre Política Nuclear, conhecida como Declaração de Iguaçu, na qual reafirmaram os compromissos assumidos anteriormente, e a criação de novos mecanismos para o desenvolvimento tecnológico nuclear.

A partir daí, vieram vários acordos assinados, entre eles, a Assinatura dos Doze Protocolos (1986) sobre trocas comerciais e cooperação nuclear; a Declaração de Brasília (1986) sobre a participação empresarial em projetos industriais vinculados à área nuclear; a Declaração de Viedma (1987) sobre a necessidade de troca de informações na área nuclear; a Declaração de Iperó (1988), a qual criou o Comitê Bilateral Permanente de Política Nuclear. Esta Declaração foi considerada o mais expressivo e importante ato político celebrado na década de 1980, pois, por meio da cooperação Brasil-Argentina, abriu-se espaço aos dois países para a discussão internacional do Tratado de Tlatelolco e que, por sua vez, remete à questão do Tratado de Não-Proliferação Nuclear. Com relação a isso, o Presidente Alfonsín foi certo ao argumentar que:

É chegado o momento de os países latino-americanos, entre eles o Brasil e a Argentina, estabelecerem, entre si, seus próprios compromissos sem interferência das grandes potências. **Estamos dispostos a trabalhar no sentido de chegar a uma espécie de um novo Tlatelolco, no qual nós mesmos ofereçamos as salvaguardas necessárias e nós mesmos estabeleçamos que devemos marchar para a utilização pacífica da**

energia nuclear (Oliveira, 1999, p. 385).²⁷⁴

Nesse sentido, podemos observar a posição tanto do Brasil quanto da Argentina com relação a Tlatelolco. A disposição de participar do regime era clara, mas era necessário reformar o sistema de salvaguardas. A crítica estava feita e a proposta também. Uma vez estabelecida a aproximação entre os dois países, posteriormente poderiam se anexar ao regime regional, que comportaria as modificações necessárias para os seus ingressos e para não interferir com os seus interesses.

Continuando com o processo de aproximação entre a Argentina e o Brasil, em 1988, foi assinado o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, que consolidou o processo de integração nuclear entre os dois países, iniciado formalmente em 1980. Uma nova declaração foi assinada em novembro de 1990 em Foz do Iguaçu, pelos presidentes Menem e Collor. Trata-se da Declaração sobre Política Nuclear Comum Brasileira – Argentina ou Declaração de Fiscalização Mútua, que instituiu o sistema específico de salvaguardas entre os dois países fazendo reservas apenas aos segredos tecnológicos de cada país.

Esta Declaração estabeleceu os passos fundamentais que os dois países dariam conjuntamente. Assim, foi estabelecido um Sistema Comum de Contabilidade e Controle (SCCC) de todos os materiais e atividades nucleares de ambos os países; sobre essa base seriam iniciadas negociações com a AIEA para a conclusão de um acordo de salvaguardas totais e, finalmente, após esse acordo, seriam tomadas as decisões que seriam traduzidas em iniciativas conducentes para possibilitar a entrada em vigência plena do Tratado de Tlatelolco, incluindo as novas formulações e o aperfeiçoamento do texto do Tratado (CARASALES, 1993, p. 43).

Por outro lado, essa mesma Declaração considerava também a não-promoção de qualquer tipo de explosão de artefatos nucleares dentro dos territórios argentino-brasileiro, independentemente de sua natureza bélica ou pacífica. Igualmente, esse Sistema de Contabilidade Comum possibilitava a inspeção mútua nas atividades e na produção nuclear, permitindo, assim, que as duas nações conhecessem exatamente a quantidade de material atômico que cada uma possuía, seu destino e sua localização, o que impedia o desenvolvimento de programas nucleares paralelos e secretos, sem qualquer fiscalização internacional, acabando, assim, com a rivalidade militarista (OLIVEIRA, 1999, p. 389).

Imediatamente após a Declaração de Foz de Iguaçu, ambos os países iniciaram

²⁷⁴ O grifo é nosso.

contatos com a AIEA para a concretização de um acordo comum de salvaguardas. Os países pretendiam com isto abrir espaços para outros acordos de cooperação científico-tecnológica com países de avançada tecnologia nuclear como os EUA e mudar, assim, a imagem que possuíam no cenário internacional, como países reticentes ao desarmamento.

Finalmente, em 1991, na cidade de Guadalajara, México, foi assinado pelos dois países o Acordo para Uso Exclusivamente Pacífico da Energia Nuclear, durante a I Reunião de Cúpula dos Países Ibero-Americanos. O acordo veio consolidar completamente o processo de aproximação entre os dois países ao garantir o uso exclusivamente pacífico do material e das instalações nucleares, submetidas ao controle comum.

Entre as principais disposições do Acordo de Guadalajara encontramos: 1- o uso pacífico dos materiais e das instalações nucleares (Artigo I.1); 2- a proibição de fabricação ou aquisição de qualquer arma nuclear (o Artigo I.2 reproduz as palavras do Tratado de Tlatelolco); 3- a proibição de explosões nucleares (Artigo I.3) ; 4- a garantia de energia nuclear para propulsão (Artigo II); e 5- o estabelecimento do Sistema Comum de Contabilidade e da Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle ABACC (Artigos V e VI).²⁷⁵

²⁷⁵ Os Artigos do Acordo de Guadalajara dizem o seguinte: **Artigo I.** 1. “As Partes se comprometem a **utilizar exclusivamente para fins pacíficos o material e as instalações nucleares** submetidas a sua jurisdição ou controle. 2. As Partes se comprometem, em consequência, **a proibir e a impedir em seus respectivos territórios**, bem como a abster-se de realizar, fomentar ou autorizar, direta ou indiretamente, ou de participar de qualquer maneira: a) **no teste, uso, fabricação, produção ou aquisição, por qualquer meio, de toda arma nuclear**, e b) na recepção, armazenamento, instalação, colocação ou **qualquer forma de posse de qualquer arma nuclear**. 3. Tendo em vista que não existe, atualmente, distinção técnica possível entre os dispositivos nucleares explosivos para fins pacíficos e os destinados a fins bélicos, as **Partes se comprometem, ademais, a proibir e a impedir em seus respectivos territórios**, bem como a abster-se de realizar, fomentar ou autorizar, direta ou indiretamente, ou de participar de qualquer maneira no **teste, uso, fabricação, produção ou aquisição, por qualquer meio, de qualquer dispositivo nuclear explosivo**, enquanto persista a referida limitação técnica”. **Artigo II.** “**Nada do que dispõe o presente Acordo afetará o direito inalienável** das Partes de desenvolver a pesquisa, **a produção e a utilização da energia nuclear com fins pacíficos**, preservando cada Parte seus segredos industriais, tecnológicos e comerciais, sem discriminação, em conformidade com seus Artigos 1/3 e 4”. **Artigo III.** “Nada do que dispõe o presente Acordo limitará o direito das Partes a **usar a energia nuclear para a propulsão ou a operação de qualquer tipo de veículo, incluindo submarinos**, uma vez que ambas são aplicações pacíficas da energia nuclear”. **Artigo IV.** “As Partes se comprometem a submeter todos os materiais nucleares em todas as atividades nucleares que se realizem em seus territórios, ou que estejam submetidas a sua jurisdição ou sob seu controle, em qualquer lugar, ao Sistema Comum de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (SCCC), estabelecido no Artigo 5 do presente Acordo”. **Artigo V.** “**As Partes estabelecem o Sistema Comum de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (doravante denominado ‘SCCC’), que terá como finalidade verificar**, de acordo com as diretrizes básicas fixadas no Anexo que forma parte do presente Acordo, **que os materiais nucleares em todas as atividades nucleares das Partes não sejam desviados para armas nucleares ou outros dispositivos nucleares explosivos**, de acordo com o Artigo 1.” **Artigo VI.** “As partes estabelecem a Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (doravante denominada ‘ABACC’), que terá personalidade jurídica **para cumprir o objetivo que lhe atribui o presente Acordo**”. **Artigo VII.** “O objetivo da ABACC é administrar e aplicar o SCCC, conforme o disposto no presente Acordo”. Os grifos são nossos.

As negociações com a AIEA deram fruto rapidamente e em dezembro do mesmo ano, em Viena, Áustria, foi assinado o Acordo Quatripartite entre a Argentina, o Brasil, a ABACC e a AIEA, sobre a aplicação de salvaguardas totais pelas duas entidades internacionais em cooperação conjunta.²⁷⁶ Esse acordo foi transcendental pelo fato de ambos os países permitirem a instituições internacionais controles e salvaguardas de sua produção nuclear, o que antigamente era considerado um segredo para o mundo e, ao mesmo tempo, significou a renúncia do desenvolvimento do artefato nuclear. De acordo com Oliveira (1999, p. 394),

Os dois países vizinhos, numa decisão inédita no mundo, reverteram o quadro de mais de quatro décadas de política nuclear e das tentativas de tornarem-se potências atômicas regionais da América Latina. Os dois países assinaram um acordo que submete seus programas nucleares ao controle internacional, colocando sob fiscalização suas instalações e materiais nucleares e sob controle internacional toda a exportação de material atômico.

O passo seguinte a dar foi a incorporação ao Tratado de Tlatelolco emendado por iniciativa dos três países do Cone Sul.²⁷⁷ Conforme vimos, o processo de emendas do Tratado de Tlatelolco culminou com a modificação de vários Artigos que não eram aceitos por esses países, devido ao seu desenvolvimento nuclear. A Argentina e o Chile ingressaram no mesmo dia ao regime de Tlatelolco, depositando conjuntamente os instrumentos restantes para efetivar sua ratificação em 18.01.1994, o Brasil o fez em 30.05.1994 (OPANAL/S/Inf. 536, 1994).

A decisão do Chile de entrar finalmente no Tratado foi anunciada pelo presidente

²⁷⁶ Além de reconhecer aos países o direito à construção de submarinos nucleares, esse Acordo de Salvaguardas estabelece: a) inspeções de três tipos: 1) rotineiras – obedecem a um cronograma estabelecido entre o Brasil e a Argentina; 2) especiais – previstas novas instalações em caso de dúvidas ou desconfiança; 3) especiais sensíveis – submetidas à junta de governadores da AIEA; b) a preservação das investigações tecnológicas dos materiais nucleares desenvolvidos para fins pacíficos; c) a proteção dos segredos tecnológicos, desobrigando os signatários de mostrar os equipamentos industriais e do processo de enriquecimento do urânio, apenas a quantidade de urânio enriquecido produzida (OLIVEIRA, 1999, p. 397).

²⁷⁷ A concretização das emendas ao Tratado de Tlatelolco foi precedida de um processo negociador que envolveu primeiro a Argentina e o Brasil. Logo depois, os dois presidentes receberam uma carta do seu homólogo do Chile, país que ainda não era parte de Tlatelolco por não ter feito a dispensa prevista no Artigo 28 no momento da ratificação. O Presidente chileno, invocando a Declaração de Foz de Iguaçu, solicitou ser associado à gestão das emendas anunciadas, sendo aceito pelos outros presidentes. Assim, os três conveniaram na redação do texto das propostas das emendas para que fossem apresentadas ao Governo do México e, portanto, submetessem-nas à consideração da Conferência Geral do OPANAL, as quais foram aprovadas por unanimidade (CARASALES, 1997, p. 98-99).

Patricio Aylwin²⁷⁸ por ocasião da Comemoração do XXV Aniversário do Tratado de Tlatelolco. Nessa oportunidade, expressou o seguinte:

[...] creemos que en nuestra región se han dado pasos que son, sin duda, muy positivos, lo que incentiva a Chile a mirar con renovado interés y optimismo la tarea de asegurar que América Latina sea una región efectivamente libre de armas nucleares; los pasos, sin duda importantes, que otras naciones amigas como Argentina y Brasil han dado, constituyen aportes que Chile valora en toda su magnitud para el afianzamiento de la paz y la seguridad, no sólo en nuestra región sino en una amplia perspectiva internacional. La importancia de un desarme general y complemento adquiere renovada vigencia a través del nuevo orden internacional, que se perfila tras el término de la Guerra Fría, lo que augura, también en nuestra región latinoamericana, perspectivas más reales y más cercanas de lograr los objetivos de Tlatelolco (INSTITUTO MATÍAS ROMERO, 1993, p. 59).

Por sua vez, no Oitavo Período Extraordinário de Sessões do OPANAL, o Governo da Argentina com relação à sua incorporação ao regime de Tlatelolco expressou o seguinte:

La plena incorporación de Argentina al Tratado de Tlatelolco es un paso trascendental en una política iniciada desde hace una década que adquirió un impulso decisivo a partir de 1989 y que habrá que culminar con nuestra adhesión al TNP. De esta forma se confirma el abandono de una política de seguridad que, al impulsar el aislamiento, la ambigüedad y la asociación con gobiernos cuyas políticas nucleares no eran transparentes, conllevó a altos costos políticos, tecnológicos y de seguridad.[...] la exitosa colaboración argentino – brasileña en esta materia – cristalizada en importantes pasos concretos – han contribuido a consolidar la cooperación regional constituyéndose un verdadero modelo para América Latina y el mundo. [...] la política nuclear común entre Argentina y Brasil sirvió de base para que junto con Chile ambos países impulsaran exitosamente las enmiendas al Tratado de Tlatelolco [...] los importantes cambios acordados, resolvieron satisfactoriamente problemas que habían demorado la adhesión de nuestros países al Tratado de Tlatelolco [...] a partir de nuestra incorporación el Tratado pasa a ser una pieza clave y eficaz en la lucha contra la proliferación de armas de destrucción masiva (OPANAL/S/Inf. 528, 1994).

Igualmente, durante o Décimo Quarto Período de Sessões da Conferência Geral do OPANAL, realizado na cidade chilena de Vinha del Mar, o Governo brasileiro, com relação à sua entrada plena a Tlatelolco, expressou o seguinte:

Con la entrada en vigor para Brasil del Tratado de Tlatelolco culmina un proceso de maduración de la sociedad brasileña en relación a la utilización pacífica de la energía nuclear [...] con nuestra incorporación plena se concluye una etapa crucial de la política exterior, caracterizada por la

²⁷⁸ Governou o Chile no período entre 1990-1994. Foi o primeiro presidente eleito com voto popular após o plebiscito de 1988, que negou a permanência no poder ao General Augusto Pinochet, golpista do Presidente Salvador Allende em 1973.

transparencia, confiabilidad y por el propósito de insertar al país en forma más abierta y dinámica en el concierto de las naciones. [...] con la incorporación plena, Brasil entendió que satisfacía todos los requisitos no proliferacionistas que se podrían esperar de cualquier país (OPANAL/S/Inf. 582, 1995).

Antes de analisar as implicações da adesão dos países do Cone Sul ao regime de Tlatelolco, acreditamos relevante mencionar os obstáculos que esses países encontravam no Tratado de Tlatelolco que impossibilitavam sua participação. Docampo (1993, 21-24) sugere quatro questões que a Argentina e o Brasil não aceitariam de forma alguma: 1- o sistema de controle instrumentado pelo OPANAL de tipo “aberto” torna vulneráveis os segredos industriais; 2- pelo fato de Tlatelolco não possuir um sistema de salvaguardas próprio, estas devem ser negociadas com a AIEA, que aplica as mesmas salvaguardas do TNP; 3- ausência de um sistema de verificação para a observação de cumprimento por parte das potências nucleares dos compromissos assumidos no Protocolo Adicional II; 4- as declarações interpretativas que põem em questão alguns princípios do Tratado submetidos a condicionamentos.

Porém, a mais importante objeção da Argentina e do Brasil era a possibilidade de que o OPANAL realizasse inspeções especiais a pedido de qualquer uma das Partes. Essas inspeções seriam realizadas por especialistas representantes dos países da região com pouco ou nenhum desenvolvimento nuclear, o que seria interpretado pelos dois países como espionagem da tecnologia que eles desenvolveram autonomamente, o que representaria uma questão de vulnerabilidade da sua segurança.

Nesse sentido, a segunda objeção, derivada da anterior, está relacionada com o papel do OPANAL, fortemente criticado devido a uma possível ambigüidade de suas funções. O Tratado estabelece que as salvaguardas seriam negociadas com a AIEA a instâncias do OPANAL, porém o organismo regional não ostenta capacidade para executar esse tipo de mecanismos na região, por ser um organismo mais político do que técnico. Isso aumentou ainda mais a oposição da Argentina e do Brasil, os quais não estavam decididos em ver ao OPANAL como uma variação regional da AIEA. Assim, as emendas feitas ao Tratado de Tlatelolco superam essas duas últimas diferenças que incomodavam profundamente os países com maior desenvolvimento nuclear na região.

Por outro lado, essa adesão conjunta do Cone Sul ao regime de Tlatelolco foi interpretada como um elemento capaz de influenciar positivamente o processo de implementação do Tratado, cuja efetividade se comprovaria pelo alcance, universalidade e

abrangência de suas disposições na área de aplicação. Não foi por acaso que foi assinado um Acordo de Cooperação entre os dois organismos latino-americanos que tratam do controle e da proscrição de armas nucleares.

Em 1993, a ABACC e o OPANAL materializaram sua aproximação assinando na Cidade do México o Acordo de Cooperação entre as duas instituições regionais. O referido Acordo entrou em vigência um ano após, contemplando o envio de representantes para assistir às deliberações, ao intercâmbio de informação e de documentos que se acreditavam ser de interesse comum, salvo aqueles considerados de caráter confidencial (OPANAL/S/Inf. 540).

Como se pode perceber, foi uma aproximação muito superficial que não mostrou aprofundamento nem seguimento contínuo das estipulações de cooperação. Isso seria um claro reflexo da situação real existente das políticas distintas seguidas entre os países do Cone Sul e o resto da América Latina, para resolver o problema da confiança e da não-proliferação regional. Para a Argentina e o Brasil, devido ao seu avanço tecnológico nuclear, era mais importante resolver a sua situação comum independentemente dos acordos atingidos pelos outros países da região, o que traria mudanças ao desenvolvimento do regime latino-americano, dando uma maior prioridade ou relevância à instituição bilateral criada por eles para supervisionar os acordos. De acordo com Serrano (1996, p. 47),

La institucionalización del acercamiento nuclear entre Argentina y Brasil introdujo cambios importantes en las instituciones del régimen latinoamericano de no proliferación. A pesar de que a lo largo de la última década Argentina y Brasil habían dado claras muestras de su voluntad de observar la norma de no proliferación en el marco regional, la necesidad de verificar dicho cumplimiento llevó a una solución bilateral – la ABACC – en detrimento de la opción multilateral, es decir del OPANAL.

Apesar de existir esse Acordo de cooperação entre as duas instituições regionais, que não passa de um intercâmbio científico e tecnológico muito limitado, a inserção da ABACC no regime latino-americano não está bem esclarecida. A cooperação existente entre a ABACC e a AIEA é muito mais visível e dinâmica do que a cooperação entre a ABACC e o OPANAL. Em várias oportunidades, os delegados do Cone Sul argumentaram que o OPANAL era de fato um organismo eminentemente político e não técnico, razão pela qual incentivaram as emendas ao Tratado, para direcionar as funções técnicas que mantinha à AIEA. Nesse sentido, a ABACC comportaria mais uma instituição técnica e política. Segundo Fonrouge (2003, p. 81),

La ABACC es producto de decisiones políticas sustentadas en los objetivos estratégicos de nuestras naciones y simboliza el proceso de convergencia en materia nuclear entre Argentina y Brasil. En el campo de la no proliferación, la ABACC es un órgano de control internacional que otorga transparencia a los programas nucleares e inhibe la peligrosidad de las viejas ilusiones hegemónicas de cualquiera de los dos países involucrados. En lo político, dicho mecanismo ha generado confianza mutua que no solo permea de estabilidad la relación bilateral sino que resulta esencial para el éxito del proceso de integración regional y ha permitido considerar la elaboración de proyectos técnicos comunes y facilitado el acceso a nuevas tecnologías en el área de los usos pacíficos de la energía nuclear.

Para finalizar, podemos concluir que a aproximação gradual entre a Argentina e o Brasil levou ao estabelecimento da ABACC e ao acordo de salvaguardas com a AIEA, permitindo, assim, o caminho para a plena incorporação ao regime regional de Tlatelolco e, posteriormente, ao regime internacional do TNP. Portanto, a segurança estava de fato sendo garantida. Isso corresponderia claramente ao argumento de Feinberg (1993, p. 45), segundo o qual um Estado pode, de fato, ver sua segurança reforçada, reassegurando aos seus vizinhos sobre a natureza pacífica de suas atividades nucleares, o que corresponderia à alternativa dos “céus abertos” como resposta ao problema de instalações clandestinas e programas nucleares paralelos.

Por outro lado, a participação plena dos Países do Cone Sul no Tratado de Tlatelolco incentivou o aprofundamento de sua implementação, pois a abertura ao mundo dos planos nucleares da Argentina e do Brasil fomentou a confiança para que o Chile dele participasse. Portanto, Cuba se viu na situação de também aderir ao Tratado, uma vez que sempre manifestava que dele faria parte sob a condição de que todos os países da região também o fizessem. A universalização ou abrangência regional completa de Tlatelolco estaria perto de acontecer.

5.4.4 A Assinatura de Tlatelolco por Parte de Cuba

Cuba sempre declarou, desde o início das negociações da ZLAN da América Latina, que sua adesão seria realizada quando todos os demais países latino-americanos tivessem ratificado o Tratado de Tlatelolco, o que seria interpretado como um passo real e compromissado da região em direção ao desarmamento geral e completo.

Igualmente durante todo o processo de implementação do Tratado, Cuba tinha

vinculado o problema global de segurança regional a seu relacionamento com os EUA, expressando reiteradamente que não poderia existir uma zona desnuclearizada enquanto os EUA, como única potência nuclear no hemisfério, mantivesse bases militares localizadas dentro da zona compreendida pelo Tratado de Tlatelolco (entre elas, incluída a Base Militar de Guantánamo). Por isso, Cuba argumentava que não poderia aderir ao regime enquanto persistisse uma política agressiva por parte dos EUA, manifestada em atos políticos, econômicos e militares contra os países latino-americanos, principalmente contra Cuba (OPANAL/CG/203, 1981, p. 11).

A assinatura dos Protocolos por parte dos EUA não garantiu que o Governo cubano aderisse ao sistema de Tlatelolco, incrementando-se ainda mais as hostilidades durante o período da crise centro-americana na década de 1980. Foi apenas com a reaproximação dos países do Cone Sul, num contexto internacional pós-Guerra Fria, que o Governo cubano decidiu anunciar sua possível adesão, uma vez depositados os instrumentos de ratificação por parte de Argentina, Brasil e Chile.

É interessante observar que, antes da sua incorporação a Tlatelolco, Cuba mantinha um desenvolvimento nuclear bem discreto, principalmente de aplicações medicinais da energia nuclear e também na geração de energia a partir do reator nuclear de Jaraguá. Igualmente todas as atividades do programa nuclear cubano se encontravam sob as correspondentes salvaguardas pactuadas com a AIEA (PEDRAZA, 1993, p. 51-55).

A aproximação de Cuba foi bem mais notória a partir da decisão de participar como observadora das reuniões do OPANAL, como resposta aos avanços realizados sobre a integração nuclear entre a Argentina e o Brasil. A possibilidade de fazer parte do Tratado era cada vez mais uma realidade, apesar de ainda existirem os obstáculos que, na sua avaliação, a impediam de participar. Formalmente foi argumentado que:

El Gobierno de Cuba tiene la satisfacción de informar su decisión de aceptar y solicita ser considerado con esa categoría de observador en las actividades del OPANAL. Al hacerlo, Cuba se guía por el espíritu de latinoamericanidad que la anima y como parte del Caribe que es. **Los factores que impiden hasta ahora nuestra adhesión plena al tratado no son suficientes para apartarnos de nuestra unión con la región de la cual formamos parte inseparable política, histórica y geográficamente [...]** Cuba quiere dejar establecido que los obstáculos que han existido para su incorporación subsisten todavía. **La principal potencia nuclear, en esta parte del mundo, Estados Unidos, mantiene contra nuestro país una actitud agresiva y no ha renunciado a la utilización de los medios militares con que hace treinta años se nos viene amenazando.** Tiene en territorio cubano, contra todo derecho, la Base Naval de Guantánamo, el territorio de la cual reclamamos. **A esta base envía fuerzas navales dotadas de armas**

nucleares (OPANAL/S/Inf. 440, 1990).²⁷⁹

Nessas palavras, podemos perceber uma alteração da orientação política do Governo cubano com relação ao Tratado de Tlatelolco, talvez influenciado pelas mudanças internacionais (fim da Guerra Fria, desintegração da URSS e unificação alemã principalmente) como também regionais (conformação da ABACC e pacificação da América Central).

O fato de invocar a irmandade latino-americana é um reflexo de sua situação política com relação à região. Cuba encontrava-se praticamente isolada com relação aos outros países da região no que se refere às relações multilaterais continentais (OEA). Por isso, não podia continuar se mantendo separada de um foro que era genuinamente latino-americano (OPANAL). A esse respeito, Gálvez, na qualidade de negociador com o Governo cubano, explica as razões dadas a Cuba para assinar o Tratado de Tlatelolco:

Yo fui a ver dos veces a Fidel Castro y, obviamente, la gran objeción que tenía era que Guantánamo estuviera en manos de EUA. En la segunda vez, los convencimos de que era una actitud equivocada la que ellos mantenían y que podían ingresar al Tratado lo cual les daba un foro, puesto que ya habían sido expulsados de la OEA. Yo le dije a Fidel quien personalmente me recibió en esas dos ocasiones: “le estamos ofreciendo a usted un foro donde está toda América Latina, donde los norteamericanos por ser parte del Protocolo I y II van a ser únicamente oyentes, con derecho a voz pero no a voto”. Este es un argumento que creo que convenció a Fidel Castro.²⁸⁰

Foi assim, que, em 25 de março de 1995, Cuba assinou o Tratado de Tlatelolco cumprindo portanto a promessa de aderir ao Tratado somente até que todos os países da região o tivessem feito igualmente. No entanto, o significado político da adesão ao regime de Tlatelolco estava relacionado principalmente com o sucesso da universalização de um projeto que demorou quase trinta anos para consolidar-se. Nessa oportunidade, foi argumentado o seguinte:

El Gobierno de la República de Cuba, al firmar el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina y el Caribe cumplió con el compromiso contraído por el presidente Fidel Castro en ocasión de la Cumbre Iberoamericana de Guadalajara, en 1991. En aquella ocasión, nuestro presidente expresó claramente que en aras de la unidad latinoamericana y aún tratándose de una cuestión sensible para nuestro país, Cuba suscribiría el Tratado, una vez que lo hubiesen hecho todos los Estados de la región. Con este acto, el Gobierno reafirma el carácter genuinamente

²⁷⁹ Os grifos são nossos.

²⁸⁰ Entrevista oferecida pelo Embaixador Sérgio González Gálvez, na cidade do México em 5 de dezembro de 2007. Gravação digital. Ver anexo B.

pacífico de su programa nuclear. No obstante, deseamos reiterar aquí que los obstáculos que hasta el momento impedían nuestra plena incorporación están presentes y continúan afectando seriamente. [...] los Estados Unidos de América [...] acentúa su bloqueo económico, comercial y financiero, refuerza su campaña contra el país y mantiene por la fuerza y en contra de la voluntad de nuestro pueblo la ocupación ilegal de una parte del territorio nacional por donde incluso transitan sus buques con armas nucleares, problema cuya solución deberá en el futuro ser considerada como condición para que nuestro país permanezca en este Tratado (OPANAL/S/Inf. 581, 1995).

Como se pode observar, Cuba coloca a questão do trânsito das armas nucleares como um problema que Tlatelolco não resolveu e que deve ser considerado para garantir de fato a consolidação de uma ZLAN na região. Por outro lado, a questão das bases militares é uma situação de segurança nacional para Cuba, por se sentir continuamente ameaçada pelas manobras militares que os EUA já realizavam em Guantánamo. O ingresso de Cuba ao Tratado representaria a necessidade de fortalecer as fragilidades que o regime de Tlatelolco já tinha apresentado anteriormente e sobre as quais já estava sendo discutido para solucioná-las.

Podemos concluir que, no caso dos últimos países a entrarem no regime de Tlatelolco (Argentina, Brasil, Chile e Cuba), a sua decisão de se manter à margem obedeceu a uma concepção global do problema da segurança regional e das suas relações com as grandes potências, como também a uma posição particular respeito do Tratado e suas relações com os outros países da zona.

5.4.5 A Conclusão do Protocolo Adicional I com a Ratificação da França

O ambiente gerado após os acordos entre a Argentina e o Brasil foi tão positivo que foi percebido como um bom sinal por parte da França (único país que faltava ratificar o Protocolo I) para dar continuidade à sua plena incorporação a esse Protocolo, fato que garantiria a desnuclearização dos seus territórios localizados dentro da zona de Tlatelolco. A decisão foi anunciada perante as Nações Unidas da seguinte forma:

Francia tomó nota con satisfacción de la decisión de ciertos países de América Latina, en particular de Argentina, Brasil y Chile, de adoptar medidas tendientes a acelerar la plena entrada en vigor del Tratado. En efecto, Francia siempre ha indicado que no se adelantaría a las decisiones de los Estados de la región en cuanto a la entrada en vigor del Tratado, pero tampoco contribuiría a retardarla. En vista de estos elementos, deseo anunciar que Francia estudia positivamente su eventual ratificación del

Protocolo Adicional I del Tratado de Tlatelolco (OPANAL/S/Inf. 473, 1992, p. 3).

Foi assim que, em 24 de agosto de 1992, a França depositou o instrumento de ratificação do Protocolo I, o que representaria a conclusão dos dois protocolos assinados e ratificados pelos países aos quais estavam direcionados. Era mais um objetivo de Tlatelolco atingido. É interessante observar que a posição francesa sempre foi discreta e muito cautelosa com relação aos seus compromissos no regime de Tlatelolco. Foi o último país do Protocolo I em assinar e um dos últimos do Protocolo II, manifestando a sua posição oficial nas declarações interpretativas contendo questões que em alguma forma enfraquecem os acordos de Tlatelolco.

Assim, damos por terminada a jornada da implementação dos Protocolos Adicionais. O que de fato nos deixa esse processo é uma profunda preocupação com relação às Declarações Interpretativas que fizeram as potências nucleares. Esses argumentos serão analisados no capítulo relacionado com as fragilidades do regime, pois nessas declarações se encontram interpretações que, em determinado momento, poderiam trazer graves consequências para os compromissos assumidos e deixar o Tratado sem efetividade.

Quadro 5.2 **Conclusão do Protocolo Adicional I**

PAÍS	ASSINATURA	RATIFICAÇÃO
EUA	26.05.1977	23.11.1981
França	02.03.1979	24.08.1992
Países Baixos	15.03.1968	26.07.1971
Reino Unido	20.12.1967	11.12.1969

Fonte: OPANAL/S/Inf. 928, 2006.

5.4.6 A Segunda Onda de ZLAN: Os Tratados de Pelindaba e Bangkok

Durante a década de 1990, houve uma notável conformação de ZLANs em diferentes partes do mundo. À medida que o tempo transcorria, os avanços de Tlatelolco eram cada vez mais evidentes, o que despertava o interesse de outras regiões em negociar o estabelecimento de um *status* desnuclearizado sujeito às situações específicas de segurança

de cada região.

Justamente devido aos avanços registrados, não somente do regime de Tlatelolco senão também da lógica internacional que preponderava um desarmamento progressivo, algumas disposições do Tratado poderiam ter sido consideradas defasadas, como aquelas relacionadas com as explosões nucleares com fins pacíficos. Pelo fato de não existirem precedentes a Tlatelolco, foi necessário produzir sistemas inovadores no direito internacional, como o estabelecimento de protocolos adicionais, fórmula incorporada pelas demais ZLANs nos seus respectivos Tratados (GUERRA, 1996, p. 85).

Dez anos depois de o Tratado de Rarotonga ter sido assinado e entrado em vigência, tendo como exemplo prévio o Tratado de Tlatelolco, foi negociado o Tratado de Bangkok, que estabelece a ZLAN no Sudeste Asiático. Em 15 de dezembro de 1995, Laos, Camboja, Myanmar e os sete países membros da ASEAN (Brunei, Indonésia, Malásia, Filipinas, Cingapura, Tailândia e Vietnã) adotaram o Tratado, garantindo assim o *status* de desnuclearização nessa região, que entrou em vigência em 27 de março de 1997.²⁸¹

O Texto do Tratado compreende 22 artigos e um Protocolo direcionado às potências nucleares, nos termos de Tlatelolco, incluindo garantias de segurança. Porém, nele não se apresenta um segundo Protocolo, uma vez que nessa região não figuram Estados extra-territoriais que possuem territórios sob jurisdição na área de aplicação. Igualmente incorpora um sistema de verificação confiado à AIEA, que compreende mecanismos de informação, consultas e investigação, e estabelece um sistema de obrigações básicas para as Partes Contratantes sobre a proibição do estacionamento, fabricação e aquisição de armas nucleares, como também do seu uso em qualquer parte e em seus territórios.

À diferença de Tlatelolco, e como elemento inovador, o Tratado de Bangkok contempla a obrigação das Partes de aderir à convenção sobre a Pronta Notificação de Acidentes Nucleares (negociada após o acidente de Chernobyl em 1986). Também proíbe todo tipo de explosões e de testes nucleares pelas Partes Contratantes e pelas potências nucleares. Por outro lado, mostra um notável avanço nas medidas coercitivas ao considerar a proibição de entidades não estatais a realizar testes nucleares de qualquer natureza.

Finalmente, o Tratado de Bangkok contém referências explícitas à Convenção do

²⁸¹ A origem da proposta dessa ZLAN se encontra na Declaração sobre a Zona de Paz, Liberdade e Neutralidade (ZOPFAN) assinada pelos países membros da ASEAN em Kuala Lumpur, em 27 de novembro de 1971. A proposta ficou paralisada até julho de 1993, quando se adotou um Programa de Ação ao respeito, na Vigésima Sexta Reunião Ministerial da ASEAN, em Cingapura (SOLE, 1997, p. 147).

Direito do Mar. Por exemplo, na delimitação da zona a ser desnuclearizada, inclui-se o conceito de “zona econômica exclusiva” e, também, garante-se a liberdade de “alto-mar” e o “direito de passo inocente” de navios pelas águas que fazem parte da zona desnuclearizada.²⁸²

Por outro lado, o Tratado de Pelindaba, que cria a ZLAN da África, foi aberto à assinatura em 12 de abril de 1996 na cidade do Cairo. Leva o nome de Pelindaba em homenagem ao local onde se encontravam as instalações nucleares da África do Sul, o único país africano que tinha desenvolvido tecnologia para fabricar armas nucleares.²⁸³

Trata-se de um Tratado que compreende 22 artigos, quatro anexos e três protocolos, comportando as inovações introduzidas pelos tratados precedentes. A proibição de testes nucleares abarca as explosões pacíficas, estando as Partes obrigadas a não realizar qualquer ato que ajude ou alente a possibilidade de realizar testes nucleares por qualquer Estado, não se limitando somente à região coberta pelo Tratado. Igualmente, as Partes não devem receber detritos radioativos de nenhum Estado e nem descarregá-los em nenhuma parte contemplada dentro dos limites da zona desnuclearizada.

No tocante aos mecanismos de controle e verificação, as Partes são obrigadas a subscrever acordos de salvaguardas com a AIEA, e, estabelece-se a Comissão Africana de Energia Nuclear (sediada na África do Sul) para garantir o propósito do cumprimento das obrigações. Também obriga a declaração de toda a capacidade existente possível e a

²⁸² A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar – Convenção da Jamaica de 1982 – teve por objetivo principal a definição das normas jurídicas para os mares e oceanos, a serem respeitadas por todos os países signatários da Convenção, com vistas ao fortalecimento da paz, da segurança e da cooperação pacífica entre as Nações, de conformidade com os princípios de justiça e de igualdade de direitos, pretendendo a promoção econômica e social de todos os povos. As principais disposições relacionadas com o nosso estudo são: 1-Mar Territorial, que é a faixa marítima de largura igual a doze milhas marítimas, medidas a partir de uma linha de base, determinada de conformidade com as normas da Convenção. 2- Passagem Inocente: A Convenção assegura o direito de passagem inocente pelo mar territorial aos navios de todos os Estados. 3-Zona Econômica Exclusiva: é a faixa marítima de largura igual a 200 milhas marítimas, medida a partir da linha de base utilizada para a determinação do mar territorial. Ou seja, a Zona Econômica Exclusiva compreende a faixa do mar territorial e a faixa da zona contígua, se estendendo, depois do final do mar territorial, por uma faixa de mar de 188 milhas marítimas (SOUZA, 2001, p. 1-9).

²⁸³ As origens do Tratado datam da Resolução 1652 (XVI) da ONU de 1961, como consequência do primeiro teste nuclear francês no deserto de Saara na Argélia. A Assembléia Geral fez um chamado aos Estados para se abster e evitar efetuar mais desses testes nos territórios africanos. Três anos após, os chefes de Estado reunidos na Conferência da Unidade Africana (OUA) declararam solenemente que estavam prontos para iniciar um acordo regional de proibição de armas nucleares. A proposta não teve um desenvolvimento expressivo durante a Guerra Fria, mas, sim, a partir de 1991, quando a África do Sul assinou o TNP, o que permitiu a aceleração dos acordos para o estabelecimento de uma ZLAN no continente. Os trabalhos de preparação foram realizados por um Grupo de peritos designado pela ONU em cooperação com a OUA e o apoio da OIEA. Na reunião da OUA, em Johannesburg em 1995, foi aprovado o projeto que foi submetido à Assembléia de Chefes de Estado da OUA, que teve a sua aprovação para ser aberto à assinatura (MOREY, 1997 b, p. 18-19; SOLÉ, 1997, p. 144-147).

desmantelar e destruir qualquer dispositivo construído antes da entrada em vigência do Tratado. No entanto, Pelindaba ainda não entrou em vigência, sendo necessárias 28 ratificações das 50 assinaturas realizadas.

Os modelos dos protocolos seguem o mesmo delineamento do Tratado de Rarotonga e Tlatelolco. O primeiro se direciona às potências nucleares, procurando garantias negativas de segurança; o segundo proíbe qualquer tipo de teste nuclear, e o terceiro se direciona aos Estados não africanos com responsabilidade sobre territórios incluídos na zona (Espanha, França e Portugal), aos quais devem se aplicar as disposições essenciais do Tratado.

Como podemos ver, os Tratados que seguiram Tlatelolco foram incorporando, cada um, os avanços e as inovações que iam sendo adicionados aos acordos regionais de desnuclearização e proscrição de armas nucleares. No entanto, o Tratado de Tlatelolco sempre foi observado como o modelo pioneiro e o exemplo a ser imitado nas outras regiões do planeta que manifestavam estar sob a proteção de um mecanismo jurídico que garantisse a ausência de armas nucleares em suas regiões.

Nesse sentido, houve uma cooperação entre Tlatelolco e Pelindaba, oferecendo-se assessoria do OPANAL aos negociadores africanos, principalmente aos redatores desse Tratado. Como resultado, a Secretaria Geral do OPANAL foi convidada pelo então Presidente do Egito, Hosny Mubarak, para participar como testemunha de honra na cerimônia de abertura à assinatura do Tratado de Pelindaba (MOREY, 1997 b. p. 19). Isso seria a materialização do reconhecimento internacional do exemplo dado pela América Latina ao concluir um Tratado que posteriormente seria reproduzido em diferentes partes do mundo, que tinham como objetivo a proibição do uso bélico da energia nuclear.

5.4.7 Novos Acordos Multilaterais: CTBT e a Prorrogação do TNP

Desde 17 de abril até 12 de maio de 1995, em Nova Iorque, foi realizada a Conferência de Exame e Extensão do TNP conforme o Artigo X, parágrafo 2, do TNP, que estabelecia a celebração de uma conferência para decidir a sua extensão indefinida, após 25 anos de sua entrada em vigência. Em 11 de maio do mesmo ano, a decisão adotada por consenso na Conferência foi a de prorrogar indefinidamente o TNP, constituindo assim o acontecimento mais importante desde que o Tratado entrou em vigor em 1970.

As reações, críticas e análises são muito diversas na abordagem das conseqüências que essa decisão trouxe às políticas de desarmamento em nível global. Para Fonrouge (2003, p. 42), a extensão indefinida do TNP facilitou a continuação do processo de eliminação de armas nucleares, já iniciado pelas potências nucleares, resultando no fortalecimento dos princípios do desarmamento consignados no Artigo VI do Tratado. O fato de ter sido aprovado por consenso foi significativo, representando um ato de plena manifestação a favor do desarmamento geral e completo.

Nesse sentido, Graham (1997 b, p. 117-118) defende que a decisão pela extensão indefinida do TNP sem condições gerou um nível de confiança sobre o compromisso da comunidade internacional com a não-proliferação nuclear e, contribuiu, assim, à conclusão das negociações do CTBT. Igualmente, reconheceu-se a necessidade de se iniciarem negociações para um tratado de proibição de produção de matérias físséis para uso em armas nucleares. No entanto, parece que, com o tempo, ficaram mais evidentes as conseqüências negativas da prorrogação por tempo indefinido do TNP, aumentando o número de argumentos que se posicionaram contra essa medida.

Por outro lado, segundo Bosch (1996, p.142), em 1995, perdeu-se uma brilhante oportunidade de real avanço em direção a um verdadeiro desarmamento, pois antes de ser um tratado válido por tempo indeterminado, o TNP requeria antes de tudo uma revisão fundamental do seu conteúdo. Era necessário esse ajuste devido à falta de estratégias e de mecanismos de verificação dos compromissos que deveriam cumprir as potências nucleares em não proliferar verticalmente e transferir a tecnologia nuclear para fins pacíficos. Essa apreensão se fundamentava na possibilidade de que as negociações que pretendiam modificar ou emendar o TNP pudessem fracassar e esvaziar o acordo.

Por isso, acreditamos que, durante essas negociações perdeu-se a oportunidade de negociar um acordo universal e não discriminatório pelo fato de ser aprovado por tempo indeterminado, consagrando a existência duradoura de duas categorias de Estados totalmente discriminatórias: por um lado, os poderosos e armados, mas autorizados, e, por outro, os perigosos, irresponsáveis e indefensos, mas controlados. Igualmente com a prorrogação do TNP, fixou-se o objetivo do desarmamento como algo difuso e de muito longo prazo, e sem rendição de contas.

De acordo com Bosch (1996 p. 145),

La prorrogación del TNP fue el reconocimiento permanente, por parte de la comunidad internacional, de la legitimidad de la posesión de las armas

nucleares por cinco naciones y, por ende, la ilegitimidad de los intentos de cualquier otro país por adquirirlas. Lo más asombroso fue la facilidad con la cual el TNP se tornó permanente [...] de esta manera, al acordar la prórroga indefinida e incondicional del TNP, los países no poseedores de armas nucleares perdieron la pequeña palanca que consiguieron en 1968 cuando el Tratado se concluyó. Así los países no poseedores aceptaron modificar las condiciones de lo pactado en el TNP sin recibir a cambio una sola concesión de las cinco potencias nucleares.

São várias as causas assinaladas como responsáveis por essa decisão que, na verdade, não trouxe maiores compromissos às potências nucleares e nem avanços ao desarmamento geral e completo que se avistava.²⁸⁴ Pouco depois das negociações, algumas potências como a China e a França continuaram realizando testes nucleares, apesar das súplicas internacionais para uma moratória e uma redução do arsenal nuclear.

Porém, não se podem negar as contribuições do TNP ao desarmamento nuclear. Graham (1997 b, p. 117) justifica a relevância do TNP como o elemento que marcou um compromisso jurídico para impedir uma maior proliferação de armas nucleares no mundo, servindo, ainda, como apoio necessário para o desenvolvimento dos usos pacíficos da energia nuclear sob salvaguardas internacionais efetivas. No entanto, sua maior contribuição de acordo com o autor, se expressa pelo fato de que:

El TNP y el régimen de no proliferación que creó han contribuido incommensurablemente a la seguridad de todo el planeta. Antes de 1970, la adquisición de armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos era motivo de orgullo nacional; el TNP la convirtió en una violación al derecho

²⁸⁴ Em primeiro lugar, de um ponto de vista sobre os Estados não-possuidores, Bosch (1996, p. 145) identifica sete razões pelas quais se gerou uma resistência mínima desses países à proposta de perpetuação do TNP: 1- o fantasma da proliferação tomar conta das ex-Repúblicas Soviéticas (Bielorrússia, Cazaquistão e Ucrânia); 2- campanha de persuasão amistosa por parte dos EUA num mundo uni-multipolar; 3- a Conferência de Extensão do TNP esteve organizada de tal forma que os debates foram difusos; 4- marginalização das ONGs; 5- ambigüidade de alguns países da África e da Europa; 6 - submissão dos países às propostas das potências nucleares; 7- forte articulação das potências nucleares para aprovar a prorrogação. Por outro lado, do ponto de vista sobre as potências nucleares, Felício *et alli* (1996) argumentam que as cinco potências nucleares foram beneficiadas consideravelmente pela prorrogação indefinida do TNP, devido aos interesses estratégicos convergentes que mantinham. Para os EUA, a condição de única superpotência interessava assegurar a estabilização de uma nova ordem mundial, na qual sua hegemonia pudesse ser exercida de forma inquestionável. Para a Rússia, que se encontrava num processo de transição política e econômica, a manutenção de uma preeminência nuclear proporcionava garantia vital para permanecer como ator de relevância no mundo do pós-Guerra Fria. Quanto ao Reino Unido e à França, potências que experimentavam uma contínua erosão perante novos atores, o fato de se garantir uma superioridade estratégica nuclear lhes permitiria continuar a ter voz nas decisões dessa nova ordem mundial. E, por último, à China interessava se posicionar na esfera internacional como contrapeso ao poder militar russo e ao poder econômico e tecnológico japonês. Igualmente, o que parece ser a causa central da fragilidade dos países não-possuidores de armas nucleares terem aceitado tão facilmente a prorrogação, radica na crise de identidade que naquele momento, passava o Movimento Não-Alinhado, uma vez que o desaparecimento da confrontação Leste-Oeste causou uma certa desorientação quanto a seus direcionamentos e prioridades no campo do desarmamento.

internacional (GRAHAM, 1997 a, p. 1).

Portanto, Tlatelolco comportaria regionalmente o objetivo da não-proliferação que seria pregado globalmente pelo TNP. Por isso, a influência que uma modificação substancial do TNP poderia trazer aos regimes regionais de proscrição de armas nucleares como o caso da América Latina e Tlatelolco é relevante pelo fato de tratar de mecanismos de controle e de salvaguardas do uso tecnológico da energia nuclear e, assim, monitorar o cumprimento dos acordos por parte dos países com tecnologias nucleares avançadas.

De acordo com o anterior raciocínio, Tlatelolco e as outras ZLANs fortalecem o regime do TNP ao promover a segurança regional na obtenção do objetivo último que é um mundo livre de armas nucleares, objetivo este bastante idealista cujos desdobramentos internacionais contemporâneos não acompanhariam para sua realização.²⁸⁵

Além disso, a não-proliferação é de fato uma medida de segurança que os Estados regionais procuram por si mesmos. Mas por outro lado, ao se agruparem em regimes regionais, essas ZLANs vão além das medidas do TNP, proibindo o estacionamento e recebimento de qualquer arma ou artefato nuclear de qualquer Estado nos territórios delimitados pela zona de aplicação.

Assim, a prorrogação indefinida do TNP foi bem recebida pelas instâncias do OPANAL, considerada como uma medida a mais na luta contra os riscos da proliferação nuclear, coincidindo a prorrogação do TNP com a segunda onda de estabelecimentos de ZLANs (Pelindaba e Bangkok), sendo reconhecido pela mesma Conferência de Extensão do TNP, quando se afirmou: “la convicción de que el establecimiento de ZLANs,

²⁸⁵ Durante a década de 1980, houve uma reaproximação dos Governos dos EUA e da Rússia, na qual negociaram bilateralmente uma série de acordos sobre a redução de armas estratégicas. Depois de nove anos, o Tratado START (*Strategic Arms Reduction Treaty: Reduction and Limitation of Strategic Offensive Arms*) foi assinado em 31 de julho de 1991. Entrou em vigor em 5 de dezembro de 1994, com o principal objetivo de estabilizar o crescimento dos arsenais nucleares em um nível mínimo, reduzindo o número de veículos de lançamento de ogivas nucleares, prevendo a redução de 30% de todas as forças estratégicas. Muitos sistemas foram literalmente destruídos antes do prazo estabelecido de sete anos. Em 1993, foi assinado o START II com o principal objetivo de eliminar os mísseis balísticos intercontinentais pesados (ICBM), sendo estes as armas estratégicas mais relevantes a ameaçar a estabilidade mundial. A Rússia, porém, mostrou-se reticente, devido à expansão da OTAN pela Europa Central (considerada uma ameaça direta). Os ataques ao Iraque em 1998 e os bombardeios à ex-Iugoslávia em 1999 contribuíram para que o parlamento russo não ratificasse o Tratado imediatamente senão até abril de 2000, adiando todas as datas limites para cumprir com o processo de desarmamento do arsenal nuclear estratégico. Porém, em junho de 2002, os EUA denunciaram o Tratado ABM, alegando incompatibilidade com a sua nova política de segurança por causa do 11 de setembro. A Rússia anunciou que não respeitaria mais seus compromissos sob o Tratado START II, o que levou a uma paralisação indefinida das negociações dos tratados que já se encontravam em processo de conclusão, representado pelo START III e pelo Tratado de Redução Ofensiva Estratégica (SORT), sendo este último assinado por ambos os países em 24 de maio de 2002, justamente duas semanas antes das denúncias dos EUA, com relação ao ABM, e da Rússia, com relação ao START II (MARZO e ALMEIDA, 2006, p. 67-74).

internacionalmente reconocidas, basadas en acuerdos libremente elaborados entre los Estados de la región, aumenta la paz, la seguridad regional y global” (Bourgois, 1997, p. 131). Passemos agora a analisar a importância da culminação do CTBT e a sua relação com Tlatelolco.

Em 24 de setembro de 1996, depois de quase 40 anos de a comunidade internacional ter pedido o cessar completo dos testes nucleares, o Secretário Geral da ONU, na qualidade de depositário do Tratado, abriu formalmente a assinatura por parte dos Estados, o Tratado de Proibição Completa de Testes Nucleares (CTBT, sigla em inglês) conforme a Resolução 50/245.²⁸⁶

As negociações não foram nada fáceis, contando com uma participação ativa da Austrália, país que apresentou um projeto de tratado de proibição de testes nucleares à Conferência de Desarmamento em 1993, sendo vetado pela Índia. Num contexto posterior, a Austrália apresentou novamente o Projeto de Resolução, solicitando a adoção por parte da Assembleia Geral da ONU, finalmente aprovado com 158 votos favoráveis, três contra (Butão, Índia e Líbia), e cinco abstenções (Cuba, Líbano, Ilhas Maurício, Tanzânia e Síria) (FONROUGE, 2003, p. 53-54).

O CTBT foi adquirindo pouco a pouco caráter de Tratado Universal, com 172 assinaturas e 104 ratificações, porém, para entrar em vigor, o Tratado deve ser ratificado pelos 44 Estados que, no momento da abertura para assinatura, tinham capacidade nuclear ou estavam utilizando reatores nucleares para energia ou para desenvolver pesquisas científicas. Da América Latina, todos ratificaram, sendo a Colômbia o último a fazê-lo, em 2008. No entanto, China, Israel, Índia, Paquistão, Coreia do Norte e EUA não ratificaram ainda, o que nos leva a entender que sua plena vigência tomará mais tempo, por se tratar de países importantes e controversos no cenário nuclear internacional. Assim como Tlatelolco, cuja vigência demorou muito tempo, principalmente pela não-adesão dos países considerados essenciais, o CTBT pode entrar num processo de estagnação por tempo considerável.

O propósito do CTBT é proibir os testes nucleares de qualquer tipo e está direcionado a todos os países, incluindo as potências nucleares, países com economias

²⁸⁶ Lembremos que esta temática sempre foi prioritária, mas o que se tinha conseguido anteriormente era o Tratado de Proibição Limitada (ou parcial) de Testes Nucleares (LTBT). O tratado trouxe o compromisso das potências nucleares, principalmente dos EUA, Reino Unido e a ex-URSS, à proibição de testes nucleares na atmosfera e embaixo d'água. Também pelo Tratado do Espaço Ultra-terrestre se comprometeram em não realizar testes dessa natureza no espaço. Porém, não foram proibidos os testes subterrâneos. Nesse sentido, o CTBT proíbe todo tipo de teste nuclear.

emergentes e também aqueles com desenvolvimento tecnológico nuclear significativo. Dessa forma, o CTBT cria uma norma internacional que proíbe todas as explosões nucleares seja com fins militares, civis ou qualquer outro, diferentemente de outros tratados anteriores. No preâmbulo, define-se claramente que seu principal objetivo é contribuir de forma eficaz à prevenção da proliferação nuclear em todos os aspectos e também ao processo de desarmamento.

Igualmente oferece um sistema de verificação e monitoramento internacional voltado para que nenhum Estado melhore seus arsenais nucleares através de testes nucleares ou adquira armas nucleares por outros meios. Esse sistema de verificação está conformado por um Sistema Internacional de Vigilância (SIV), um processo de consulta e esclarecimento de inspeções *in situ* (IIS) e medidas de fomento à confiança mútua (MFC). Com o propósito de analisar os dados precedentes das estações do Sistema Internacional de vigilância foi estabelecido o Centro Internacional de Dados (CID).²⁸⁷ Esse conjunto de organismos estaria em capacidade de distinguir qualquer tipo de explosão, nuclear ou não, incluídos os movimentos sísmicos.

Ramaker (1997, p. 6) analisa o alcance dos regimes regionais de proscrição de armas nucleares com relação às medidas estabelecidas no CTBT e, para tanto, distingue três grandes diferenças. Em primeiro lugar, a proibição dos testes nucleares já estava sendo aplicada nos Tratados das ZLANs, porém, limitada à área geográfica que cobrem, já o CTBT estipula a proibição desses testes em qualquer parte do mundo. Em segundo lugar, existem diferenças legais entre as ZLANs quanto ao alcance da obrigação de não realizar testes, particularmente o caso de Tlatelolco, que demonstra algum nível de ambigüidade com relação aos testes pacíficos, medida não contemplada no CTBT. Finalmente, todos os tratados das ZLANs estabelecem mecanismos de verificação orientados à prevenção da nuclearização militar das regiões delimitadas por meio de salvaguardas com a AIEA,

²⁸⁷ Dengo (1999, p. 3) explica o funcionamento do sistema de verificação do CTBT uma vez entre em vigência: “El SIV estará conformado por una red mundial de 337 instalaciones: 170 estaciones sismológicas, 60 infrasónicas, 11 hidroacústicas y 80 de radionúclidos que cuentan con el apoyo de 16 laboratorios de radionúclidos. Las estaciones, que están siendo establecidas o adaptadas en unos 90 países del mundo, tendrán capacidad de registrar vibraciones subterráneas, en el océano y en el aire, así como de detectar restos de radionúclidos liberados en la atmósfera como consecuencia de una explosión nuclear. Cabe mencionar que 41 de dichas estaciones estarán ubicadas en esta región. Las estaciones transmitirán los datos a través de una infraestructura mundial de comunicaciones (ICM) de alta tecnología al Centro Internacional de Datos en Viena, donde serán procesados y analizados, posibilitando la detección, localización y caracterización de los eventos. A partir de estos datos, el CID emitirá boletines sobre dichos eventos. Todos los datos del Sistema Internacional de Verificación así como los productos del Centro Internacional de Datos se pondrán a la disposición de los Estados Miembros, quienes serán en última instancia los responsables del análisis de los datos. Los eventos ambiguos podrán luego ser objeto de consulta y clarificación; como medida final de verificación”.

incluída a possibilidade de efetuar inspeções. A diferença principal radica no sistema de verificação do CTBT, muito mais elaborado e específico para detectar, classificar e categorizar qualquer tipo de explosão.

Nesse sentido, Carreño (2002, p. 5) argumenta a relação existente nas medidas de proibição estabelecidas nas ZLAN com relação aos testes nucleares e o alcance que contém as disposições do CTBT:

Los cuatro tratados que establecen ZLAN han prohibido dentro de ellas los ensayos nucleares, aunque con distintas modalidades; pero el hecho de que todos los Estados que son Partes de esos tratados apoyen el Tratado de Prohibición completa de los Ensayos Nucleares y que la inmensa mayoría de ellos lo hayan ratificado, significa que en la actualidad esos Estados están a favor de la prohibición completa de todos los ensayos nucleares y de acelerar la entrada en vigor del CTBT.

Assim como Tlatelolco incentivou a aprovação do TNP, por sua vez, a prorrogação do TNP por tempo indeterminado incentivou a aprovação do CTBT. Igualmente, as ZLANs que prepararam com antecedência o terreno para as negociações do CTBT, no futuro, quando este último entrar em vigência, passará a reforçar a proibição de testes nucleares nas ZLANs. Daí a importância que deu o OPANAL para que os países da América Latina assinassem prontamente o CTBT para entrar em vigência o mais rápido possível. Nesse sentido, o OPANAL negociou um acordo de cooperação com a Secretaria Executiva do CTBT com o intuito de estabelecer um sistema de cooperação e, assim, fortalecer as instâncias envolvidas no processo de intercâmbio de informação necessárias e no envio de representantes quando for o caso (OPANAL/S/Inf. 657, p. 5-6; OPANAL/S/Inf. 866, 2002, p. 2-7).

No entanto, existem algumas críticas ao CTBT relacionadas com a essência e natureza dos testes nucleares. Bosch (1996, p. 155) argumenta que o CTBT terá apenas função de fechar as portas aos testes nucleares tradicionais, mas não garantirá a eliminação das armas nucleares. O problema, hoje, não são mais os testes, mas, sim, a permanência e a posse das armas nucleares. Por outro lado existem evidências de que, atualmente, esses testes não são mais necessários, pois já se dispõe de tecnologia capaz de imitar virtualmente as explosões e subministrar dados mais exatos da capacidade destrutiva do artefato utilizado.

De acordo com Bosch (1996, p. 135),

Hasta la década de los setenta, un ensayo nuclear constituyó un claro indicio de que un país había adquirido la capacidad de construir armas nucleares.

Hoy se puede fabricar un artefacto relativamente confiable sin necesidad de ensayarlo; los ensayos sólo son importantes si se desea continuar mejorando los diseños de las bombas o iniciar su producción en grandes cantidades.

Em relação a isso, o mesmo autor argumenta que existe uma razão pela qual as potências nucleares apoiaram e fomentaram a aprovação do CTBT, fundamentada no nível de desenvolvimento da tecnologia nuclear que alcançaram recentemente, o que lhes garante não realizar mais testes atmosféricos ou subterrâneos, já que estes não sustentam mais sentido algum. Nas suas palavras:

La conclusión del CTBT en 1996 resultó un ejemplo típico de lo que ha ocurrido en materia de desarme: las naciones tecnológicamente más avanzadas llegan a un punto en el cual pueden descartar una determinada arma o actividad relacionada con los armamentos; entonces tratan de prohibir esa arma o actividad al resto del mundo mediante un tratado multilateral (*Ibid*, p. 137).²⁸⁸

Concluindo, o TNP, o CTBT e as ZLANs são três tipos de acordos multilaterais criados para alcançar objetivos similares de não-proliferação e de desarmamento. No conjunto, esses acordos impedem o desenvolvimento, o crescimento e a expansão das armas nucleares e são o resultado de processos de negociação muito lentos e complicados, dos quais participaram vários países, que perceberam, no exato momento da descoberta do uso bélico da energia atômica, a necessidade de limitar e banir a disseminação das armas nucleares impedindo o aperfeiçoamento de sua capacidade destrutiva.

5.5 QUINTA FASE: O RUMO DA PÓS-ADESÃO (1998-2008)

A quinta e última fase de implementação do Tratado de Tlatelolco conota um leque de diferentes aspectos e categorias que incidiram nesse processo evolutivo do Regime na América Latina. Vários acontecimentos internacionais, principalmente, influenciaram os rumos que o Tratado vinha percorrendo de forma contínua nos últimos anos. Muito mais, uma vez atingida a totalidade da vigência para todos os Estados inseridos no perímetro da área delimitada.

²⁸⁸ Esse seria o caso das armas bacteriológicas ou biológicas e, mais ainda, das armas químicas. Em 1993, a Convenção para o banimento dessas armas foi aberta para assinatura. Nesse sentido, quando as potências chegaram à conclusão de que não precisariam mais de nenhum mecanismo, decidiu-se que ninguém mais poderia obtê-lo. Em consequência, os EUA propuseram uma moratória aos testes nucleares, e a China e a França, em 1995 e 1996, realizaram mais testes para adquirir capacidades de simulação por computador, o que incomodou o mundo gerando manifestos que condenavam tais atividades.

Cuba, país que tinha assinado o Tratado em 1995, decidiu finalmente depositar os instrumentos de sua ratificação em 2002 juntamente com a dispensa, fato que significaria nada mais do que a conclusão do processo de vigência do Tratado para todos os países latino-americanos e caribenhos. Isso traria fortes conseqüências ao regime regional, principalmente sobre as estratégias a serem seguidas no período pós-adesão completa. No nosso entendimento, o processo de adesão do Tratado termina com a ratificação e depósito da dispensa por parte de Cuba em 2002. A partir de então, dando continuidade ao processo de implementação, o regime regional teria de enfrentar situações oriundas das mudanças e acontecimentos internacionais do começo do século XXI.

Os ataques terroristas do 11 de setembro influenciariam enormemente os rumos de Tlatelolco, principalmente no tocante à possibilidade de existirem fragilidades no corpo do Tratado que facilitassem ações terroristas com armas nucleares. Igualmente, a preocupação pela emergência de novas potências nucleares (Índia, Israel e Paquistão) e outros países que assumiram publicamente o desenvolvimento de programas nucleares para garantir sua segurança (Coreia do Norte e Irã) levaram a uma maior reflexão sobre as formas em que o Tratado deveria ser fortalecido.

Nesse sentido, o OPANAL iniciou uma campanha direcionada às potências nucleares para que revisassem as suas declarações interpretativas feitas anteriormente e dentro de um contexto político internacional bem diferente do atual. Um passo muito importante foi dado com a aproximação das diferentes ZLANs na Primeira Conferência dessa natureza realizada na Cidade do México. Foram feitos vários acordos que permitiram traçar um caminho de cooperação entre os diferentes regimes regionais.

Durante esse último período, foi negociado mais uma ZLAN, desta vez na Ásia Central, demonstrando, assim, que a vontade dos países em procurar sua segurança por meio de mecanismos jurídicos multilaterais ou regionais se mantinha, apesar do incremento da proliferação vertical e horizontal de armas nucleares e da paralisação das negociações de desarmamento em Genebra nas Conferências de 2000 e 2005.

5.5.1 A Ratificação de Cuba e A Universalidade de Tlatelolco

Conforme vimos anteriormente, Cuba tinha manifestado que somente entraria no regime de Tlatelolco quando todos os demais países o tivessem feito. Uma vez ingressados

os países do Cone Sul, o Governo cubano assinou o Tratado denunciando as hostilidades recebidas pelo Governo dos EUA.

Em 23 de outubro de 2002, Cuba depositou a ratificação do Tratado juntamente com a dispensa para efetivar a vigência do Tratado no seu território nacional.²⁸⁹ Nessa oportunidade, expressou publicamente o significado que isso representaria tanto para o país quanto para o continente. Mais uma vez e com muito mais força, denunciou publicamente os obstáculos e as hostilidades que o governo dos EUA já mantinha contra o país.

Na dispensa feita por Cuba, podemos encontrar dois aspectos de profunda relevância. Primeiro, Cuba justifica seu ingresso como uma demonstração de sua política externa a favor do multilateralismo, da não-proliferação nuclear e do reconhecimento aos esforços regionais em relação à desnuclearização militar. Podemos questionar esse argumento. Se havia tanto respeito como o reconhecimento da luta antiproliferação, por que Cuba esperou tanto para entrar no regime? Tudo indica que sua postura corresponde claramente à política que vinha desenvolvendo, não em relação ao continente, mas, sim, à implementada pelos EUA. Por isso, a denúncia das hostilidades, do bloqueio comercial e financeiro tinha uma conotação muito mais profunda.

²⁸⁹ O conteúdo da dispensa feita por Cuba diz o seguinte: “El Gobierno de la República de Cuba **ratifica el Tratado** para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco), **como una muestra de la voluntad política y el compromiso del Estado Cubano con la promoción, el fortalecimiento y la consolidación del multilateralismo y los tratados internacionales en materia de desarme y una contribución a los esfuerzos regionales** a favor del desarme nuclear, la paz y la seguridad internacionales. El Gobierno de la República de Cuba reafirma su apego y respeto al principio de la no proliferación nuclear dentro de un contexto global. Cabe señalar, sin embargo, que la aplicación de medidas en este ámbito no constituye un fin en si mismo, sino un paso en el proceso tendiente a la eliminación total de las armas nucleares, y del logro del desarme general y completo bajo un estricto y eficaz, control internacional. **El Gobierno de la República de Cuba declara que los obstáculos que hasta el momento habían impedido la plena incorporación de Cuba al Tratado** de Tlatelolco, expresados claramente en la Declaración realizada al momento de la firma de dicho Tratado, el 25 de marzo de 1995, **no sólo continúan estando presentes, sino que se han acrecentado, afectando seriamente la seguridad de nuestro país. La única potencia nuclear en esta parte del mundo, los Estados Unidos de América, mantiene contra Cuba una política de hostilidad; acentúa su bloqueo económico, comercial y financiero; ha reforzados sus campañas de difamación y mentiras, y mantiene por la fuerza y en contra de la voluntad de nuestro pueblo la ocupación ilegal de una parte del territorio nacional.** La solución a estos problemas en el futuro tendrá **una incidencia directa y un peso importante en cualquier decisión que pueda tomar el Gobierno de la República de Cuba en virtud del Artículo 31 del Tratado de Tlatelolco.** Al ratificar el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco), el Gobierno de la República de Cuba **declara que en su territorio se encuentra una base naval de los Estados Unidos en la provincia de Guantánamo, porción del territorio cubanos sobre el cual el Estado cubano no ejerce la jurisdicción que le corresponde, debido a su ocupación ilegal por parte de los Estados Unidos de América.** En consecuencia, el Gobierno de la República de Cuba **no asume responsabilidad alguna respecto de dicho territorio a los efectos del Tratado, pues desconoce si Estados Unidos ha instalado, posee, mantiene o tiene la intención de instalar armas nucleares en ese territorio cubano ilegalmente ocupado.** 23 de octubre de 2002”. (OPANAL/S/Inf. 867, 2002). Os grifos são nossos.

Em segundo lugar, a partir do que expusemos acima dito, o Governo cubano expressa, ou melhor, *condiciona* a sua permanência no Tratado à solução dos problemas oriundos do confronto com os EUA. Nesse sentido, Cuba é o único país participante do Regime que evidencia a possibilidade de renunciar o Acordo e sair do sistema de segurança criado por Tlatelolco. Essa eventual atitude de Cuba é preocupante, pois grande parte das controvérsias mantidas com os EUA foge aos princípios e objetivos do Tratado regional, a não ser a questão da Base Militar de Guantánamo, no tocante principalmente à possibilidade de presença de armas nucleares nessa região. A questão da *soberania* desse território reclamada por Cuba não é da competência de Tlatelolco. O Protocolo I teria incidência direta apenas se fosse comprovado o estacionamento ou a introdução, nessa região, de qualquer artefato explosivo nuclear por parte dos EUA.²⁹⁰

Por outro lado, e de modo geral, a ratificação de Cuba veio a materializar o fim do processo de adesão e plena vigência universal para todos os países que fazem parte da ZLAN da América Latina. Foram 35 longos anos de muita espera, de lentos avanços, às vezes imperceptíveis, mas, com constância e perseverança, o Tratado atingiu a sua universalidade ou abrangência. Assim, a região foi a primeira a completar a totalidades das ratificações tanto das Partes Contratantes quanto dos países aos quais estavam direcionados os Protocolos Adicionais I e II.

Em comemoração, em 2003, o OPANAL decidiu sediar a XVIII Conferência Geral Ordinária na cidade de Havana como gesto de grande honra pelo fato de completar a totalidade de adesões por parte dos países latino-americanos com a ratificação de Cuba. O mesmo evento aconteceu quando os países do Cone Sul aderiram completamente ao Tratado. Naquela época o OPANAL sediou a XIV Conferência na cidade de Viña del Mar, no Chile, em 1995.

Durante a Conferência em Havana foi discutida a incorporação de Cuba ao regime de Tlatelolco. O consenso foi de que o fato de ter ratificado concedeu a Cuba uma importante oportunidade de participar, opinar e influenciar nas decisões destinadas à implementação na zona de aplicação do Tratado e também de participar das iniciativas do

²⁹⁰ O Embaixador Edmundo Carreño, na qualidade de Secretário Geral do OPANAL, analisava os argumentos que Cuba estava expressando bem antes de efetivar a ratificação do Tratado. Nas suas palavras: “Si bien, la posición cubana es comprensible desde el punto de vista histórico y coyuntural, la ratificación del Tratado de Tlatelolco por Cuba representaría un gran progreso para la desnuclearización de América Latina e incluso beneficios para la propia seguridad cubana. [...] adicionalmente, Cuba tendría un ascendiente importante y una gravitación específica en las decisiones tendientes a implementar la vasta zona de aplicación de Tlatelolco, así como su vinculación con el Tratado Antártico, del cual Cuba es parte, y con las demás zonas desnuclearizadas del mundo” (OPANAL/S/Inf. 861, 2001).

OPANAL com o propósito do fortalecimento da paz e da segurança regional e internacional (OPANAL/S/Inf. 876, 2003).

Grafico 5.1
Mapa do processo de entrada em vigência gradual do Tratado de Tlatelolco

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos arquivos do OPANAL.

Nessa Conferência, o Governo cubano informou que, apesar de ter sido o último país a assinar e ratificar o Tratado de Tlatelolco, e também a assinar o TNP, jamais esteve em seus planos desenvolver ou possuir armas nucleares. Segundo o delegado cubano,

Nuestros planes de defensa no se han sustentado jamás en la posesión de armas nucleares ni de otras armas de exterminio en masa. Los principios de la Revolución que triunfó en 1959 son diametralmente opuestos a todo lo que contribuya a la existencia de tales armas. El desarme nuclear continuará siendo la máxima prioridad de Cuba en la esfera del desarme. El único

interés que Cuba posee en la energía nuclear está relacionado con su empleo pacífico bajo verificación del OIEA (OPANAL/S/Inf. 880, 2003p. 4).

Nesse sentido, acreditamos que o fato relevante não era tanto a ratificação de Cuba (fato que poderia ter acontecido em outro momento ou em outro contexto histórico), mas, sim, a plena vigência do regime de Tlatelolco em todos os países da América Latina:

La ratificación del Tratado de Tlatelolco [...] permitió la consolidación definitiva del régimen de desnuclearización militar establecido por el Tratado, el primero que declaró a una región poblada del mundo libre de armas nucleares. Este hecho relevante sienta precedencia ejemplar, más aún cuando hoy la destrucción del género humano no es una hipótesis remota, sino una posibilidad real (OPANAL/S/Inf. 880, 2003, p. 3).

5.5.2 A Emergência de uma Nova Proliferação Horizontal

Paradoxalmente, no período do pós-Guerra Fria, houve um incremento de iniciativas unilaterais de alguns países em poder desenvolver a tecnologia nuclear aplicada a fins bélicos, contrastando com novo impulso de não-proliferação e proscrição de armas nucleares que estava se espalhando em diferentes regiões.

Durante esse último período, Tlatelolco teve de lidar com a realização de testes nucleares encabeçados por novos países que se iniciavam na corrida armamentista ou que buscavam o aperfeiçoamento do seu arsenal nuclear.

Marzo e Almeida (2006, p. 125-138) sustentam a existência de três ondas de proliferação nuclear que existiram na história recente. A primeira onda corresponderia aos testes norte-americanos, britânicos e soviéticos entre 1940 e 1960. Posteriormente chegaria a segunda onda correspondente aos testes franceses e chineses da década de 1960 e 1970. A terceira onda corresponderia aos testes realizados pela Índia e o Paquistão em 1998. Igualmente podem se incluir nessa terceira onda os testes realizados pela Coreia do Norte em 2006 e o desenvolvimento do arsenal de Israel, e também o avanço tecnológico do Irã.

Não é o propósito da presente pesquisa entrar detalhadamente em cada um desses casos, mas, sim, abordar a incidência que trouxeram ao regime latino-americano de proscrição de armas nucleares. Em primeiro lugar, apesar de a Índia ter realizado o seu primeiro teste nuclear em 24 de maio de 1974, ela não foi reconhecida como potência nuclear pelo TNP pelo fato de ter realizado o teste após 1967. Em reiteradas ocasiões, o Governo indiano expressou que estaria disposto a assinar o TNP e o CTBT se fosse

reconhecida como tal e lhe fosse oferecida uma vaga permanente no Conselho de Segurança da ONU (RAMIREZ, 2005, p. 96). Para a Índia, o fato de possuir uma arma nuclear era o caminho para participar das decisões políticas mundiais, o que sempre almejou; já para o Paquistão, o significado da arma nuclear estava mais direcionado à sua segurança e à capacidade de dissuadir a Índia.

Os testes realizados em 11 de maio de 1998 transformariam profundamente a geopolítica da Ásia do Sul, pois não somente foi comprovado o desenvolvimento satisfatório do artefato nuclear como também seus sistemas de lançamento. Para Marzo e Almeida (2006, p. 129), o principal motivo que levou a Índia à detonação dos artefatos foi a disputa mantida com o Paquistão por mais de 50 anos na região da Caxemira. Igualmente a atitude foi um recado aos seus vizinhos, China e Rússia, da sua capacidade nuclear desenvolvida nos últimos anos.

As explosões detonadas pela Índia poucos dias depois levaram imediatamente o Paquistão a reagir conforme a doutrina da Guerra Fria de Destruição Mútua Assegurada, explodindo cinco artefatos nucleares em 28 de maio de 1998. Esse sinal enviado à Índia foi interpretado como a materialização de uma nova corrida nuclear que, na verdade, já tinha se iniciado em 1972, quando ambos os países empreenderam aceleradamente os seus planos nucleares.

No entanto, o Governo paquistanês não tem demonstrado as mesmas pretensões e ambições internacionais que a Índia reflete, mas, sim, pretensões regionais que levem a um equilíbrio de forças entre os dois países. As propostas de pacificação que tem apresentado o Governo paquistanês em foros internacionais têm sido a conformação de uma ZLAN no sul da Ásia, uma declaração conjunta de renúncia à fabricação de armas nucleares, e inspeções mútuas e salvaguardas conjuntas com a AIEA. Nenhuma dessas propostas tiveram aceitação plena por parte da Índia.

Quanto a Israel, apesar de nunca ter realizado oficialmente teste de artefatos nucleares, sabe-se que possui uma capacidade bélica expressiva. Pouco se conhece do seu programa nuclear, mas não é segredo que começou a desenvolver a tecnologia nuclear quase imediatamente após o seu reconhecimento como Estado soberano, em 1948. Sua situação regional, a vizinhança que o rodeia, o levou a desenvolver políticas de segurança com vistas à obtenção de armas nucleares, contando com o apoio científico e financeiro dos EUA. No final da década de 1990, especulava-se a possibilidade de Israel ter construído pelo menos 200 bombas atômicas (MARZO e ALMEIDA, 2006, p. 130).

Essa hegemonia regional de Israel sempre foi uma ameaça aos países de religião muçulmana, como é o caso do Irã, que tem contestado as posturas nucleares de Israel, embarcando num esforço de rearmamento e ameaçando iniciar uma incursão bélica no território israelense. Os testes de lançamento de foguetes em 2001, e mais recentemente em 2007 e 2008, são uma clara manifestação da aceleração pela obtenção de armas nucleares, programas baseados no petróleo. Esse fato coloca em risco os interesses dos EUA e dos seus aliados árabes, possibilitando uma profunda desestabilização regional.

Finalmente, a Coreia do Norte, considerado um dos países mais isolados do mundo, denunciou, em 2003, o TNP, representando o fim dos seus compromissos com a não-proliferação. Três anos depois, em 2006, o Governo norte-coreano anunciou o sucesso da explosão de um artefato nuclear. Isso gerou um dos maiores movimentos globais de rechaço e rejeição. Nessa oportunidade, o OPANAL reiterou sua mais firme condenação à realização de todo tipo de testes nucleares em qualquer parte do mundo (OPANAL/C/SG.003, 2006), como o fez também imediatamente após os testes da Índia e do Paquistão (OPANAL/C/DT/23, 1998).

Podemos concluir que a nova emergência de países com capacidade nuclear bélica foi mais consistente na última década do processo de implementação do Tratado de Tlatelolco. Isso exigiria do regime uma maior disposição para se adaptar às mudanças do mundo e incorporar mecanismos que oferecessem soluções às necessidades e aos desafios que o contexto internacional atual demanda. Como elemento positivo, ressaltamos o fato de o regime de Tlatelolco ter atingido a abrangência regional, outorgando-lhe uma vitalidade que deverá ser posta à prova no processo de implementação perante a nova onda de proliferação horizontal.

5.5.3 A Influência dos Atentados Terroristas do 11 de Setembro

Não é nosso propósito aprofundarmo-nos nas implicações que os atentados do 11 de setembro trouxeram ao contexto das relações internacionais e os rumos que o mundo tomou a partir desse fato violento. No entanto, podemos mencionar que, com relação às ZLANs e ao Tratado de Tlatelolco, acreditamos serem dois os aspectos que influenciaram profundamente o processo de pós-adesão do regime latino-americano.

Em primeiro lugar, a partir da natureza dos atentados, surgiu a preocupação de que

as armas nucleares pudessem ser usadas não somente por Estados, mas por terroristas. Isso, além de ser percebido como uma ameaça, limitaria consideravelmente os tratados internacionais nessa matéria por serem direcionados aos Estados, não havendo como estabelecer tratados de igual conteúdo com organizações que realizam esse tipo de manifestação política não convencional.

A preocupação foi geral em todas as instituições internacionais que estavam relacionadas com a temática nuclear. A AIEA desenvolveu distintos planos e atividades para prevenir atos terroristas que afetassem materiais radioativos e nucleares, porém houve uma conscientização mundial para reforçar os mecanismos de segurança para evitar facilitar a posse dessas armas ou dos materiais radioativos (com os quais se podem fabricar artefatos explosivos de menor radiação, conhecidos como “bombas sujas”) pelas mãos de grupos terroristas.

Nesse sentido, para o então Secretário Geral do OPANAL, Embaixador Carreño,

Esta situación creada por la amenaza del terrorismo nuclear abre nuevas posibilidades de cooperación para encarar la seguridad nuclear, de la que OPANAL no debería estar ausente. En ese sentido cabe en el futuro que algunos Estados (especialmente las potencias nucleares) y los competentes organismos internacionales puedan adoptar mecanismos de control y monitoreo para verificar la inexistencia de materiales nucleares en la región y evitar así el tráfico de este tipo de materiales (OPANAL/S/Inf. 815, 2001, p.4).

Essa cooperação foi vital para o crescimento de medidas internacionais multilaterais estabelecidas para evitar atentados terroristas em qualquer parte do mundo. Assim, no seio da ONU foram criados a Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo (2005) e o Convênio Internacional para a Repressão dos Atos de Terrorismo (2005). Em nível regional, foi realizada no seio da OEA a Convenção Interamericana Contra o Terrorismo (2002).

Em segundo lugar, tendo em conta as preocupações internacionais com as organizações terroristas, há a possibilidade de os Estados fortemente armados, argumentando-se em favor de sua segurança, empreenderem decisões e políticas unilaterais, o que levaria a uma violação dos acordos internacionais existentes.

Segundo Chossudovsky (2004, p. 7),

Não há, na história contemporânea, evento mais importante do que o atentado terrorista de 11 de setembro de 2001. A queda das torres gêmeas assinalou um novo momento na história mundial, marcado por uma ofensiva, em grande escala, do imperialismo estadunidense contra os povos de todo o

planeta. [...] Trata-se, evidentemente de um panorama sombrio, potencialmente explosivo.

A exemplo dessa mudança na política externa dos EUA em relação ao multilateralismo, conforme vimos anteriormente, a denúncia de tratados de desarmamento por parte dos EUA e da Rússia (START II) tem sido preocupante no cenário internacional. Tlatelolco não foge a essa realidade, pois existem compromissos que as potências assumiram quando ratificaram o Protocolo Adicional II.

Nesse sentido, a preocupação deve ser maior quando se trata da segurança da região e da posição unilateral que as potências têm assumido recentemente justificando a sua própria segurança. Isso representa uma mudança das doutrinas estratégicas promovidas pelos países possuidores de armas nucleares que modificam as estruturas internacionais agindo conforme a sua própria interpretação sem um consenso multilateral.

Passemos agora a analisar a proposta do OPANAL em revisar as Declarações Interpretativas por parte dessas potências nucleares tendo em conta as mudanças do contexto internacional atual, que exigem uma nova interpretação do uso e da ameaça das armas nucleares.

5.5.4 A Revisão das Declarações Interpretativas: O Objetivo-Chave no Pós-Adesão

Pode-se afirmar que a revisão das Declarações Interpretativas é e continuará sendo uma das maiores prioridades do OPANAL, principalmente após a vigência plena do Tratado em todos os países da região, por ser um aspecto relevante que afeta diretamente a efetividade do tratado, deixando-o vulnerável.

Desde o momento em que foram depositadas as Declarações Interpretativas por parte das potências, houve um consenso a respeito de revisões futuras. No entanto, não existiu nenhum pronunciamento oficial, nem do OPANAL, nem dos países, que expressasse a inconformidade com o conteúdo e com as interpretações que poderiam esvaziar o Tratado em algum momento.²⁹¹

²⁹¹ A esse respeito, o Embaixador Gálvez argumenta o seguinte: “En términos ortodoxos ahí debimos nosotros como Estados Miembros haber objetado, pero claro, no queríamos perder todo ese esfuerzo así por así... debimos haber dicho que esa declaración no es compatible con los objetivos del Tratado”. Entrevista realizada na Cidade do México, 05/12/2007. Gravação digital. Ver anexo B.

O primeiro sinal de se iniciar uma campanha para conseguir a modificação das Declarações Interpretativas aconteceu durante o XVII Período de Sessões da Conferência Geral realizado na Cidade do Panamá, quando os representantes do Brasil e da Argentina apresentaram a nota 095-5024/2001 em 22 de novembro de 2001, na qual foi argumentado o seguinte:

Un área específica de trabajo que podría ser explorada por el Secretario General sería la del análisis de posibles alternativas para promover un examen por parte del OPANAL, de las declaraciones interpretativas hechas por las potencias nuclearmente armadas que firmaron los Protocolos I y II del Tratado, con el objetivo de llevar a tales países a retirar las excepciones planteadas en su momento, a la renuncia al eventual uso de armas nucleares en la región (OPANAL/S/Inf. 814, 2001, p. 5).

Um ano depois, o Governo brasileiro apresentou um projeto de resolução à Conferência Geral do OPANAL que acabou sendo aprovado sem nenhuma objeção. Essa resolução deu poder e autoridade ao Secretário Geral do OPANAL para que iniciasse o projeto de modificação das Declarações Interpretativas. Nessa resolução, foi estabelecido o seguinte:

Instruir al Secretario General a que, conjuntamente con el Consejo, consideren las declaraciones formuladas por las potencias nucleares que son Partes de los Protocolos I y II del Tratado de Tlatelolco, con motivo de la firma o ratificación de dichos instrumentos, a efecto de identificar posibles excepciones al compromiso de no utilizar armas nucleares en el área de aplicación del Tratado de Tlatelolco. **Encomendar** al Secretario General a que, con base en ese análisis, invite a dichas potencias nucleares a que revisen sus declaraciones para su eventual retiro o modificación, con la finalidad de fortalecer la integridad del estatuto de desnuclearización previsto en el Tratado. **Pedir** al Secretario General que mantenga informados al Consejo y a la Conferencia General del resultado de sus gestiones (OPANAL/CG/E/Res. 430, 2002).

Assim, o Secretário Geral do OPANAL enviou comunicados com o mesmo conteúdo aos Ministros e Secretários de Relações Externas das potências nucleares, conforme os Protocolos Adicionais I e II. Nesse comunicado, foi solicitado a retirada ou a modificação das Declarações Interpretativas realizadas. O OPANAL fez esse pedido baseando-se nas importantes mudanças no cenário internacional nos últimos tempos como também nos argumentos do avanço do Tratado com relação à sua plena implementação.²⁹²

²⁹² Os argumentos da empreitada do OPANAL foram os seguintes: “a) **el fin de la Guerra Fria y la desintegración de la URSS, en el que las rivalidades y tensiones entre los Estados Unidos y el sucesor de la URSS, la Federación de Rusia, se redujeron de manera sustantiva.** En la actualidad dichos países han incrementado su cooperación y han acordado nuevas obligaciones en materia de desarme. b) **La entrada en vigor del Tratado de Tlatelolco para todos los Estados de América Latina y el Caribe,** con lo que se

Isso, de acordo com o OPANAL, demandava em grande forma uma necessidade vital de atualizar essas Declarações que correspondiam mais a um momento histórico da humanidade já superado, a Guerra Fria.

Apesar de bem elaborados, os argumentos apresentados pelo OPANAL às potências nucleares causaram uma reação não esperada. A República Popular da China, em 11 de novembro de 2003, expressou que:

[...] en cuanto a la garantía de seguridad para los países libres de armas nucleares, China se ha comprometido, desde el primer día en que llegó a poseer esas armas, a no ser la primera en usarlas en ningún momento y en ninguna circunstancia. Ha asumido el compromiso incondicional de no usarlas, ni amenazar con su uso contra los Estados o regiones libres de ellas (OPANAL/C/DT/66, 2006, p. 3).

Como se pode observar, a China reafirmou a sua Declaração Interpretativa, assumindo mais uma vez o compromisso de não ser a primeira em usar e nem ameaçar com armas nucleares aos países do regime de Tlatelolco. Por outro lado, a resposta dos EUA dada em 18 de fevereiro de 2004 foi bem diferente, negando veementemente o pedido de revisão: “The United States has decided that it will not review the declarations and understandings related to its signature and ratification of these Protocols” (OPANAL/C/DT/72, 2006, p. 5).

Tanto o Governo da França quanto do Reino Unido declararam que a decisão e a resposta tardariam algum tempo em serem dadas, pois o pedido do OPANAL condensava uma temática complexa com implicações estratégicas de segurança e defesa nacional, e interesses primordiais representados em diferentes áreas e regiões, não somente na América Latina como também nas outras ZLANs.

alcanza la meta de desnuclearización completa de la zona abarcada por el Tratado. c) **El firme compromiso de los países de la región por asegurar que se mantenga su estatuto desnuclearizado.** Dicho compromiso se demuestra a través de su comportamiento a nivel interno y sus acciones en las organizaciones internacionales en las que se trata el tema de las armas nucleares. d) **Los compromisos adoptados en el marco del Tratado de No Proliferación Nuclear,** en el que los Estados renuevan su obligación de avanzar hacia la eliminación total de las armas nucleares bajo un control internacional eficaz. e) **La adopción del Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares,** en el que los Estados se comprometen a abstenerse de realizar ensayos nucleares, y las actividades que se llevan a cabo en Viena para facilitar la aplicación de dicho Tratado en el momento de su entrada en vigor, en particular mediante el establecimiento progresivo del Sistema Internacional de Vigilancia. f) **la emisión de la Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia del 8 de julio de 1996, en la que declara que el uso de armas nucleares es, en general, contrario al derecho internacional de los conflictos armados y, en particular, a los principios y reglas del derecho humanitario.** Dicha opinión no concluye de manera categórica que el uso de armas nucleares está prohibido en toda circunstancia, pero se acerca mucho a dicha conclusión, ya que indica que la Corte encuentra difícil determinar la legalidad o la ilegalidad del uso de armas nucleares en aquellos casos extremos de legítima defensa en los que ponga en juego la supervivencia misma del Estado. A *contrario sensu* concluye entonces que en todas las demás circunstancias el empleo de armas nucleares sería contrario al derecho internacional” (OPANAL/CG/563 Rev. 2003, p. 4-5). Os grifos são nossos.

Assim, em 2 de fevereiro de 2005, o Secretário Geral do OPANAL recebeu a nota 0011400 do Ministério de Relações Exteriores da França, na qual explicitava a posição francesa do seu direito em usar armas nucleares em caso de algumas de suas possessões dentro da Zona de aplicação ser atacada (OPANAL/C/DT/66, 2006, p. 6). Desse modo, a França confirmou ainda mais a possibilidade de usar as armas nucleares em defesa própria, independentemente do local geográfico.

Em 11 de abril de 2005, o Governo britânico respondeu afirmando que não revisaria sua Declaração feita para os Protocolos I e II, pois ela estava em conformidade com a garantia de segurança dada em 1995 consignada na Resolução 984 do Conselho de Segurança das Nações Unidas e com outros Tratados de ZLANs criados recentemente (OPANAL/C/DT/72, 2006, p. 6).

Finalmente, em 20 de outubro de 2005, a Rússia enviou ao Secretário do OPANAL o comunicado 283 no qual argumenta a posição desse país com relação ao pedido de revisão da Declaração Interpretativa:

Asimismo, respondiendo a la solicitud del OPANAL sobre el retiro o la revisión de algunas de las declaraciones interpretativas al Protocolo Adicional II del Tratado de Tlatelolco, la Embajada aclara que las declaraciones interpretativas de la Parte Rusa se extienden solamente a los casos excepcionales de la incompatibilidad con el cumplimiento de sus obligaciones relacionadas con el Tratado por los miembros de la zona y corresponden a las normas universalmente reconocidas del Derecho Internacional, así como a las “garantías negativas” de la seguridad, las cuales fueron confirmadas por Rusia en 1995 en la Resolución 984 del Consejo de Seguridad de la ONU para todos los miembros no nucleares del Tratado de No Proliferación (OPANAL/C/DT/66, 2006, p. 7-8).

Como podemos observar, mais uma vez argumentou-se que seus compromissos estariam vigentes desde que não houvesse um ato incompatível com os propósitos do Tratado, sendo unilateral a interpretação da incompatibilidade.

A partir das respostas dadas pelas potências nucleares, podemos concluir que não houve um avanço significativo, pois todas elas mantiveram suas interpretações realizadas há trinta e quarenta anos. É notável que, na realidade, parece que as doutrinas que norteiam as políticas nucleares das potências não mudaram consideravelmente e não acompanharam a evolução da história da humanidade nos últimos anos. Ainda permanece a doutrina do Realismo na sua maior expressão na abordagem de questões de segurança e defesa como se estivéssemos em plena Guerra Fria.

O OPANAL, ainda assim, expressou na Resolução CG/Res. 477 que o uso de armas

nucleares como legítima defesa em resposta a um ataque armado convencional não seria validado pelo Direito Internacional, porque aquele não é considerado proporcional ao fim pretendido. Igualmente foi decidido continuar com esse esforço por meio de diálogos com as potências nucleares para lhes transmitir a importância do fortalecimento do regime de desnuclearização estabelecido no tratado de Tlatelolco.

Apesar do resultado negativo na primeira tentativa realizada, a temática da revisão das Declarações Interpretativas das potências nucleares continua sendo uma prioridade no período de implementação posterior à adesão completa do Tratado. Nesse sentido, o organismo tem realizado planos de trabalho para os próximos anos, como o saneamento financeiro, que tem trazido grandes problemas devido à demora das cotas de contribuições anuais dos países, também a recuperação do seu papel como promotor das ZLANs e o fortalecimento da segurança regional através da revisão das Declarações Interpretativas. A esse respeito anunciou-se o seguinte:

[...] el OPANAL ha realizado gestiones en el pasado ante los Estados poseedores de armas nucleares con el fin de lograr el retiro o modificación de éstas declaraciones, pero lamentablemente dichos Estados no le han dado una atención adecuada a este requerimiento. Cabe destacar que los compromisos que han asumido los Estados de la región en el tema del desarme nuclear les dan el derecho de exigir las más amplias garantías a su seguridad. El OPANAL reincorporará esta iniciativa en su agenda como uno de los temas prioritarios. [...] el fortalecimiento de la seguridad regional a través de garantías de seguridad más efectivas, es sin duda una materia pendiente para los Estados Miembros del OPANAL (OPANAL/S/Inf. 964 Rev. 2, 2008, p. 3).

Como se pode observar, a questão das Declarações Interpretativas representam, de fato, uma vulnerabilidade do Tratado. Uma vez consolidada a vigência do regime para todos os países da região, empreendeu-se ao objetivo mínimo de modificação dessas declarações. Isso será objeto de análise no capítulo referente às vulnerabilidades e aos desafios que Tlatelolco deverá enfrentar para ampliar a sua efetividade. Passemos agora a analisar a liderança de Tlatelolco na coordenação com outras ZLANs.

5.5.5 A Cooperação com outras ZLANs: A Conferência sobre Zonas Livres de Armas Nucleares (2005)

Um dos propósitos fundamentais da primeira ZLAN estabelecida pelo Tratado de Tlatelolco foi a de não ser um fim em si mesma, mas, sim abranger o mundo num *status*

de desnuclearização militar. Nesse sentido, conforme eram estabelecidas outras ZLANs em diferentes regiões, Tlatelolco adquiria mais peso no cenário internacional como um instrumento de proscrição horizontal e geográfica das armas nucleares.

Com o aumento de ZLANs, em 1997, e por motivo do trigésimo aniversário do Tratado de Tlatelolco, foi realizado na Cidade do México o Seminário Internacional “Zonas Livres de Armas Nucleares no Próximo Milênio” com a organização do OPANAL, Governo do México e do Instituto de Pesquisa das Nações Unidas para o Desarmamento – UNIDIR. Nessa oportunidade, tratou-se de temáticas homogêneas às três ZLANs existentes na época, principalmente sobre os desafios para efetivar a plena vigência do *status* de desnuclearização e a possibilidade de criar um mecanismo consultivo (OPANAL/S/Inf. 802, 2001).

No XVII Período Ordinário de Sessões realizado na Cidade do Panamá, em 2001, a Conferência Geral do OPANAL resolveu dotar de responsabilidades o Secretário Geral para que iniciasse contatos com as outras ZLANs, formalizando uma Conferência Internacional. Por meio da Resolução 418, foi encomendada a materialização dessa futura conferência para se aproximarem as ZLANs, fortalecendo, assim, essa figura internacional, que já contava com visibilidade nas instituições jurídicas multilaterais.²⁹³

A partir daí, o OPANAL iniciou um processo de aproximação na definição do conteúdo, tempo, propósitos, mecanismos e procedimentos com os órgãos responsáveis da representação de cada uma das ZLANs existentes. Os contatos para a negociação entre as regiões foram: Foro das Ilhas do Pacífico, Organização do Sudeste Asiático e a União Africana (OPANAL/C/DT/62 Rev. 1, 2005).

Em nível mundial, a Conferência seria promovida pela ONU e por outros foros internacionais, entre eles, o Movimento dos Não Alinhados, a OEA, AIEA, UNIDIR e diversos foros de desarmamento, os quais davam a conhecer a futura Conferência como

²⁹³ Na parte que nos interessa, a Resolução CG/Res. 418 diz o seguinte: “1. **Solicitar** al Secretario General del Organismo, com la aprobación del Consejo, la elaboración de una propuesta que contenga los objetivos específicos para la realización de una Conferencia Internacional de las Partes de las Zonas Libres de Armas Nucleares (ZLANs); y que establezca contactos con las autoridades de otras ZLANs a fin de transmitirles el interés de realizar dicha Conferencia y conocer su opinión; así como la presentación al Consejo de un informe sobre el desarrollo de las consultas que realice sobre el particular. 2. **Encomendar** al Secretario General la formulación de un programa que continúe e incremente el intercambio de información y experiencias con otras ZLANs, en el que se identifiquen las áreas de interés común, en particular sobre la proscripción de los ensayos nucleares, la no proliferación, el desarme nuclear, y de ser el caso, el establecimiento de programas de cooperación en el ámbito de las competencias que el Tratado de Tlatelolco asigna al OPANAL. 3. **Exhortar** al Secretario General que identifique y someta a la consideración del Consejo propuestas para impulsar acciones comunes susceptibles de ser presentadas a las autoridades de otras ZLANs” (OPANAL/CG/Res. 418, 2001, p. 1-2). Os grifos são nossos.

espaço de acordo para adoção de políticas comuns frente às potências nucleares.

O propósito principal formulado foi o de desenvolver o conceito de ZLAN como medida de desarmamento eficaz, variando entre uma política de crescimento nuclear pacífico e o banimento e desmantelamento das armas nucleares. Acreditamos que, antes de tudo, a Conferência permitiria integrar ativamente as ZLANs dentro de uma agenda global e difundir o seu valor como mecanismo de confiança e segurança regional.

Outros objetivos específicos foram formulados: incentivar mecanismos de ação para fortalecer o TNP, estabelecer uma maior cooperação com a AIEA e promover e estimular a criação de novas ZLANs em outras regiões habitadas do planeta. Por outro lado, a agenda proposta girava em torno de três grandes temas: relações entre as ZLANs, relações entre as ZLANs e as potências nucleares e relações entre as ZLANs e os organismos internacionais de competência na área (OPANAL/C/DT/55 Rev. 1, 2002).

Assim, de 26 a 28 de abril de 2005, foi realizada a Primeira Conferência dos Estados Partes Signatários de ZLANs na Cidade do México. O otimismo reinava amplamente, pois se planejava realizar essa Conferência antes das negociações do TNP, que aconteceriam um mês depois. O objetivo era mostrar ao mundo a importância que tinham adquirido as ZLANs ao reunir aproximadamente 130 países sob regimes regionais que os protegem e fortalecem a sua segurança ao proibir o desenvolvimento, introdução e estacionamento de armas nucleares, como também a ameaça de tipo nuclear por parte das potências. De acordo com o Embaixador Edmundo Carreño, ao discursar na abertura da Conferência,

Si bien se ha logrado consolidar en nuestra región una ZLAN, lo que se trata ahora es de también asegurar que esa zona – y ninguna otra – correrán el riesgo de una amenaza nuclear. Por ello, hemos venido abogando para que los Estados poseedores de armas nucleares puedan otorgar garantías más efectivas a los Estados no poseedores de estas armas de que nunca las usarán ni amenazarán con usarlas en contra de ellos. Ese es ciertamente el propósito principal de esta Conferencia. Creemos que esta es una excelente oportunidad para que en vísperas de la Conferencia de Examen del TNP, los Estados Partes de ZLANs puedan coordinadamente reiterar sus posiciones en lo que respecta a la no proliferación y al desarme (OPANAL/S/Inf. 927, 2005, p. 4).

O resultado dessa Conferência foi um documento de princípios, entendimentos, reconhecimentos, convencimentos, exortações e reafirmações dos países que fazem parte das quatro ZLANs existentes, incluindo a Mongólia, na qualidade de Estado Livre de

Armas Nucleares (ELAN).²⁹⁴

Entre os principais aspectos, destacamos o valor dado ao multilateralismo como princípio central das negociações sobre desarmamento; a reafirmação do TNP como instrumento fundamental para o desarmamento e a sua importância de alcançar a universalidade, igualmente o CTBT; a reafirmação de que a ameaça e o uso de armas nucleares são uma violação ao direito internacional; a exortação às potências nucleares em fornecer garantias efetivas ao restante dos países; a exortação aos países que não aderiram ao TNP para que se incorporassem imediatamente; a reiteração do apoio ao estabelecimento de novas ZLANs; reafirmação ao direito do desenvolvimento de tecnologia nuclear pacífica; o convencimento de que a forma mais eficaz de se evitar que atores não estatais adquiram armas nucleares e, portanto, evitar atentados terroristas, seja por meio da eliminação total dessas armas; e a expressão da preocupação com os riscos potenciais de detritos radiativos tóxicos.

Seis meses após a Conferência, no XIX Período de Sessões do OPANAL, em modo de avaliação, a delegação brasileira argumentou que a Declaração Final da Conferência foi um documento fundamental para o processo de maior aproximação entre as diferentes ZLANs. Nela foram identificados alguns caminhos que deveriam ser seguidos para concretizar o objetivo de transformar as ZLANs em um instrumento político de alcance e visibilidade internacional para atingir o desarmamento nuclear e completo. Assim, o sucesso desse esforço depende da contínua existência das ZLANs com interesses convergentes entre suas Partes Contratantes (OPANAL/S/Inf. 938, 2005, p. 3-4).

No entanto, os anos imediatamente após a Conferência demonstraram um não-seguimento das propostas de aproximação desenvolvidas, o que levou, de certa forma, a um quase abandono dos acordos de cooperação formalizados. Além disso, fortes crises econômicas abalariam as bases institucionais de Tlatelolco, o que atrapalharia consideravelmente suas atividades de trabalho nessa temática. Muitos programas e projetos que estavam sendo tratados pelo Organismo cederam lugar a discussões de ordem orçamentária, devido, principalmente, ao não-cumprimento com os depósitos e contribuições que os países membros deveriam realizar. Isso gerou um problema que abrangeu todas as estâncias formais do Tratado, levando a uma estagnação nos últimos

²⁹⁴ Lembremos que a Mongólia, em 1992, unilateralmente se proclamou Estado Livre de Armas Nucleares, sendo reconhecida pela Resolução 53/77 da ONU em 2000. A situação política regional e geográfica da Mongólia não era muito favorável, encontrando-se encravada entre duas potências nucleares: a Rússia e a China, razão suficiente para garantir sua segurança por meio de uma Lei nacional reconhecida internacionalmente.

anos e trazendo, como consequência visível da crise, a renúncia do Secretário Geral em 2007 (OPANAL/S/Inf. 964 Rev. 2, 2008).

A partir de então, houve uma reorganização apresentado-se planos e propósitos para dar continuidade aos propósitos do Tratado a serem seguidos nos próximos anos. Entre eles está o de “[...] impulsar al OPANAL a que retome su carácter de promotor de las ZLANs, así como del uso pacífico de la energía nuclear” (*Ibid*, p. 2).

Portanto, apesar do abalo financeiro, foi anunciado que o OPANAL incorporaria entre suas tarefas futuras a preparação da Segunda Conferencia de ZLANs, prevista para o ano 2010 e que daria continuação a suas relações com os Organismos representativos de cada uma delas para difundir suas atividades e trocar informações sobre as temáticas de interesse comum.

Como podemos observar, a Conferência de ZLANs é uma temática fundamental para Tlatelolco no período pós-adesão. Pelo fato de ser a primeira região a se consolidar como zona desnuclearizada, dela se exige um protagonismo adequado aos seus princípios, para articular, junto com as outras ZLANs, estratégias de cooperação e, assim, fortalecerem-se mutuamente, propondo instrumentos para o desarmamento e fórmulas para serem aplicadas em outras regiões que buscam sua segurança por meio de corpos jurídicos regionais.

Nesse sentido, um ano após a Conferência das ZLANs, em 2006, foram terminadas as negociações de uma nova ZLAN. Depois de dez anos de negociações, em 8 de setembro de 2006, foi assinado o Tratado de Semipalatinsk, que estabelece a ZLAN da Ásia Central. Os países beneficiados com acordo foram o Cazaquistão, o Quirguistão, o Tadjiquistão, o Turcomenistão e o Uzbequistão, todos antigas repúblicas da ex-URSS.

A conclusão desse acordo teve um especial significado, pois a cidade de Semipalatinsk foi o local de maior movimentação nuclear da antiga URSS e o cenário de quase 500 testes durante 40 anos, entre 1949 e 1989, o que representou, de fato, uma mudança fundamental da geopolítica da região.

Essa ZLAN é o resultado da influência positiva da Mongólia, que se declarou como um ELAN em 1992, ato que seria reproduzido inicialmente pelo Uzbequistão em 1993. Porém, na 48ª Sessão da ONU, nesse mesmo ano, o Quirguistão decidiu se juntar ao Uzbequistão e apresentar, assim, uma proposta oficial. Imediatamente foram iniciadas as negociações com os países localizados nessa região que manifestaram prestar interesse e que hoje são parte do Tratado.

O Tratado não difere muito dos outros homônimos, contemplando as mesmas proibições de não produzir, desenvolver, adquirir e armazenar armas nucleares como também seus componentes. Estabelece um sistema de salvaguardas com a AIEA e direciona um protocolo às potências nucleares para respeitar o *status* de desnuclearização da região. Por outro lado, determina que a decisão de autorizar o trânsito aéreo ou naval de naves portando armas nucleares seja de cada Estado.

A Conferência das ZLANs e o OPANAL expressaram o seu total apoio para que o acordo fosse concluído o mais rápido possível. No entanto, apesar da negativa dos EUA, França e Reino Unido em assinar o Protocolo, a China e a Rússia se mostraram favoráveis à decisão daqueles países, o que é de fato um grande avanço do desarmamento nos primeiros anos do século XXI. Uma vez assinado o Acordo, o OPANAL manifestou seu beneplácito por meio da Resolução C/Res.41.

Assim, Tlatelolco, como pioneiro das ZLANs e sendo o primeiro a alcançar plena vigência, assume a liderança na promoção da integração, coordenação e trabalho conjunto para harmonizar uma política comum junto às ZLANs. De acordo com Espiell (1997, p. 149),

La existencia actual de cuatro zonas libres de armas nucleares plantea el problema de su coordinación, de su acción conjunta y de su política común, en relación con los sistemas de control, su vinculación con el Organismo Internacional de Energía Atómica, frente a las potencias poseedoras de armas nucleares y la armonización de sus políticas en cuanto al uso pacífico de la energía nuclear y de la defensa y protección del medio ambiente. Es ésta una tarea que el OPANAL tiene ante sí. Su primogenitura en cuanto organismo internacional creado por el primer tratado que instituyó una zona libre de armas nucleares es una región habitada del planeta, le da un derecho –pero también le impone la obligación – de encabezar la planificación de la coordinación de las otras zonas ya existentes y de las que se irán creando.

O processo de implementação de Tlatelolco foi um processo da história recente latino-americana. Uma vez concluída a sua plena vigência, tal processo será guiado pela integração com as outras ZLANs, permitindo o amadurecimento de sua figura jurídica internacional como instância reconhecida e com trajetória, experiência e contribuição ao desarmamento e proscrição das armas nucleares.

Nesse capítulo, abordamos o longo e complexo processo de implementação do regime de Tlatelolco durante quarenta anos. As circunstâncias, eventos, erros e acertos, avanços e retrocessos fizeram parte da consolidação de um Tratado tornando-o como mecanismo regional criado para fortalecer a segurança dos países diante da ameaça de uso

de armas nucleares como também a introdução destas na região. O nosso próximo passo é analisar as contribuições, limites, vulnerabilidades e desafios de Tlatelolco, que durante todo o processo de implementação e adesão foram identificados.

5.6 COMENTÁRIOS FINAIS

1. O longo processo de implementação e adesão ao regime de Tlatelolco denota um leque de situações muito complexas que correspondem a diferentes dimensões de análise. As cinco fases abordadas demonstram um regime que evolui lenta e continuamente apesar das dificuldades de sua implementação. Portanto, durante esses quarenta anos, houve momentos em que não foram registrados avanços significativos, mas sim sinais de profunda estagnação em algumas temáticas, repercutindo no processo de adesão e da abrangência completa a todos os países aos quais o regime estava direcionado. Nesse sentido, os interesses dos atores foram cada vez mais explícitos, sendo confrontados uns aos outros na medida em que o regime era implementado. As consequências desses choques de interesses repercutiram nos impasses e descompassos que o regime experimentava na aplicabilidade de situações específicas.
2. No nosso entender, vemos o longo processo de adesão como um “quebra-cabeças” no qual cada acontecimento, aparentemente isolado, complementaria de alguma forma a consolidação do regime latino-americano. Fatos como o conflito das Malvinas, a controvérsia entre Venezuela e a Guiana, o isolamento de Cuba, os testes nucleares da Índia e do Paquistão, a aproximação entre a Argentina e o Brasil são todos eles elementos que envolvem tangencial e transversalmente a história contemporânea latino-americana. Portanto, podemos afirmar que existe um elemento transcendental que é o sentido de pertença para com um organismo (OPANAL) em relação à identidade latino-americana e caribenha estabelecida formalmente desde o início das negociações.

Quadro 5.3
Fases no Processo de Implementação e Adesão de Tlatelolco

FASES	ANO	ACONTECIMENTOS
1ª Fase: 1967-1969	1967	- Fim das negociações e abertura do Tratado para a assinatura (14.02) - O Chile e o México assinam o Tratado (14.02) - A Argentina assina o Tratado (27.09) - O Reino Unido assina os Protocolos Adicionais I e II (20.12)
		- O Brasil ratifica o Tratado sem depositar a Dispensa (29.01) - Os Países Baixos assinam o Protocolo Adicional I (15.03) - Os EUA assinam o Protocolo Adicional II (01.04) - Declaração da Nicarágua (24.10)
		- Acontece a REOPANAL (24-28.06) - Primeira Conferência Geral do OPANAL (02.09) - O Reino Unido ratifica os dois Protocolos Adicionais I e II (11.12)
	1968	
	1969	
2ª Fase: 1970-1977	1970	- A Venezuela invoca o Artigo 25 (23.03)
	1971	- Os EUA ratifica, o Protocolo Adicional II (12.05) - Os Países Baixos ratificam o Protocolo Adicional I (26.07)
	1973	- A França assina o Protocolo Adicional II (18.07) - A China assina o Protocolo Adicional II (21.08)
	1974	- A França ratifica o Protocolo Adicional II (22.03) - A China ratifica o Protocolo Adicional II (02.06) - O Chile ratifica o Tratado sem depositar a Dispensa (09.10)
	1977	- Os EUA assinam o Protocolo Adicional I (26.05)
3ª Fase: 1978-1987	1978	- A ex-URSS assina o Protocolo Adicional I (18.05)
	1979	- A ex-URSS ratifica o Protocolo Adicional II (08.01) - A França assina o Protocolo Adicional I (02.03)
	1981	- Os EUA ratificam o Protocolo Adicional I (23.11)
	1982	- Guerra das Malvinas (02.04-14.06)
	1985	- Assinatura do Tratado de Rarotonga (06.08)
	1986	- Acidente Nuclear de Chernobyl (26.04)
4ª Fase: 1988-1997	1989	- Queda do Muro de Berlim (07.11)
	1990	- Primeira emenda ao Tratado (03.07)
	1991	- Segunda emenda ao Tratado (10.05) - Criação da ABACC por parte da Argentina e do Brasil
	1992	- França ratifica o Protocolo Adicional I (24.08) - Terceira emenda ao Tratado (26.08)
	1994	- A Argentina ratifica e deposita a Dispensa (18.01) - Chile deposita a Dispensa (18.01) - O Brasil deposita a Dispensa (30.05)
	1995	- Cuba assina o Tratado (25.03) - Extensão indefinida do TNP (12.05) - Aberto para assinatura o Tratado de Bangkok (15.12)
	1996	- Aberto para assinatura o Tratado de Pelindaba (12.04) - Aberto para assinatura o CTBT (24.09)
5ª Fase: 1998-2008	1998	- Testes nucleares realizados pela Índia e pelo Paquistão (11-28.05)
	2001	- Atentados terroristas nos EUA (11.09)
	2002	- Cuba ratifica o Tratado e deposita a Dispensa (23.10)
	2003	- OPANAL pede às potências nucleares que reformulem as Declarações Interpretativas (15.04)
	2005	- Conferência sobre ZLANs (26-28.04)
	2006	- Coreia do Norte explode um artefato nuclear de baixa potência (06.10) - Aberto à assinatura o Tratado de Semipalatinsk (08.09)
	2007	- Crise financeira do OPANAL. Renúncia do Secretário Geral
	2008	- Projeto 2008-2009: Consolidação do regime estabelecido pelo Tratado de Tlatelolco (01.02)

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos arquivos do OPANAL.

3. Neste capítulo podemos evidenciar em forma muito mais clara o modelo apresentado por Bobbio (2002) sobre o Pacifismo Ativo Instrumental (ver esquema 1.1, no capítulo teórico). O regime de Tlatelolco se encaixa na vertente ativa do pacifismo porque pressupõe uma justificativa de que a guerra deve ser evitada e não é necessária, principalmente quando existe a possibilidade de usar armas de destruição em massa, como é o caso das armas nucleares. Portanto, o regime age sobre um dos meios de se fazer a guerra (*instrumentos*), para evitá-la ou eliminá-la e ao mesmo tempo propender pelo estabelecimento de uma paz duradoura de alcance global. Assim, o pacifismo instrumental pode agir sobre os “instrumentos” (em nosso caso *armas nucleares*) de duas formas: pela limitação ou pela destruição. Conforme evidenciamos neste capítulo, Tlatelolco se restringe à limitação das armas nucleares ao proibi-las radicalmente tanto pela sua *periculosidade* quanto pela sua *quantidade*. Em outras palavras, a política de desarmamento proposta por Tlatelolco é a ausência completa das armas nucleares na zona delimitada.
4. Nessa mesma linha, o regime de Tlatelolco corresponderia ao que Dougherty e Pfaltzgrarff (2003) argumentam de que as políticas de controle procuram impor algum tipo de contenção, regulação ou limitação em forma quantitativa ou qualitativa do armamento, que no caso latino-americano seria uma limitação quantitativa total, quer dizer, o banimento desse tipo de armas na região.
5. Desse modo, acreditamos ser oportuno introduzir inicialmente o debate da efetividade do regime de Tlatelolco. Se o propósito fundamental do regime é manter a região livre de armas nucleares, como explicar então a fragilidade do regime com relação ao *trânsito* de armas nucleares pela zona e o uso dessas armas em *legítima defesa*, argumentos colocados pelas potências nucleares nas suas Declarações Interpretativas? Diante disso podemos argumentar que o regime, uma vez evidenciadas suas fragilidades, gerou um mecanismo para poder superar essa falência por meio da reconsideração estendida às potências nucleares de modificar essas Declarações Interpretativas. O regime demonstrou ter iniciativa para mudar aquilo que o enfraquecia, o que dá a entender que evidentemente continha um *mecanismo de implementação e um sistema de monitoramento* (Abordagem Institucionalista dos Regimes), nos quais o acompanhamento pós-negociação permitiu gerar estratégias para garantir e manter a funcionalidade do regime.

6. Continuando com a avaliação do regime de Tlatelolco no seu processo de implementação tendo em conta a Abordagem Institucionalista dos Regimes, (Quadro 1.3) podemos ver que durante esse longo período de implementação houve situações nas quais foi necessário executar um mecanismo para solução de controvérsias. A Comissão de Bons Ofícios tornou-se uma ferramenta para solucionar os problemas que estavam emergindo na medida em que o regime era implementado. Essa Comissão obteve uma fórmula para incorporar a Guiana e Belize como Partes Contratantes do Tratado.
7. Um assunto bastante importante é o relacionado com a aproximação entre o Brasil e a Argentina para facilitar a incorporação ao regime de Tlatelolco. Conforme vimos, era necessário que ambos os países resolvessem bilateralmente as diferenças por meio da integração nuclear e assim aumentassem a confiança e credibilidade que estavam em falta. O resultado foi o estabelecimento da ABACC, instituição de alcance técnico bem mais completo e mais elaborado em comparação com o OPANAL, que está limitado somente para questões políticas. Nesse sentido, a ABACC comporta um mecanismo de controle e verificação que gera confiança e transparência às políticas nucleares bilaterais. Esta situação corresponde ao que Keohane e Nye (2001) chamam de *Interdependência*, que significa dependência mútua ou situações com efeitos mútuos entre países. Nesse sentido, a interdependência no âmbito nuclear dos dois países está baseada na transparência de seus programas por meio de uma instituição criada para garantir esse objetivo (ABACC).
8. O argumento anterior nos leva a retomar a discussão sobre a MAANA (Fisher *et alli*, 2005) que possuíam esses países (Argentina e Brasil) quando estavam negociando o regime. O resultado dessas negociações não compensava os interesses almejados por eles, o que os levou a negociar bilateralmente. Isso teria um enorme significado, pois, apesar de não ter vetado o acordo regional de Tlatelolco, ambos os países ficaram fora do regime durante 25 anos, tempo que foi aproveitado para diminuir suas diferenças e assim construir um regime sub-regional, que era bem mais interessante, pois se tratava dos países com maiores níveis de desenvolvimento da tecnologia nuclear na América Latina. Assim, Tlatelolco funcionou como uma ponte entre um regime sub-regional para um regime regional e posteriormente levou, ou facilitou, ambos os países para o

ingresso ao regime universal (TNP).

9. Para alcançar e consolidar o compromisso regional da Argentina e do Brasil foi necessário modificar os aspectos do Tratado de Tlatelolco nos quais esses países não concordavam. Nesse sentido, mais uma vez, a coalizão mexicana teria de aceitar as exigências e mudar os mecanismos de verificação e controle criados inicialmente, sendo delegadas essas atividades à AIEA em detrimento do OPANAL, argumentos colocados pelo Cone Sul para garantir sua incorporação ao regime de Tlatelolco. No final das contas, o ganho para a coalizão do Cone Sul foi enorme porque, ainda assim, 25 anos depois vieram muito mais fortalecidos para concluir sua adesão completa ao Tratado, introduzindo as modificações que em 1967 não tinham conseguido.
10. As emendas feitas ao Tratado refletem a capacidade do regime de responder aos desafios que naquela época estavam sendo impostos tanto pelos atores quanto pelo mesmo contexto no qual se desenvolvia o regime. Lembremos que as emendas atuaram como estratégias para incorporar os países que ainda não faziam parte do regime. Portanto, Tlatelolco demonstrou uma mínima capacidade de se adaptar aos requerimentos necessários para sua continuidade e para assim poder ser um regime que denote algum grau de efetividade e não ser um regime estático e imutável.
11. Nessa mesma linha, o regime de Tlatelolco, durante seu longo processo de implementação, tem demonstrado não ser um regime monolítico, pois, ao incorporar modificações e desenhar planos e estratégias, permite identificar nele traços que refletem um comportamento de eficiência e efetividade razoável, mas demonstrando falta de poder para realmente verificar o cumprimento dos acordos principalmente os relacionados com as potências nucleares. Dessa maneira, Tlatelolco se inclina mais para ser um regime de tipo *soft* e não de tipo *hard*. Quando um tratado que dá origem a um regime é simplesmente um tratado de boa vontade dos Estados e não gera nenhuma obrigação e nem sanções, se diz que é um regime *soft*. Mas quando se fala que um regime está fortemente consolidado por um tratado que obriga as partes a cumprirem e, além disso, estabelece os mecanismos de sanções aos infratores, é, portanto, um regime *hard* ou *with teeth*. Conforme vimos, Tlatelolco carece de um mecanismo que “obrigue” às potências nucleares a respeitar os acordos dos Protocolos I e II e também não possui um mecanismo de punição e castigo em caso de violação do acordo.

12. Por outro lado, as potências nucleares aproveitaram as Declarações Interpretativas para fazer literalmente reservas ao Tratado de Tlatelolco quando eram totalmente proibidas. A passividade com que os países da América Latina receberam essas declarações denota um certo grau de submissão às condições impostas pelas potências no caso de serem usadas as armas nucleares contra algum dos países partes do regime. Igualmente nessas Declarações, as potências aproveitaram para demonstrar seu poder e balançar as ameaças nucleares umas às outras. Por exemplo, na Declaração chinesa, se justifica o desenvolvimento das armas nucleares como estratégia para garantir a segurança por meio de um equilíbrio de ameaças com relação às outras potências nucleares (ver gráfico 1.3 Balanço de ameaças segundo Walt, 1998)
13. Em relação a isso, a atitude das potências corresponde completamente ao proposto por Krauthammer (2003) quando argumenta que nas políticas de não-proliferação e desarmamento das potências nucleares se evidencia a confluência de três aspectos: *denying* (negar acesso à tecnologia nuclear), *disarming* (fomentar o desarmamento nuclear horizontal) e *defending* (manter a capacidade de se defender contra qualquer ataque nuclear). Daí que as Declarações Interpretativas de todas as potências nucleares contenham exigências aos países latino-americanos para evitar a proliferação de armas nucleares e ao mesmo tempo advertam que podem sim usar suas armas nucleares em determinadas circunstâncias: isso vulnerabiliza completamente o regime de Tlatelolco.
14. Um momento transcendental para o regime latino-americano foi sem dúvida a Guerra das Malvinas em 1982. Apesar de a Argentina não ser parte do regime, o Reino Unido já tinha ratificado os dois protocolos e, portanto, já estavam em vigência os acordos que como potência nuclear e país extra-continental tinha assumido. Lamentavelmente o organismo regional foi fraco em não poder gerar um mecanismo que garantisse pelo menos a não-introdução e nem o *trânsito* das armas nucleares britânicas dentro do perímetro estabelecido por Tlatelolco. Portanto, acreditamos que se perdeu uma excelente oportunidade para implementar estratégias lideradas diretamente pelo OPANAL para verificar detalhadamente o respeito e compromisso dos acordos pactuados pelas partes envolvidas nesse confronto.

15. Finalmente, durante todo esse período, vimos a concretização parcial de um dos propósitos a longo prazo do Tratado de Tlatelolco, que é a visão idealista e pacifista de um mundo completamente livre de armas nucleares. A reprodução do modelo de Tlatelolco em diferentes partes do planeta é uma demonstração do alcance da política idealista kantiana com a qual as ZLANs são geradas. Assim, parece o mundo estar polarizado entre o realismo e o idealismo, pois são vários os exemplos existentes no período de vida de Tlatelolco, nos quais evidenciamos essa luta por alcançar e garantir a segurança por caminhos diferentes.

Quadro 5.4
Estágio das Assinaturas e Ratificações do Tratado de Tlatelolco

PAÍS	ASSINATURA	RATIFICAÇÃO	DISPENSA
Antígua e Barbuda	11.10.1983	11.10.1983	11.10.1983
Argentina	27.09.1967	18.01.1994	18.01.1994
Bahamas	29.11.1976	26.04.1977	26.04.1977
Barbados	18.10.1968	25.04.1969	25.04.1969
Belize	14.02.1992	09.11.1994	09.11.1994
Bolívia	14.02.1967	18.02.1969	18.02.1969
Brasil	09.05.1967	29.01.1968	30.05.1994
Chile	14.02.1967	09.10.1974	18.01.1994
Colômbia	14.02.1967	04.08.1972	06.09.1972
Costa Rica	14.02.1967	25.08.1969	25.08.1969
Cuba	25.03.1995	23.10.2002	23.10.2002
Dominica	02.05.1989	04.06.1993	25.08.1993
Equador	14.02.1967	11.02.1969	11.02.1969
El Salvador	14.02.1967	22.04.1968	22.04.1968
Granada	29.04.1975	20.06.1975	20.06.1975
Guatemala	14.02.1967	06.02.1970	06.02.1970
Guiana	16.01.1995	16.01.1995	14.05.1997
Haiti	14.02.1967	23.05.1969	23.05.1969
Honduras	14.02.1967	23.09.1968	23.09.1968
Jamaica	26.10.1967	26.06.1969	26.06.1969
México	14.02.1967	20.09.1967	20.09.1967
Nicarágua	15.02.1967	24.10.1968	24.10.1968
Panamá	14.02.1967	11.06.1971	11.06.1971
Paraguai	26.04.1967	19.03.1969	19.03.1969
Peru	14.02.1967	04.03.1969	04.03.1969
República Dominicana	28.07.1967	14.06.1968	14.06.1968
São Kits e Neves	18.02.1994	18.04.1995	14.02.1997
São Vicente e Granadinas	14.02.1992	14.02.1992	11.05.1992
Santa Luzia	25.08.1992	02.06.1995	02.06.1995
Suriname	13.02.1976	10.06.1977	10.06.1977
Trinidad e Tobago	27.06.1967	03.12.1970	27.06.1975
Uruguai	14.02.1967	20.08.1968	20.08.1968
Venezuela	14.02.1967	23.03.1970	23.03.1970

Fonte: OPANAL S/INF. 928, 2006.

CAPÍTULO VI

A EXPERIÊNCIA DE TLATELOLCO: AS CONTRIBUIÇÕES, AS VULNERABILIDADES, OS LIMITES E OS DESAFIOS

No capítulo anterior, analisamos o período de adesão e implementação do regime de Tlatelolco, o qual foi desenvolvido durante um longo tempo, culminando com a entrada em vigência do Tratado para todas as Partes Contratantes. Esse foi um mecanismo inovador que permitiu a adesão dos países aos quais o tratado estava direcionado, ampliando progressivamente sua zona de vigência, à medida que os Estados completavam os requisitos da ratificação.

Os países latino-americanos tinham negociado um tratado que traria como benefício o fortalecimento da segurança individual como regional, no que fosse relacionado à ameaça e ao uso de armas nucleares por parte das potências nucleares. Sem dúvida, existiam também outros elementos importantes que faziam parte da negociação, como era o caso da garantia dos usos pacíficos da energia nuclear, o compromisso de salvaguardas com a AIEA, a criação de um organismo verificador do seguimento dos acordos, a área de aplicação do Tratado, um sistema de controle e o mecanismo de entrada em vigor. Cada um desses aspectos representava um conjunto variado de interesses por parte dos Estados envolvidos na negociação.

Durante o processo imediatamente posterior à negociação, várias circunstâncias relacionadas com essas temáticas negociadas emergiram e colocaram à prova os acordos alcançados durante os quatro anos de existência da COPREDAL. Vimos no capítulo anterior como a questão das explosões nucleares e a problemática do trânsito de armas nucleares pela região dificultaram a plena receptividade do Tratado por parte das potências nucleares, questionando seriamente sua efetividade.

Apesar disso, a demora de 35 anos para atingir a plena vigência do Tratado não foi motivo para nenhum Estado demonstrar interesse em sair do regime. Em outras palavras, existiam vantagens para os Estados se manterem cobertos pelo regime de Tlatelolco, o que incentivava a outros a aderi-lo plenamente.

Assim, o que pretendemos no percurso deste capítulo é fazer uma exposição das contribuições, vulnerabilidades, limitações e desafios que Tlatelolco trouxe sendo a

primeira ZLAN formalmente estabelecida. Esses aspectos, certamente, já foram abordados, analisados, debatidos e enunciados de alguma forma e em algum momento no desenvolvimento dos capítulos precedentes. Cabe dizer que o nosso intuito neste capítulo se limita a apresentar essas categorias derivadas dos antecedentes, das negociações, do processo de implementação e das análises que se têm realizado na presente pesquisa.

Para tanto, o capítulo está dividido em quatro partes. Em primeiro lugar, apresentaremos as contribuições de Tlatelolco em três níveis: estatal, regional e global. Em seguida, apresentaremos as vulnerabilidades que concluímos serem suficientemente fortes para esvaziar o Tratado. Na terceira parte, avaliaremos as limitações que Tlatelolco apresenta e, finalmente, serão apresentados os desafios que, em nosso ponto de vista, o regime regional deverá assumir no curto, meio e longo prazos.

6.1 AS CONTRIBUIÇÕES DE TLATELOLCO

Propomos abordar essas contribuições em três níveis diferentes: estatal, regional e global, com o propósito de poder ter uma visão holística da essência de tais contribuições. Igualmente, cabe lembrar que cada uma dessas contribuições está internamente relacionada com outras em diferentes níveis, o que as leva a adquirir uma versatilidade e transcendência em geral. Algumas dessas contribuições têm um caráter transversal que relaciona alguns aspectos locais/estatais com outros regionais e globais.

De acordo com o argumento anterior, nosso propósito é poder identificar e analisar as contribuições de Tlatelolco posicionando-nos na época em que esse regime foi formado. Desse modo, poderemos perceber o alcance que tem cada uma das disposições que acrescentaram os benefícios advindos do Tratado de Tlatelolco. Por isso, acreditamos que esses três níveis podem ajudar na compreensão das contribuições de uma forma mais integral.

6.1.1 As Contribuições Estatais de Tlatelolco

O Tratado de Tlatelolco, como já foi dito, tomou a forma do primeiro instrumento jurídico para a proibição das armas nucleares numa zona habitada densamente pelo ser

humano como uma medida dentro da política internacional de desarmamento. Isso gerou um fortalecimento da segurança dos Estados e da confiança, o que levaria posteriormente à adoção de outros tratados de redução de armamentos. Só por isso, o Tratado já trouxe grandes aportes aos Estados, às regiões e ao sistema internacional.

Nesse primeiro nível, podemos observar que as contribuições feitas por Tlatelolco não se esgotam em si mesmas, mas têm uma repercussão positiva nos outros dois níveis. Daí a importância que reside no fato de identificar plenamente o alcance de cada uma dessas contribuições aos Estados em geral e ao regime em particular.

Portanto, acreditamos que existem pelo menos três contribuições aos Estados em nível local: fortalecimento da segurança, aumento da confiança entre os Estados e a garantia do uso pacífico da energia nuclear. Essas contribuições foram registradas positivamente na América Latina e, portanto, foram reproduzidas pelos regimes regionais criados posteriormente em outras regiões.

6.1.1.1 O Fortalecimento da Segurança

A literatura em geral, quando aborda o Tratado de Tlatelolco, realça o fato principal de ser um tratado negociado por países de uma mesma região compartilhando um nível de segurança relativamente similar. Os países da América Latina já foram cenário e expectadores impotentes de um possível confronto com armas nucleares em 1962 (Crise dos Mísseis em Cuba) e de uma eventual introdução de armas nucleares durante a Guerra das Malvinas. Acontecimentos que não podem passar despercebidos quando falamos de segurança.²⁹⁵

Nesse sentido, Tlatelolco trouxe um fortalecimento da segurança dos Estados que fazem parte do regime em dois aspectos principais. O primeiro, num plano interno, ao

²⁹⁵ Salgado (2002, p. 1094) define a segurança como: “conjunto de políticas que tienden a la armonización plena de los elementos constitutivos del Estado, protegiéndolos y salvaguardándolos de actos o situaciones de cualquier naturaleza, internos o externos que perjudiquen o afecten de alguna manera su integridad”. Igualmente, para fins práticos da nossa pesquisa, entendemos o conceito de segurança de acordo com Ullman (1983, p. 129), que definiu como um perigo para a segurança tudo o que ameaça reduzir de maneira significativa o domínio das escolhas possíveis de que um governo dispõe. Também compartilhamos o conceito de Broadus e Vartanov (1994, p. 6), os quais definem a segurança como a garantia razoável de se estar protegido contra ameaças ao bem-estar nacional e aos interesses comuns da comunidade internacional. Como podemos ver, a segurança é um estado no qual, apesar da existência e da potencialidade de emergir ameaças, elas não comportam e não oferecem riscos significativos para mudar o *status quo* atual no qual se encontra o Estado.

proibir o desenvolvimento, aquisição e fabricação de armas nucleares pelos países membros; e por outro lado, no plano externo, ao proibir às potências nucleares o uso, a introdução e a ameaça de usar armas nucleares contra alguma das Partes Contratantes.

No entanto, a segurança oferecida por Tlatelolco não foi garantida em nenhum momento, pois, como veremos mais à frente, o compromisso das potências nucleares estaria limitado e sujeito a condições especiais, não sendo sem concessões. Daí que preferamos falar que Tlatelolco veio para fortalecer a segurança dos Estados-membros com relação às potências nucleares (introdução, uso e ameaça) e principalmente aos mesmos países da vizinhança (não desenvolvimento de tecnologia nuclear bélica).

De acordo com Oliveira (2004, p. 166), quando fala dos objetivos comuns das ZLANs (sem esquecermos que Tlatelolco foi a primeira ZLAN):

Em sentido amplo podem-se apontar como objetivos comuns das Zonas Livres de Armas Nucleares – ressaltando que cada zona tem suas especiais peculiaridades e diversidades – tanto buscar o fortalecimento da segurança dos Estados-membros pela proibição completa de testes e de uso de armas nucleares dentro da área de aplicação de cada tratado, como o compromisso dos Estados potências nucleares de respeitarem a segurança e a paz das respectivas regiões desnuclearizadas.

Igualmente, Leon (1976, p. 18) argumenta que a integração dos Estados não possuidores de armas nucleares em uma zona na qual estas são proibidas os guarda de vários perigos das tensões que o armamentismo nuclear contém, entre eles, o fato de ser alvo instantâneo ao desenvolver a arma nuclear, a entrada numa escala de poder em espiral ascendente de armamentismo, desvio de recursos humanos e econômicos para o desenvolvimento e manutenção dessa tecnologia, e ameaças ao meio ambiente como resultado dos elevados riscos diante de eventuais acidentes dessa natureza.

Nesse sentido, Tlatelolco ofereceu um sistema no qual os Estados podem manter uma estabilidade interior e exterior ao mesmo tempo. Interior porque, por meio das salvaguardas que os Estados devem concordar com a AIEA, controla, verifica o uso certo da tecnologia nuclear e, por outro lado, permite que os Estados fiquem mais tranquilos ao estabelecer acordos com as potências de não-agressão de tipo nuclear. Assim, no plano exterior, se preserva a segurança por meio da obtenção de garantias negativas por parte das potências nucleares; e no plano interior, se gera confiança entre os países que integram o regime.

As garantias em matéria de segurança são de dois tipos: as negativas e as positivas, sendo as duas resultado ou reflexo da divisão da comunidade internacional em dois grupos

com deveres e direitos diferenciados. Em primeiro lugar, os países não possuidores de armas nucleares que fazem parte do TNP ou das diferentes ZLANs e, em segundo lugar, os países possuidores de armas nucleares, que por sua vez se dividem em duas categorias: os que são parte do TNP e que têm assinado acordos com as ZLANs e, os que possuem arma nuclear e não têm assinado TNP e nem acordos com as ZLANs (ESPIELL, 1999, p. 1-2; SALGADO, 2002, p. 473-480; CARASALES, 1987 b. p. 232).

As garantias positivas de segurança são aquelas nas quais uma ou várias potências nucleares assumem o compromisso de, no caso de uma ameaça ou ataque nuclear contra um Estado não possuidor de armas nucleares, acudir em sua ajuda e defesa para empreitar essa ameaça ou ataque. Por outro lado, as garantias negativas consistem no compromisso adquirido por uma, várias ou todas as potências nucleares de não ameaçar ou atacar com armas nucleares os Estados que não as possuem (*Ibid, Ibidem*).

Em relação a isso, de acordo com Bourgois (1997, p. 134): “Es legítimo que los Estados que no hayan renunciado al arma nuclear busquen prevenirse aceptando el compromiso de los Estados poseedores de armas nucleares de no utilizar el arma nuclear o amenazar con su uso em contra de aquéllos”. É por isso mesmo que, a partir do Tratado de Tlatelolco, em virtude de seu Protocolo Adicional II, as garantias negativas de segurança entraram com grande peso e aceitação por parte dos Estados, razões pelas quais adquirem relevância não somente para a segurança individual dos Estados, como também regional e internacional, pois limitam o uso potencial e geográfico da arma nuclear.

Por tal razão, fala-se das garantias negativas de segurança como um precedente latino-americano que indicou o caminho em relação à melhor forma de serem estabelecidas acordando compromissos jurídicos com as potências nucleares, o que permite fortalecer a segurança individual e coletiva de cada um dos países que fazem parte do regime.

6.1.1.2 O Fomento da Confiança

Conforme vimos, o sistema de Tlatelolco gera uma estabilidade interior nos países ao obrigar as Partes Contratantes a manter acordos de salvaguardas com a AIEA. Essas salvaguardas permitem verificar o uso pacífico da energia e da tecnologia nuclear as quais os países têm direito de desenvolver. Principalmente o que se pretende com isso é garantir que os países que fazem parte do regime não possam desenvolver artefatos nucleares e nem

testá-los, daí a confiança que esse acordo gera entre eles, pois está explícita a decisão de não iniciar uma corrida armamentista de natureza nuclear.

Essa contribuição tem uma grande conotação, no sentido de que, em plena Guerra Fria, foi gerada uma proposta contrária ao ambiente dominante. Durante esse período, a posse e, ainda mais, o desenvolvimento de armas nucleares conduziam a uma espiral negativa de desconfiança recíproca entre os Estados, pondo em risco a humanidade em geral. Disso decorre que a construção recíproca da confiança entre os Estados que pertencem ao Tratado estaria sendo consolidada à medida que o regime se fortalecia, como também no fato de se reproduzir em outras latitudes do planeta. Essa confiança está baseada no compromisso jurídico de não desenvolver tecnologia nuclear bélica, como também de não receber nenhum tipo de artefato nuclear explosivo.

De acordo com Hepburn (1989, p. 88), para fortalecer a confiança entre os países é necessário fomentar uma aproximação entre eles de caráter político e militar, só assim as diferenças e controvérsias podem ser diminuídas. Nas suas palavras,

El fomento de la confianza es un proceso que se desarrolla paso a paso y que consiste en la adopción de todas las medidas concretas y eficaces que entrañan un compromiso político y tienen importancia militar, y cuyo objetivo es avanzar hacia el fortalecimiento de la confianza y la seguridad con el fin de aliviar las tensiones y ayudar a la limitación de los armamentos y al desarme.

Portanto, Tlatelolco comporta essa aproximação que estava em falta no continente durante a Guerra Fria. Uma aproximação traduzida num compromisso político de tipo vinculador entre as partes da região, gerando confiança entre os Estados ao limitar o armamento bélico nuclear e assim fortalecer o desarmamento como gesto de boa vontade e de autonomia pacífica.

6.1.1.3 O Uso Pacífico da Energia Nuclear

O uso pacífico da energia nuclear foi consagrado desde as primeiras negociações da REUPRAL e da COPREDAL na década de 1960. Não houve uma posição contrária em que fosse proibido aos países o desenvolvimento dessa tecnologia aplicado a fins pacíficos. De acordo com Martinez (2008, p. 344), “Tlatelolco garante o uso da energia nuclear por todos os países da região desde que seja com fins pacíficos”. Portanto, além de apoiar essa

tecnologia, Tlatelolco autorizou os países a desenvolverem seus programas pacíficos em coordenação com a AIEA. Em outras palavras, Tlatelolco, ao permitir esse uso pacífico, o que evitou foi o desenvolvimento de programas paralelos que geralmente eram programas bélicos.

Esse atributo de Tlatelolco foi reproduzido em outros acordos internacionais como TNP e as outras ZLANs. Os países sabiam muito bem da necessidade de se proteger diante de uma futura e possível ameaça de tipo nuclear, mas também eram conscientes de que precisavam usufruir os benefícios dessa tecnologia a serem aplicados em diferentes áreas.

Vale ressaltar que não deve ser confundida a natureza do regime de Tlatelolco, que está voltada eminentemente à proscrição das armas nucleares na América Latina, com mecanismos que garantam o uso e a transferência da energia nuclear pacífica. Alguns críticos vêem isto como uma falência de Tlatelolco, já que um regime deve ser limitado a um tópico específico e não à abrangência de aspectos similares e relacionados.

Nesse sentido, Tlatelolco denuncia a ilegalidade dos usos bélicos da tecnologia nuclear e fortalece a legalidade dos usos pacíficos estabelecendo o caminho pelo qual os países podem construir acordos de cooperação e de transferência tecnológica para não ficarem ausentes dos avanços e benefícios oriundos desse conhecimento aplicado.

Para concluir, podemos dizer que Tlatelolco propiciou um ambiente favorável à paz, à segurança e à confiança dos Estados, facilitando igualmente a cooperação dos usos benéficos de uma tecnologia que até então estava sendo usada para aprofundar as diferenças entre os países e para a mútua aniquilação da espécie humana. Os países que não desenvolveram armas nucleares tinham agora um instrumento jurídico de alcance internacional que traria o fortalecimento da sua segurança individual, conforme já vimos, e regional, da qual nos ocuparemos logo após.

6.1.2 As Contribuições Regionais de Tlatelolco

O Tratado de Tlatelolco trouxe grandes contribuições à América Latina como a primeira ZLAN a ser negociada e a primeira em entrar em vigência para todas as Partes Contratantes e para os países vinculados aos Protocolos I e II. Já por si só, isso é uma enorme contribuição, pois separou o continente da área de risco e alvo iminente de ataque nuclear por parte das potências nucleares.

Igualmente, não devemos esquecer que Tlatelolco nasceu da iniciativa regional, incorporando elementos que definiriam uma “latinoamericanidade” que aproximaria ainda mais os povos da região. Essa identidade latino-americana seria fusionada junto com a identidade caribenha, e assim, a região demonstraria ao mundo que em matéria de acordos pacíficos, o idealismo como paradigma das relações internacionais ainda estava vigente e causaria efeitos positivos em uma zona densamente habitada.

Logo, a projeção internacional que Tlatelolco trouxe à América Latina foi de grande dimensão. Essas contribuições regionais seriam igualmente incorporadas pelos acordos posteriores negociados na Oceania, África, Sudeste Asiático, Ásia Central e ainda se preservam nas propostas de ZLANs que estão sendo desenhadas para serem negociadas no Oriente Médio, Península da Coreia, Norte da Europa e Sul da Ásia.

Identificamos como contribuições regionais pelo menos as seguintes: Tlatelolco propiciou uma integração plena do continente em um foro de iniciativa regional e a criação de um organismo regional para controle dos acordos; facilitou um contexto de aproximação e cooperação nuclear entre os países do Cone Sul; limitou a presença das armas nucleares na região, evitou uma corrida armamentista antes de ela existir, deu liderança à América Latina como articulador entre as ZLANs; e fortaleceu o sistema de segurança interamericano.

6.1.2.1 Integração Plena do Continente Latino-americano num Mesmo Foro

A América Latina tem experiência em processos de integração regional apesar de alguns deles não terem sido bem-sucedidos. Existe o desejo dos povos e dos governos latino-americanos em procurar espaços, desenvolver políticas integrativas e estabelecer acordos que levem a um nível de integração regional.²⁹⁶ Nesse contexto, Tlatelolco foi uma ferramenta que permitiu a integração da região sob um único foro: OPANAL.

No entanto, não queremos afirmar que Tlatelolco foi mais um dos tantos projetos de integração regional. O que afirmamos é que Tlatelolco foi, em essência, um arranjo dos países latino-americanos que estabeleceu o regime regional de proscrição de armas nucleares. Portanto, o regime atuou como elemento integrador ao diminuir as diferenças

²⁹⁶ Bobbio *et alli* (2004, p. 632) definem a Integração como “a superação das divisões e rupturas e a união orgânica entre os membros de uma organização”. Para efeitos da nossa pesquisa, entenderemos a integração como o processo que leva a diminuir diferenças para alcançar um bem comum.

existentes no que tange às políticas nucleares que mantinham os países do Cone Sul (com tecnologia nuclear significativa) e o resto da América Latina (com tecnologia nuclear nula ou modesta), principalmente no que se refere aos usos pacíficos, sistemas de verificação, segurança e confiança regional.

Ao resolver esse entrave que durante muito tempo resistiu, Tlatelolco atuou como instrumento intermediário entre os acordos sub-regionais que mantinham Argentina e Brasil, e o acordo multilateral de alcance universal, o TNP. Assim, as diferenças foram resolvidas e com o ingresso de Cuba (lembremos que é o único país que não faz parte da OEA), Tlatelolco conseguiu não somente reunir a totalidade dos países latino-americanos e do Caribe sob um mesmo teto, mas também consolidar um importante mecanismo e um organismo pelo qual todos os países da América Latina e o Caribe podiam se encontrar num patamar regional e em um espaço reservado.

Assim, Tlatelolco ajudou a estabelecer uma estrutura organizativa e um mecanismo de controle regional dos acordos que inclui a Conferência Geral, o Conselho e a Secretaria do OPANAL. De todas as ZLANs existentes, o OPANAL é o órgão mais avançado e bem mais elaborado. Recentemente tem assumido novas responsabilidades como o fomento à cooperação regional nos usos pacíficos de energia nuclear, estudo das implicações ambientais incluindo a segurança das usinas nucleares e a eliminação de detritos radioativos e transporte de material físsil na zona (Redick, 1997, p. 44).

Nesse sentido, a América Latina pode contar com um foro pleno, de iniciativa própria e de abrangência total da região. Existe, portanto, a possibilidade de se explorar ainda mais esse mecanismo que está disponível para todos os países da região e, assim, utilizar esses âmbitos jurídicos e políticos regionais para dinamizar os debates e fortalecer as posições favoráveis aos países membros no que se refere às negociações internacionais que estejam relacionadas com a natureza e essência de Tlatelolco.

6.1.2.2 Criação de um Contexto Político de Aproximação dos Países do Cone Sul Facilitado o Ingresso ao TNP

Esta contribuição talvez seja uma das mais importantes que Tlatelolco trouxe para o continente latino-americano, pois permitiu que os países que ainda tinham receio de aderir ao TNP o fizessem. Tlatelolco criou os meios para conformar um contexto político

propício que aproximasse Argentina e Brasil (os países com maior avanço tecnológico nuclear na região) em relação a assuntos nucleares e assim construísse uma ponte que permitisse o ingresso deles no TNP.

Essa aproximação teve origem nas negociações da COPREDAL, conforme vimos no capítulo V, quando ambos os países formaram uma coalizão forte que defendia um regime rígido no que se referia à entrada em vigência e ao trânsito de armas nucleares pela região, contra a coalizão liderada pelo México, que pretendia um regime rígido em relação às explosões pacíficas e mecanismos de controle e verificação, mas flexível com o trânsito e o processo de entrada em vigência. O resultado foi em alguns aspectos favorável ao Cone Sul ao autorizar as explosões pacíficas e garantir o desenvolvimento de tecnologia pacífica, como também a troca do conceito “desnuclearização” por “proscrição”. Porém, não conseguiu modificar o sistema de verificação e controle, o mecanismo de salvaguardas com a AIEA e o processo de entrada em vigência.

Durante as negociações da COPREDAL, Argentina e Brasil atuaram em conjunto defendendo seus interesses que, se não eram idênticos, eram muito similares, o que lhes permitiu que se conhecessem ainda mais e deixassem de lado as diferenças que até então eram materializadas na rivalidade e na competição que havia entre eles. Carasales (1997, p. 54), na qualidade de negociador da Argentina na COPREDAL, argumentou que, com essa atitude conjunta, foi demonstrado que em matéria nuclear o adversário para eles não eram eles mesmos, mas sim o mundo exterior liderado pelas potências nucleares. Nesse sentido, os interesses de desenvolvimento nuclear estavam sendo ameaçados em duas vias, a internacional pelo TNP e a regional pelo Tlatelolco, daí a defesa férrea com que participaram em Tlatelolco.

Para ambos os países, o fato de desenvolver a tecnologia nuclear tinha relação com as possibilidades de realizar explosões pacíficas, tal qual aconteceu com os planos das potências nucleares. Porém, alegavam que as explosões seriam de fato pacíficas, sendo contrariados fortemente nas negociações multilaterais de desarmamento e principalmente nas reuniões para o TNP, nas quais se consideravam as explosões como um ato contra a não-proliferação. Assim, as tentativas dos dois países de preservar o direito de realizar explosões pacíficas foram frustradas com a conclusão do TNP, ao serem proibidas para todos os países menos para as potências nucleares.

Dessa forma é que Tlatelolco se coloca como meio para aproximar essas concepções opostas para dialogar e negociar um acordo regional que proibisse as armas

nucleares, mas que não proibisse o desenvolvimento da tecnologia nuclear com fins pacíficos. Para Carasales (1997, p. 53), o regime de Tlatelolco foi ambíguo ao aceitar esse tipo de explosões. Porém, acreditamos que, apesar de ser aparentemente contraditório, foi mais uma estratégia para aproximar tais países ao regime regional e assim poder levá-los a assumir um acordo de caráter internacional, que é o TNP, e alcançar o *status* de não proliferantes.

Após as negociações de Tlatelolco, a aproximação gerada entre os dois países continuou evoluindo, o que permitiu o estabelecimento recíproco de medidas de fomento à confiança levando-os a construir um regime sub-regional de contabilidade e controle de material nuclear ABACC. Era necessária uma aproximação muito mais transparente entre os dois países para resolver os sentimentos de rivalidade e de competição. Uma vez estabelecido o pleno conhecimento, a transparência e confiança de um pelo outro, foi necessário engajar esse acordo ao sistema internacional por meio de um acordo de salvaguardas com a AIEA.

Esse processo de confiança bilateral, iniciado no seio das negociações da COPREDAL, conforme vimos detalhadamente nos capítulos III e V, foi ainda mais fortalecido quando ambos os países se comprometeram em não realizar qualquer ato que contrariasse os objetivos de Tlatelolco na qualidade de Estados signatários do Tratado. Em relação a isso, concordamos plenamente com Redick (1997, p. 44) quando afirma que “Al comprometerse a respetar los objetivos del Tratado, estos dos rivales históricos también se enviaron un mensaje mutuo: que debían frenar su competencia nuclear”.

Portanto, uma vez ambos os países terem ingressado no regime de Tlatelolco, após as modificações que por iniciativa deles foram feitas (principalmente o sistema de verificação, de controle e as funções do OPANAL) junto aos acordos bilaterais que resultaram na criação da ABACC, e do compromisso assumido no Acordo Quatripartite de Salvaguardas com a AIEA, a percepção foi de que tinham adquirido uma série de obrigações e compromissos que no seu conjunto eram mais severos e rígidos que aqueles estipulados no TNP (CARASALES, 1997, p. 110).

Portanto, estava na hora de completar os requerimentos para adquirir o *status* internacional na qualidade de país não proliferante, *standard* implementado para demonstrar o caráter pacífico da tecnologia nuclear desenvolvida em cada país. Razões que no seu conjunto permitiram aos governos democráticos de ambos os países assinar e ratificar o TNP mais como gesto de boa vontade ao cumprir com um protocolo formal do

que em consonância com uma política de Estado, como foi o caso do México.

Essas mudanças significativas nas políticas nucleares entre o Brasil e a Argentina ajudaram a acelerar e aprofundar o desenvolvimento da cooperação econômica, militar, científica e política. A eliminação progressiva das rivalidades e desconfianças mútuas históricas contribuiu de forma significativa à paz e à segurança do continente latino-americano.

Concluimos citando Redick (1997, p. 44) quando afirma que:

Si no hubiera existido el régimen de Tlatelolco, la competencia nuclear en el Cono Sur quizá hubiera tomado un cariz muy distinto y probablemente ominoso que podría haber desestabilizado la región entera. [...] Esta contribución de Tlatelolco indica cómo una zona libre de armas nucleares puede contribuir a mitigar las rivalidades y la desconfianza históricas y a crear innovadores mecanismos bilaterales de control de armas nucleares.

6.1.2.3 Limitação da Presença de Armas Nucleares na América Latina

O regime de Tlatelolco, desde sua mais remota iniciativa, teve como elemento central guardar e preservar a América Latina como uma zona da qual as armas nucleares fossem banidas completamente. Essa proibição está direcionada a dois campos: aos países que possuem esse tipo de armamento e aos países regionais que não possuem, mas que não devem desenvolver e nem receber de outros esse tipo de armamento.

Com relação às potências nucleares, os protocolos exigem delas uma atitude positiva e pacífica ao desmilitarizar seus territórios localizados dentro da zona e também exigem a não-introdução de suas armas nucleares na região. No entanto, a contribuição de Tlatelolco é justamente a “limitação” da presença de armas nucleares no continente latino-americano,²⁹⁷ porém, o fato de limitar essa presença já é uma contribuição significativa à proliferação horizontal e geográfica de armas nucleares.

Em relação ao argumento anterior, desde a Crise dos Mísseis em 1962, houve uma maior consciência de que uma possível confrontação na América Latina que envolvesse pelo menos duas potências nucleares provavelmente arrasaria completamente o hemisfério. Um confronto dessa magnitude não distinguiria entre países aliados e neutros,

²⁹⁷ Tlatelolco estabelece as normas para “limitar” a presença desse armamento, mas a proibição da “presença” não foi garantida pelo fato de não ser resolvida a questão do trânsito de armas nucleares pela região. Isso será analisado como uma vulnerabilidade que pode esvaziar o Tratado.

principalmente os países da América Central e do Caribe, por estarem localizados bem próximos ao território dos EUA, os quais sofreriam imediatamente as enormes consequências ambientais.

Ao mesmo tempo, crescia a necessidade de desenvolver ou adquirir tecnologia nuclear para ser aplicada a fins pacíficos, com o propósito de acompanhar os avanços e usufruir os benefícios que se podiam obter para o bem-estar da humanidade. Existia portanto a necessidade de desenvolver políticas pró-nucleares que pretendessem avançar com essa tecnologia para propósitos pacíficos e ao mesmo tempo se confrontava com o receio de que essa tecnologia pudesse ser desviada para alcançar objetivos bélicos militares.

Montaño *et alli* (1986, p. 111) diferenciam duas perspectivas existentes que se confrontaram não somente no momento da negociação de Tlatelolco, senão em outros acordos multilaterais sobre desarmamento. Do ponto de vista da região, a ameaça nuclear à paz e à segurança dos Estados se concentrava na corrida armamentista pelas potências nucleares. Por isso, o propósito de Tlatelolco seria proibir o uso dessas armas no continente por parte dessas potências, e ao mesmo tempo, promover negociações sobre controle e redução do armamento, demandando uma solução política ao problema da proliferação, sem impor limitações de desenvolvimento e transferência tecnológica ao resto dos países. Na posição contrária, para os EUA e outras potências nucleares, a ameaça à paz e à segurança dos Estados estava concentrada na possível proliferação sem controle de países que almejavam desenvolver suas próprias armas nucleares. Daí que contemplavam Tlatelolco como uma simples versão do TNP, como um instrumento capacitado para impedir a aquisição de armas nucleares pelos países do Cone Sul. Igualmente, as potências resistiam a aceitar responsabilidades sobre controle e diminuição progressiva de seu próprio arsenal, colocando barreiras à transferência tecnológica a outros países.

Na verdade, Tlatelolco obteve um grande avanço ao garantir uma restrição às armas nucleares na região. As potências nucleares igualmente estavam a favor dessa medida, porém tinham que analisar o alcance dos compromissos assumidos nos Protocolos I e II, por essa razão, nas declarações interpretativas, deram explicações de como elas entendiam cada uma as responsabilidades e deveres que assumiram quando assinaram os ditos protocolos. Nessas declarações, as potências refletiram suas doutrinas nucleares

equivalentes ao contexto da Guerra Fria e que hoje ainda as mantêm.²⁹⁸

6.1.2.4 Prevenção de uma Eventual Corrida Armamentista

Seguindo com a nossa abordagem das contribuições do regime de Tlatelolco, não podemos ignorar que na América Latina houve políticas nacionalistas pró-nucleares que conseguiram se impor nos seus respectivos países e levá-los ao estado conhecido como “umbral”, quer dizer, países que estavam praticamente com um desenvolvimento de programas nucleares bélicos de significativo alcance.

Para entender um pouco mais do viés pró-nuclear na América Latina é necessário lembrarmos da iniciativa norte-americana “Átomos pela Paz” (conforme vimos no capítulo II). Esse plano supôs que os programas de energia nuclear eram essenciais para as necessidades futuras de energia e que a difusão dessa tecnologia poderia ser administrada por meio de controles internacionais rígidos com o intuito de garantir a não-proliferação de armas nucleares.

Essa política implementada de transferência de tecnologia nuclear combinada com rígidos controles internacionais permitiu até certo ponto um relativo sucesso na medida em que os países latino-americanos que mantinham um desenvolvimento constante dessa tecnologia nunca construíram uma bomba nuclear. Mas, por outro lado, houve uma preocupação porque esses países não se incorporavam nem a Tlatelolco e nem ao TNP. Isso levou a um reposicionamento da política norte-americana com relação à América Latina.

De acordo com Montaña *et alli* (1987, p. 109), a política dos EUA sofreu uma clara divisão entre, por um lado, o enfoque “técnico ou de oferta” caracterizado pela instrumentação de controles altamente restritivos sobre a transferência de materiais, equipes, aparelhos e tecnologia em geral para América Latina e outros países. E por outro lado, o enfoque “político ou de demanda”, no qual a oferta nuclear é garantida e livre de toda restrição a fim de promover uma solução política aos perigos da proliferação armamentista. No final das contas, o primeiro enfoque se imporia como política externa oficial.

²⁹⁸ Isto será analisado neste capítulo como uma profunda vulnerabilidade que pode deixar o Tratado com pouca ou nula efetividade num momento de crise internacional aguda.

No entanto, os EUA, pelo fato de terem estado impulsionados pela corrida armamentista e de serem o principal importador dos minérios atômicos brasileiros e argentinos, não se contentavam apenas em restringir a difusão da tecnologia nuclear, como também desejavam que esses países não desenvolvessem tal tecnologia. Essa posição norte-americana seria confrontada com o nacionalismo nuclear que emergia e se legitimava tanto na Argentina quanto no Brasil.

De acordo com Medeiros (2005, p. 41) quando cita Ianni (1981), os governos instaurados nesses países após 1964 procuraram se legitimar por meio da ideologia no planejamento, na subordinação do poder ao saber e na eficiência. O que se tratou foi de substituir o político pelo técnico, a demagogia pela ciência e o carisma pela eficiência. Esse novo nacionalismo possuía um matiz técnico, atuando de um lado como elemento de mobilização política da sociedade civil e, de outro, como fundamento das medidas estatais de estabilidade política e crescimento econômico.

O esforço de modernização e racionalização do aparato estatal empreendido pelos governos deu ênfase às realizações científicas e tecnológicas, tornando-se coerente com o objetivo de transmitir ao mundo uma imagem de países modernos e emergentes. Assim, o desenvolvimentismo científico e tecnológico encontrou respaldo no processo de desenvolvimento econômico (MOREL, 1979). E por sua vez, as elites que favoreciam o nacionalismo pró-nuclear encontrariam as possibilidades para se engajar nas políticas prioritárias e determinar assim objetivos nucleares que norteariam as políticas externas tanto da Argentina quanto do Brasil.

É nesse momento que Tlatelolco entra como fórmula que aliviaria o confronto entre as políticas nacionalistas pró-nucleares da América Latina e a política norte-americana rígida, de enfoque técnico. Ao garantir o desenvolvimento pacífico de energia nuclear (incluindo inicialmente as explosões pacíficas) e assegurar a não-ameaça das potências nucleares a nenhum país da América Latina, Tlatelolco evitou uma possível corrida armamentista na região.

A peculiaridade dessa contribuição de Tlatelolco é que bem antes de acontecer, ao gerar confiança entre as Partes Contratantes, evitou que fosse iniciada uma corrida armamentista em forma de espiral ascendente (Martinez, 2008, p. 344) e que teria sido insensata (ESPIELL, 1978, p. 24). Nesse sentido, ao evitar a corrida armamentista, o que se evitou foi a possibilidade de ser atacado eventualmente num confronto internacional envolvendo as potências nucleares. Conforme descrito por Espiell (*Ibidem*):

Latinoamérica no tendrá así que soportar nunca la intolerable carga que significan tales armas. Y sus tierras, vírgenes de emplazamientos atómicos que amenacen otros países, no llegarán a ser imán que atraiga a su vez los ataques nucleares de eventuales potencias adversarias.

Para concluir, acreditamos que essa contribuição de Tlatelolco foi um aporte ao entendimento pacífico pela prevenção da proibição do uso da força. Isso faz sentido quando Espiell (1997, p. 147), com uma evidente conotação otimista, argumenta que a grande vitória de Tlatelolco está em não haver hoje possibilidades de uma corrida nuclear na América Latina e nem a remota perspectiva de um conflito bélico na região, no qual possa surgir o emprego de armas nucleares, justamente pela presença de Tlatelolco durante todos esses anos de existência.

6.1.2.5 Fortalecimento do Sistema Interamericano de Segurança

O regime de Tlatelolco não somente contribuiu à segurança dos Estados senão contribuiu igualmente ao sistema interamericano de segurança. No âmbito da não-proliferação de armas nucleares, Tlatelolco conciliou um compromisso de segurança com a potência hemisférica, baseado na conveniência que tinha para os interesses dos EUA evitar a disseminação de armas atômicas em novos Estados (e mais ainda na América Latina), como também na garantia de segurança dos EUA ao desnuclearizar parte do seu território nacional localizado na área do continente latino-americano e se comprometer em não ameaçar e nem usar armas nucleares contra algum país da região.²⁹⁹

Foi assim que os países latino-americanos evitaram ser potenciais receptores de armas nucleares tal qual aconteceu em 1962 e resolveram optar pela via do direito internacional na procura de sua segurança. Nesse sentido, o regime de Tlatelolco veio se conciliar com o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca, aplicável à mesma zona geográfica, sendo igualmente coerente com as disposições de desnuclearização do Tratado Antártico e satisfazendo o requisito da necessária compatibilidade com os acordos multilaterais previamente vigentes na região (ARMANET, 1987 c, p. 189).

²⁹⁹ Em algumas das Declarações Interpretativas feitas pelas potências nucleares na hora do depósito dos instrumentos de ratificação dos Protocolos Adicionais I e II, esse compromisso está sujeito a considerações que deixam aberta a possibilidade de usá-las em legítima defesa por ataque de algum país apoiado por alguma potência nuclear. Essa problemática será analisada posteriormente.

Por conseguinte, o fato de os países latino-americanos serem parte do TIAR e do regime de Tlatelolco resulta estarem mais protegidos (hipoteticamente) diante de algum ataque externo, principalmente por uma possível agressão de alguma potência nuclear. Nesse caso, seriam violados os acordos dos Protocolos I e II, o que traria conseqüências de alcance internacional ao país agressor e, por outro lado, ao existir a possibilidade de assistência militar, o fato de fazer parte do sistema interamericano uma potência nuclear criaria uma situação que o país agressor trataria de evitar.

Não obstante, essa contribuição de Tlatelolco adquiriu sentido e relevância pela dificuldade do Sistema Interamericano em conseguir concretizar alguma fórmula ou estratégia em favor do desarmamento, apesar das resoluções e comunicados feitos. Segundo Espiell (1999, p. 1), isso é devido ao fato de que o Sistema Interamericano está integrado além da América Latina e o Caribe, pelos EUA e o Canadá, que por sua vez são membros da OTAN.

Portanto, diante da situação dessa impotência do organismo interamericano em não poder gerar algum acordo relacionado com o desarmamento, Tlatelolco, com virtudes, defeitos e limitações, veio de alguma forma a cobrir essa falta e outorgar alguns mecanismos que permitem aos Estados regionais utilizá-los como ferramentas jurídicas e normativas na garantia de sua segurança. Concluimos citando Morey (1997 a, p.2) quando metaforicamente argumenta a contribuição do Tratado ao esquema de segurança regional:

[...] la decisión soberana de los países de América Latina de declararse como la primera Zona Libre de Armas Nucleares siendo una región densamente poblada del planeta, no tuvo otro significado que la afirmación de una política exterior independiente y una clarísima expresión de oposición a la intervención extranjera en nuestra región. [...] Esta magnífica y novedosa idea de América Latina y el Caribe tuvo muchos opositores en un principio, pero sobre todo enfrentó a muchos escépticos. Hace treinta y cinco años América Latina y el Caribe era vista como un grupo de Quijotes enfrentándose a imaginarios molinos de viento. Hoy en día, no combatimos contra figuras de la imaginación sino que hemos alcanzado convertarnos en el primer escudo de protección para el mundo frente al arma de mayor destrucción para la humanidad.

6.1.2.6 Relativa Liderança e Promoção da América Latina como Articulador das ZLANs

Finalmente, como foi analisado no capítulo V, talvez pelo fato de ser a primeira

zona livre de armas nucleares, gerou no imaginário das lideranças do OPANAL um dever de se posicionar como articulador para a Integração das ZLANs. É portanto aceitável que a América Latina tenha alcançado um alto reconhecimento internacional pelo relativo sucesso de sua estratégia desenhada para proscrever as armas nucleares na região.

Outras iniciativas foram se consolidando após de Tlatelolco, mas não houve uma aproximação oficial e formal até 2005, quando na Cidade do México foi sediada a I Conferência de Países Partes de ZLANs. Aqui já começava a se materializar a proposta latino-americana de expandir a figura jurídica em outras regiões do planeta já pregada desde as negociações da COPREDAL.

Nessa Conferência, o papel de Tlatelolco foi de muito reconhecimento, pois já tinha alcançado a plena vigência, fator que as outras regiões precisavam trabalhar ainda mais. No entanto, essa liderança parece estar um pouco tênue ainda e não consegue se concretizar com força e solidez. Possivelmente as dificuldades financeiras que o OPANAL tem enfrentado nos últimos anos têm influenciado negativamente para que essa contribuição de Tlatelolco à região pudesse decolar satisfatoriamente. Isso será um desafio que com certeza será testado novamente em 2010, quando deve se realizar a II Conferência novamente na Cidade do México.

6.1.3 As Contribuições Globais

Até aqui temos analisado as contribuições de Tlatelolco em níveis estatal e regional, no entanto essas contribuições também são extensivas ao nível global. Porém há outras contribuições visíveis que Tlatelolco trouxe ao sistema internacional fortalecendo as políticas de não-proliferação, desarmamento e proscrição de armas nucleares, o que se refletiu no fortalecimento da segurança internacional.

Nesse aspecto, exporemos como contribuições globais a introdução da figura internacional de ZLAN, o efeito sinérgico à escala global do modelo de Tlatelolco, o respaldo das ZLANs ao TNP, o estabelecimento de mecanismos de verificação e controle com a AIEA e o alcance das responsabilidades das potências nucleares.

6.1.3.1 A Introdução da Figura de ZLAN

Conforme vimos no capítulo II, a iniciativa das ZLANs não correspondeu à América Latina, senão aos países europeus. A Rússia foi a primeira em falar, porém, só foi na América Latina que essa idéia foi fértil e conseguiu nascer, crescer e amadurecer até alcançar o que hoje conhecemos.

Tlatelolco, ao criar a primeira ZLAN numa região habitada densamente pelo homem, introduziu a figura jurídica que preserva a segurança dos Estados inseridos dentro do perímetro demarcado. Essa contribuição se materializa no momento em que essas zonas adquirem *status* e posicionamento no quadro do regime internacional de proibição e não-proliferação de armas de destruição em massa. Daí a importância de existirem cinco ZLANs que cobrem 130 países aproximadamente, todos fazendo parte do TNP.

Para Leon (1976, p. 21), o valor essencial do estabelecimento de ZLANs baseia-se na preservação da segurança dos Estados, e como consequência, na manutenção de uma estabilidade regional que contribui à preservação da segurança mundial. Por isso, as ZLANs têm de fato uma relevância que não pode ser esquecida, pois juntamente com o TNP são os mecanismos de alcance global que atualmente controlam e proíbem tanto a proliferação quanto o uso do armamento nuclear.

Finalmente, Espiell (1977, p. 77) argumenta que o estabelecimento dessas zonas significa a redução dos espaços no mundo em que potencialmente seria possível um enfrentamento de natureza nuclear. Isso quer dizer que Tlatelolco deu o primeiro passo para uma redução geográfica aos confrontos bélicos que envolvam armas nucleares.

O fato de Tlatelolco e das ZLANs subtraírem uma região de uma possível ou eventual corrida armamentista é portanto um instrumento essencial para conceituar a segurança internacional nas suas múltiplas dimensões. Por isso, a figura internacional de uma ZLAN adquire as conotações próprias de um *Pacifismo Ativo Instrumental* conforme vimos no capítulo I.

6.1.3.2 O Efeito Sinérgico à Escala Global

Tlatelolco é a primeira ZLAN consolidada formalmente pela adesão de todos os Estados regionais, extra-regionais e potências nucleares aos quais foi direcionado. Essa

fação foi iniciada por outras regiões após o estabelecimento do regime latino-americano, na Oceania (Tratado de Rarotonga), Sudeste Asiático (Tratado de Bangkok), África (Tratado de Pelindaba) e Ásia Central (Semipalatinsk).

Podemos notar que houve uma reprodução do modelo implementado por Tlatelolco em cada uma dessas zonas, sendo que cada tratado corresponde às peculiaridades da região na qual se encontra. As realidades são diversas e mudam de zona para zona, mas a essência da proibição das armas nucleares permanece em cada uma delas.

Nesse sentido, podemos identificar que duas dessas zonas foram construídas em plena Guerra Fria (Tlatelolco e Rarotonga), duas no contexto do pós-Guerra Fria (Bangkok e Pelindaba) e a mais recente, uma após o 11 de setembro (Semipalatinsk). Assim, a questão que envolve as ZLANs é a de garantir a segurança dos Estados, independentemente do período histórico em que se encontre, demonstrando com isso as ZLANs não pertencem só a um momento ou situação específica do contexto internacional.

O que Tlatelolco trouxe em relação a essa contribuição é que gerou um mecanismo pacífico e jurídico de alcance internacional aplicável em qualquer região do mundo. Basta manter um consenso e decidir de forma autônoma instaurar esse estatuto de desnuclearização militar, renunciando à nuclearização de seu arsenal militar.

Várias propostas já foram feitas nas regiões que ainda não consolidam *status* de desnuclearização bélica e que apresentam riscos de profunda instabilidade. Por exemplo, para o Oriente Médio foi apresentado um plano de estabelecimento de uma ZLAN por parte da ONU e da UE, sem nenhum resultado positivo. Igualmente, um plano pacífico de desarmamento entre as duas Coreias e o Japão não conseguiu se materializar.

No entanto, o exemplo de Tlatelolco é hoje ponto de referência para ser alcançado por outras regiões que manifestam ter no seu interior os mesmos problemas de segurança com relação às armas nucleares, já que existe a possibilidade de pelo menos ter alguma proteção jurídica que garanta, no mínimo, a proibição de introduzir na respectiva região esse tipo de armamento. Assim, à medida que as ZLANs aumentassem, limitar-se-iam as zonas atômicas reduzidas somente aos territórios das potências nucleares, o que de fato traria alguma mudança geopolítica e de segurança internacional.

6.1.3.3 A Contribuição de Tlatelolco ao TNP e ao Desarmamento

A contribuição de Tlatelolco ao TNP é significativa principalmente no tocante à proibição de introdução de armas nucleares dentro da região. Entre uma potência nuclear que faça parte do TNP e um Estado que não pertença a uma ZLAN, este último pode receber, manter ou instalar um artefato nuclear enviado pela potência nuclear, o que seria de fato uma proliferação geográfica.

Daí a contribuição que Tlatelolco fez ao TNP em complementá-lo, e o deixando mais operativo, pois antes de tudo, Tlatelolco é um Tratado de proscrição de armas nucleares e seu objetivo é assegurar que não exista esse tipo de armamento nem por desenvolvimento próprio e nem por introdução, evitando igualmente as ameaças de ataque nuclear e a possibilidade de se envolver num confronto dessa natureza.³⁰⁰ Isso, portanto, conota a não-proliferação dos países em nível regional.

Por sua vez, o TNP, em seu Artigo 7, reconhece que os tratados regionais, celebrados para assegurar a ausência total de armas nucleares nessas zonas, são perfeitamente compatíveis, o que denota uma relação saudável entre o Tratado regional (mais específico) e o Tratado multilateral (mais geral).

Por outro lado, também houve uma contribuição significativa ao Desarmamento, entendido como o conjunto de políticas, estratégias, medidas e regulamentações que pretendem a eliminação geral e completa de todo tipo de armamento. Nesse aspecto, Tlatelolco, ao proibir o desenvolvimento de tecnologia nuclear bélica, contribuiu com o objetivo desse desarmamento nuclear.

No entanto, existe uma polêmica sobre o fato de que Tlatelolco e as ZLANs desarmam os *desarmados* e não os *armados*. A esse respeito, cabe lembrar que o *Pacifismo Ativo Instrumental* de Bobbio (2002, p. 98) defende o desarmamento ao estabelecer que o que se trata é de impedir ao homem o uso dos instrumentos da guerra, por meio da sua proibição, limitação ou destruição. Assim, ao proibir esse tipo de armas, Tlatelolco contribuiu com o desarmamento em escala mundial, mas não sob a percepção clássica do desarmamento geral e completo, senão no sentido do desarmamento gradual, compreensivo e progressivo, ser este mais abrangente e coerente com as dinâmicas e lógicas que

³⁰⁰ Segundo Messari e Guimarães (2006, p. 58), as ZLANs vão além do TNP porque não só respeitam as salvaguardas da AIEA, como não permitem estocar armas nucleares nos países membros, ou seja, as ZLANs estão além da proliferação e afirmam a necessidade de eliminação das armas nucleares, pelo menos nas suas áreas de vigência.

envolvem os interesses dos Estados.³⁰¹

Por último, o sistema de protocolos direcionados às potências nucleares constitui de fato uma contribuição também para o desarmamento, já que Tlatelolco foi o primeiro tratado de iniciativa regional que colocou limitações e determinou responsabilidades às potências nucleares. As limitações refletidas na proibição de se introduzir armas nucleares dentro da região e também de não usá-las e nem ameaçar com elas nenhum país parte da região. As responsabilidades conforme estipulado no Protocolo Adicional II, no qual, pela primeira vez, essas potências assumiram uma postura legal com relação a uma zona habitada por pessoas (diferentemente dos acordos anteriores, que eram em regiões inabitadas pelo homem) e com relação ao seu armamento nuclear, sendo o seu uso restringido nessa região. Essa responsabilidade implica igualmente a proibição de não construir plataformas nucleares e nem estacionar armas nucleares nos territórios das potências localizados dentro do perímetro da ZLAN.

6.2 AS VULNERABILIDADES DE TLATELOLCO

Após quarenta anos de existência do Regime Latino-americano de Proscrição de Armas Nucleares, de ter enfrentado um processo de adesão bastante longo como também uma evolução de sua implementação que tem sido muito complexa, o sistema do Tratado apresenta algumas fissuras que potencializam a sua vulnerabilidade de ser esvaziado ou fracassado. Essas fissuras, identificadas a partir da própria experiência de Tlatelolco, têm demonstrado enorme resistência para serem fechadas e cicatrizadas.

Em nossa análise, entenderemos o conceito de *vulnerabilidade* segundo o proposto pelos seguintes autores. Para Wisner (1998, p. 9), a vulnerabilidade é o conjunto de fatores que podem aumentar ou diminuir o risco ao qual se está expondo em todas as situações envolvidas. O autor aponta que a capacidade e a vulnerabilidade são lados de um mesmo

³⁰¹ Segundo Salgado (2002, p. 349), o desarmamento é o conjunto de políticas, estratégias, medidas, regulamentações e ações que pretendem como fim último a eliminação de todo tipo de armamento e de qualquer atividade relacionada com ele nos diversos âmbitos da atividade humana. No entanto, o desarmamento “Geral e Completo” como princípio norteador das políticas globais implementadas nessa temática tem demonstrado ser improvável pelo fato de abranger todo tipo de armamento convencional, o que dificulta a sua realização, além de assumir uma posição radical, o que impossibilita a cooperação dos países envolvidos. Diante disso, preferimos o conceito “Gradual e Compreensivo” no sentido de o desarmamento poder ser viável cumprindo etapas graduais para gerar confiança entre os atores envolvidos e assim ser ampliado progressivamente a outros tipos de arsenais, por meio de estratégias que obtenham compromissos tangíveis das partes envolvidas.

processo, pois a primeira está relacionada intimamente com a capacidade de luta e de recuperação que se pode apresentar. Igualmente, Dilley e Bourdeau (2001, p. 229) definem a vulnerabilidade como a possibilidade de sofrer danos e a capacidade para o seu enfrentamento.

Desse modo, identificamos duas vulnerabilidades de Tlatelolco: as condições de cumprimento das obrigações das potências nucleares expressas nas suas Declarações Interpretativas e o problema do trânsito de armas nucleares dentro do perímetro da zona delimitada. Note-se que essas vulnerabilidades estão relacionadas diretamente com a essência do Tratado, que é a proibição de armas nucleares na região.

A identificação dessas situações como vulnerabilidades corresponde plenamente às definições do conceito acima expostas, pois elas comportam um risco enorme e de profundo dano, ameaçando constantemente o regime de esvaziá-lo. Por outro lado, pelo fato de existir essa enorme ameaça, Tlatelolco também tem demonstrado o empreendimento de estratégias para confrontar e eliminar ou diminuir essas vulnerabilidades, porém, apesar de não terem sucesso, têm contribuído para novas propostas e, assim, fortalecer de alguma forma a sua posição em futuras estratégias.

6.2.1 As Condições Feitas aos Compromissos Assumidos pelas Potências Nucleares nas Declarações Interpretativas

O propósito fundamental do direcionamento do Protocolo II às potências nucleares foi o de garantir que a região desnuclearizada militarmente não correria o risco de uso ou de ameaça nuclear por parte dos países possuidores dessa arma. Por meio das Declarações Interpretativas, procurava-se que as potências nucleares outorgassem garantias de segurança aos países que de forma autônoma decidiram pela não-nuclearização de suas forças militares. O pretendido era compromissar as potências por meio desse mecanismo jurídico vinculador de respeitar sem condições os estatutos de “livre de armas nucleares” e de “desnuclearização bélica”.

No entanto, a figura da “declaração interpretativa” comportava um instrumento pelo qual os países, ao depositar seus documentos de ratificação, expressavam de que forma interpretavam tanto o acordo assinado quanto às obrigações dele derivadas. Lembrando que o Tratado não admite sob nenhuma possibilidade as reservas (Artigo 27),

porém as potências nucleares conseguiram incluir nas suas Declarações Interpretativas conteúdo a modo de reservas, o que colocou em situação crítica a validade dos compromissos adquiridos no Protocolo II, deixando vulnerável o regime estabelecido.

No capítulo V abordamos o processo gradual com que as potências depositaram suas Declarações na medida em que o Tratado era implementado de acordo com o contexto no qual se encontrava. Igualmente analisamos as implicações que cada uma delas trazia para o desenvolvimento do regime, chamando a atenção ao conteúdo de cada uma, observando a forma como elas apresentaram suas condições para desconhecer os acordos alcançados por diferentes motivos. Enunciaremos a seguir os trechos que mais denotam a possibilidade do uso das armas nucleares em contraposição ao estabelecido pelo Protocolo Adicional II.

A Declaração da França em 18 de julho de 1973 feita quando assinou o Protocolo Adicional II, no seu parágrafo 1, dispõe:

El Gobierno francés interpreta el compromiso contenido en el Artículo 3 del Protocolo en el sentido de que no es obstáculo para el pleno ejercicio del derecho de legítima defensa consagrado en el Artículo 51 de la carta de las Naciones Unidas (OPANAL/S/Inf. 74, 1974).

Essa mesma Declaração foi reiterada em 2 de março de 1979 em ocasião da assinatura do Protocolo I. Nela, a França declarou que:

Ninguna disposición de ese Protocolo o de los artículos del Tratado a los cuales se remite, podría afectar el pleno ejercicio del derecho de legítima defensa confirmado por el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas (OPANAL/S/Inf. 165, 1979).

Por sua vez, o Reino Unido ao assinar os Protocolos I e II do Tratado de Tlatelolco, em 20 de dezembro de 1967, declarou:

En la eventualidad de cualquier acto de agresión cometido por una de las Partes Contratantes del Tratado, en el cual dicha Parte fuese apoyada por un Estado poseedor de armas nucleares, el Gobierno del Reino Unido podría reconsiderar libremente hasta qué grado puede estimársele comprometido por las disposiciones del Protocolo Adicional II (OPANAL/S/Inf. 871).

Essa mesma declaração foi mantida em 11 de dezembro de 1969 ao ratificar o Reino Unido os Protocolos Adicionais. Por sua vez, os EUA, quando assinaram o Protocolo II em 1 de abril de 1968, ratificado posteriormente em 12 de maio de 1971, declarou:

Que por lo que se refiere al compromiso contenido en el Artículo 3 del Protocolo II de no usar o amenazar con el uso de armas nucleares contra las Partes Contratantes, el Gobierno de los Estados Unidos tendría que considerar que un ataque armado por una de las Partes Contratantes, en el cual fuera asistido por un Estado poseedor de armas nucleares, sería incompatible con las obligaciones correspondientes de la Parte Contratante, en conformidad con el Artículo 1 del Tratado (OPANAL/S/Inf. 871).

A ex-União Soviética, ao assinar o Protocolo Adicional II em 18 de maio de 1978, declarou:

Cualesquiera acciones realizadas por Estado o Estados Partes del Tratado de Tlatelolco, que sean incompatibles con su estatuto de desnuclearización, así como la perpetración por uno o varios Estados Partes del Tratado de un acto de agresión con el apoyo de un Estado poseedor de armas nucleares o junto tal Estado, serán consideradas por la Unión Soviética incompatibles con las obligaciones correspondientes de estos Países según el Tratado. En casos similares la Unión Soviética se reserva el derecho de revisar sus obligaciones según el Protocolo Adicional II. La Unión Soviética se reserva también el derecho de revisar su actitud hacia el Protocolo Adicional II en caso de algunas acciones de parte de otros Estados poseedores de armas nucleares incompatibles con sus obligaciones según el Protocolo mencionado (OPANAL/S/Inf. 153, 1978).

Por último, a China fez a Declaração em 21 de agosto de 1973, que resulta ser diferente das outras. Nessa oportunidade, manifestou que:

El Gobierno chino ha declarado una y otra vez que en ningún momento y bajo ninguna circunstancia será la primera en emplear armas nucleares [...] China jamás empleará ni amenazará con emplear armas nucleares contra los países no nucleares o zona desnuclearizada de América Latina, tampoco ensayará fabricará, producirá, almacenará, instalará o emplazará tales armas en esos países o zona ni enviará sus medios portadores de armas nucleares a atravesar el territorio, el mar territorial o el espacio aéreo de esos países (OPANAL/S/Inf. 67, 1973).

Essas Declarações Interpretativas claramente podem ser classificadas em duas categorias: 1- Declarações nas quais as potências nucleares se reservam o emprego de armas nucleares por razões de legítima defesa: China e França. 2- Declarações que, relacionadas com a legítima defesa, têm um maior alcance ao incluir o envolvimento de um Estado-Parte do Tlatelolco por um ato de agressão bélica particular: EUA, Reino Unido e a ex-URSS (hoje, Rússia). Portanto, para as potências nucleares, essas armas podem ser usadas como legítima defesa e para repelir agressões.

Lembremos que em 2003 a Secretaria Geral do OPANAL iniciou uma agressiva estratégia para motivar as potências nucleares a modificarem o conteúdo dessas declarações. O resultado foi completamente negativo, pois apesar dos argumentos expostos

pelo OPANAL (ver capítulo V), as potências decidiram manter tal qual o conteúdo das interpretações que tinham já mais de 30 anos, ainda correspondendo a um contexto de Guerra Fria.

Assim, dessa situação complexa que geraram as Declarações Interpretativas, podemos assinalar que são duas as principais preocupações que derivam da problemática na qual se encontra o regime de Tlatelolco: 1- podem ser usadas as armas nucleares como legítima defesa ante um ataque armado de um Estado não possuidor de armas nucleares, conforme sustentado pela França? 2- podem ser usadas as armas nucleares para repelir uma agressão ou um ataque armado de um Estado que não possui armas nucleares, mas que é apoiado por um Estado que sim possui tais armas, tal qual o afirmam EUA, Reino Unido e a ex-URSS?

A esse respeito, é importante analisar que a invocação ao direito da legítima defesa garantido no Artigo 51 da Carta da ONU³⁰² não tem aplicabilidade no caso das armas nucleares por não corresponder ao critério de proporcionalidade, que guarda relação tanto com o tipo de força empregada quanto como objetivo de repelir o ataque (David, 1997, p. 25; OPANAL/S/Inf. 960, 2007, p. 10).

Por outro lado, acreditamos que a análise das Declarações Interpretativas necessariamente deve ser contrastada com a opinião consultiva que a Corte Internacional de Justiça (CIJ) em 1996 fez a pedido da OMS³⁰³ e da ONU³⁰⁴ sobre a legalidade ou ilegalidade do uso das armas nucleares.

Nessa oportunidade, a CIJ, por um lado, reconheceu que as armas nucleares têm um poder destruidor que não pode ser delimitado nem pelo espaço e nem pelo tempo, sendo capaz de aniquilar toda a civilização, assim como todo o ecossistema do planeta. Por outro

³⁰² No Artigo 51 da Carta das Nações Unidas diz-se o seguinte: “Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva no caso de ocorrer um ataque armado contra um Membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais. As medidas tomadas pelos Membros no exercício desse direito de legítima defesa serão comunicadas imediatamente ao Conselho de Segurança e não deverão, de modo algum, atingir a autoridade e a responsabilidade que a presente Carta atribui ao Conselho para levar a efeito, em qualquer tempo, a ação que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais”.

³⁰³ Em 14 de maio de 1993, a Assembléia Mundial da Saúde da OMS colocou a seguinte questão à Corte Internacional de Justiça: “Habida cuenta de sus efectos en la salud y el medio ambiente ¿constituiría el empleo de armas nucleares por un Estado en una guerra u outro conflicto armado una violación de las obligaciones que le impone el derecho internacional, inclusive la Constitución de la OMS?” (OMS, 1993).

³⁰⁴ Um ano após, a Assembléia Geral das Nações Unidas solicitou à Corte uma opinião consultiva sobre a seguinte questão: “Autoriza o direito internacional em alguma circunstância a ameaça ou o emprego de armas nucleares?” (Resolução A/Res. 49/75K, 15 de dezembro de 1994).

lado, não se posicionou sobre a ilegalidade do uso das armas nucleares, pois argumentou que qualquer Estado tem direito fundamental de existir e, portanto, de recorrer à legítima defesa quando estiver em jogo a sua sobrevivência. O que de fato a CIJ declarou foi que o uso ou a ameaça de uso de armas nucleares era, em geral, contrário ao Direito Internacional dos conflitos armados e, em particular, aos princípios e normas do Direito Humanitário.

De acordo com Rico (1999, p. 11), a CIJ não condenou de forma taxativa e contundente o uso das armas nucleares cuja perversidade não se oculta em nenhum momento. Já para Condorelli (1997, p. 12), a CIJ se deparou com duas teses opostas: 1- a ameaça de uso de armas nucleares ou usá-las é sempre ilícito? 2- permitir o uso das armas nucleares em determinadas circunstâncias excepcionais é possível? Para o autor, a Corte não aceitou nenhuma das duas teses argumentando que não lhe competia decidir qual das teses é a correta e qual a errada. Assim, as consequências derivadas desse episódio não podiam ser mais que desalentadoras. Nas palavras do autor,

El mero hecho de que, por el motivo de que fuere, la Corte no haya decidido que el arma nuclear está siempre prohibida implica, a mi entender, que los partidarios de la ilegalidad han fracasado, de hecho su objetivo era precisamente obtener de la Corte lo que no obtuvieron directamente con las potencias nucleares: proclamar que los Estados nucleares no tienen derecho, cualesquiera que sean las circunstancias a emplear las armas que poseen.

Porém, apesar de não declarar a ilegalidade do uso das armas nucleares, a Corte reiterou a exigência do requisito da proporcionalidade afirmando que:

[...] a própria natureza de todas as armas nucleares, bem como os graves riscos que acarretam, são considerações adicionais que os Estados devem levar em conta quando considerem dar uma resposta nuclear como legítima defesa, de acordo com os requisitos da proporcionalidade (I.C.J. 1996).

No entendimento do OPANAL, essas considerações levaram à conclusão de que nem todo uso de armas nucleares no exercício da legítima defesa é juridicamente válido e que nesse sentido é essencial distinguir se o ataque armado se dá com armas convencionais ou nucleares (OPANAL, S/Inf. 960, 2007, p. 10). Como os países da América Latina e do Caribe são parte do Tratado de Tlatelolco e nenhum deles possui armas nucleares, o caso de um ataque com armas convencionais poder ser repellido com uso de armas nucleares não procede à luz do requisito da proporcionalidade, segundo o reconhecido pela CIJ.

Isso porque, como é bem conhecido, as armas nucleares são completamente diferentes das armas convencionais pela sua capacidade destrutiva e efeitos irreparáveis

provocados nos sobreviventes e no meio ambiente. Igualmente, o simples uso dessa arma não deixaria aos países com armamento convencional a possibilidade de uma negociação que levasse a um acordo pacífico sobre a controvérsia (*Ibid*, p. 11).

Por outro lado, um aspecto importante que também deve ser analisado é o relacionado com o *primeiro uso* invocado pela China. Cabe-nos lembrar que a Declaração chinesa comporta um maior alcance de compromisso do que as outras, ao garantir a não-ameaça e o não-uso contra qualquer um dos países da América Latina pertencentes ao regime de Tlatelolco. No entanto, faz uma ressalva ao expressar que o seu compromisso será em *não ser a primeira a usar* as armas nucleares. Decorre disso a possibilidade de interpretar que diante alguma eventual situação de um ataque nuclear à China, ela poderia responder com o uso dessa arma independentemente do lugar e de quem fosse.

De acordo com Rico (1999, p. 163), o uso em primeiro lugar das armas nucleares é contrário ao direito internacional e à Carta das Nações Unidas. Nas palavras da autora:

La utilización en primer lugar de armas nucleares [...] constituye una violación de la norma imperativa internacional que prohíbe el uso o amenaza del uso de la fuerza enunciada en el párrafo 4 del artículo 2 de las Naciones Unidas y, por consiguiente, podría sostenerse que la ilicitud este hecho no puede excluirse alegando que no es más que una reacción legítima de reacción a la comisión de un ilícito previo en la medida en que las represalias armadas están prohibidas por el Derecho Internacional actual.³⁰⁵

Igualmente a CIJ, nessa mesma Opinião Consultiva, não objetou e nem descartou a legalidade do primeiro uso da arma nuclear para represálias, pois a sua posição foi de que: “a Corte não tem que avaliar, nesse contexto, a questão das represálias armadas em tempos de paz, que se consideram ilegítimas” (I.J.C., 1996 par. 46). Assim, caberia a possibilidade de que em tempos de guerra, o primeiro uso de armas nucleares poderia ser executado para causar represálias e retaliações, não sendo assim em tempos de paz. Daí que a CIJ não tenha contribuído solidamente com a causa da proibição das armas nucleares de qualquer forma.

Portanto, essas questões de legalidade do uso em primeiro lugar de armas nucleares, o seu uso em legítima defesa e a proporcionalidade de capacidade de dano têm estado sempre presentes desde o momento em que emergiram as armas nucleares, polarizando

³⁰⁵ No parágrafo 4 do Artigo 2 da Carta das Nações Unidas diz-se o seguinte: “Os membros deverão abster-se nas suas relações internacionais de recorrer à ameaça ou ao uso da força, quer seja contra a integridade territorial ou a independência política de um Estado, quer seja de qualquer outro modo incompatível com os objetivos das Nações Unidas”.

radicalmente o mundo. A grande maioria a favor de um desarmamento não consegue avançar rapidamente, o que denota uma maior velocidade do homem por aperfeiçoar e incrementar a capacidade bélica do que por aperfeiçoar e incrementar a capacidade normativa de controle de armamentos e negociação pacífica.

A exemplo do parágrafo anterior, os países latino-americanos não objetaram e nem se manifestaram contra as Declarações Interpretativas feitas pelas potências nucleares. Não houve um consenso e nem uma reunião extraordinária que convocasse a um pronunciamento oficial para rechaçar, rejeitar contundentemente as “reservas” “disfarçadas” e “empacotadas” que as potências nucleares conseguiram incluir junto aos instrumentos de ratificação do Tratado. Gálvez expressa o seguinte:

[...] en mi opinión, esas Declaraciones Interpretativas son contradictorias con el Tratado por lo que debieron haber sido rechazadas. Si llegara haber una crisis nuclear de alguna forma en América Latina en la que estén involucrados los intereses de alguna de estas potencias, esto generaría un serio problema [...] en términos ortodoxos ahí debimos nosotros como Estados Miembros haber objetado, pero claro, no queríamos perder todo ese esfuerzo así por así... debimos haber dicho que esa declaración no es compatible con los objetivos del Tratado.³⁰⁶

Só bem depois, em 2004, quando o OPANAL concluiu a sua mais recente tentativa de convencer as potências nucleares a modificarem suas Declarações Interpretativas (estratégia analisada no capítulo V), o Organismo emitiu uma série de informes e conclusões que contrariam profundamente os argumentos que as potências nucleares deram quando foram convidadas para revisar seus textos. As conclusões, porém, condensam a preocupação que ainda persiste pelo grau de vulnerabilidade que enfrenta a região:

1- Que en el estado actual del derecho internacional, la utilización de armas nucleares como legítima defensa en respuesta a un ataque armado con armas convencionales no puede ser avalado por el derecho internacional al no ser proporcional al fin perseguido con la acción defensiva que reconoce la Carta de las Naciones Unidas en su Artículo 51; 2- que aquellas declaraciones formuladas por Estados Unidos, el Reino Unido y la Unión Soviética corresponden a una época históricamente superada, por lo que actualmente no tienen justificación a la luz de la evolución experimentada por el derecho internacional, en especial porque ellas resultan incompatibles con las obligaciones asumidas por esas potencias nucleares bajo el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares y otros instrumentos posteriores a tales declaraciones. 3- Que a los Estados de América Latina y el Caribe, Partes del Tratado de Tlatelolco, preocupados en preservar en forma incondicional el carácter desnuclearizado de nuestra región, les interesa

³⁰⁶ Entrevista oferecida pelo Embaixador Sérgio González Gálvez, na Cidade do México, em 5 de dezembro de 2007. Gravação digital. Ver anexo B.

particularmente que los Estados Partes de los Protocolos Adicionales del Tratado de Tlatelolco puedan retirar o modificar las declaraciones interpretativas formuladas por éstos, relativas a la posibilidad de emplear las armas nucleares en la zona geográfica de aplicación descrita en el Tratado de Tlatelolco (OPANAL/S/Inf. 958, 2007, p. 15).

Como pudemos observar, a relutância das potências nucleares em modificar suas Declarações Interpretativas tem um especial significado, pois parece ser que ainda mantêm firmes as estratégias políticas geradas para interpretar e enfrentar o mundo da Guerra Fria. Porém, num contexto como o atual, as potências se negam a atualizar suas doutrinas ao manter intactas as condições feitas ao Tratado, o que nos leva a concluir que essas Declarações Interpretativas são declarações políticas que refletem as limitações doutrinárias das potências nucleares.

No entanto, na necessidade de resolver esse problema, os países latino-americanos que não objetaram essas “reservas” no seu momento adequado agora tentam procurar novos meios e ferramentas jurídicas internacionais para convencer as potências a oferecerem garantias de segurança nuclear plenas e não condicionadas por meio de compromissos mais abrangentes.

De qualquer forma, essa vulnerabilidade ainda permanece, e o OPANAL terá que criar novas estratégias para fechar essa fissura, pois, no caso de uma crise de proporções internacionais que envolva questões militares de índole nuclear, a América Latina não terá a blindagem que durante tanto tempo tem pretendido e lutado para garantir a sua própria segurança. Passemos agora a analisar a segunda vulnerabilidade que ameaça a zona desnuclearizada do Tlatelolco.

6.2.2 O Problema do Trânsito de Armas Nucleares pela Zona Delimitada

De acordo com a nossa análise, o segundo fator que se posiciona como uma vulnerabilidade ao regime de Tlatelolco está relacionado com o trânsito de armas nucleares por parte das potências através da zona militarmente desnuclearizada. A iminência do perigo baseia-se tanto no risco que envolve a locomoção das armas nucleares em tempos de paz quanto no envolvimento da zona num confronto bélico no qual intervenha pelo menos uma potência nuclear.

Acreditamos que seja pertinente esclarecer o que se entende por *trânsito* e

transporte das armas nucleares no contexto de uma zona desnuclearizada militarmente. Para tanto, Leon (1976, p. 26), ainda que cedo, já distinguia a diferença desses conceitos: o *trânsito* seria a passagem, ou o passo, pela zona de aplicação de unidades militares de Estados alheios a essa zona, carregando armas nucleares. Por sua vez, o *transporte* é o traslado ou locomoção de armas nucleares em unidades militares de qualquer Estado da zona. O Tratado de Tlatelolco proíbe o *transporte*, mas com relação ao *trânsito*, guardou um silêncio em não proibi-lo e nem autorizá-lo.

Conforme vimos no capítulo III, a proibição do *trânsito* de armas nucleares não foi o resultado de uma omissão, pois já se conhecia o problema e foram registrados os debates que se tinha gerado quando o Tratado estava sendo negociado, no quarto período da COPREDAL. Lembremos que a interpretação outorgada ao problema foi em duas situações: 1- ao se tratar de uma arma nuclear própria de um Estado-Parte do Tlatelolco, o *trânsito* pela zona não é possível porque esse Estado não pode licitamente fabricá-la e nem adquiri-la, de acordo com o Artigo 1 do Tratado. 2- ao se tratar de uma arma nuclear de um terceiro Estado que não for Parte Contratante, o *trânsito* poderá ser proibido pelo Estado territorial.

Lembremos que uma razão para que não se tenha incluído a proibição do *trânsito* em forma expressa no Tratado foi pela consideração de que essa proibição tivesse dificultado a obtenção das garantias que as potências nucleares deveriam dar à zona desnuclearizada por meio do Protocolo II. Porém, conforme vimos, o fato de não ter obtido garantias sérias e de real compromisso por parte dos países possuidores dessas armas, a possibilidade de o *trânsito* de armas nucleares ser utilizado como camuflagem para o estacionamento de tais armas em vários locais dentro da zona, como territórios próprios dos Estados, bases militares, ilhas de ultramar, etc, é bem maior.

Nesse sentido, a decisão do *trânsito* de armas nucleares pela zona do Tratado foi delegada a cada Estado na sua soberania e sob sua responsabilidade. Os negociadores do Tratado literalmente se livraram desse problema ao estabelecer uma medida que não refletia uma posição regional unida e, sim, deixada à vontade de cada país. Esse mecanismo não é homogêneo e até hoje somente dois países têm declarado oficialmente que não permitem o *trânsito* de naves contendo armas nucleares pelo seu território marítimo: o México e o Panamá.³⁰⁷

³⁰⁷ Note-se que o primeiro foi o México devido à sua liderança nas negociações e também pelo fato de ser o vizinho mais próximo da única potência nuclear do hemisfério. O Panamá, indubitavelmente, pelo fato da sua

Sendo assim, podemos perguntar em que forma ou em que casos esse *trânsito* pode acontecer efetivamente na zona desnuclearizada estabelecida por Tlatelolco. Para tanto, Törnudd (1987, p. 97-103) levanta a possibilidade de serem realizadas manobras ou deslocamento de armas nucleares comportando a forma de trânsito por uma ZLAN em quatro meios: terra, vias fluviais, ar e mar.

Em primeiro lugar, o *trânsito* por terra dentro do perímetro da zona de delimitação, que pode ser em caminhões, ferrovias ou em qualquer outro veículo, militar ou não, é considerado, de fato, proibido de acordo com o estipulado no Tratado de não introduzir armas nucleares na zona. Igualmente, o fato de entrar no território uma arma nuclear caberia a responsabilidade ao Estado que permite essa introdução, contrariando os propósitos do regime de banir completamente a presença de tais armas na região consagrada com o estatuto de desnuclearização.

O *trânsito* pelas vias fluviais pode ser considerado no mesmo patamar do *trânsito* por via terrestre. O fato de serem usadas vias aquíferas como rios, lagoas, canais, diques etc. compromete os Estados soberanos com a responsabilidade de não deixar entrar no seu território esse tipo de armamento, independentemente do destino ou da rota que levem os navios.

Com relação ao *trânsito* por via aérea, o problema pode ser bem mais sensível e complexo, principalmente no que está relacionado com a verificação. A passagem através do espaço aéreo de qualquer Estado soberano depende sempre da sua permissão outorgada. Assim, os países pertencentes à zona desnuclearizada podem permitir vôos através do seu espaço aéreo, incluídas aeronaves militares, sob a condição de não carregarem armas nucleares, tal é o caso do México e do Panamá.

Nos casos de *trânsito* aéreo sem pouso pela zona delimitada, a verificação é totalmente impossível, mas a violação poderia ser descoberta posteriormente, porém, como sempre acontece nesses casos, a crítica se faz sobre suposições de que eventualmente as potências nucleares não admitiriam abertamente a sua culpabilidade e violação.

Outro aspecto preocupa por ser cada dia mais potencialmente perigoso, é o relacionado com os mísseis balísticos, especialmente com a trajetória de saída e de chegada ao entrar no espaço aéreo de um país. O perigo de violação é maior quando se trata de mísseis táticos por serem de curto e meio alcances. Daí que os negociadores do Tratado

geopolítica com relação ao único canal interoceânico na região, estava mais do que obrigado; caso contrário, a sua segurança ficaria bem mais enfraquecida.

tenham fomentado o retiro das armas nucleares próximas à zona desnuclearizada por parte das potências, como também a medida de segurança de ter ampliado um pouco mais o perímetro da zona que vai além fronteiras dos países da região.³⁰⁸

No nosso entendimento, nem no Tratado de Tlatelolco e nem nas garantias de segurança oferecidas pelas potências nucleares, foi abordado o problema do despacho, ou do envio de armas nucleares através do espaço aéreo, por meio do uso de mísseis que contenham carregamento nuclear. É importante ressaltar que as potências nucleares estão comprometidas teoricamente em não usar essas armas e nem ameaçar com elas nenhum país da América Latina, no entanto, caberia a possibilidade de serem enviados mísseis nucleares de curto e longo alcances pelo espaço aéreo da zona para atingir alvos em outros continentes. Eis mais uma questão do *trânsito* que vulnera profundamente o estatuto de Tlatelolco.

Se a questão do *trânsito* por meio aéreo é polêmica, os maiores debates e dificuldades recaem sobre o meio marítimo. Conforme vimos no capítulo III, cabe lembrar que a zona latino-americana desnuclearizada foi delimitada até as áreas marítimas correspondentes a “alto-mar”, para além da jurisdição de qualquer Estado. Isso, devido, principalmente, ao fato de que no momento da negociação, ainda não existia o regime do mar de 1982, que passou a considerar o *mar territorial*, *zona contígua* e *zona econômica exclusiva*.

Como é bem conhecido, uma ZLAN compreende os espaços que se encontram sob a soberania dos Estados que fazem parte da zona, incluindo o mar territorial cuja largura é de até 12 milhas marítimas. Diante disso, de acordo com a Convenção do Direito do Mar, um Estado costeiro não pode impedir a “passagem inocente” de navios de outros países através do mar territorial. Em consequência, o *trânsito* independe da autorização prévia do Estado que exerce soberania sobre essa faixa do mar. A Convenção estabelece que a passagem inocente tenha como requisito essencial a natureza rápida e sem interrupções, e que não ameace a paz, a ordem pública e a segurança do Estado costeiro. Igualmente estabelece que os navios de guerra tenham o princípio do mesmo direito à passagem

³⁰⁸ Os mísseis táticos fazem parte do conjunto das chamadas “armas nucleares táticas”, que se caracterizam pelo fato de terem um alcance mais curto (inferior a 5000 km) que as chamadas “armas nucleares estratégicas”, que, ao contrário das táticas, têm um alcance bem maior (acima de 5000 km), com capacidade de atingir alvos em outros continentes. Segundo Salgado (2002, p. 1161), não existem critérios para diferenciar uma arma nuclear tática de uma estratégica, pois a potência explosiva, o alcance, a precisão e velocidade podem ser similares.

inocente que os outros navios sob a possibilidade de algumas restrições determinadas pelo Estado que exerce soberania.³⁰⁹

De acordo com isso, cabe a possibilidade de as armas nucleares serem transportadas em *trânsito* através de mares territoriais sob a jurisdição dos Estados- Partes de uma ZLAN, tanto em navios de carregamento quanto de guerra, de acordo com as regras que sejam estabelecidas para restringir essa possibilidade. No caso de Tlatelolco, não há nenhuma proibição a esse respeito, porém, é responsabilidade de cada Estado autorizar ou não, o que enfraquece os acordos e princípios de banir as armas nucleares na região.

O que o OPANAL tem feito até agora é enviar comunicados aos países membros para motivá-los a pronunciar individualmente a proibição do *trânsito* pelas águas territoriais de navios com carregamento nuclear, mas, como já foi dito, somente o México e o Panamá têm se pronunciado a esse respeito. Até hoje não existem mecanismos internacionais que procurem harmonizar normas para a proibição da passagem de navios dotados de armas nucleares pelas águas territoriais, com exceção da iniciativa de um Hemisfério Livre de Armas Nucleares, que hoje se encontra bastante atravancada.³¹⁰

Existe um outro aspecto que piora essa questão do *trânsito* marítimo pelas águas territoriais e está relacionado diretamente com a atitude das potências nucleares. É costume que essas potências não confirmem nem neguem a presença a bordo desse tipo de

³⁰⁹ No artigo 19, a Convenção do Mar define como sendo passagem inocente o fato de um navio navegar pelo mar territorial com a finalidade de atravessá-lo sem penetrar nas águas interiores, nem fazer escalas, em um ancoradouro ou instalações portuárias fora das águas interiores. Não é considerada *passagem inocente*, dentre outras, quando no trânsito do navio, pelo mar territorial, este desenvolver qualquer atividade que não esteja diretamente relacionada com a passagem. Igualmente, os submarinos na passagem inocente pelo mar territorial deverão navegar pela superfície e hastear o pavilhão de seu Estado de origem. Por último, no Artigo 21, o Estado poderá adotar lei e regulamentos, em conformidade com a Convenção e demais normas de Direito Internacional, que disciplinem o trânsito inocente em relação à preservação do meio ambiente do Estado costeiro e prevenção, redução e controle da sua poluição (Souza, 2001).

³¹⁰ O projeto de um Hemisfério Sul como ZLAN foi apresentado inicialmente pelo Brasil em 1996 com o apoio de 65 países. No seio da Assembléia Geral, a Resolução “Zona Livre de Armas Nucleares no Hemisfério Sul e Zonas Adjacentes” foi adotada por 129 votos a favor, três contra e 38 abstenções. Esses três votos contra são nada mais do que dos EUA, França e Reino Unido. Essa decisão de votar contra foi motivada principalmente pela reivindicação dos princípios do Direito do Mar que consagra as liberdades garantidas que podem ser usufruídas. Para esses países, um HSLAN impede a livre navegação e principalmente o *trânsito* de armas nucleares, pois o que se pretendia com a iniciativa brasileira era unir as diferentes ZLANs, o que implicava uma ligação direta entre Tlatelolco, Pelindaba e Rarotonga cobrindo completamente o Atlântico Sul. Isso não foi bem visto por essas três potências, apesar de o projeto contar com o apoio de outras duas potências: China e Rússia. No entanto, acreditamos que essa iniciativa poderia ser reelaborada com novas estratégias para conseguir a aprovação na ONU e consolidar no Hemisfério Sul um regime sólido que proíba as armas nucleares. Também existe a possibilidade de alcançar esse estatuto hemisférico aprofundando o diálogo e a cooperação bilateral ou multilateral entre as mesmas ZLANs por meio da Conferência que reúne os países partes dessas zonas e que acontece de cinco em cinco anos (sediada na Cidade do México em 2005 e que será novamente palco das negociações de 2010).

armamento, suscitando inquietações profundas, dúvidas, receio e desconfiança nos Estados costeiros que exercem soberania nessas águas. Isso de fato é um entrave que abre a possibilidade de perfeitamente serem introduzidas as armas nucleares em regiões desnuclearizadas devido a uma ausência de mecanismos de controle e verificação que evitem a evasão de informação por parte das potências. Este seria o caso do Reino Unido durante a Guerra das Malvinas, conforme vimos no capítulo V.

Esse problema do *trânsito* também está relacionado com a questão das bases militares que as potências nucleares mantêm dentro do perímetro da zona de aplicação. Nesse sentido, o estabelecimento de uma base militar dentro de uma ZLAN não pode ser compatível se não for excluída expressamente a possibilidade de introdução dessas armas para serem estacionadas no território do Estado aliado que cedeu para a construção dessa base.

O problema se acentua quando as potências nucleares fazem valer o seu direito de passagem pelos mares territoriais dos Estados até chegar à sua base militar localizada geralmente nos países aliados e que aceitaram receber e implantar a base militar no seu território. Não se trata de discutir se é válido ou não ter bases militares, o que queremos evidenciar com tudo isso é que quanto mais bases militares de potências nucleares tiverem no território latino-americano, maiores as possibilidades de *transitar* com essas armas pelo território “supostamente” desnuclearizado.³¹¹

Toda essa questão do *trânsito* de armas nucleares está praticamente selada e mantida sob um estatuto de alta confidencialidade (*top secret*), pois o fato de deslocar as armas nucleares, que são cuidadosamente guardadas e mantidas sigilosamente, comporta um assunto de segurança máxima (*top security*) para as potências, daí que dificilmente será pedida permissão para “transitar” com elas pelas águas territoriais de qualquer Estado, pela possibilidade de a informação ser vazada, o que diminuiria consideravelmente a segurança do armamento. A estratégia adotada pelas potências é exatamente aquela, de não confirmar e nem negar que levam a bordo carregamento bélico nuclear.

Por outro lado, essa problemática também foi motivo de análise e debate nas Declarações Interpretativas, as quais mais uma vez refletiram as vulnerabilidades, insuficiências e limites do Tratado de Tlatelolco. De um lado encontravam-se a ex-URSS e

³¹¹ A esse respeito, Mosquera (2007, p. 5) argumenta que existem denúncias concretas sobre a participação das bases militares norte-americanas em Porto Rico relacionadas com manobras de armas nucleares, nos preparativos de um eventual confronto nuclear nas águas caribenhas. Para o autor anterior e para Leon (1976, p. 23), a solução seria evitar ou proibir o estabelecimento de bases militares em ZLANs, por contrariar profundamente a essência do estatuto de desnuclearização bélica militar.

a China, e do outro, os EUA e a França, cada lado defendendo os seus interesses e argumentado a sua posição. Veremos que na Declaração soviética podemos identificar sua posição rotunda de não aceitar sob qualquer pretexto o *trânsito* devido à sua incompatibilidade com a natureza de uma ZLAN. Conforme a Declaração diz:

En relación con esto, la Unión Soviética reafirma su posición según la cual la autorización del tránsito de armas nucleares en cualquier forma sería contraria a los fines del Tratado, según el cual, como se señala especialmente en el preámbulo, la América Latina debe ser completamente libre de armas nucleares, y sería incompatible con el estatuto de desnuclearización de los Estados Partes del Tratado y con sus obligaciones determinadas por el Artículo 1 del Tratado (OPANAL/S/Inf. 153, 1978).

Antes de a ex-URSS ter feito essa Declaração, a China já tinha advertido previamente essa fissura que afetaria profundamente o regime. Porém, ela foi um pouco mais longe ao declarar que não somente devem ser proibidos a passagem e o *trânsito*, senão também as bases militares. A China entendia muito bem o nexos que existia entre o *trânsito* e a manutenção de bases militares em outras regiões. De acordo com essa Declaração,

El Gobierno chino considera que, para que América Latina sea realmente una zona desnuclearizada, es indispensable en primer lugar que todos los países nucleares, particularmente las superpotencias [...] se les debe exigir que asuman la obligación de observar y cumplir lo siguiente: 1) desmantelamiento de todas las bases militares y extranjeras en América Latina y abstención de establecer en esta región ninguna nueva base militar extranjera y 2) prohibición del paso de todos los medios portadores de armas nucleares por el territorio, el mar territorial o el espacio aéreo [...] (OPANAL/S/Inf. 67, 1973).

Do outro lado, os EUA já tinham sido os primeiros a declarar que por nenhum motivo seria impedida a livre circulação de acordo com os princípios e normas do direito internacional. Ao assinar o Protocolo II foi argumentado o seguinte:

Los Estados Unidos toman nota de la interpretación de la Comisión Preparatoria del Tratado, tal como consta en el Acta Final, en el sentido de que, en aplicación de los principios y normas del Derecho Internacional, cada una de las Partes Contratantes retiene la facultad exclusiva y la competencia legal, las cuales no son afectadas por las disposiciones del Tratado, para otorgar o negar a Partes no Contratantes, privilegios de tránsito y transporte (OPANAL/S/Inf. 871 Corr. 2003).

Para fortalecer o lado dos EUA, a França, quando assinou o Protocolo II, declarou que, de acordo com a negociação da COPREDAL, o *trânsito* ficava excluído da normatividade do Tratado. De acordo com o afirmado nessa oportunidade,

El Gobierno francés toma nota de la interpretación del Tratado dada por la Comisión Preparatoria y reproducida en el Acta Final, según la cual el Tratado no se aplica al tránsito, cuya autorización o prohibición es de la competencia exclusiva de cada Estado Parte conforme a las normas y a los principios pertinentes del derecho internacional (OPANAL/S/Inf. 59, 1973).

O interessante nessa situação que estamos abordando é que depois de terem ratificado todas as potências o Protocolo II, a ex-URSS fez mais uma Declaração Interpretativa com relação à interpretação feita pelos EUA quando depositou a ratificação do Protocolo Adicional II. Nessa Declaração adicional, a ex-URSS considerou reafirmar o que tinha argumentado anteriormente com o propósito de se afiançar no seu entendimento sobre as obrigações e proibições do Tratado de Tlatelolco. Essa Declaração diz o seguinte:

La parte soviética considera necesario de nuevo subrayar que el transporte de las armas nucleares está comprendido en las obligaciones del Artículo 1 del Tratado y por lo tanto permitir el transporte de las armas nucleares en cualquier forma a través de la Zona de aplicación del Tratado contravendría los objetivos del Tratado según el cual, como se dice en su preámbulo, América Latina debe estar completamente libre de armas nucleares y sería incompatibles con el status desnuclearizado de los países firmantes del Tratado o con sus obligaciones determinadas por el Artículo I del Tratado (OPANAL/S/Inf. 871 Corr. 2003).

Nesse sentido, fica clara a controvérsia gerada entre as potências nucleares com relação ao trânsito e que até hoje não tem solução. Por um lado, as potências favoráveis ao *trânsito* curiosamente são as que têm territórios localizados dentro do perímetro da zona. Para elas, uma eventual proibição do *trânsito* estaria contra os seus interesses de liberdade de navegação. No entanto, lembremos que elas mesmas se compromissaram no Protocolo I a estabelecer o estatuto de desnuclearização em todos os seus territórios localizados dentro da zona.

Não há razão, então, para manter sem proibição o *trânsito*, sendo este o argumento das outras potências que evidentemente não possuem territórios na América Latina, porém vêm com receio o fato de que navios com carregamento nuclear bélico possam *transitar* pelo território latino-americano, o que, no nosso entendimento, não seria compatível com os princípios do regime de Tlatelolco.

Essa diferença de interpretações ainda não foi resolvida, o que no caso hipotético de uma crise nuclear internacional de enormes proporções levaria a América Latina a um impasse difícil de superar, tendo em conta as posições contrárias entre as potências nucleares com relação à sensível questão do *trânsito* de armas nucleares pela zona “desnuclearizada” da América Latina.

6.3 AS LIMITAÇÕES DE TLATELOLCO

O regime de Tlatelolco durante todos esses anos de adesão e implementação tem demonstrado uma constante evolução que se reflete no seu amadurecimento e consolidação progressiva. Conforme vimos, são várias as contribuições que têm trazido o advento do regime latino-americano e, nesse aspecto, nas aplicações dos acordos estipulados no Tratado, têm gerado novas percepções sobre o alcance e os limites que o conteúdo de tais normas podem comportar.

Assim, temos identificado quatro aspectos nos quais Tlatelolco encontra-se limitado para gerenciá-los ou tratá-los devido aos propósitos e princípios intrínsecos pelos quais foi gerado. Isso não quer dizer que o regime não os possa abordar ou analisar, porém não compete à sua natureza tratar diretamente essas temáticas que de alguma forma têm relação indireta com a essência de Tlatelolco.

Em primeiro lugar, enunciaremos a questão da problemática em volta do lixo tóxico e do transporte do material radioativo, para passar à segunda questão que é sobre as implicações ambientais da energia nuclear. Em terceiro lugar, explicaremos por que o uso pacífico da energia nuclear é um assunto no qual Tlatelolco se encontra limitado para agir e, por último, a abrangência de Tlatelolco para outras armas de destruição em massa.

Como podemos observar, essas temáticas fogem ou decolam da natureza do regime de Tlatelolco, que é a proscrição das armas nucleares no continente latino-americano. Além disso, conforme mostramos no capítulo I, lembremos que os regimes tratam só de uma questão e a partir da delimitação exata de sua atuação pode o regime desenvolver uma maior efetividade. Vejamos então rapidamente cada uma dessas temáticas consideradas como limitações do Tratado.

6.3.1 O Transporte de Material Radioativo e Não-Poluição do Meio Marítimo

Este tema tem sido analisado pelo OPANAL desde 1997, quando pela primeira vez se formularam algumas considerações à luz do Direito Internacional. No entendimento do OPANAL, esse assunto não lhe compete diretamente, mas sim está envolvido com a causa

latino-americana em alguma forma, quando se trata de lograr uma regulação internacional adequada e obrigatória que contemple e proteja os direitos e interesses de todos os Estados nessa matéria, incluindo a responsabilidade por dano nuclear (OPANAL/S/Inf. 802, 2001, p. 6).

Acreditamos que a relevância dada pelo OPANAL a essa temática se sustenta no fato de que o transporte de material radioativo representa uma importância, visto que o continente latino-americano conta com duas passagens estratégicas mundiais utilizadas para o transporte de qualquer material no mundo: o Canal do Panamá e o Cabo de Hornos, ao sul da Argentina e do Chile.

Nesse sentido, essa temática corresponde mais a outras instâncias internacionais como a Agência Internacional de Energia Atômica, a Organização Marítima Internacional e a Convenção de Basiléia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito (CTR), entre outras mais.³¹² Além disso, existe já uma Declaração Conjunta entre Brasil, Argentina, Chile e Uruguai sobre o transporte de detritos radioativos assinada em 1997.

6.3.2 Implicações Ambientais da Energia Nuclear

Essa temática não foi considerada pelos negociadores do Tratado de Tlatelolco como o foi pelos negociadores do Tratado de Rarotonga. A ZLAN da Oceania inclui uma medida que proíbe o vazamento de detritos radioativos e outros materiais no mar dentro da Zona. De acordo com Goldblat e Millán (1987, p. 152), essa norma foi introduzida no Tratado de Rarotonga pelas ameaças de possíveis planos japoneses de verter resíduos tóxicos e contaminantes nas vastas regiões marítimas e isoladas do Pacífico Sul. Essa medida foi reconhecida como uma forma preventiva de proteção ao meio ambiente.

Lembremos que são muitas as implicações ambientais que o uso da energia nuclear gera, principalmente nos países que ostentam um maior desenvolvimento de tecnologia e infra-estrutura nuclear. A segurança das instalações nucleares, o estoque e eliminação de

³¹² De acordo com Ribeiro (2005, p. 104), como o transporte dessas substâncias tóxicas é na maior parte das vezes marítimo, surgiu a preocupação de que acidentes resultassem na contaminação dos oceanos, atingindo praias e contaminando a população. A CTR procurou regular não apenas o destino final do lixo, como também a passagem deste material pelo território de outras partes. A CTR não regula somente a ação entre o importador e o exportador desses resíduos, abrindo a possibilidade de uma parte vetar o transporte por área de sua jurisdição.

detritos nucleares, e o transporte de material fissionável pela Zona de aplicação do estatuto de desnuclearização são algumas dessas implicações que recaem sobre a questão do meio ambiente.

Acreditamos que igualmente ao caso anterior, existem instâncias internacionais que devem se ocupar dessas temáticas, que, apesar de terem alguma conexão com o intuito do OPANAL, não competem plenamente às atribuições do Organismo encomendadas pelo Tratado de Tlatelolco, principalmente, com relação às emendas que o modificaram consubstancialmente. Isso não quer dizer que o OPANAL não possa trabalhar em conjunto com outras instituições relacionadas com essa temática. Pode sim, sempre e quando não seja alterada a sua natureza de atuação no cenário latino-americano que é precisamente a proscrição de armas nucleares.

6.3.3 Uso Pacífico da Energia Nuclear

O desenvolvimento pacífico da tecnologia nuclear compreende muitos campos de atuação social. As aplicações do conhecimento nuclear para o melhoramento e o bem-estar do ser humano, incluindo o meio ambiente, são múltiplas e, dia após dia, promissoras.

Assim, as aplicações do uso pacífico da tecnologia nuclear têm surtido efeitos positivos contribuindo para o desenvolvimento da agricultura, da indústria, da tecnologia, da ciência e também da medicina. Os avanços nessas áreas são refletidos na sociedade em geral, o que denota o alcance benéfico que essa energia comporta.

Em relação a isso, ainda não existe um regime internacional que tome conta desses benefícios provindos da energia nuclear. Porém, os países podem estabelecer acordos bilaterais ou regionais para transferência dessa tecnologia. Tlatelolco, no artigo 17, não restringe os direitos das Partes Contratantes para usar essa energia para fins pacíficos, particularmente para o seu desenvolvimento econômico e progresso social.

Para tanto, cabe a instituições específicas ou também às mais relacionadas como a AIEA, ARCAL³¹³ e ABACC, entre outras, fomentar essa cooperação regional nos usos

³¹³ O Acordo Regional de Cooperação para a Promoção da Ciência e da Tecnologia Nuclear na América Latina e no Caribe (ARCAL) é um programa integrado por vinte países e funciona desde 1984. O objetivo geral do ARCAL é promover o desenvolvimento e o uso pacífico da ciência e da tecnologia nuclear e a cooperação técnica entre os países da região em diferentes setores tais como saúde humana, segurança nuclear radiológica, agricultura e alimentação, indústria e meio ambiente, gestão de rejeitos, ciências físicas e químicas, geração de energia, gestão da informação e para o desenvolvimento. A AIEA patrocina e coordena

pacíficos da energia nuclear. Igualmente, cabe ainda aos processos de integração econômica incluir esse tipo de transferência tecnológica para garantir o usufruto dessa energia na aplicabilidade benéfica.

6.3.4 Ampliação à Proibição de Outras Armas de Destruição em Massa

Acreditamos que toda iniciativa que leve ao desarmamento é produtiva e deve ser apoiada sempre e quando se estabeleçam os mecanismos necessários para alcançar e manter esse propósito. No relacionado com outras armas de destruição em massa, não existem ainda figuras regionais que proscravam esse tipo de armamento, além das ZLANs. Multilateralmente, temos hoje a Convenção sobre a Proibição das Armas Químicas – CPAQ, assinada em 1993, entrando em vigor em 1997; e temos a Convenção sobre a Proibição de Desenvolvimento de Armas Biológicas –BWC, assinada em 1972, entrando em vigor em 1975.

Por outro lado, há na América Latina uma iniciativa muito interessante sobre desarmamento convencional chamada de Tlatelolco II.³¹⁴ Essa iniciativa corresponde a um outro processo de negociação que não tem por que envolver o OPANAL, pois esse Organismo está plenamente delimitado para evitar a introdução de armas nucleares no continente latino-americano e não envolve o armamento convencional que os países da região possuem.

A ampliação das ZLANs para ZLADMs (Zonas Livres de Armas de Destruição em Massa) já foi objeto de debate nas Nações Unidas. Vários estudos têm sido apresentados com o propósito de ampliar os compromissos dos países que já foram adquiridos em nível global para compromissos muito mais específicos em nível regional, principalmente no relacionado com armas químicas e biológicas, porém as dificuldades de alcançar algum acordo têm sido enormes (GREEN, 2005, p. 34).

Nesse sentido, uma ampliação de Tlatelolco para outro tipo de arma de destruição

as atividades do ARCAL, através da Seção da América Latina do Departamento de Cooperação Técnica (<http://arc.cnea.gov.ar/> Acesso em: 22.09.2008).

³¹⁴ Trata-se de um esforço iniciado pelo México dentro do Grupo do Rio, baseado numa proposta feita durante a X Reunião, que aconteceu em Cochabamba, Bolívia em 1996. A proposta mexicana baseia-se fundamentalmente no fato de que, há mais de trinta anos da vigência de Tlatelolco, não se pode deter o esforço para alcançar o propósito de estabelecer na América Latina uma verdadeira zona de paz e de evitar de qualquer forma uma corrida armamentista na região (GALVEZ, 1999, p. 1).

em massa (biológica ou química) dentro dos parâmetros do Tratado atual ficaria difícil de implementar pela complexidade da natureza e das implicações que envolvem cada uma dessas armas.

No entanto, fica aberta a possibilidade para organizar um tratado específico para a proscrição regional de cada uma dessas armas, no qual os países latino-americanos poderiam negociar e obter garantias dos países que possuem e produzem essas armas. Nesse sentido, a contribuição de Tlatelolco continuaria sendo enorme no que se refere ao fortalecimento da segurança dos países, tendo em conta que, apesar de a temática nuclear ser muito sensível, existem hoje cinco ZLANs, representando a aceitação da fórmula de proibição desse tipo de arma, o que poderia acontecer igualmente com as outras armas de destruição em massa.

6.4 OS DESAFIOS AO REGIME DE TLATELOLCO

Uma vez estabelecidas as contribuições, vulnerabilidades e limitações do regime de Tlatelolco, para finalizar nosso estudo, consideramos importante expormos seguidamente os aspectos que, segundo o nosso entendimento, desafiam o regime de Tlatelolco em diferentes dimensões. Nesse sentido, não é objetivo da nossa pesquisa aprofundar cada um deles, pois, devido à sua complexidade, gerariam pelo menos um estudo completo separadamente.

Esses desafios, à medida que forem assumidos, e de acordo com a sua execução e resolução, poderiam se tornar cada um deles uma contribuição, uma vulnerabilidade ou uma limitação ao Tratado, respectivamente. Portanto, partimos do princípio de que de alguma forma e em algum momento, o OPANAL deverá enfrentar, debater, negociar e determinar o percurso que será dado a cada um desses desafios no curto, meio e longo prazos.

A forma de apresentar esses desafios será partir dos questionamentos que emergiram durante a realização da nossa pesquisa. Cabe lembrar que os regimes não são estáticos e podem mudar de acordo com os mecanismos criados para enfrentar situações como essas, e por outro lado, de acordo com a capacidade de acompanhamento das transformações sociais do objeto que regula.

6.4.1 As Novas Potências Nucleares

Atualmente existem pelo menos três países que não aderiram ao TNP e dos quais se tem certeza da sua nuclearização militar: Índia, Israel e Paquistão.³¹⁵ Além disso, as ambições nucleares de outros países como a Coreia do Norte e o Irã semeiam desconfiança e receio na comunidade internacional sobre as reais intenções dos seus programas nucleares que atualmente desenvolvem com tanta rapidez.

O problema se encontra no fato de que o TNP reconhece somente cinco potências nucleares (EUA, Rússia, Reino Unido, França e China) e os três países no “umbral” de fato já possuem armas nucleares, mas ainda não têm obtido o reconhecimento internacional. No entanto, o OPANAL deveria convidar tais países para assinarem o Protocolo II, pensando primeiramente na segurança e no estatuto de desnuclearização alcançado pela América Latina.

Nas Declarações Interpretativas, nenhuma das potências se posicionou a esse respeito, mas poderia haver oposição de alguma delas, pois isso implicaria quebrar o “clubes seletos” dos possuidores de armas nucleares. Esse desafio implica para o OPANAL não somente o envolvimento dessas novas potências nucleares na causa pacífica latino-americana, senão também o reconhecimento do *status* nuclear desses países, o que aparentemente seria uma contradição com os princípios de Tlatelolco.

6.4.2 As Explosões Nucleares Pacíficas

Em nossa análise, acreditamos que inicialmente esse assunto foi uma vulnerabilidade que acompanhou o desenvolvimento do Tratado desde o começo até aproximadamente dez anos atrás, quando foi aberto para assinatura o CTBT, sendo a Colômbia o último país da região em ratificá-lo (29.01.2008). O que levou a mudar de categoria esse assunto das explosões pacíficas foi a conclusão das negociações do tratado que proíbe todo tipo de explosão nuclear, o CTBT, e a abertura para a sua assinatura em 1996.

Foi uma vulnerabilidade no sentido de que quando foi aprovado no seio da

³¹⁵ Acredita-se que a capacidade nuclear da Índia seja superior a 200 bombas nucleares. Israel, apesar de não ter realizado nenhum teste nuclear, pode ter entre 100 e 200 bombas, já o Paquistão poderia ter entre 50 e 100 unidades dessas armas (CIRINCIONE, 2008, p. 41-43).

COPREDAL, ainda se tinha a percepção de que essa energia poderia ser usada para explosões relacionadas com a indústria e a infra-estrutura, porém como vimos, a estratégia era a de garantir a entrada dos países com maior desenvolvimento nuclear ao regime de Tlatelolco, aprovando essa medida polêmica.

De fato, as críticas ao Tratado foram enormes, conforme vimos no capítulo V, principalmente quando as outras ZLANs não contemplavam essa possibilidade dentro de suas normas. Nesse aspecto, a discussão foi amenizada com o argumento de que não existia diferença alguma entre uma explosão nuclear pacífica e outra bélica, pois os artefatos seriam praticamente similares. Isso foi claramente colocado por todas as potências nucleares nas Declarações Interpretativas.

Porém, até o presente, não se tem realizado na América Latina nenhuma explosão desse tipo, primeiro pelos compromissos de Tlatelolco de não desenvolver artefatos nucleares bélicos e nem de recebê-los de outros países; segundo, pelos compromissos de não-proliferação horizontal do TNP, do qual todos os países latino-americanos fazem parte e, por último, o CTBT, que proíbe todo teste nuclear explosivo, ao qual todos os países da região já aderiram.

O desafio para Tlatelolco se encontra nesse último tratado, pois apesar de contar com um apoio massivo, ainda não entrou em vigência, pois devem aderir alguns países importantes que têm relutado em fazê-lo, como é o caso dos EUA, Índia, Paquistão e Israel. Assim, essa situação, apesar de estar parcialmente resolvida com a adesão de todos os países latino-americanos ao CTBT, falta concretizar a vigência internacional desse tratado para garantir o banimento das explosões nucleares incluindo as pacíficas.

6.4.3 A Emergência do Terrorismo Nuclear

Para ninguém é segredo que existe a possibilidade de que atores não estatais tenham acesso aos materiais físséis para construir bombas nucleares, como também que possam roubar, comprar ou interditar esse tipo de armamento. Para Cirincione (2008, p. 40) trata-se de uma questão de tempo, sendo a probabilidade superior a 50% de que se produza um ataque nuclear terrorista nos próximos anos. Além disso, segundo o autor, existe igualmente a possibilidade de falhar os sistemas de segurança, de proteção, de deslocamento e de uso não autorizado das 26.000 armas nucleares que existem atualmente

(2008).

O OPANAL tem se posicionado em várias oportunidades sobre esse assunto, argumentando, conforme vimos, que a melhor forma de evitar essa ameaça é justamente com um desarmamento completo que inclua a destruição de todas as armas nucleares. No entanto, é um desafio para Tlatelolco por ser tratar de organizações terroristas privadas não estatais, o que dificulta a sua plena identificação. Até agora a região não tem sido alvo de nenhum ataque terrorista dessas proporções, porém podem existir redes de cooperação que envolvam grupos de militância regional, o que facilitaria a presença dessas atividades criminosas e terroristas na América Latina.

A questão é como fortalecer esse “escudo” propiciado por Tlatelolco quando se trata de grupos terroristas que facilmente poderiam penetrar na região com suas armas destrutivas? De fato, a responsabilidade de cada um dos Estados é transcendental para garantir o estatuto de desnuclearização da América Latina. O OPANAL deve continuar enfrentando esse desafio com novas propostas e mecanismos que aumentem a segurança regional atualizando os mecanismos de verificação e controle, pois de acordo com Barnaby (2004, p. 147):

Los terroristas estarían satisfechos con un dispositivo nuclear explosivo mucho menos sofisticado que los tipos de armas nucleares que necesitan los militares. Mientras que los militares quieren armas nucleares que tengan rendimientos explosivos perfectamente predecibles y un nivel muy alto de fiabilidad, a la mayoría de los terroristas no le echaría atrás el hecho de no poder predecir la potencia de la explosión. Ahora que los terroristas han usado un arma química en los ataques ocurridos en Japón, el siguiente nivel de violencia puede muy bien ser la adquisición y el uso de un arma nuclear.

6.4.4 Ampliação e Aprofundamento das Garantias Negativas de Segurança pelas Potências Nucleares

Conforme vimos no desenvolvimento da nossa pesquisa, as garantias negativas de segurança oferecidas pelas potências nucleares nas Declarações Interpretativas são mínimas. Não houve comprometimentos sérios, formais e sem condições por parte desses países em relação ao estatuto de desnuclearização da América Latina.

No entanto, apesar dos enormes esforços do OPANAL para convencer as potências de mudar suas Declarações no Tratado de Tlatelolco, os resultados foram improficuos, o que de fato demonstrou a permanência e continuidade das doutrinas que deram origem a

tais declarações no período da Guerra Fria.

Assim, é um desafio para o regime de Tlatelolco lutar para obter uma transformação das garantias negativas de segurança que as potências nucleares devem refazer de acordo com o contexto internacional atual. Para tanto, esse desafio se coloca em três níveis. Em primeiro lugar, o OPANAL deve continuar sua luta para aprofundar os compromissos das potências nucleares em oferecer reais garantias de segurança nas quais assumam a obrigação de não usar e nem ameaçar com armas nucleares sob qualquer pretexto, a nenhum país que faça parte da zona desnuclearizada na América Latina.

Em segundo lugar, essas garantias devem ser ampliadas aos países que hoje são considerados “países do umbral” (Índia, Paquistão e Israel). Quer dizer que esses países devem ser convidados para assumir os compromissos do Protocolo Adicional II em qualidade de novas potências, e, ao mesmo tempo, também devem oferecer garantias de segurança nuclear às Partes Contratantes de Tlatelolco. Possivelmente devam ser estabelecidas normas para as potências fazerem suas Declarações Interpretativas, pois não adiantaria em nada continuar com o mesmo esquema no qual essas potências têm conseguido introduzir reservas disfarçadas nas Declarações Interpretativas.

Em terceiro lugar, como parte do aprofundamento das garantias de segurança, cabe a possibilidade de desenhar e estabelecer um sistema de verificação e controle dos compromissos assumidos pelas potências nucleares. Conforme vimos, a falta desse mecanismo gera uma fragilidade no regime de Tlatelolco, pois não há como garantir se realmente as potências nucleares estão cumprindo com a não-introdução de armas nucleares dentro da região desnuclearizada. Eis mais um desafio que o regime latino-americano deverá enfrentar nos próximos anos para garantir sua efetividade uma vez que já alcançou a adesão completa de todos os Estados aos quais foi direcionado o Tratado.

6.4.5 Integração e Cooperação com as ZLANs

Conforme vimos no capítulo anterior, esse é um tema que parece ser muito relevante para o OPANAL nos próximos anos. Trata-se de exercer uma liderança internacional pelo fato de ser a primeira ZLAN e também a única que se encontra em plena vigência para todas as Partes, incluindo as potências nucleares. Nesse sentido, a experiência que possui e grau de amadurecimento que denota têm sido garantia para

assumir essa posição dentre as outras ZLANs.

De acordo com a nossa análise, não temos como medir essa liderança de Tlatelolco como também o grau de influência que tem exercido na consolidação de outras ZLANs espalhadas pelo mundo. Isso não quer dizer que não haja liderança porque de fato ela existe. O que vemos como desafio para o regime latino-americano é se realmente Tlatelolco comportaria um eixo unificador em direção a um Hemisfério Sul Livre de Armas Nucleares, parecido com a proposta brasileira de 1995.

Será que existe realmente um interesse que traga de volta essa iniciativa que não teve sucesso no passado, mas que agora, com a consolidação do regime de Tlatelolco pela adesão completa de seus membros, poderia ter um novo impulso e conseguir a aprovação no plano internacional? Lembremos que o diálogo entre as diferentes ZLANs existe, mas ainda deve ser fortalecido para articular as forças e harmonizar políticas e iniciativas internacionais que conduzam ao desarmamento gradual e compreensivo.

Como será essa coordenação entre as ZLANs? Qual será a contribuição de Tlatelolco na conformação de um HSLAN? Como será a consolidação do regime internacional de ZLANs? O desafio está marcado para ser assumido nas próximas Conferências de Estados Partes de ZLANs, por enquanto só a articulação das Conferências já é de fato um sinal de liderança, o desafio será consolidá-la.

6.4.6 Apoio a Países Nucleares em Caso de Conflito

Por último, consideramos essa temática um desafio a Tlatelolco pelo fato de ser um assunto que não foi debatido amplamente, mas que deve ser analisado. Podemos nos perguntar o seguinte: a integração de um Estado a uma ZLAN exclui de entrada a participação desse Estado em qualquer aliança ou pacto que possa implicar o recurso ou a presença de qualquer tipo de arma nuclear? Por outro lado, um Estado que pertence a uma ZLAN pode se aliar a uma potência nuclear num determinado conflito contra outra potência nuclear e esta última contar com o apoio de um Estado que pertence à outra ou à mesma ZLAN do primeiro Estado?

Essas questões abrem caminhos para novas pesquisas, sendo que até o presente não tem acontecido uma situação semelhante, porém, pelo fato de se tratar de um regime que pretende proibir as armas nucleares numa determinada região, pareceria contraditório fazer

parte de uma aliança militar na qual sejam envolvidas armas nucleares em qualquer lugar do mundo, contrariando profundamente os princípios que geraram o conceito de ZLAN.

Até que ponto o Tratado de Tlatelolco poderia ter ingerência ou capacidade para colocar diretrizes às manifestações de apoio militar às potências nucleares, ou qual seria o alcance das normas do regime latino-americano para evitar o ingresso de algum país da zona a qualquer coalizão liderada por uma potência nuclear em tempos de guerra? Como manter o estatuto de desnuclearização da região quando algum dos países decide apoiar irrestritamente uma potência nuclear que faça uso dessas armas?

Essas questões as colocamos como o cerne desse último desafio que ainda Tlatelolco deve enfrentar para resolver, futuramente, qualquer situação que eventualmente possa emergir e que colocaria em risco o desconhecimento dos acordos do regime regional. Por enquanto podem ser acionados mecanismos de cooperação entre as diferentes instâncias regionais relacionadas com a segurança (OEA, TIAR, Grupo do Rio, e mais recentemente, a Comunidade de Segurança da América do Sul), para harmonizar acordos e tratados sob os princípios de Tlatelolco.

6.5 COMENTÁRIOS FINAIS

1. A nossa posição diante do regime de Tlatelolco está plasmada nesse último capítulo. Conforme vimos, o regime apresenta contribuições importantes não somente aos países latino-americanos senão também às diferentes regiões que acreditem encontrar na consolidação de uma ZLAN a forma de aumentar a sua segurança. No entanto, evidenciamos a existência de vulnerabilidades que ameaçam contundentemente esvaziar o regime, pois elas atentam contra o princípio fundamental que é a proibição das armas nucleares na zona latino-americana. Igualmente identificamos uma série de assuntos nos quais o Tratado se encontra limitado para abordá-los principalmente pelo fato de não corresponderem com a essência central do regime. Por último, colocamos o que, no nosso entender, o regime de Tlatelolco terá que enfrentar para consolidar a sua efetividade, sendo os desafios uma oportunidade para o sucesso do regime ou para o fracasso, na medida em que consiga diminuir ou eliminar a sua vulnerabilidade.
2. Nesse sentido, conforme vimos no capítulo I, Young (2000) nos oferece uma

abordagem para analisar a efetividade de um regime, estando profundamente ligada à *conduta dos atores*. A efetividade de Tlatelolco pode ser avaliada a partir de como o *funcionamento do regime* obrigou (ou levou) aos atores *a se conduzirem de modo diferente* daquele como se comportariam *caso o regime não existisse*. Portanto, podemos conferir que internamente, o regime de Tlatelolco apresenta-se efetivo no sentido de que os países latino-americanos realmente mudaram o seu comportamento em não introduzir armas nucleares, nem transportá-las e nem desenvolver a tecnologia nuclear para fins bélicos. Por outro lado, externamente, o regime não apresenta a mesma efetividade, principalmente com os compromissos das potências nucleares no relacionado com o *trânsito* e com as garantias negativas de segurança. Conforme demonstramos nas Declarações Interpretativas, as potências nucleares praticamente desconhecem os compromissos assumidos nos Protocolos Adicionais I e II, ao condicionar a possibilidade de uso de armas nucleares contra qualquer Estado-Parte do Tratado e, por outro lado, o *trânsito* de armas nucleares pela zona delimitada continua sendo inverificável, denotando, assim, que o comportamento das potências nucleares não foi modificado consubstancialmente. Portanto, no nosso entender, Tlatelolco é um regime com uma efetividade bastante limitada.

3. Nessa mesma linha, Hanseclever *et alli* (1997) também nos oferece instrumentos que permitem conferir ainda mais a nossa tese de Tlatelolco como regime cuja efetividade encontra-se profundamente limitada. Para os autores, conforme vimos no capítulo teórico, a efetividade dos regimes é entendida na capacidade de *implementar os acordos* e ao mesmo tempo *controlar ou monitorar o comportamento* dos atores *considerando-se as regras já estabelecidas*. Portanto, em nível regional, Tlatelolco tem demonstrado a implementação efetiva dos acordos e também tem conseguido controlar o comportamento dos países latino-americanos em relação com o desenvolvimento de tecnologia nuclear bélica. No entanto, quanto às regras estabelecidas com as potências nucleares, até hoje existe uma grande incerteza sobre a sua aplicabilidade, principalmente no relacionado com o *trânsito* de armas nucleares, que não é controlado, e, no hipotético caso de um cenário de crise internacional de proporções nucleares, as Declarações Interpretativas já advertem para a possibilidade de as potências desconhecem a essência de Tlatelolco. Nesse sentido, o regime não tem gerado os mecanismos para

poder monitorar e/ou controlar o comportamento das potências no relacionado com os acordos dos Protocolos Adicionais.

4. Igualmente cabe a possibilidade de perguntarmos se Tlatelolco é um regime robusto de acordo com os lineamentos de Hanseclever *et alli* (1997) enunciados no capítulo teórico do nosso estudo. Partimos da inferência de que Tlatelolco não é de fato um regime robusto, porém, apesar de manter suas *características básicas consolidadas*, não consegue resolver *oportunamente os desafios e as mudanças* na ordem da política internacional sobre a temática específica na qual foi estabelecido. Em outras palavras, Tlatelolco não é robusto no sentido de que não *tem conseguido incorporar novos mecanismos* que levem à diminuição considerável de suas vulnerabilidades e nem enfrentar e resolver as situações que desafiam a sua continuidade e funcionalidade.
5. Por outro lado, no que se refere às respostas dadas pelas potências nucleares sobre não modificar as Declarações Interpretativas, Howard (1983) nos oferece uma explicação pelo qual os Estados, ante alguma percepção de ameaça futura, preferem estocar seus armamentos para serem usados em caso de emergência. Portanto, pelo menos duas das razões colocadas por Howard se relacionam diretamente com essa situação: *autodefesa no caso da dissuasão falhar e intimidação*. Curiosamente são as situações que Tlatelolco tem tratado de evitar por meio dos Protocolos Adicionais.
6. As abordagens macro-comportamentais no estudo do conflito e da guerra (ver seção 1.4 capítulo I) demonstram que existe um profundo temor nos países diante da possibilidade de existir um confronto entre as potências e envolver armamento nuclear. A nossa abordagem teórica partiu do questionamento tendo em conta de que se trata de um arranjo entre países não possuidores e possuidores de armas nucleares, sendo as diferenças entre eles totalmente enormes. A esse respeito, Sullivan (1976) argumenta que uma *grande desigualdade de poder* gera uma baixa probabilidade de conflito (que seria o caso entre os países da América Latina e qualquer potência nuclear), mas quanto maior for a *igualdade de poder*, maior será a probabilidade de conflito (seria o caso entre as mesmas potências). Nesse sentido, Sullivan não veria risco de conflito entre uma potência nuclear e um país da região latino-americana, para ele seria maior o risco de um possível confronto entre as potências que envolva a região como cenário de manobras militares.

7. No entanto, o Modelo de Utilidade Esperada do Conflito Internacional proposto por Mesquita (1981) parte do princípio de que a probabilidade de uma escalada de um conflito aumenta de forma constante em relação às *expectativas dos atores* tendo em conta os *ganhos e os custos* do conflito e não a *potencialidade do seu arsenal bélico*. Dessa forma, teríamos que analisar e avaliar a relevância dos interesses que teria cada uma das potências nucleares na região de Tlatelolco. Isso, de fato, muda consideravelmente a percepção de ameaça diante um eventual ataque nuclear. As potências que comportam maiores interesses na região dificilmente permitiriam o envolvimento delas num confronto nuclear. Porém, lembremos que América Latina é vizinha de uma potência nuclear e, conforme vimos, os riscos nucleares são enormes (segurança de estoque, locomoção, testes, etc) e não respeitam fronteiras. Daí existir a possibilidade de a região ser envolvida ou sofrer as consequências de um eventual confronto nuclear.
8. Nas Declarações Interpretativas foram expostos argumentos que evidenciaram a possibilidade das armas nucleares serem usadas como legítima defesa sem contemplar a proporcionalidade em relação aos armamentos convencionais. Isso corresponde ao assunto tratado pela Teoria Normativa da Guerra Justa (ver seção 1.4.1), que contrasta com a posição da Corte Internacional de Justiça de não declarar ilegal o uso da arma nuclear. Nesse sentido, o problema principal para Walser (1997) são as incontáveis reservas nucleares que atuam como incentivadores do escalamento de conflitos que inicialmente poderiam ser convencionais, mas, posteriormente, de acordo com o envolvimento de interesses, poderia alcançar patamares de índole nuclear. Portanto, de acordo com Bobbio (2002), não há como determinar se uma guerra é justa ou não e, mais ainda quando é argumentado ser uma guerra de justa causa ou de defesa, tal qual expõe a China na sua Declaração Interpretativa de não ser a primeira em usar a arma nuclear, porém poderia ser a segunda, ou a França argumentando que usaria a arma em legítima defesa, quando não há proporcionalidade na capacidade de ataque.
9. As contribuições de Tlatelolco são em conjunto um pronunciamento do regime latino-americano da evidência real da ilegalidade dos usos bélicos e por sua vez a legalidade dos usos pacíficos da energia nuclear. Nesse sentido, acreditamos que essas contribuições podem ter um maior alcance se forem desenvolvidas ainda mais em cooperação com outros regimes internacionais relacionados com a temática. Por

outro lado, as limitações refletem a pluralidade da temática analisada em suas mais diversas manifestações. Portanto, devem existir novas iniciativas que tomem conta das situações específicas enunciadas neste capítulo e portanto deve-se criar mecanismos de cooperação que levem a um fortalecimento do regime.

10. Por último, os desafios denotam o que o OPANAL não fez ainda e deve fazer. Acreditamos que esses desafios são uma oportunidade para o regime latino-americano evoluir e acompanhar os desdobramentos internacionais incorporando as modificações pertinentes para manter o regime vivo e atualizado. Para enfrentar os desafios, devem ser criadas estratégias e, diante disso, as vulnerabilidades são colocadas como prioritárias para serem diminuídas ou resolvidas para assim Tlatelolco comportar características de um regime robusto e efetivo, conforme vimos os argumentos de Hanseclever *et alli* (1997) e Young (2000).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nossa pesquisa sobre a experiência de Tlatelolco desde suas iniciativas preliminares, passando pela sua negociação e implementação até a sua plena vigência tem sido ampla. Assim como o regime de Tlatelolco apresenta contribuições, limitações, fragilidades e desafios, igualmente nosso trabalho não foge desses elementos. Nosso propósito agora é apresentar concretamente as nossas observações e considerações de uma forma geral, partindo dos comentários que foram feitos a modo de conclusões na parte final de cada capítulo.

Ao longo deste trabalho reconstruímos o processo evolutivo do regime latino-americano de proscrição de armas nucleares. As fontes primárias que foram utilizadas são principalmente os documentos oficiais que repousam no catálogo e no arquivo bibliotecário do escritório do Organismo para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina e no Caribe (OPANAL), sediado na Cidade do México. Trabalho árduo que exigiu muita dedicação, concentração e paciência, principalmente durante o período dedicado à identificação, classificação e organização da informação para seu posterior processamento.

Esse exercício trouxe ao nosso trabalho um fortalecimento e vigor argumentativo, permitindo-nos evidenciar os fatos históricos que entreteciam o desenvolvimento do regime latino-americano no decorrer dos anos. Igualmente nos dotou de ferramentas para analisar profundamente e redigir as nossas considerações sobre as contribuições, desafios, limitações e vulnerabilidades que identificamos e conferimos no regime de Tlatelolco.

Assim, o estudo demonstrou que a Crise dos Mísseis de 1962 atuou como catalisador a favor da criação do regime de Tlatelolco, porém, as iniciativas regionais vinham de bem antes, sendo aperfeiçoadas gradualmente até a conclusão de uma proposta sólida, apresentada inicialmente por cinco países regionais. Essa proposta recebeu o apoio massivo do continente e atingiu o reconhecimento oficial pela Assembleia Geral da ONU. Desse modo, a América Latina se posicionava como pioneira de uma fórmula de desarmamento e desnuclearização bélica ao proibir a presença de armas nucleares na zona delimitada.

Analizamos o procedimento pelo qual os líderes dos países latino-americanos naquela época atuaram conforme a *diplomacia epistolar*, de acordo com o modelo do

Realismo Estratégico. A partir da percepção das ameaças e na procura da segurança, os líderes estatais tomaram decisões racionais e instrumentais que os levaram a uma escolha, sendo esta a decisão de estabelecer uma ZLAN na região.

Tlatelolco foi uma iniciativa regional conformada por países semelhantes e com compromissos iguais para todas as partes, contemplando um maior alcance no relativo às garantias de desenvolvimento de energia nuclear pacífica e às garantias negativas de segurança outorgadas pelas potências nucleares, reforçando a não-proliferação nuclear horizontal e geográfica.

Nesse sentido, no seu formato técnico e normativo, Tlatelolco complementa o TNP, porém, em seu enquadramento político, ele foi uma resposta ao TNP, percebido por muitos países como uma imposição imperialista. Esse é o elemento central das fragilidades desse regime. Alguns países usaram Tlatelolco para rechaçar e justificar a não-adesão ao TNP. Esses países também se furtaram por muitas décadas da adesão completa aos compromissos regionais estabelecidos pelo regime de Tlatelolco.

Vimos à luz da teoria dos regimes a partir da Abordagem Institucionalista, a estrutura do regime de Tlatelolco. Nessa oportunidade, identificamos os princípios, as normas e as regras que o compõem. Abordamos o mecanismo de solução de controvérsias e observamos como eram executados os procedimentos de implementação.

O estudo demonstrou que a emergência do regime correspondia a uma iniciativa de tipo *top down* e conseqüentemente cumpria as três dimensões propostas por Axelrod e Keohane (1986). As três dimensões refletiam três momentos diferentes no processo de emergência de Tlatelolco: a mutualidade de interesses dos atores, as expectativas durante as negociações e as diferentes possibilidades a partir da variação dos atores envolvidos na negociação.

As negociações de Tlatelolco foram intensas, pois se tratava de um assunto muito sensível, a desnuclearização bélica da região, o que implicava transversalmente a percepção de segurança e desenvolvimento tecnológico por parte dos atores. Além disso, estavam em jogo a confiança interna e a segurança externa do continente.

Diante disso, durante as negociações, manifestaram-se duas coalizões igualmente fortes, porém com vários interesses opostos. A coalizão liderada pelo México logrou inserir dentro do acordo a não-proibição do *trânsito* de armas nucleares pela zona latino-americana, um mecanismo de verificação e controle no qual se dava ampla participação ao OPANAL e um sistema de entrada em vigência de forma gradual à medida que os Estados

ratificavam e depositavam a fórmula da *dispensa*. Por outro lado, a Coalizão do Cone Sul (Argentina e Brasil principalmente) logrou incluir o mais polêmico assunto: a não-proibição das explosões pacíficas nucleares. Acreditamos que não houve vencedores nem vencidos e o acordo que resultou das negociações parecia ser favorável às duas partes. Porém, só 25 anos depois a Argentina, o Brasil e o Chile decidiram aderir formalmente ao regime.

Durante esse tempo, conforme evidenciamos, tanto o Brasil quanto a Argentina preferiram se aproximar e negociar bilateralmente o seu próprio regime de desnuclearização bélica, o que resultou posteriormente na institucionalização da ABACC. Coincidentemente esses países tinham entrado em regimes políticos militares nos quais houve uma forte presença de elites nacionalistas pró-nucleares que conseguiram influenciar a política externa em matéria nuclear em não concluir o Tratado de Tlatelolco e nem assinar o TNP, pois percebiam nesses acordos sérias ameaças aos planos nucleares que almejavam empreender.

Posteriormente, uma vez resolvidas as diferenças entre ambos os países e alcançada a integração em matéria nuclear, o passo seguinte foi a inserção no regime de Tlatelolco. Para tanto, foram aprovadas as emendas ao Tratado, nas quais essa coalizão bilateral conseguiu introduzir finalmente um mecanismo mais sofisticado de verificação e controle de acordos junto à AIEA, em detrimento do OPANAL, que passou a ser um organismo eminentemente político e não técnico. No entanto, conforme vimos, Tlatelolco funcionou como uma ponte para ligar os países latino-americanos que não tinham aderido ao TNP (Argentina, Brasil, Chile e Cuba), facilitando o seu ingresso ao regime multilateral.

Acompanhamos igualmente o longo processo de adesão e implementação do regime de Tlatelolco. Abordamos as principais questões que, durante quarenta anos, envolviam os assuntos regionais de segurança com relação às armas nucleares e a tecnologia nuclear bélica. Conforme vimos, durante todo esse tempo o regime gravitou em torno do tríptico desafio: garantir o estabelecimento da confiança regional de não desenvolver armas nucleares por parte dos países membros, o respeito ao estatuto de desnuclearização da região por parte dos Estados extra-regionais e o respeito pelos compromissos assumidos pelas potências nucleares de não usar armas nucleares e nem ameaçar com elas os países dentro do perímetro da zona desnuclearizada.

Em relação a isso houve um acontecimento que colocou em prova o regime de Tlatelolco: a Guerra das Malvinas. Conforme analisamos, apesar de a Argentina não ser

naquela época parte contratante de Tlatelolco, o Reino Unido já tinha ratificado ambos os Protocolos e estava obrigado a cumpri-los. Segundo os documentos do OPANAL, houve uma probabilidade de as armas nucleares do Reino Unido terem sido deslocadas para o Atlântico Sul, o que representaria uma evidente ameaça e uma violação aos Protocolos. No entanto, perdeu-se uma oportunidade para o OPANAL ter se posicionado e agido de tal forma que pudesse ter mobilizado instâncias internacionais para condenar esse acontecimento. A demonstração foi muito fraca.

Dessa forma, podemos evidenciar que a implementação do regime de Tlatelolco realmente é muito lenta, pois tem envolvido diversos assuntos relacionados com a história recente da América Latina: descolonização do Caribe, isolamento de Cuba, ingerência norte-americana na região, emergência de regimes militares e democráticos, assuntos limítrofes não resolvidos, conflitos e controvérsias bilaterais, etc. Igualmente tem sido influenciado por acontecimentos de alcance internacional: fim da Guerra Fria, novas potências nucleares (Israel, Índia e Paquistão), acidente de Chernobyl, consolidação de novos acordos multilaterais, a emergência do terrorismo como ator internacional, a proliferação vertical e sofisticação da tecnologia nuclear bélica, etc.

Por outro lado, nossa posição diante do regime de Tlatelolco foi estabelecida em quatro diferentes níveis de análise, conforme vimos no capítulo VI. Em primeiro lugar apresentamos o que no nosso entender tem sido as contribuições que o regime tem trazido tanto aos Estados, regiões e à política global de não-proliferação e proscrição de armas nucleares. Essas contribuições foram identificadas no percurso do nosso estudo tendo em conta o alcance de cada uma delas. A garantia do uso pacífico da energia nuclear, o fomento da confiança, a criação de um contexto político de aproximação do Cone Sul, a prevenção de uma eventual corrida armamentista, a complementação ao TNP e ao desarmamento são algumas dessas contribuições que não podemos negar.

O segundo nível da nossa análise demonstrou a presença de duas vulnerabilidades que realmente são objeto da nossa profunda preocupação. A questão do *trânsito* de armas nucleares por parte das potências pela zona é de fato uma enorme contradição com o estatuto de desnuclearização. Primeiro porque vai contra os princípios e propósitos do Tratado de Tlatelolco e segundo porque através da locomoção de tais armas podem acontecer acidentes que infelizmente terão consequências catastróficas para o continente latino-americano.

A segunda vulnerabilidade assinalada é a relacionada com as condições colocadas

pelas potências nucleares quando depositaram as Declarações Interpretativas. Aqui não se trata mais de um “acidente”, senão de “intenção” de ameaça e de uso de armas nucleares contra qualquer país pertencente à zona de Tlatelolco. As potências, apesar de terem assinado e ratificado os acordos, não percebem os compromissos como a América Latina os percebe, quer dizer, apresenta-se uma falta de sintonia interpretativa no que se refere aos compromissos dos Protocolos I e II.

O terceiro nível da nossa análise abordou um leque de temáticas que evidenciaram os limites desse regime. Constatamos a emergência de iniciativas que recentemente têm pretendido ampliar o escopo de Tlatelolco, em relação às quais, segundo a nossa avaliação, o desenho atual do regime não comporta alcance para tratá-las.

O quarto nível na nossa análise evidenciou a presença de vários desafios que o regime de Tlatelolco, sim, deverá tratar e enfrentar nos próximos anos. A identificação desses desafios foi o resultado da confrontação do arcabouço histórico com as circunstâncias derivadas durante a implementação do Tratado e as perspectivas futuras geradas a partir da evolução do regime. No nosso entendimento, na forma como forem tratados esses desafios, podem se tornar contribuições, limitações ou, no pior dos casos, uma vulnerabilidade a mais.

A partir de tal análise, identificamos Tlatelolco como um regime de efetividade limitada. Regionalmente, o regime tem conseguido implementar o cumprimento dos acordos: os países latino-americanos até hoje não desenvolveram tecnologia nuclear bélica e não têm recebido e nem introduzido armas nucleares na região. Nesse aspecto Tlatelolco apresenta uma efetividade comprovada. No entanto, como o regime está também direcionado às potências nucleares, externamente Tlatelolco não comporta a mesma efetividade. Primeiro pelas interpretações dadas pelas potências nucleares nas quais se reservam o direito de usar as armas nucleares em situações específicas e, em segundo lugar, pela problemática do *trânsito*, já que, conforme vimos, o regime carece de um mecanismo de verificação e controle dos acordos assumidos pelas potências nucleares e, apesar de ser delegada à responsabilidade de cada Estado autorizar ou não o *trânsito* das armas nucleares pelo espaço aéreo ou marítimo, os resultados têm sido nulos pois somente dois países (México e Panamá) têm adotado essa proibição.

Nesse sentido, podemos perceber por que os países latino-americanos, apesar das falhas e vulnerabilidades de Tlatelolco, têm decidido continuar dentro do regime. Isso pelo fato de que existe uma garantia regional que até hoje não tem sido quebrada ou pelo menos

vulnerada, que é o compromisso de não desenvolver tecnologia nuclear bélica e não permitir armas nucleares dentro de seus territórios. Essa garantia permite fomentar a confiança entre os países da região em relação a essa temática.

Percebemos esse último capítulo como um semeadouro onde cada uma das contribuições, das limitações, das vulnerabilidades e dos desafios podem ser pontos de partida para futuras pesquisas que com certeza trarão novas luzes à compreensão da complexa engrenagem da segurança com as temáticas nucleares e armas de destruição em massa, como também novas interpretações e abordagens que levem à formulação de estratégias para diminuir as vulnerabilidades enunciadas.

Por último, lembremos que essas vulnerabilidades persistem e podem ser ampliadas ou diminuídas. Enquanto existirem, a “espada de Dâmocles” continuará pendendo sobre as cabeças dos latino-americanos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABEN – Associação Brasileira de Energia Nuclear. Chernobyl: Uma Lição Aprendida. **Revista Brasil Nuclear**, Ano 12, Nº 30, Rio de Janeiro, setembro de 2006 (a). Disponível em: <http://www.aben.com.br/html> Acesso em: 02.09.2008.

_____. Pode Acontecer um Chernobyl no Brasil? **Revista Brasil Nuclear**, Ano 12, Nº 30, Rio de Janeiro, setembro de 2006 (b). Disponível em: <http://www.aben.com.br/html> Acesso em: 02.09.2008.

ACCIOLY, Hildebrando. Os Espaços Internacionais: o Alto Mar. **Manual do Direito Internacional Público** 13. Ed. Saraiva. São Paulo, 1998.

ALONSO, Fernando. Defensa y Desarme en Europa. **Diário EL PAIS**. Madrid, 15.07.1983. Disponível em: <http://www.elpais.com/articulo/internacional/tribuna.pdf> Acesso em: 11.04.2008.

ALVES, Péricles; CIPOLLONE, Daiana. (Eds.) **Las Zonas Libres de Armas Nucleares en el Siglo XXI**. UNIDIR. Nueva York y Ginebra, 1997.

ANDRADE, Luis Javier. Esquemas de Verificación Universal y Tratado de Tlatelolco. **Revista Mexicana de Política Exterior**. Nº 50 Primavera Verano, 1996.

ARENAL, Celestino. **Introducción a las Relaciones Internacionales**. Tecnos, Madrid, 1984.

ARCHER, Cliver. Plans for a Nordic Nuclear-Weapon Free Zone. **Oposkelijakirjaston Verkkojulkaisu 2007**. University of Helsinki. Julkaisu: Kosmopolis Vol. 34: UV 60/2004. Disponível em: www.opiskelijakirjasto.lib.helsinki.fi/eres/valt/archer201-203.pdf Acesso em: 11.04.2008.

ARMANET, Pilar A. La Zona Desnuclearizada Latinoamericana en la Perspectiva de la Cooperación Regional. **Estudios Internacionales**. Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Año XX, Nº 77. Enero-Marzo 1987 (a).

_____. El Opanal Como Instrumento de Concertación Política en América Latina. In: VALENZUELA, Heraldo; VICUÑA, Francisco. (compls.) **La Cooperación Regional en América Latina. Diagnóstico y Proyecciones Futuras**. El Colegio de México. Universidad de Chile. México, 1987 (b)

_____. El Tratado de Tlatelolco y el Tratado de Rarotonga: Dos Iniciativas con Similares Objetivos. In: OPANAL. **Vigésimo Aniversario del Tratado de Tlatelolco**. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1987 (c).

ART, R.; JERVIS, R. (eds.) **International Politics**. HarperCollins. New York, 1996.

ASIA central será a quinta zona livre de armas nucleares. 04.09.2006. Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/mundo/interna/0,,OI11299116-EI294,00.html> Acesso em:

10.09.2006.

AXELROD, Robert; KEOHANE, Robert. Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institutions. In: OYE, Kenneth (ed.). **Cooperation under Anarchy**. Princenton University Press. Princenton, 1986.

AZAMBUJA, Marcos. Desarmamento: Posições Brasileiras. In: LEÃO, Valdemar; FONSECA, Gelson. **Temas de Política Externa Brasileira**. Ática/Funag, São Paulo/Brasília, 1989.

BANDEIRA, Moniz. O Brasil e o Continente. In: CERVO, Amado L. (org). **O Desafio Internacional**. Editora UnB. Brasília, 1994.

BARBÉ, Esther. **Relaciones Internacionales**. Editora Tecnos. Madrid, 1995.

BARNABY, Frank. **Cómo Construir Una Bomba Nuclear y Otras Armas de Destrucción Masiva**. Ediciones Paidós Ibérica S.A. Barcelona, 2004.

BEDIN, Gilmar A.; OLIVEIRA, Odete, M.; SANTOS, Raimundo B.; MIYAMOTO, Shiguenoli. **Paradigmas das Relações Internacionais. Realismo, Idealismo, Dependência, Interdependência**. Editora Unijuí. Ijuí, 2004.

BEHAR, Nansen; Nedev, Ivan. The Balkan Nuclear Weapon-Free Zone. In: ROBLAT, Joseph; PASCOLINI, Alessandro. (Eds.) **The Arms Race at a Time of Decisión, Annals of Pugwash 1983**. Macmillan, 1984

BENNET, Rosita R. **The Costa Rican Limitation of Armaments Plan: An Análisis of the Debates in the Council of the Organization of American States**. Legislative Reference Service, Library of Congress, Washington, D.C. 1959.

BERARDI, Rene. Armas Nucleares nas Malvinas. **Revista Facinter**. Edição Nº 4, Fevereiro de 2004.

BERGUÑO, Jorge. El Tratado de Tlatelolco y su Proyección Actual. In: OPANAL. **El Tratado de Tlatelolco y las Zonas Libres de Armas Nucleares: Un Ejemplo a Seguir**. XXX Aniversario de la Apertura a Firma del Tratado de Tlatelolco para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe. México, D.F. 1997. Disponível em: www.opanal.org/Articles/Aniv-30/Berguno-e.htm Acesso em: 04.10.2006.

BLECHMAN, Barry; MOORE, Mark. Una Zona Desnuclearizada en Europa. **Investigación y Ciencia**. Edição em español de *Scientific American*. Barcelona, Nº 81, junho de 1983.

BLIX, Hans. Los Acuerdos de Salvaguardias del OIEA y el Cumplimiento de las Partes en las Zonas Libres de Armas Nucleares. In: OPANAL. **El Tratado de Tlatelolco y las Zonas Libres de Armas Nucleares: Un Ejemplo a Seguir**. XXX Aniversario de la Apertura a Firma del Tratado de Tlatelolco para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe. México, D.F. 1997. Disponível em: www.opanal.org/Articles/Aniv-30/Blix-e.htm Acesso em: 04.10.2006.

BOBBIO, Norberto. **O Problema da Guerra e as Vias da Paz**. Editora Unesp. São Paulo, 2002.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Imprensa Oficial. Editora UnB. 5ª Edição. São Paulo, 2004.

BOOTH, Ken; SMITH Steve. **International Relations Theory Today**. Polity Press. Cambridge, 2004.

BOSCH, Miguel M. **Alfonso Garcia Robles, Nobel de la Paz**. SEP./SER. México, 1984.

_____. El Desarme en el Fin del Bipolarismo. In: INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS. **XXV Aniversario del Tratado de Tlatelolco**. Secretaría de Relaciones Exteriores, Ciudad de México, 1992.

_____. La No Proliferación de Armas Nucleares a Fines del Siglo XX. **Revista Mexicana de Política Exterior**. No. 50. Primavera – Verano, 1996.

_____. Zonas Livres de Armas Nucleares. **La Jornada**. Jueves 28 de abril de 2005. Disponível em: www.jornada.unam.mx Acesso em: 15.12.2007.

BOURGOIS, Joëlle. El Papel que Desempeñan las Zonas Exentas de Armas Nucleares. In: ALVES, Péricles; CIPOLLONE, Daiana. (Eds.) **Las Zonas Libres de Armas Nucleares en el Siglo XXI**. UNIDIR. Nueva York y Ginebra, 1997.

BRAILLARD, Philippe. **Teoria das Relações Internacionais**. Fundação Calouste Gulbenkian. Lisboa, 1990.

BRAMSON, Leon; GOETHALS, George. (Eds.). **War: Studies From Psychology, Sociology, Antropology**. Free Press. New York, 1968.

BROADUS, James; VARTANOV, Raphael. **The Oceans and Environmental Security: Shared U.S. and Russian Perspectives**. Island Press, Washington/Covelo, 1994.

BRODIE, Bernard. The Anatomy of Deterrence. **World Politics**, xxvi, January, 1974.

BUENO, Clodoaldo. A Política Multilateral Brasileira. In: CERVO, Amado L. (org). **O Desafio Internacional**. Editora UnB. Brasília, 1994.

BURCHILL, Scott; PATERSON, Matthew; DEVETAK, Richard; REUS-SMITH, Christian; LINKLATER, Andrew; TRUE, Jacki. **Theories of International Relations**. CriativePrint & Design. London, 1998.

BUSTILLO, Martin G. La Proliferación Vertical y Horizontal de Armas Nucleares. **Revista Occidental**, Año 10, N° 1, Tijuana, 1993.

BUZAN, Berry. **People, Status and Fear: An Agenda for Internacional Security**

Studies in the Pos-Cold War Era. Lynne Rienner Publishers, Colorado, 1991.

CAENI – Centro de Estudos das Negociações Internacionais. Apostila Curso Avançado em Negociações Internacionais. São Paulo, setembro, 2008.

CARASALES, Julio. Tlatelolco y TNP: Relación sin Dependencia. In: OPANAL. **Vigésimo Aniversario del Tratado de Tlatelolco.** Talleres Gráficos de la Nación, México, 1987 (a).

_____. **El Desarme de los Desarmados.** Editora. Pleamar, Buenos Aires, 1987 (b).

_____. El Dilema de los Países No Nucleares en un Mundo con Armas Nucleares. In: INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS. **XXV Aniversario del Tratado de Tlatelolco.** Secretaría de Relaciones Exteriores, Ciudad de México, 1993.

_____. **De Rivaletas a Socios. El Proceso de Cooperación Nuclear entre Argentina y Brasil.** Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, 1997.

CARNEJO, Asdrúbal. Los Ruegos de la OEA a Cuba. Representante del Partido Socialdemócrata de Cuba (PSC) en Canadá. 2005. Disponível em: <http://pscuba.org/articulos/asd28.htm> Acesso em: 30.04.2008.

CARVALHO, Joaquim. **O Brasil Nuclear: uma Anatomia do Desenvolvimento Nuclear Brasileiro.** Editora Tchê, Porto Alegre, 1987.

CARVALHO, Luis. TIAR: Nascimento, Vida e Morte. **Revista A Defesa Nacional**, Nº 788, setembro-dezembro 2000.

CARREÑO, Edmundo V. Discurso pronunciado por el Secretario General del OPANAL con motivo del XXXV Aniversario de la Adopción del Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe. EVC-dics7. OPANAL. México, D.F. 14 de Febrero de 2002.

_____. Las Zonas Libres de Armas Nucleares (ZLANs) en el Derecho Internacional Contemporáneo. EVC-Disc 17. OPANAL. México, D.F. 24 de julio de 2003.

_____. Discurso Pronunciado por el Secretario General del OPANAL Embajador Edmundo Vargas Carreño en ocasión de la Conmemoración del XXXVIII Aniversario de la Adopción del Tratado de Tlatelolco. S/Inf. 921. OPANAL. México D.F. 14 de febrero de 2005.

CASTILLO, Maria E. Control de Armamentos: el Caso Latinoamericano. **Revista Contribuciones.** FLACSO, Santiago. Nº 31, 1985.

CASTRO, Therezinha de. **Nossa América: Geopolítica Comparada.** Biblioteca do Exército Editora. Rio de Janeiro, 1994.

CENTER FOR NON PROLIFERATION STUDIES. Nuclear Weapon Free Status of

Mongolia. Monterey Institute of International Studies e NTI 2005. Disponível em: http://www.nti.org/h_learnmore/nwfztutorial/ Acesso em: 27.10.2006.

_____. Chronology of Events Related to the Creation of Nuclear Weapon Free Zones. Monterey Institute of International Studies e NTI 2005. Disponível em: http://www.nti.org/h_learnmore/nwfztutorial/chronology.html Acesso em: 27.10.2006.

_____. The Origin of NWFZs. Monterey Institute of International Studies & NTI. 2005. Disponível em: http://www.nti.org/h_learnmore/nwfztutorial/chapter02_03.html Acesso em: 27.10.2006.

_____. Treaty on the Prohibition of the Emplacement of Nuclear Weapons and Other Weapons of Mass Destruction on the Seabed and Ocean Floor and in the Subsoil Thereof. Inventory of International Nonproliferation Organizations and Regimes. Disponível em: <http://cns.miis.edu/pubs/inven/pdfs/seabed> Acesso em: 01.07.2008.

CERRI, Martin. Invasões dos EUA à América Latina. **Textos 2005**, Buenos Aires. Disponível em: <http://latinoamericana.org/2005/textos/portugues/cerri.htm> Acesso em: 22.06.2008.

CERVO, Amado L. (org). **O Desafio Internacional**. Editora UnB. Brasília, 1994.

_____. **Relações Internacionais da América Latina: Velhos e Novos Paradigmas**. Editora Saraiva, São Paulo, 2007.

CHOSSUDOVSKY, Michel. **Guerra e Globalização Antes e Depois de 11 de Setembro de 2001**. Expressão Popular, São Paulo, 2004.

CINCO países da Ásia proibem armas nucleares. 08/09/2006 Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/mundo/interna/0,,OI11299116-EI294,00.html> Acesso em: 13.09.2006.

CIRINCIONE, Joseph. El Fin de las Armas Nucleares. **Política Exterior**. Nº 125, septiembre/octubre, 2008.

CIRINCIONE, Joseph; WOLFSHAL, John B.; RAJKUMAR, Miryam. **Deadly Arsenals: Nuclear, Biológicoal and Chemical Threats**. Carnegie Endowment. Washington, D.C., 2005.

COATES, Ken. For a Nuclear-Free Europe. In: PITT, David; THOMPSON, Gordon. (ed.) **Nuclear-Free Zones**. Croom Helm, 1987.

COPREDAL – Comisión Preparatoria para la Desnuclearización de la América Latina. COPREDAL/3. Reglamento de la Comisión Preparatoria para la Desnuclearización de la América Latina. Ciudad de México, 16 de marzo de 1965.

_____. COPREDAL/36. Propuestas para la Elaboración del Tratado de Desnuclearización de la América Latina. Ciudad de México, D.F. 4 de mayo de 1966.

_____. COPREDAL/38. Acta Final del Tercer Período de Sesiones de la Comisión Preparatoria para la Desnuclearización de la América Latina. 4 de mayo de 1966.

_____. COPREDAL/39. Nota Dirigida por el Presidente de la Comisión Preparatoria al Observador del Gobierno de los Estados Unidos de América. México, D.F. 20 de mayo de 1966.

_____. COPREDAL/40. Nota Dirigida por el Presidente de la Comisión Preparatoria al Observador de la Gran Bretaña. México, D.F. 20 de mayo de 1966.

_____. COPREDAL/41. Nota Dirigida por el Presidente de la Comisión Preparatoria al Observador de Francia. México, D.F. 20 de mayo de 1966.

_____. COPREDAL/42. Nota Dirigida por el Presidente de la Comisión Preparatoria al Embajador de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas acreditado en México, Sede de la Comisión Preparatoria. México, D.F. 20 de mayo de 1966.

_____. COPREDAL/43. Nota Dirigida por el Presidente de la Comisión Preparatoria al Observador de China acreditado en México, sede de la Comisión Preparatoria. México, D.F. 20 de mayo de 1966.

_____. COPREDAL/44. Nota Dirigida por el Presidente de la Comisión Preparatoria al Observador del Gobierno de los Países Bajos. México, D.F. 20 de mayo de 1966.

_____. COPREDAL/46. Nota Dirigida al Presidente de la Comisión Preparatoria por el Embajador de Cuba Acreditado en México, sede de la Comisión. (Actitud de su Gobierno). México, D.F. 21 de julio de 1966.

_____. COPREDAL/47. Nota Dirigida al Presidente de la Comisión Preparatoria por el Embajador de Francia Acreditado en México, sede de la Comisión. México, D.F. 26 de julio de 1966.

_____. COPREDAL/48. Nota Dirigida al Presidente de la Comisión Preparatoria por el Embajador de Nicaragua Acreditado en México, Sede de la Comisión (Respecto a la Nota Reproducida en el Documento COPREDAL/46). México, D.F. 2 de agosto de 1966.

_____. COPREDAL/49. Nota Dirigida al Presidente de la Comisión Preparatoria por el Embajador de los Países Bajos Acreditado en México, sede de la Comisión. (Actitud de su Gobierno). México, D.F. 11 de agosto de 1966.

_____. COPREDAL/50. Solicitud de Aplazamiento del Cuarto Período de Sesiones. Nota Dirigida al Presidente de la Comisión Preparatoria por el Encargado de Negocios de Venezuela Acreditado en México. México, D.F. 13 de agosto de 1966.

_____. COPREDAL/51. Nota Dirigida por el Presidente de la Comisión Preparatoria al Observador del Gobierno de los Estados Unidos de América (Comunicando la Resolución Reproducida en el Documento COPREDAL/CC/RES.9). México, D.F. 16 de agosto de

1966.

_____. COPREDAL/52. Nota Dirigida por el Presidente de la Comisión Preparatoria al Observador del Gobierno de la Gran Bretaña en México, (Comunicando la Resolución Reproducida en el Documento COPREDAL/CC/RES.9). México, D.F. 16 de agosto de 1966.

_____. COPREDAL/53. Nota Dirigida por el Presidente de la Comisión Preparatoria al Encargado de Negocios de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas Acreditado en México, Sede de la Comisión, (Comunicando la Resolución Reproducida en el Documento COPREDAL/CC/RES.9). México, D.F. 16 de agosto de 1966.

_____. COPREDAL/54. Comunicado de Adhesión de Doce Miembros al Aplazamiento del Cuarto Período de Sesiones. México, D.F. 17 de agosto de 1966.

_____. COPREDAL/55. Nota Dirigida al Presidente de la Comisión Preparatoria por el Embajador de la Gran Bretaña Acreditado en México, Sede de la Comisión (Trasmitiendo Comentario de su Gobierno acerca de la Resolución 14 (III)). México, D.F. 24 de agosto de 1966.

_____. COPREDAL/56. Nota Dirigida al Presidente de la Comisión Preparatoria por el Embajador de los Estados Unidos de América Acreditado en México, sede de la Comisión. México, D.F. 29 de agosto de 1966.

_____. COPREDAL/59. Nota Dirigida al Presidente de la Comisión Preparatoria por el Encargado de Negocios de los Países Bajos de América Acreditado en México, sede de la Comisión. México, D.F. 20 de enero de 1967.

_____. COPREDAL/76. Acta Final del Cuarto Periodo de Sesiones de la Comisión Preparatoria para la Desnuclearización de la América Latina. México, D.F. 14 de febrero de 1967.

_____. COPREDAL/AR/23. Acta Resumida de la Vigésimo Tercera Sesión (25 de abril de 1966). México, D.F. 25 de abril de 1966.

_____. COPREDAL/AR/32. Acta Resumida de la Trigésima Segunda Sesión (3 de mayo de 1966). México, D.F. 3 de mayo de 1966.

_____. COPREDAL/AR/38. Acta Resumida de la Trigésima Octava Sesión (1 de febrero de 1967). México, D.F. 1 de febrero de 1967.

_____. COPREDAL/CC/20. Informe del Comité Coordinador. México, D.F. 14 de marzo de 1966.

_____. COPREDAL/CC/23. *Informe del Comité Coordinador*. México, D.F. 28 de diciembre de 1966.

_____. COPREDAL/CC/DT/1. Documento de Trabajo que el Comité Coordinador somete a la Comisión Preparatoria para la Formulación del Anteproyecto de Tratado de

Desnuclearización de la América Latina. México, D.F. 14 de marzo de 1966.

_____. COPREDAL/CC/OAT/1. Corr. Corrigéndum a las Observaciones del Gobierno de México a que se Refiere la Cifra Anterior y a su Anexo. México, D.F. 1 de febrero de 1966.

_____. COPREDAL/CC/OAT/2. Observaciones del Gobierno de Chile en Relación con la Resolución 9 (II). México, D.F. 1 de febrero de 1966.

_____. COPREDAL/CC/RES/1. Adscripción del Sr. William Epstain a la Comisión Preparatoria con la Calidad de Consultor Técnico. México, D.F. 9 de agosto de 1965.

_____. COPREDAL/CC/S/6. Informe del Grupo de Trabajo C. México, D.F. 4 de agosto de 1965.

_____. COPREDAL/CC/S/7. Informe del Grupo de Trabajo A. México, D.F. 6 de agosto de 1965.

_____. COPREDAL/CN/1. Informe del Comité Negociador. Ciudad de México, 20 de diciembre de 1965.

_____. COPREDAL/CN/2. Segundo Informe del Comité Negociador (Resolución 12 (III) de la Comisión Preparatoria). Ciudad de México, 29 de agosto de 1966.

_____. COPREDAL/CPV/1. Primer Informe Parcial del Comité de Verificación de Poderes. México, D.F. 9 de febrero de 1967.

_____. COPREDAL/CPV/2. Segundo Informe Parcial del Comité de Verificación de Poderes. México, D.F. 10 de febrero de 1967.

_____. COPREDAL/CPV/3. Informe Final del Comité de Verificación de Poderes. México, D.F. 9 de febrero de 1967. 14 de febrero de 1967.

_____. COPREDAL/GB/DT/1. Anteproyecto de Artículos para el Tratado sobre la Desnuclearización de la América Latina Relativos a Verificación, Inspección y Control. México, D.F. 22 de julio de 1965.

_____. COPREDAL/GT.1/1. Primer Informe del Grupo de Trabajo 1. Cuarto Periodo de Sesiones, Segunda Parte. México, D.F. 3 de febrero de 1967.

_____. COPREDAL/GT.2/1. Primer Informe del Grupo de Trabajo 2. Cuarto Periodo de Sesiones, Segunda Parte. México, D.F. 3 de febrero de 1967.

_____. COPREDAL/GT.I/1. Rev.1. Informe del Grupo de Trabajo I. México, D.F. 30 de abril de 1966.

_____. COPREDAL/GT.II/1. Rev.1. Informe del Grupo de Trabajo II. México, D.F. 30 de abril de 1966.

_____. COPREDAL/L/1. Argentina, Proyecto de Resolución. Ciudad de México, 15 de marzo de 1965.

_____. COPREDAL/L/7. Constitución de un Comité Negociador. Proyecto de Resolución. México, D.F. 31 de agosto de 1965.

_____. COPREDAL/L/8. Preámbulo del Anteproyecto de Tratado Multilateral para la Desnuclearización de la América Latina. Proyecto de Resolución. México, D. F. 31 de agosto de 1965.

_____. COPREDAL/L/9. Anteproyecto de Artículos sobre Verificación, Inspección y Control. Proyecto de Resolución. México, D.F. 31 de agosto de 1965.

_____. COPREDAL/L/13. Proyecto de Tratado de Desnuclearización de la América Latina Presentado por las Delegaciones de Brasil y Colombia. México, D.F. 26 de abril de 1966.

_____. COPREDAL/RES.1. Organización de los Trabajos de la Comisión Preparatoria para la Desnuclearización de la América Latina. Ciudad de México, 19 de marzo de 1965.

_____. COPREDAL/RES.5. Participación de Jamaica y Trinidad y Tobago en la Comisión Preparatoria. Resolución 5 (II). Ciudad de México, 24 de agosto de 1965.

_____. COPREDAL/RES.10. Resolución 10 sobre el Tercer Período de Sesiones de la Comisión Preparatoria. 31 de agosto de 1965.

_____. COPREDAL/RES.12. Resolución 12 (III). Informe del Comité Negociador. México, D.F. 3 de mayo de 1966.

_____. COPREDAL/RES.13. Resolución 13 (III). Informe del Comité Coordinador. México, D.F. 3 de mayo de 1966.

_____. COPREDAL/RES.14. Resolución 14 (III). Propuestas para la Elaboración del Tratado de Desnuclearización de la América Latina. México, D.F. 3 de mayo de 1966.

_____. COPREDAL/RES.17. Resolución 17 (III). Llamado a las Potencias Nucleares. México, D.F. 4 de mayo de 1966.

_____. COPREDAL/RES.19. Resolución 19 (IV). Aplazamiento de los Debates del Cuarto Periodo de Sesiones. México, D.F. 30 de agosto de 1966.

_____. COPREDAL/RES.20. Resolución 20 (IV). Territorios Sujetos a Litigio o Reclamación. Cuarto Periodo de Sesiones, Segunda Parte. México, D.F. 11 de febrero de 1967.

_____. COPREDAL/RES.21. Resolución 21 (IV). Tratado para la Proscripción de Armas Nucleares en la América Latina. Cuarto Periodo de Sesiones, Segunda Parte. México, D.F.

14 de febrero de 1967.

_____. COPREDAL/RES.24. Resolución 24 (IV). Textos del Tratado en Idiomas Chino y Ruso. Cuarto Periodo de Sesiones, Segunda Parte. México, D.F. 14 de febrero de 1967.

_____. COPREDAL/RES.25. Resolución 25 (IV). Gobierno Depositario. Cuarto Periodo de Sesiones, Segunda Parte. México, D.F. 14 de febrero de 1967.

_____. COPREDAL/S/2. Proyecto de Reglamento de la Comisión Preparatoria para la Desnuclearización de la América Latina. Ciudad de México, D.F. 15 de marzo de 1965.

_____. COPREDAL/S/18. Lista Provisional de Miembros de las Delegaciones para el Tercer Periodo de Sesiones. México, D.F. 30 de abril de 1966.

_____. COPREDAL/S/19. Rev. 1. Nota de la Secretaria Presentando los Textos Comparados del Documento de Trabajo que el Comité Coordinador sometió a la Comisión durante el Tercer Período de Sesiones, para la Formulación del Anteproyecto de Tratado de Desnuclearización de la América Latina, y del Proyecto de Tratado presentado por las Delegaciones del Brasil y de Colombia. México, D.F. 27 de abril de 1966.

_____. COPREDAL/S/20. Rev. 2. Nota de la Secretaria Presentando las Propuestas y Sugerencias Concretas que los Señores Representantes hicieron en el Seno de la Comisión, Durante el Tercer Período de Sesiones. México, D.F. 27 de abril de 1966.

_____. COPREDAL/S/29 Rev. Disposiciones Asignadas a la Consideración del Grupo de Trabajo 1 (Revisión). México, D.F. 1 de febrero de 1967.

_____. COPREDAL/S/30. Disposiciones Asignadas a la Consideración del Grupo de Trabajo 2. México, D.F. 1 de febrero de 1967.

_____. COPREDAL/S/30 bis. Proyecto de Acta Final, Cuarto Período de Sesiones. México, D.F. 13 de febrero de 1967.

_____. COPREDAL/S/DT/1. Documento de Trabajo para el Preâmbulo del Anteproyecto de Tratado. México, D.F. 24 de agosto de 1965.

_____. COPREDAL/S/Inf. 5. Telegrama Dirigido el 19 de Marzo de 1965 al Ministro de Relaciones Exteriores de Cuba por el Presidente de la Delegación de México al Primer Período de Sesiones de la Comisión Preparatoria. México, D.F. 19 de marzo de 1965.

_____. COPREDAL/S/Inf. 13. Telegrama Dirigido el 24 de agosto de 1965 al Encargado del Ministerio de Relaciones Exteriores de Jamaica por el Presidente de la Comisión Preparatoria. México, D.F. 24 de agosto de 1965.

_____. COPREDAL/S/Inf. 14. Telegrama Dirigido el 24 de agosto de 1965 al Ministro de Relaciones Exteriores de Trinidad y Tobago por el Presidente de la Comisión Preparatoria. México, D.F. 25 de agosto de 1965.

_____. COPREDAL/S/Inf. 46. Discurso Pronunciado por el Representante de la Comisión Preparatoria para la Desnuclearización de la América Latina, Lic. Alfonso García Robles, Subsecretario de Relaciones Exteriores y Presidente de la Delegación de México, en la Sesión Inaugural de la Segunda Parte del Cuarto Periodo de Sesiones de la Comisión. México, D.F. 31 de enero de 1967.

_____. COPREDAL/S/Inf. 52. Discurso Pronunciado por el Presidente de la Comisión Preparatoria para la Desnuclearización de la América Latina, Señor Lic. Alfonso García Robles, Subsecretario de Relaciones Exteriores y Presidente de la Delegación de México, en la 47 Sesión de la Comisión en la que se Aprobó el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina. Ciudad de México, 12 de febrero de 1967.

CONDORELLI, Luigi. La Corte Internacional de Justicia bajo el Peso de las Armas Nucleares. **Revista Internacional de la Cruz Roja**. N° 139, enero-febrero, Ginebra, 1997.

CONSALVI, Simon. **La Paz Nuclear. Ensayos de Historia Contemporánea**. Monte Avila Editores C.A. Caracas, 1988.

CUADRA, Héctor. El Tratado de Tlatelolco y el Derecho Internacional Humanitario. In: ESPIELL, Hector G. **El Tratado de Tlatelolco: Diez años de Aplicación 1967-1977**. Publicaciones del OPANAL. Ciudad de México, 1978.

DAVID, Éric. La Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre la Licitud del Empleo de Armas Nucleares. **Revista Internacional de la Cruz Roja**. N° 139, enero-febrero, Ginebra, 1997.

DE KLERK, P. Notes on History and Meaning of the NPT. Apresentado no seminário "History, Meaning and Future of the Non-Proliferation Treaty". Transnational Institute, Amsterdam, Holanda, 26 de fevereiro de 1995.

DENGO, Ana. Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares: su Papel en el Desarme Internacional. Seminario Internacional "Desarme y Seguridad: Una Nueva Agenda de América Latina y el Caribe para el Próximo Milenio". Lima, 1-3 de diciembre de 1999. Diponível em: http://www.opanal.org/Articles/Seminar-Lima/dengo_lima_e.htm Acesso em: 22.10.2006.

DEUTSCH, Karl. **Political community at Internacional Level**. Garden City Doubleday. New York, 1954.

_____. Between Sovereignty and Integration. **Government and Opposition**. N° 9, 1974, 1981.

_____. **Análise das Relações Internacionais**. Editora Universidade de Brasília. Brasília, 1982.

DILLEY, M; BOURDEAU T. Coming to Terms with Vulnerability: a Critique of the Food Security Definition. **Food Policy**, 2001.

DIVISÃO DE ATOS INTERNACIONAIS. Tratado Sobre a Proibição da Colocação de

Armas Nucleares e Outras Armas de Destruição em Massa no Leito do Mar, e no Fundo do Oceano em seu Subsolo. Decreto Nº 97,211, de 12 de dezembro de 1988. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/dai/proibi%C3%A7%C3%A3o.htm> Acesso em: 11.07.2008.

_____. Tratado Para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina e o Caribe (Tratado de Tlatelolco). Decreto Nº 1.246 de 16 de setembro de 1994. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/dai/tlatelolco.htm> Acesso em: 17.07.2008.

_____. Tratado Sobre a Não Proliferação de Armas Nucleares. Decreto Nº 2864, de 7 de dezembro de 1998. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/dai/naonuclear1.htm> Acesso em: 17.07.2008.

DOCAMPO, César. El Acuerdo Argentino – Brasileño para el Control Mutuo del Material Nuclear y la Plena Vigencia del Tratado de Tlatelolco. **Serie Documentos de Trabajo EURAL Nº 47**. Buenos Aires, 1993.

DUARTE, Sérgio. Conferência de Exame do Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares. 2005. Disponível em: <http://www.abacc.org/abaccnews/news4/pt/destaque.asp> Acesso em: 10.06.2008.

EGEA, Alejandro N. **Arsenales Nucleares. Tecnología Decadente y Control de Armamentos**. El Colegio de México. México, D.F. 1991.

ELMAN, Colin; ELMAN, Miriam Fendius (Eds.). **Progress in International Relations Today. Appraising the Field**. MIT Press. Cambridge & London, 2003.

_____. Lessons From Lakatos. In: ELMAN Colin; ELMAN, Miriam Fendius. (Eds.) **Progress in International Relations Today. Appraising the Field**. MIT Press. Cambridge & London, 2003.

ELORRIAGA, Juan. La Importancia de Llamarse Ceaucescu: Rumania, el País Latino del Pacto de Varsovia. **Diario EL PAIS**. 22.01.1986. Versión para imprimir. Disponible em: <http://www.elpais.com/articulo/internacional/ceaucescu/rumania.htm> Acesso em: 11.04.2008.

ESPIELL, Hector G. **El Tratado de Tlatelolco: Algunas Consideraciones sobre Aspectos Específicos**. Publicaciones del OPANAL. Ciudad de México, 1976.

_____. **El Tratado de Tlatelolco: Diez años de Aplicación 1967-1977**. Publicaciones del OPANAL. Ciudad de México, 1978.

_____. **En Torno al Tratado de Tlatelolco y la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina**. Publicaciones del OPANAL. México, 1986.

_____. El Conflicto Bélico de 1982 en el Atlántico Sur y el Tratado de Tlatelolco. In: OPANAL. **Vigésimo Aniversario del Tratado de Tlatelolco**. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1987.

_____. América Latina y el Uso Pacífico de la Energía Nuclear. **Revista Mexicana de**

Política Exterior. No. 50. Primavera – Verano, 1996.

_____. Fortalecimiento del OPANAL: Nuevos Retos para el Futuro. In: ALVES, Péricles; CIPOLLONE, Daiana. (Eds.) **Las Zonas Libres de Armas Nucleares en el Siglo XXI.** UNIDIR. Nueva York y Ginebra, 1997.

_____. Las Garantías Negativas: Un Precedente Latinoamericano y Caribeño para el Derecho Internacional. Ponencia realizada en el Seminario Internacional sobre Desarme: “Desarme y Seguridad: Una Nueva Agenda de América Latina y el Caribe para el Próximo Milenio”. Lima, diciembre de 1999. disponible em: www.opanal.org/Articles/Seminar-Lima/espiell_lima_e.htm Acesso em: 15.10.2006.

ESTEVEZ, Paulo L. (Org.). **Instituições Internacionais: Segurança, Comércio e Integração.** Editora PUCminas. Belo Horizonte, 2003.

FEDERATION OF AMERICAN SCIENTIST. Seabed Arms Control Treaty. Disponível em: <http://www.fas.org/nuke/control/seabed/intro.htm> Acesso em: 11.07.2008.

FEINBERG, Anthony. **Strengthening the IAEA Safeguards: Lessons from Iraq.** Center for International Security and Arms Control. Standford, 1993.

FELICIO, José; FUJITA, Edmundo; NETO, Achilles. O Tratado de Não-Proliferação Nuclear (TNP). **Revista Parcerias Estratégicas.** Centro de Estudos Estratégicos. Vol. 1, Nº 1, maio de 1996. Disponível em: <http://ftp.mct.gov.br/CEE/revista/Parcerias1/rev13.htm> Acesso em: 17.07.2008.

FILHO, João R. M. As Políticas Militares dos EUA para América Latina (1949-1989). **Revista Teoria e Pesquisa.** Nº 46, Janeiro de 2005.

FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. **Como Chegar ao Sim. A Negociação de Acordos sem Concessões.** Imago, Ed. Rio de Janeiro, 2005.

FONROUGE, Marcelo. **Desarme Nuclear: Regimenes Internacional, Latinoamericano y Argentino de No Proliferación.** Instituto de las Naciones Unidas para la Investigación sobre el Desarme, UNIDIR. Ginebra, 2003.

FRATI, Mila (org). **Curso de Formação em Política Internacional.** Editora Fundação Perseu Abramo. São Paulo, 2007.

FREEDMAN, Lawrence. **Official History of the Falklands Campaign.** Routledge Printer. New York, 2005.

FÜLLGRAF, Frederico. **A Bomba Pacífica: o Brasil e Outros Cenários da Corrida Nuclear.** Editora Brasiliense, São Paulo, 1988.

FYFE, Nigel; BEEBY, Christopher. El Tratado de Rarotonga. Tratado sobre la Zona Desnuclearizada del Pacífico Sur. In: OPANAL. **Vigésimo Aniversario del Tratado de Tlatelolco.** Talleres Gráficos de la Nación, México, 1987.

GALVEZ, Sergio. Intervención del Subsecretario de Relaciones Exteriores. *In: INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS. XXV Aniversario del Tratado de Tlatelolco*. Secretaría de Relaciones Exteriores, Ciudad de México, 1993.

_____. América Latina como una Zona de Paz: el Problema del Control de Armamentos. **Revista Mexicana de Política Exterior**. No. 50. Primavera–Verano, 1996.

_____. Tlatelolco II: Una Propuesta sobre Auto-limitación de Armamentos Convencionales en América Latina. Seminario Internacional sobre Desarme, OPANAL, Lima, 1999. Disponible em: www.opanal.org/articles/seminar/seminar-Lima/gonzalez_lima_e.htm Acesso em: 29/10/2006.

GIROTTI, Carlos. **Estado Nuclear no Brasil**. Editora Brasiliense, São Paulo, 1984.

GOLDBLAT, Jozef; MILLÁN, Victor. El Tratado de Tlatelolco y el Tratado de Rarotonga: Una Comparación Comentada. *In: OPANAL. Vigésimo Aniversario del Tratado de Tlatelolco*. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1987.

GOLDEMBERG, José. O Tratado de Não Proliferação Nuclear. **Revista Economia & Energia**. Ano VIII, Nº 44, maio-junho 2004.

GRAHAM, Thomas Jr. El Tratado de Tlatelolco: su Papel en el Régimen Internacional de no Proliferación. *In: OPANAL. El Tratado de Tlatelolco y las Zonas Libres de Armas Nucleares: Un Ejemplo a Seguir*. XXX Aniversario de la Apertura a Firma del Tratado de Tlatelolco para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe. México, D.F. 1997 (a). Disponible em: www.opanal.org/Articles/Aniv-30/Graham-e.htm Acesso em: 04.10.2006.

_____. El Tratado de Tlatelolco, el Tratado de No Proliferación (TNP) y el Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (TPCE): Hacia una Opción Cero en Armas Nucleares? *In: ALVES, Péricles; CIPOLLONE, Daiana. (Eds.) Las Zonas Libres de Armas Nucleares en el Siglo XXI*. UNIDIR. Nueva York y Ginebra, 1997 (b).

GREEN, Michael. **Regional Initiatives on Nuclear and WMD Free Zones. Comparative Approaches to Arms Control an Non-proliferation**. Unidir, United Nations Publication, Geneva, 2005.

GRIFFITHS, Martin. **50 Grandes Estrategistas das Relações Internacionais**. Editora Contexto. São Paulo, 2004.

GUERRA, Andréa. Hacia la Integración de las Zonas Libres de Armas Nucleares en el Hemisfério Sur. **Revista Mexicana de Política Exterior**. No. 50. Primavera – Verano, 1996.

HAAS, Ernest. Words Can Hurt You: or, Who Said What to Whom About Regimes. *In: KRASNER, Stephen. (Ed). International Regimes*. Cornell University Press. Ithaca and London, 1983.

HAGGARD, Stephen; SIMMONS, Beth. Theories of International Regimes.

International Organization, 41 (3) Verão de 1987.

HALPERIN, Maurice. **The Taming of Fidel Castro**. University of California Press. Berkeley, 1981.

HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTENBERGER, Volker. **Theories of International Regimes**. Cambridge University Press. Cambridge, 1997.

HELD, David; MCGREW, Anthony; GOLDBLATT, David; PERRATON, Jonathan. **Global Transformations: Politics, Economics and Culture**. Stanford University Press, Stanford, 1999.

HEPBURN, Davidson. Medidas de Cooperación y de Fomento de la Confianza en América Latina y el Caribe. **DESARME. Revista Periódica de las Naciones Unidas**. Vol. XII, Nº 3, Ginebra, Nueva York, 1989.

HERZ, John. Idealist Internationalism and the Security Dilemma. **World Politics**, V.2 Nº 2, 1950.

HETTNE, Björn. The Regional Factor in the Formation of a New World Order. In: SAKAMOTO, Yoshikazu. **Global Transformation**. United Nations University Press, Tóquio, 1994.

HOCKING, Brian. Regionalismo: Uma Perspectiva das Relações Internacionais. In: VIGEVANI, Tullo, *et al.* **A Dimensão Subnacional e as Relações Internacionais**. Fundação Editora da UNESP, Bauru, 2004.

HOWARD, Michael. **Studies in War and Peace**. Viking Press. New York, 1979.

_____. **The Strategic Approach to International Relations. The Causes of Wars**. Harvard University Press. Cambridge, 1983.

HUNTINGTON, Samuel. **The Clash of Civilizations and the Remarking of World Order**. Simon & Schuster. London, 1996.

HURREL, Andrew. Explaining the Resurgence of Regionalism in World Politics. **Review of International Studies**. Nº 21, Oct. 1995.

IANNI, Otávio. **A Ditadura do Grande Capital**. Civilização Brasileira. São Paulo, 1981.

IICLA. Instituto de Investigaciones Culturales Latinoamericanas. Proliferación Nuclear. **Revista Occidental**. Tijuana, 1993.

IKENBERRY, G. F. **After Victory: Institutions, Strategic Restraint and the Rebuilding of Order After Major Wars**. Princeton University Press. Princeton, 2001.

INSTITUTO ANTÔNIO HOUAISS DE LEXICOGRAFIA. **Dicionário Houaiss de Sinônimos e Antônimos**. Editora Objetiva, Rio de Janeiro, 2003.

INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS. **XXV Aniversario del Tratado de Tlatelolco**. Secretaría de Relaciones Exteriores, Ciudad de México, 1993.

_____. *Revista Mexicana de Política Exterior*. No. 50. Primavera – Verano, 1996.

I.C.J –International Court of Justice. Reports. 1996.

INVENTORY of International Nonproliferation Organizations & Regimes. Disponível em: http://www.nti.org/e_research/official_docs/inventory/index.html Acesso em: 22.02.2007.

JACKSON, Robert; SORENSEN, George. **Introdução às Relações Internacionais: Teorias e Abordagens**. Ed. Zahar. Rio de Janeiro, 2007.

JERVIS, Robert. Cooperation Under the Security Dilemma. **World Politics**, Vol. 30 Nº 2, 1978.

JERVIS, Robert; ART, Robert. **International Politics: Enduring Concepts and Contemporary Issues**. Harper Collins. 1983.

JULIUS, Djuka. Relaciones Este – Oeste en el Campo del Desarme, y el Impacto del Tratado de Tlatelolco en Ellas. In: OPANAL. **Vigésimo Aniversario del Tratado de Tlatelolco**. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1987

KANT, Immanuel. **A Paz Perpétua**. L&P Editores. Porto Alegre, 1989.

KEKKONEN, Urho. Statement by the President of the Republic Dr. Urho Kekkonen, at a Meeting of the Paasikivi Society. 28 maio de 1963. Annex 2. In: MINISTRY FOR FOREIGN AFFAIRS. **Nordic Nuclear Weapon-Free Zone. Government Printing Centre**. Helsinki, 1986.

KEOHANE, R. **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy**. Princenton University Press. Princenton, 1984

_____. **Neorealism and Its Critics**. Columbia University Press. New York, 1986.

_____. **International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory**. Ed. Westview Press. Boulder, 1989.

KEOHANE, R; NYE, J. **Power and Interdependence**. Ed. Harper Collins. New York, 2001.

KING, G.; KEOHANE, R.; VERBA, S. **Designing Social Inquiry**. Princeton University Press. Princeton, N.J. 1994.

KISSINGER, Henry. **Nuclear Weapons and Foreign Policy**. Horizon Press. New York, 1962.

_____. **A World Restored–Europe After Napoleon: The Politics of Conservatism in a Revolutionary Age**. Grosset and Dunlap Universal Livrary. New York, 1964.

_____. **Diplomacy**. Simon and Schuster. New York, 1994.

KNORR, Klaus. **On the Uses of Military Power in the Nuclear Age**. Princeton University Press. Princeton, 1977.

KOLODZIES, Edward. A Segurança Internacional Depois da Guerra Fria: da Globalização à Regionalização. **Revista Contexto Internacional**, V. 17, Nº 2, julho/dezembro, Rio de Janeiro, 1995.

KRASNER, Stephen. (Ed). **International Regimes**. Cornell University Press. Ithaca and London, 1983. (a).

_____. Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables. In: KRASNER, Stephen. (Ed). **International Regimes**. Cornell University Press. Ithaca and London, 1983. (b).

KRAUTHAMMER, Charles. The Unipolar Moment Revisited – United States World Dominance. **The National Interest** – winter, 2002/2003.

KUHN, Thomas. **A Estrutura das Revoluções Científicas**. Editora Perspectiva. São Paulo, 1994.

LAFER, Celso. As Novas Dimensões do Desarmamento: Os Regimes de Controle das Armas de Destruição em Massa e as Perspectivas para a Eliminação das Armas Nucleares. Artigo apresentado no evento “O Brasil e as Novas Dimensões da Segurança Internacional”. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, 11 de setembro de 1998. Disponível em: www.iea.usp.br/artigos Acesso em: 07.11.2006.

LE GUELTE, Georges. *Sessenta Anos de (Não-) Proliferação Nuclear*. **Le Monde Diplomatique**. Informação Alternativa Mundo. Novembro de 2005. Disponível em: <http://www.infoalternativa.org/mundo/mundo210.htm> Acesso em: 15.07.2008.

LE PRESTRE, Philippe. **Ecopolítica Internacional**. Editora SENAC, São Paulo, 2000.

LEÃO, Valdemar; FONSECA, Gelson. **Temas de Política Externa Brasileira**. Ática/Funag, São Paulo/Brasília, 1989.

LEON, Antonio. **La Renuncia al Uso de la Fuerza, la Proscripción de las Armas Nucleares por Zonas y el Tratado de Tlatelolco**. Publicaciones del OPANAL. Estudios y Monografías. México, 1976.

MAFRA, Roberto Machado. **Geopolítica: Introdução ao Estudo**. Editora Sicurezza. São Paulo, 2006.

MAGNOLI, Demetrio. **Relações Internacionais: Teoria e História**. Editorial Saraiva. São Paulo, 2004.

MAINWARING, Scott; BRINKS, Daniel; LIÑÁN, Aníbal. *Classificando Regimes*

Políticos na América Latina. **DADOS—Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, Vol. 44 N° 4, 2001.

MANCILLA, Pablo. **El Gobierno de Jorge Alessandri Rodriguez: una Aproximación a su Política Exterior, 1958-1964**. Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad de Viña del Mar, 2005.

MARINI, Ruy. Conflicto del Beagle: los Militares, la Política y la Guerra. **Periódico El Universal**. México, miércoles 8 de noviembre de 1978. Também disponível em: http://www.marini-escritos.unam.mx/154_beagle_es.htm Acesso em: 15.08.2008.

MARINI, Ruy; BRODY Olga. Militarismo y Desnuclearización en América Latina. El Caso de Brasil. **Revista Foro Internacional**. No. VIII, Julio-Septiembre, 1967.

MARTIN, L. The Rational State Choice of Multilateralism. In: RUGGIE, John. **Multilateralism matters: the Theory and Praxis of an Institutional Form**. Columbia University Press. New York, 1993.

MARTINEZ, Elias David M. El Conflicto Colombiano em el Âmbito Pós-Guerra em Irak: Perspectivas e Implicaciones Regionales. **Relações Internacionais no Mundo Atual**. Curitiba, ano IV N°4, 2004.

_____. **A Estratégia Regional de Biodiversidade para os Países do Trópico Andino: um Estudo da Cooperação para a Biossegurança**. Dissertação de Mestrado. Orientador: Dra. Ana Flávia Barros Platiau. Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais. Data: 31 de janeiro de 2005.

_____. Regimes Ambientais, Governança Global e Direito Internacional Ambiental: Uma Análise sob a Ótica da Teoria das Relações Internacionais. In: MENESES, Wagner (coord.). **Estudos do Direito Internacional**. Volume IX. Editora Juruá, Curitiba, 2007.

_____. As Zonas Livres de Armas Nucleares e sua Contribuição à Segurança Regional e Internacional: o Caso do Regime de Tlatelolco. In: MENESES, Wagner (coord.). **Estudos do Direito Internacional**. Volume XII. Editora Juruá, Curitiba, 2008.

MARZO, Marco Antônio; ALMEIDA, Silvio Gonçalves de. **A Evolução do Controle de Armas Nucleares. Desarmamento e não Proliferação**. Editora Ciência Moderna Ltda. Rio de Janeiro, 2006.

MOREL, Regina. **Ciência e Estado: a Política Científica no Brasil**. T.A. Queiroz. São Paulo, 1979.

MEAD, Margaret. Warfare us Only an Invention, Not a Biological Necessity. In: BRAMSON, Leon; GOETHALS, George. (Eds.) **War: Studies From Psychology, Sociology, Antropology**. Free Press. New York, 1968.

MEDEIROS, Tharsilia. **Entraves ao Desenvolvimento da Tecnologia Nuclear no Brasil: Dos Primórdios da Era Atômica ao Acordo Nuclear Brasil-Alemanha**. Dissertação de Mestrado. Orientador: João Antônio de Paula. Universidade Federal de Minas Gerais.

Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional. Faculdade de Ciências Econômicas, Belo Horizonte, 2005.

MENA, Sergio I. Costa Rica: Libre Comercio y Crisis de la Democracia. **Revista Nueva Gaceta**. Nº 10. Bogotá, abril-julio de 2005.

MENEZES, Wagner (Org). **O Direito Internacional e o Direito Brasileiro**. Ed. Unijuí. Ijuí, 2004.

_____. (Coord.). **Estudos do Direito Internacional**. Anais do 5 Congresso Brasileiro de Direito Internacional. Volume IX. Editora Juruá, Curitiba, 2007.

MESQUITA, Bruce Bueno de. Risk, Power Distributions, and the Likelihood of War. **International Studies Quarterly**. Nº 25, December, 1981.

MESSARI, Nizar; GUIMARÃES, Julia. Os Desafios da Não-Proliferação Nuclear. In: CARVALHO, Maria; SANTOS, Maria. (Orgs.) **O Século 21 no Brasil e no Mundo**. Editora Edusc, Bauru, 2006.

MEZA, Adela. El Tratado de No Proliferación Nuclear: La Vigencia de la Norma en América Latina. **Revista Universum**, Nº 20, Vol. 1. Talca, 2005.

MILNER, Helen. International Theories of Cooperation Among Nations. **World Politics**. Vol. 44 Nº 03, April 1992.

MINGST, Karen. **Essentials of International Relations**. W.W. Norton & Company. New York - London. 2003.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE CHILE. **Memórias**. Santiago, 1963.

MINISTRY FOR FOREIGN AFFAIRS. **Nordic Nuclear Weapon-Free Zone**. Government Printing Centre. Helsinki, 1986.

MIYAMOTO, Shiguenoli. A Segurança e a Ordem Internacionais no Limiar do Novo Século. In: OLIVEIRA, Odete; RI, Arno (Orgs.) **Relações Internacionais: Interdependência e Sociedade Global**. Editora Unijuí. Ijuí, 2003.

_____. O Ideário da Paz em um Mundo Conflituoso. In: BEDIN, Gilmar A.; OLIVEIRA, Odete, M.; SANTOS, Raimundo B.; MIYAMOTO, Shiguenoli. **Paradigmas das Relações Internacionais. Realismo, Idealismo, Dependência, Interdependência**. Editora Unijuí. Ijuí, 2004.

MIYAMOTO, Shiguenoli; SCHERMA, Márcio Augusto. Humanismo e Segurança: em Busca de uma Nova Agenda. In: OLIVEIRA, Odete. **Configuração dos Humanismos e Relações Internacionais**. Editora Unijuí, Ijuí, 2006.

MONTAÑO, Cristina; LUND, Daniel; BOLLINGER, William. Tlatelolco: Una Crítica a la Literatura de Estados Unidos sobre el Tratado. Un Malentendido que ha Durado Veinte Años. In: OPANAL. **Vigésimo Aniversario del Tratado de Tlatelolco**. Talleres Gráficos

de la Nación, México, 1987.

MOREL, Regina. **Ciência e Estado: a Política Científica no Brasil**. Editora T.A. Quiroz. São Paulo, 1979.

MORENCOS, Fernando de Bordeje. Los Fondos Marinos y el Control de las Profundezas. **Revista de Política Internacional**. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid. Nº 159, septiembre/octubre 1978.

MORENO, Ricardo. Realidad y Utopía de una Escandinavia Libre de Armas Atómicas. **Diario EL PAIS**, Madrid. 25.09.1981. Disponível em: <http://www.elpais.com> Acesso em: 22.02.2008.

MOREY, Enrique. El Tratado de Tlatelolco, un Ejemplo para la Creación de Nuevas Zonas Libres de Armas Nucleares. **Revista Mexicana de Política Exterior**. Nº 50. IMRED. Primavera-Verano, 1996.

_____. Las Zonas Libres de Armas Nucleares, sobre la Huella del Tratado de Tlatelolco. In: OPANAL. **El Tratado de Tlatelolco y las Zonas Libres de Armas Nucleares: Un Ejemplo a Seguir**. México. 1997 (a). Disponível em: <http://www.opanal.org> Acesso em: 20.08.2006.

_____. El Tratado de Tlatelolco: Precursor de otras Zonas Libres de Armas Nucleares. In: ALVES, Pérciles; CIPOLLONE, Daiana. **Las Zonas Libres de Armas Nucleares en el Siglo XXI**. UNIDIR. Nueva York y Ginebra, 1997 (b).

MORGHENTAU, Hans J. **Politics Among Nations: The Struggle For Power and Peace**. Ed. AA Knopf. New York, 1967.

MÜLLER, Harald. Las Zonas Libres de Armas Nucleares: Su Importancia para un Mundo Libre de Armas Nucleares. In: OPANAL. **El Tratado de Tlatelolco y las Zonas Libres de Armas Nucleares: Un Ejemplo a Seguir**. XXX Aniversario de la Apertura a Firma del Tratado de Tlatelolco para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe. 1997. México, D.F. 1997. Disponível em: www.opanal.org/Articles/Aniv-30/Muller-e.htm Acesso em: 22.09.2006.

MUÑOZ, José M. **El Derecho em el Espacio Ultraterrestre**. Documento de Trabajo (DT) 18/2005. Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. 08/04/2005.

NACIONES, Unidas. **Estudio Amplio Sobre las Armas Nucleares**. Departamento de Asuntos de Desarme. Informe del Secretario General. Nueva York, 1991.

_____. Limitación de Armas Nucleares y Desarme. In: IICLA Instituto de Investigaciones Culturales Latinoamericanas. Proliferación Nuclear. **Revista Occidental**. Tijuana, 1993

NARLIKAR, Amrita. **International Trade and Developing Countries: Bargaining Coalitions in the GATT & WTO**. Routledge. London, 2003.

NARLIKAR, Amrita; WOODS, Ngairé. Internacional and the Emergente of New Inter.-state Coalitions. FLACSO –Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales LATIN Working paper, N° 16. Buenos Aires, 2001.

NESSLER, E. Le Projet de Conférence sur la Sécurité Européenne 1954-1971. Assemblée de l'Union de l'Europe Occidentale. Secrétariat General UEO, Paris, décembre 1971. Disponível em: <http://www.ena.lu/> Acesso em: 11.02.2008.

NOGUEIRA, João P.; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais. Correntes e Debates**. Campus; Elsevier Editora Ltda. Rio de Janeiro, 2005.

NYE, Joseph Jr. **O Paradoxo do Poder Americano**. Editora Unesp. São Paulo, 2002.

OLAVARRIA, Arturo. **Chile entre dos Alessandri**. Ed. Nacimiento, Santiago, 1965.

OLIVEIRA, Amâncio; OLIVEIRA, Emmanuel; ONUKI, Janina. Coalizões Sul-Sul e Multilateralismo: Índia, Brasil e África do Sul. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, Vol. 28, N° 2, julho/dezembro 2006.

OLIVEIRA, Odete. **Integração Nuclear Brasil – Argentina. Uma Estratégia Compartilhada**. Editora da UFSC, Editora Obra Jurídica, Florianópolis, 1996.

_____. **Os Descaminhos do Brasil Nuclear**. Editora UNIJUÍ, Ijuí, 1999.

_____. Relações Internacionais e o Dilema de seus Paradigmas: Configurações Tradicionalistas e Pluralistas. In: OLIVEIRA, Odete Maria; RI, Arno Dal. (Orgs.) **Relações Internacionais: Interdependência e Sociedade Global**. Editora Unijuí, Ijuí, 2003.

_____. A Polêmica Questão do Desarmamento Nuclear: A Criação de Zonas Livres de Armas Nucleares (ZLANS). In: MENEZES, Wagner (Org) **O Direito Internacional e o Direito Brasileiro**. Ed. Unijuí. Ijuí, 2004.

_____. **Configuração dos Humanismos e Relações Internacionais**. (Org.) Editora Unijuí, Ijuí, 2006. (a).

_____. **Relações Internacionais. Estudos de Introdução**. Juruá Editora. Curitiba, 2006. (b).

OLIVEIRA, Odete; RI, Arno. (Orgs.) **Relações Internacionais: Interdependência e Sociedade Global**. Editora Unijuí, Ijuí, 2003.

OPANAL – Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe – . **Vigésimo Aniversario del Tratado de Tlatelolco**. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1987.

_____. **El Tratado de Tlatelolco y las Zonas Libres de Armas Nucleares: Un Ejemplo a Seguir**. XXX Aniversario de la Apertura a Firma del Tratado de Tlatelolco para la

Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe. México, D.F. 1997. Disponible en: www.opanal.org/Articles/Articulos-e.htm Acceso en: 11.09.2006.

_____. Seminario Internacional sobre Desarme. Lima, Perú. Diciembre 1999. Disponible en: www.opanal.org/articles/seminar/ Acceso en: 25.10.2006

_____. OPANAL/4. Telegrama del Ministro de Estado de Guyana Fechado el 23 de Abril de 1968. Informe del Gobierno Depositario. Ciudad de México, 25 de agosto de 1969.

_____. OPANAL/C/DT/23. El Tratado de Tlatelolco y los Ensayos Nucleares Llevados a Cabo por India y Paquistán. Ciudad de México, 29 de mayo de 1998.

_____. OPANAL/C/DT/55 Rev. 1. Una Conferencia Internacional de los Estados Partes de las Zonas Libres de Armas Nucleares (ZLANs). México, D.F. 3 de octubre de 2002.

_____. OPANAL/C/DT/62 Rev. 1. Necesidad de Establecer Mecanismo de Coordinación y Cooperación entre las Zonas Libres de Armas Nucleares. Memorando del Secretario General. México, D.f. 18 de enero de 2005.

_____. OPANAL/C/DT/66. Declaraciones Interpretativas de las Potencias Nucleares a los Protocolos I y II del Tratado de Tlatelolco. México D.F. 24 de marzo de 2006.

_____. OPANAL/C/DT/72 Prov. Consolidación del Régimen Establecido por el OPANAL. México, D. F. 29 de octubre de 2006.

_____. OPANAL/C/Res.41. Zona Libre de Armas Nucleares en el Asia Central. México, D.F. 11 de septiembre de 2006.

_____. OPANAL/C/SG.003. Declaración del Secretario General del OPANAL ante la Realización de un Ensayo Nuclear por la República Popular Democrática de Corea. Ciudad de México, 9 de octubre de 2006.

_____. OPANAL/CG/203. Informe del Secretario General con Motivo del Séptimo Período Ordinario de Sesiones. México, D. F. 25 de marzo de 1981.

_____. OPANAL/CG/563 Rev. Declaraciones de las Potencias Nucleares a los Protocolos Adicionales al Tratado de Tlatelolco. La Habana, 5 de noviembre de 2003.

_____. OPANAL/CG/E/Res. 267. Modificación al Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina (Tratado de Tlatelolco). Ciudad de México, D.F. 3 de julio de 1990.

_____. OPANAL/CG/E/Res. 290. Enmiendas al Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe. México, D.F. 26 agosto de 1992.

_____. OPANAL/CG/E/Res. 430. Informe del Secretario General. México, D.F. 26 de noviembre de 2002.

_____. OPANAL/CG/Res. 46. Resolución 46 (III). Status del Tratado y sus Protocolos

Adicionales. Ciudad de México, 22 de agosto de 1973.

_____. OPANAL/CG/Res. 86. Resolución 86 (IV). Status del Tratado y sus Protocolos Adicionales. Ciudad de México, 18 de abril de 1975.

_____. OPANAL/CG/Res. 170. Resolución 170 (VIII). Informaciones sobre la Introducción de Armas Nucleares por parte del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en la Zona y Áreas de las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur. Kingston, Jamaica, 18 de mayo de 1983.

_____. OPANAL/CG/Res. 268. Modificación al Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe. México, D. F. 10 de mayo de 1991.

_____. OPANAL/CG/Res. 418. Fortalecimiento del OPANAL. Ciudad de Panamá, 29 de noviembre de 2001.

_____. OPANAL/CG/Res. 477. Declaraciones Interpretativas de las Potencias Nucleares a los Protocolos I e II del Tratado de Tlatelolco. Santiago, 7 de noviembre de 2005.

_____. OPANAL/RES. 17. Resolución 17 (I). Ciudad de México, 8 de septiembre de 1969.

_____. OPANAL/S/Inf. 3. Discurso Pronunciado por el Presidente de la Conferencia General del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina, Señor Licenciado Alfonso García Robles, Subsecretario de Relaciones Exteriores, en la Sesión Inaugural del Primer Período de Sesiones de la Misma. Ciudad de México, 2 de septiembre de 1969.

_____. OPANAL/S/Inf. 4. Declaración de U Thant, Secretario General de las Naciones Unidas (ONU) en la Sesión Inaugural del Primer Período de Sesiones de la Conferencia General del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina (OPANAL). Ciudad de México, 2 de septiembre de 1969.

_____. OPANAL/S/Inf. 20. Ratificación del Protocolo Adicional II al Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina por parte del Gobierno de los Estados Unidos de América. Ciudad de México, 28 de junio de 1971.

_____. OPANAL/S/Inf. 23. Ratificación del Protocolo Adicional I al Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina por parte del Reino de los Países Bajos. Ciudad de México, 27 de agosto de 1971.

_____. OPANAL/S/Inf. 26. Declaración del Secretario General Embajador Leopoldo Benites Vinuesa, en la Sesión de Apertura del Segundo Período de Sesiones de la Conferencia General. Ciudad de México, 7 de septiembre de 1971.

_____. OPANAL/S/Inf.44. El Tratado de Tlatelolco en el Consejo de Seguridad. Ciudad de México, 26 de marzo de 1973.

_____. OPANAL/S/Inf. 59. Firma del Protocolo Adicional II al Tratado para la

Proscripción de Armas Nucleares en la América Latina por parte del Gobierno de la República Francesa. Ciudad de México, 23 de julio de 1973.

_____. OPANAL/S/Inf. 67. Firma del Protocolo Adicional II al Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina por parte del Gobierno de la República Popular China. Ciudad de México, 28 de agosto de 1973.

_____. OPANAL/S/Inf. 74. Ratificación del Protocolo Adicional II al Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina por parte de la República Francesa. Ciudad de México, 2 de mayo de 1974.

_____. OPANAL/S/Inf. 78. Ratificación del Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina por parte del Gobierno de Chile. Ciudad de México, 25 de noviembre de 1974.

_____. OPANAL/S/Inf. 127. Declaración del Excmo. Sr. Paulo Cabral de Melo, Embajador del Brasil en Venezuela. Ciudad de México, 19 de abril de 1977.

_____. OPANAL/S/Inf. 153. Declaración del Gobierno de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas con Motivo de la Firma del Protocolo Adicional II del Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina. Ciudad de México, 15 de septiembre de 1978.

_____. OPANAL/S/Inf. 165. Firma del Protocolo Adicional I al Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares por parte del Gobierno de la República Francesa. Ciudad de México, 4 de abril de 1979.

_____. OPANAL/S/Inf. 248. Ratificación del Protocolo Adicional I del Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina por parte del Gobierno de los Estados Unidos de América. Ciudad de México, 3 de diciembre de 1981.

_____. OPANAL/S/Inf. 254. Nota de la Embajada de la República Argentina Dirigida al Secretario General del OPANAL Fechada el 21 de abril de 1983. Kingston, Jamaica, 22 de abril de 1983.

_____. OPANAL/S/Inf. 261. Nota de la Embajada Británica. Ciudad de México, 11 de mayo de 1983.

_____. OPANAL/S/Inf. 293. Declaración del Representante del Reino Unido de Gran Bretaña Excmo. Sr. David M. Edwards. Kingston, Jamaica, 18 de mayo de 1983.

_____. OPANAL/S/Inf. 351. Declaración del Secretario General del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe en la XXX Reunión Ordinaria de la Conferencia General del OIEA. Septiembre de 1986.

_____. OPANAL/S/Inf. 473. Palabras del Excmo. Dr. Antonio Stempel Paris Secretario General del OPANAL en el XXV Aniversario de la Apertura a Firma del Tratado de Tlatelolco. México, D.F. 14 de Febrero de 1992.

_____. OPANAL/S/Inf. 493. Declaración Hecha por el Subsecretario de Política para Europa, América del Norte, África, Asia, Oceanía, Organismos Internacionales, y Temas Especiales del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Argentina. Excmo. Sr. Rogelio Pfirter. México, D. F. 26 de agosto de 1992.

_____. OPANAL/S/Inf. 528. Intervención del Excmo. Sr. Rogelio Francisco Pfirter Representante de la República de Argentina. México, D.F. 28 de enero de 1994.

_____. OPANAL/S/Inf. 536. Ingreso de la República Argentina y de la República de Chile al Tratado de Tlatelolco. México, febrero 4 de 1994.

_____. OPANAL/S/Inf. 540. Acuerdo de Cooperación entre la Agencia Brasileña – Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares y el Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe. México, D. F. 2 de marzo de 1994.

_____. OPANAL/S/Inf. 582. Declaración del Representante de la República Federativa del Brasil Excmo. Sr. Sebastião do Rego Barros. Viña del Mar, Chile, 28 de marzo de 1995.

_____. OPANAL/S/Inf. 652. Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe. Ciudad de México, Junio 19 de 1996.

_____. OPANAL/S/Inf. 657. Intervención del Embajador Enrique Román Morey, Secretario General de Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe. Cuadragésima Reunión Ordinaria de la Conferencia General del Organismo Internacional de Energía Atómica. Viena, 25 de septiembre de 1996.

_____. OPANAL/S/Inf. 802. Discurso Pronunciado ante el Consejo del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe por el Excmo. Embajador Edmundo Vargas Carreño al Asumir sus Funciones como Secretario General del OPANAL. México, D. F. 1 de junio de 2001.

_____. OPANAL/S/Inf. 814. Documento de Brasil y Argentina sobre el Fortalecimiento del OPANAL. México, D.F. 23 de noviembre de 2001.

_____. OPANAL/S/Inf. 861. Discurso Pronunciado por el Secretario General del OPANAL, Embajador Edmundo Vargas Carreño En la Sesión Inaugural del XVII Periodo Ordinario de Sesiones de la Conferencia General del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe. Panamá, 30 de noviembre de 2001.

_____. OPANAL/S/Inf. 861. El Futuro de la No Proliferación Nuclear con Especial Énfasis en América Latina. Edmundo Vargas Carreño, Secretario General del Opanal. Lima, 4 de diciembre de 2001.

_____. OPANAL/S/Inf. 866. Acuerdo entre el Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina y el Caribe y la Comisión Preparatoria de la Organización del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares. Viena, 18 de

septiembre de 2002.

_____. OPANAL/S/Inf. 867. Ratificación por el Gobierno de la República de Cuba del Tratado de Tlatelolco. Ciudad de México, 1 de noviembre de 2002.

_____. OPANAL/S/Inf. 871 Corr. Status del Tratado y sus Protocolos Adicionales. Ciudad de México, 16 de junio de 2003.

_____. OPANAL/S/Inf. 876. Palabras del Secretario General del Opanal en la Inauguración del XVIII Período Ordinario de Sesiones de la Conferencia General. La Habana, 5 de noviembre de 2003.

_____. OPANAL/S/Inf. 880. Palabras del Representante de Cuba, Ministro Interino de Relaciones Exteriores, Excmo. Sr. Fernando Ramirez de Estenoz, en la Inauguración del XVIII Período Ordinario de Sesiones de la Conferencia General del Opanal. La Habana, 5 de noviembre de 2003.

_____. OPANAL/S/Inf. 938. Palabras del Representante de la República Federativa del Brasil, Excmo. Sr. Gelson Fonseca Júnior. Santiago, 7 de noviembre de 2005.

_____. OPANAL/S/Inf. 958. Declaraciones Interpretativas de las Potencias Nucleares a los Protocolos I y II del Tratado de Tlatelolco. Ciudad de México, 14 de febrero de 2007.

_____. OPANAL/S/Inf. 960. Consolidación del Régimen Establecido por el Tratado de Tlatelolco. Informe Presentado ante la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA. 15 de marzo de 2007.

_____. OPANAL/S/Inf. 964 Rev. 2. Consolidación del Régimen Establecido por el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco) Informe Presentado ante la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA. México, D.F. 1 de febrero de 2008.

OMS –Organización Mundial de la Salud. Resolución 46.40. 14 de mayo de 1993.

ORGANSKI, A. F.; KUGLER, Jacek. **The War Ledger**. University of Chicago Press. Chicago, 1980.

ORTEGA, Manuel. El Tratado de Prohibición de Pruebas Nucleares. **Revista Estudios Políticos**, No. 132, Madrid. 1963.

ORTIZ, Eduardo. **El Estudio de las Relaciones Internacionales**. Fondo de Cultura Económica. México, D. F. 2004.

OYE, Kenneth (ed.). **Cooperation under Anarchy**. Princenton University Press. Princenton, 1986.

OZINGA, James. **The Rapacki Plan: The 1957 Proposal to Desnuclearize Central Europe, and an Analysis of its Rejection**. Mc Farland & Co. Jefferson, N.C. 1989.

PALMA, Hugo. El Tratado de Tlatelolco y la Confianza. In: OPANAL. **El Tratado de Tlatelolco y las Zonas Libres de Armas Nucleares: Un Ejemplo a Seguir**. XXX Aniversario de la Apertura a Firma del Tratado de Tlatelolco para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe. México, D.F. 1997. Disponível em: www.opanal.org/Articles/Aniv-30/Palma-e.htm Acesso em: 11.09.2006.

PANDE, Savita. Scope for Nuclear Weapon-Free Zone in Central and Eastern Europe. In: **Strategic Analysis**. IDSA. Vol. XXII No. 7 October 1998.

_____. La Desnuclearización Regional. El Tratado de Tlatelolco: ¿Cuánto éxito Tuvo? **Airpower**. IDSA. 4 trimestre 1999.

PANDO, Jorge. El Transporte de Armas Nucleares y las Naves Propulsadas por Energía Atómica. In: OPANAL. **Vigésimo Aniversario del Tratado de Tlatelolco**. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1987.

PEARSON, Frederic S; ROCHESTER, Martin J. **Relaciones Internacionales. Situación Global en el Siglo XXI**. Edit. Mc Graw Hill. Santafé de Bogotá, D.C. 2005.

PEDRAZA, Jorge. Perspectivas de la Utilización Pacífica de la Energía Nuclear en Cuba. In: INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS. **XXV Aniversario del Tratado de Tlatelolco**. Secretaría de Relaciones Exteriores, Ciudad de México, 1993.

PESSOA, Mário. Leis da Guerra e Armas Nucleares. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, 1969.

PETROV, Michael. La Unión Soviética y la Creación de una Zona Desnuclearizada en América Latina. In: OPANAL. **Vigésimo Aniversario del Tratado de Tlatelolco**. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1987.

PERMANENT Mission of Mongolia to the United Nations. **The Case for the Single State Nuclear Weapon Free Zone**. s/d. Disponível em: <http://www.un.int/mongolia/ssnwfz.htm> Acesso em: 27.10.2006.

PISTONE, Sergio. Relações Internacionais. In: BOBBIO, Norberto *et alli*. **Dicionário de Ciência Política**. Editora UnB. São Paulo, 2004.

PITT, David; THOMPSON, Gordon. (ed.) **Nuclear-Free Zones**. Croom Helm, 1987.

PORTER, Gareth; BROWN, Janet. **Global Environmental Politics. Dilemmas in World Politics**. Boulder (CO), Westview Press, Oxford, 1991.

PRUITT, Dean; SNYDER, Richard. (Eds.) **Theory and Research on the Causes of War**. Prentice Hall. Englewood Cliffs, NJ, 1969.

PUCHALA, Donald; HOPKINS, Raymond. International Regimes: Lessons from Inductive Analysis. In: KRASNER, Stephen. (Ed). **International Regimes**. Cornell University Press. Ithaca and London, 1983.

RAMIREZ, Juan A. **La Proliferación Atómica Mundial: el Surgimiento del Terrorismo Nuclear**. Tesis de Mestrado em Relações Internacionais. Orientador: Leopoldo Gonzalez. Universidad Nacional Autónoma de México UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Ciudad de México, 2005.

RAMAKER, Jaap. El Tratado para la Prohibición Total de Ensayos (CTBT) y las Zonas Libres de Armas Nucleares. In: OPANAL. **El Tratado de Tlatelolco y las Zonas Libres de Armas Nucleares: Un Ejemplo a Seguir**. XXX Aniversario de la Apertura a Firma del Tratado de Tlatelolco para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe. México, D.F. 1997. Disponible em: www.opanal.org/Articles/Aniv-30/Ramaker-e.htm Acesso em: 22.09.2006

RAMIREZ, Jesús M.; RAÑADA, Antonio F. **De la Agresión a la Guerra Nuclear. Roblat, Pugwash y la Paz**. Ediciones Nobel, S.A. Oviedo, 1996.

REDICK, John. The Tlatelolco Regime and Nonproliferation in Latin America. **International Organization**. Cambridge University Press. Vol. 35, No. 1 Winter, 1981.

_____. Argentina and Brazil: an Evolving Nuclear Relationship. PPNN Occasional Paper N° 7. Center for International Policy Studies, University of Southampton, Southampton, 1990.

_____. Tlatelolco and Regional Non-Proliferation Initiatives. 1996. Disponible em: www.opanal.org/articles/cancun/can-Redick.htm Acesso em: 22.09.2006.

_____. Precedentes y Legados: La Contribución de Tlatelolco al Siglo XXI. In: ALVES, Péricles; CIPOLLONE, Daiana. (Eds.) **Las Zonas Libres de Armas Nucleares en el Siglo XXI**. UNIDIR. Nueva York y Ginebra, 1997.

REGIONAL FORUM ON TRANSSHIPMENT CONTROLS. International Nonproliferation Regimes and Arrangements. Bangkok, December 11, 2002. Disponible em: www.exportcontrol.org/library/conferences/1379/bangkokforum-Draf/Proceedings.pdf Acesso em: 12.02.2007.

REOPANAL – Reunión Preliminar para la Constitución del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina – REOPANAL/2. Acta Final. Ciudad de México, 28 de junio de 1969.

_____. REOPANAL/DT/2. Reglamento de la Conferencia General del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina (OPANAL). Ciudad de México, 5 de junio de 1969.

_____. REOPANAL/DT/3. Acuerdo entre el Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina (OPANAL) y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos relativo a la Sede del Organismo. Ciudad de México, 5 de junio de 1969.

_____. REOPANAL/DT/4. Proyecto de Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades

del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina (OPANAL). Ciudad de México, 5 de junio de 1969.

_____. REOPANAL/DT/5. Proyecto de Estatuto del Personal de la Secretaría del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina (OPANAL). Ciudad de México, 5 de junio de 1969.

_____. REOPANAL/DT/6. Reglamento Financiero del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina (OPANAL). Ciudad de México, 14 de junio de 1969.

_____. REOPANAL/DT/7. Presupuesto del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina (OPANAL). Ciudad de México, 14 de junio de 1969.

_____. REOPANAL/DT/8. Escala de Cuotas para el Prorrato de los Gastos del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina. Ciudad de México, 14 de junio de 1969.

_____. REOPANAL/DT/9. Establecimiento de un Fondo de Operaciones del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina. Ciudad de México, 14 de junio de 1969.

REUPRAL – Reunión Preliminar sobre la Desnuclearización de la América Latina – REUPRAL/1. *Agenda*. Ciudad de México, 24 de noviembre de 1964.

_____. REUPRAL/6. Acta Final de la Reunión Preliminar sobre la Desnuclearización de América Latina. Ciudad de México, 27 de noviembre de 1964.

_____. REUPRAL/AR/1.Prov. Acta Resumida de la Sesión de Apertura. Ciudad de México, 23 de noviembre de 1964.

_____. REUPRAL/S/5. Memorando de la Secretaria. Ciudad de México, 23 de noviembre de 1964.

_____. REUPRAL/S/6 Rev.2. Lista de Miembros de las Delegaciones. Ciudad de México, 26 de noviembre de 1964.

RIBEIRO, Wagner. **A Ordem Ambiental Internacional**. Editora Contexto, São Paulo, 2005.

RICO, Elena. **El Uso de las Armas Nucleares y el Derecho Internacional**. Editorial Tecnos, Madrid, 1999.

ROBLES, Alfonso G. La Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina. In: OPANAL. **Vigésimo Aniversario del Tratado de Tlatelolco**. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1987.

ROCH, Eugenio. Usos Pacíficos del Átomo. In: INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS. **XXV Aniversario del Tratado de Tlatelolco**. Secretaría

de Relaciones Exteriores, Ciudad de México, 1993.

RODRIGUES, Gilberto M. **O Que São Relações Internacionais**. Editora Brasiliense, São Paulo, 1994.

ROSENAU, James. International Relations. In: KRIEGER, Joel. **The Oxford Companion to Politics of the World**. Oxford University Press. New York, 1993.

ROSENAU, James; CZEMPIEL, Ernst. (Orgs.) **Governança Sem Governo: Ordem e Transformação na Política Mundial**. Editora UnB, Brasília, 2000.

RUGGIE, John. International Responses to Technology: Concepts and Trends. **International Organization**. N. 29 (3), verão, 1975.

_____. **Multilateralism matters: the Theory and Praxis of an Institutional Form**. Columbia University Press. New York, 1993.

RUSSETT, Bruce. **Ethical Dilemmas of Nuclear Deterrence**. **International Security**. 8, Spring, 1984.

SABATO, Jorge. El Plan Nuclear Brasileño y la Bomba Atómica. **Revista Estudios Internacionales**. Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile. Año XI, N° 41 enero-marzo 1978.

SADLER, David. *Rarotonga*: Tras los Pasos de Tlatelolco. In: OPANAL. **Vigésimo Aniversario del Tratado de Tlatelolco**. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1987.

SAKAMOTO, Yoshikazu. **Global Transformation**. United Nations University Press, Tóquio, 1994.

SALGADO, Edmundo H. **Diccionario de Política Internacional**. Editora Porrúa. México, D.F. 2002.

SANDOZ, Yves. Opinión de la Corte Internacional de Justicia sobre la Licitud de la Amenaza o del Empleo de Armas Nucleares. **Revista Internacional de la Cruz Roja**. N° 139, enero-febrero, Ginebra, 1997.

SARAIVA, José F. Do Silêncio à Afirmação: Relações do Brasil com a África. In: CERVO, Amado L. (org). **O Desafio Internacional**. Editora UnB. Brasília, 1994.

SARFATI, Gilberto. **Teoria das Relações Internacionais**. Ed. Saraiva. São Paulo, 2005.

SCHELLING, Thomas. **The Strategy of Conflict**. Harvard University Press. Cambridge, 1980.

_____. The Diplomacy of Violence. In: ART, R., JERVIS, R. (eds.) **International Politics**. HarperCollins. New York, 1996.

SENNES, Ricardo. Países Intermediários e Fóruns Multilaterais: Algumas Considerações.

In: ESTEVES, Paulo L. (Org.). **Instituições Internacionais: Segurança, Comércio e Integração**. Editora PUC Minas. Belo Horizonte, 2003.

SERRANO, Mónica. **Common Security in Latin America. The 1967 Treaty of Tlatelolco**. Institute of Latin American Studies. University of London, British Library. London, 1992.

_____. El Tratado de Tlatelolco: La Contención de la Amenaza Nuclear en América Latina. **Revista Mexicana de Política Exterior**. No. 50. Primavera – Verano, 1996.

SILVA, Antônio. A Proliferação das Armas Nucleares. **Revista da Escola de Guerra Naval**. Nº 10 (dezembro), Rio de Janeiro, 2007.

SILVA, Waldomiro Cavalcanti. Guantánamo, uma Base Militar Estadunidense em Cuba. Data: 24.04.2007. Disponível em: <http://www.cenprelcp.com.br> Acesso em: 18.06.2008.

SILVA, Hiram. Chávez e a “Zona en Reclamación”. **Jornal o Rebate**, 21.02.2008. Disponível em: <http://www.jornalorebate.com.br/site> Acesso em: 22.08.08.

SMOUTS, Marie Claude. (Org.). **As Novas Relações Internacionais. Práticas e Teorias**. Editora Universidade de Brasília. Brasília, 2004.

_____. A Cooperação Internacional: da Coexistência à Governança Mundial. In: SMOUTS, Marie Claude. (Org.). **As Novas Relações Internacionais. Práticas e Teorias**. Editora Universidade de Brasília. Brasília, 2004.

SOARES, Guido. **As Salvaguardas nos Acordos Nucleares Brasil-EUA e Brasil-Alemanha Federal**. Editora Bushatsky. São Paulo, 1977.

SOLANA, Fernando. Palabras del Secretario de Relaciones Exteriores de México por Motivos del XXV Aniversario del Tratado de Tlatelolco. In: INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS. **XXV Aniversario del Tratado de Tlatelolco**. Secretaría de Relaciones Exteriores, Ciudad de México, 1992.

SOLÉ, Antoni Pigrau. **El Régimen de No Proliferación de las Armas Nucleares**. Mc Graw Hill. Madrid, 1997.

SOLINGEN, Etel. The Domestic Sources of Nuclear Postures: Influencing Fence-sitters in the Post-cold war era. **IGCC Policy Paper** Nº 8, oct. 1994.

SONDERMAN, Fred; OLSEN, William; MACLELLAN, David. **The Theory and Practice of International Relations**. Prentice Hall. New Jersey, 1970.

SOUZA, Isabela. O Estigma da Energia Nuclear na Defesa Nacional: a ZPCAS e a Declaração de Luanda de 2007. Disponível em: <http://www.tempopresente.org/index2> Acesso em: 03.09.2008.

SOUZA, João. Estudo Sobre Mar Territorial, Zona Contígua e Zona Econômica

Exclusiva.Consultoria Legislativa. Segurança e Defesa Nacional. Câmara dos Deputados, Brasília, 2001.

STERBA, James. Reconciling Pacifists and Just War Theorists. **Social Theory and Practice**. 18, autumn 1992.

STINSON, Hugh; COCHRANE, James. The Movement for Regional Arms control in Latin America. **Journal of International Studies and World Affairs**. Vol. 13, January 1971.

SULLIVAN, Michael. **International Relations: Theories and Evidence**. Prentice Hall. Englewood Cliffs, NJ, 1976.

SYCHOU, Alyaksandr. El Estado de la Iniciativa para Crear un Espacio Libre de Armas Nucleares en Europa Central y Oriental. In: ALVES, Péricles; CIPOLLONE, Daiana. (Eds.) **Las Zonas Libres de Armas Nucleares en el Siglo XXI**. UNIDIR. Nueva York y Ginebra, 1997.

TÖRNUDD, Klaus. Problemas de Transito y Transporte en Zonas Libres de Armas Nucleares. In: OPANAL. **Vigésimo Aniversario del Tratado de Tlatelolco**. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1987.

ULLMAN, Richard. Redefining Security. **Internacional Security**, 8 (1), 1983.

VALENZUELA, Heraldo; VICUÑA, Francisco. (compls.) **La Cooperación Regional en América Latina. Diagnóstico y Proyecciones Futuras**. El Colegio de México. Universidad de Chile. México, 1987

VALLARINO, Emilia. Discurso de la Excma. Sra. Emilia Arosemena Vallarino, Representante de Panamá, por Ocasión de los Diez Años de Aplicación del Tratado de Tlatelolco. In: ESPIELL, Hector G. **El Tratado de Tlatelolco: Diez años de Aplicación 1967-1977**. Publicaciones del OPANAL. Ciudad de México, 1978.

VIGEVANI, Tullo; WANDERLEY, Luiz Eduardo; BARRETO, Maria Inês; MARIANO, Marcelo Passini. (Orgs.) **A Dimensão Subnacional e as Relações Internacionais**. Fundação Editora da UNESP, Bauru, 2004.

VILLA, Rafael Duarte. **A Antártida no Sistema Internacional**. Editora Hucitec. São Paulo, 2004.

VINAY, Karoline Postel. A Transformação Espacial das Relações Internacionais. In: SMOUTS, Marie Claude. (Org.). **As Novas Relações Internacionais. Práticas e Teorias**. Editora Universidade de Brasília. Brasília, 2004.

VINUEZA, Leopoldo B. Declaración del Secretario General, Embajador Leopoldo Benites Vinueza, en la Sesión de Apertura del Segundo Periodo de Sesiones de la Conferencia General. S/Inf.26. OPANAL, Distribución General. México, D.F. 7 septiembre de 1971.

VIOTTI, Paul; KAUPPI, Mark. **International Relations Theory. Realism, Pluralism, Globalism**. Macmillan Publishing Company. 2nd Edition. New York, 1987.

VISENTINI, Paulo F. A Política Internacional do Brasil e Suas Fases. In: FRATI, Mila (org). **Curso de Formação em Política Internacional**. Editora Fundação Perseu Abramo. São Paulo, 2007.

WADLOW, Rene. Central Asian Leadership for a Nuclear-Free Korean Peninsula. October, 2006. Disponível em: <http://towardfreedom.com/home/content/view/912.html> Acesso em: 11.11.2007.

WALT, Stephen. International Relations: One World, Many Theories. **International Relations**. Spring 1998.

WALTZ, Kenneth N. **Man, the State and the War. A theoretical Analyses**. Columbia University Press. New York, 1959.

_____. Reflections on “Theory of International Politics”: A Response to my Critics. In: KEOHANE, R.O. (ed.). **Neorealism and Its Critics**. Columbia University Press. New York, 1986.

_____. **Teoria das Relações Internacionais**. Gradiva–Publicações Ltda. Lisboa, 2002.

WALZER, Michael. **Just and Unjust Wars**. Basic Books. New York. 1977.

_____. A Response. **Ethics and International Affairs**. 11, 1997.

WENDT, Alexandre. Anarchy is what States Make of It: The Social Construction of Power Politics. **International Organization**. Vol. 46, Nº 2, primavera 1992.

_____. Collective Identity Formation and the International State. **American Political Science Review**. Vol. 88, Nº 2, 1994.

_____. **Social Theory of International Politics**. Cambridge University Press. Cambridge, 1999.

WISNER, B. Marginality and Vulnerability. **Serial on the Internet**. Januray 1998. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science> Acesso em: 27.09.2008.

WROBEL, Paulo. Aspectos da Política Externa Independente: a Questão do Desarmamento e o Caso de Cuba. **Estudos Históricos**. Rio de Janeiro. Vol. 6, Nº 12, 1993.

YOUNG, Oran R. International Regimes: Problems of Concept formation. **World Politics**, 32 (3) April 1980.

_____. Regimes Dynamics: The Rise and Fall of International Regimes. In: KRASNER, Stephen. (Ed). **International Regimes**. Cornell University Press. Ithaca and London, 1983.

_____. International Regimes: Toward a New Theory of Institutions. **World Politics**, 39/1. 1986.

_____. The Politics of International Regime Formation: Managing Natural Resources and the Environment. **International Organization**. Vol. 43, N° 3, Summer 1989.

_____. (Ed). **Global Governance**. The MIT Press. Cambridge and London, 2000. (a).

_____. A Eficácia das Instituições Internacionais: Alguns Casos Difíceis e Algumas Variáveis Críticas. In: ROSENAU, James; CZEMPIEL, Ernst. (Orgs.) **Governança Sem Governo: Ordem e Transformação na Política Mundial**. Editora UnB, Brasília, 2000. (b).

ANEXOS

ANEXO A

DECRETO Nº 1.246, DE 16 DE SETEMBRO DE 1994.

Promulga o **Tratado para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina e no Caribe (Tratado de Tlatelolco)**, concluído na Cidade do México, em 14 de fevereiro de 1967, e as Resoluções números 267 (E-V), de 3 de julho de 1990, 268 (XII), de 10 de maio de 1991, e 290 (VII), de 26 de agosto de 1992, as três adotadas pela Conferência Geral do Orçamento para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina e no Caribe (OPANAL), na Cidade do México.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o Artigo 84, inciso IV, da Constituição, e

Considerando que o Tratado para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina e no Caribe (Tratado de Tlatelolco), concluído na Cidade do México, em 14 de fevereiro de 1967 foi assinado pelo Brasil em 9 de maio de 1967, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 50, de 30 de novembro de 1967, e que o respectivo instrumento de ratificação foi depositado pelo Brasil em 29 de janeiro de 1968;

Considerando que o Tratado em epígrafe entrou em vigor internacional em 25 de abril de 1969 e foi modificado pela Resolução nº 267 (E-V), de 3 de julho de 1990, pela Resolução nº 268 (XII), de 10 de maio de 1991 e emendado pela Resolução nº 290 (VII), de 26 de agosto de 1992, todas adotadas pela Conferência Geral do Organismo para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina e no Caribe (Opanal), na Cidade do México e aprovados pelo Decreto Legislativo nº 19, de 11 de maio de 1994;

Considerando que, para o Brasil, esses quatro atos internacionais entraram em vigor em 30 de maio de 1994, data do depósito da Declaração de Dispensa prevista no segundo parágrafo do Artigo 28 do Tratado de Tlatelolco, a qual consta do Anexo ao presente Decreto,

DECRETA:

Artigo 1º O Tratado para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina e no Caribe (Tratado de Tlatelolco), concluído na Cidade do México, em 14 de fevereiro de 1967, bem como as modificações adotadas por meio da Resolução nº 267 (E-V), de 3 de julho de 1990, pela Resolução nº 268 (XII), de 10 de maio de 1991, e as emendas adotadas pela Resolução número 290 (VII), de 26 de agosto de 1992, na Cidade do México, no âmbito da Conferência Geral do Organismo para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina e no Caribe (Opanal), cujos textos estão apensos por cópia ao presente Decreto, deverão ser cumpridos tão inteiramente como neles se contém, observado o disposto na Declaração de Dispensa, prevista no segundo parágrafo do Artigo 28 do Tratado ora promulgado.

Artigo 2º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 16 de setembro de 1994; 173º da Independência e 106º da República.

ITAMAR FRANCO

Celso Luiz Nunes Amorim

ANEXO AO DECRETO QUE PROMULGA O TRATADO PARA A PROSCRIÇÃO DAS ARMAS NUCLEARES NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE (TRATADO DE TLAATELOLCO) CONCLUÍDO NA CIDADE DO MÉXICO, EM 14/02/67, E AS RESOLUÇÕES Nº267 (E-V), 268 (XII) E 290 (VII), DO ORGANISMO PARA A PROSCRIÇÃO DAS ARMAS NUCLEARES NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE (OPANAL):MRE.

TRATADO PARA A PROSCRIÇÃO DE ARMAS NUCLEARES NA AMÉRICA LATINA

Preâmbulo

Em nome de seus povos e interpretando fielmente seus desejos e aspirações, os Governos dos Estados signatários do Tratado para a Proscrição de Armas Nucleares na América Latina,

Desejosos de contribuir, na medida de suas possibilidades, para pôr termo à corrida armamentista, especialmente de armas nucleares, e para a consolidação da paz no mundo, baseada na igualdade soberana dos Estados, no respeito mútuo e na boa vizinhança;

Recordando que a Assembleia Geral das Nações Unidas, em sua Resolução nº 808 (IX), aprovou, por unanimidade, como um dos três pontos de um programa coordenado de desarmamento, "a proibição total do emprego e da fabricação de armas nucleares e de todos os tipos de armas de destruição em massa";

Recordando que as zonas militarmente desnuclearizadas não constituem um fim em si mesmas, mas um meio para alcançar, em etapa ulterior, o desarmamento geral e completo;

Recordando a Resolução nº 1911 (XVIII) da Assembleia Geral das Nações Unidas, pela qual se estabeleceu que as medidas que se decida acordar para a desnuclearização da América Latina devem ser tomadas "à luz dos princípios da Carta das Nações Unidas e dos acordos regionais";

Recordando a Resolução nº 2028 (XX) da Assembleia Geral das Nações Unidas, que estabeleceu o princípio de um equilíbrio aceitável de responsabilidades e obrigações mútuas para as potências nucleares e não-nucleares, e

Recordando que a Carta da Organização dos Estados Americanos estabelece, como propósito essencial da Organização, assegurar a paz e a segurança do hemisfério;

Persuadidos de que:

O incalculável poder destruidor das armas nucleares tornou imperativo que seja estritamente observada, na prática, a proscrição jurídica da guerra, a fim de assegurar a sobrevivência da civilização e da própria humanidade;

As armas nucleares, cujos terríveis efeitos atingem, indistinta e inexoravelmente, tanto as forças militares como a população civil, constituem, pela persistência da radioatividade que geram, um atentado à integridade da espécie humana, e ainda podem finalmente tornar inabitável toda a terra;

O desarmamento geral e completo, sob controle internacional eficaz, é uma questão vital, reclamada, igualmente, por todos os povos do mundo;

A proliferação de armas nucleares, que parece inevitável, caso os Estados, no gozo de seus direitos soberanos, não se autolimitem para impedi-la, dificultaria muito qualquer acordo de desarmamento, aumentando o perigo de que chegue a produzir-se uma conflagração nuclear;

O estabelecimento de zonas militarmente desnuclearizadas está intimamente vinculado à manutenção da paz e da segurança nas respectivas regiões;

A desnuclearização militar de vastas zonas geográficas, adotada por decisão soberana dos Estados nelas compreendidos, exercerá benéfica influência em favor de outras regiões, onde existam condições análogas;

A situação privilegiada dos Estados signatários, cujos territórios se encontram totalmente livres de armas nucleares, lhes impõe o dever ineludível de preservar tal situação, tanto em benefício próprio como no da humanidade;

A existência de armas nucleares, em qualquer país da América Latina, convertê-lo-ia em alvo de eventuais ataques nucleares, e provocaria, fatalmente, em toda a região, uma ruínosa corrida armamentista nuclear, resultando no desvio injustificável, para fins bélicos, dos limitados recursos necessários para o desenvolvimento econômico e social;

As razões expostas e a tradicional vocação pacifista da América Latina tornam imprescindível que a energia nuclear seja usada nesta região exclusivamente para fins pacíficos, e que os países latino americanos utilizem seu direito ao máximo e mais equitativo acesso possível a esta nova fonte de energia para acelerar o desenvolvimento econômico e social de seus povos;

Convencidos, finalmente, de que:

A desnuclearização militar da América Latina, entendendo como tal o compromisso internacionalmente assumido no presente Tratado, de manter seus territórios livres para sempre de armas nucleares -constituirá uma medida que evite, para seus povos, a dissipação de seus limitados recursos em armas nucleares e que os proteja contra eventuais ataques nucleares a seus territórios; uma significativa contribuição para impedir a

proliferação de armas nucleares, e um valioso elemento a favor do desarmamento geral e completo, e de que

A América Latina, fiel à sua tradição universalista, não somente deve esforçar-se para proscrever o flagelo de uma guerra nuclear, mas também deve empenhar-se na luta pelo bem-estar e progresso de seus povos, cooperando, simultaneamente, para a realização dos ideais da humanidade, ou seja, a consolidação de uma paz permanente, baseada na igualdade de direitos, na equidade econômica e na justiça social para todos, em conformidade com os princípios e objetivos consagrados na Carta das Nações Unidas e na Carta da Organização dos Estados Americanos,

Convieram o seguinte:

Obrigações

ARTIGO 1

1. As Partes Contratantes comprometem-se a utilizar, exclusivamente com fins pacíficos, o material e as instalações nucleares submetidos à sua jurisdição, a proibir e a impedir nos respectivos territórios:

- a. O ensaio, uso, fabricação, produção ou aquisição, por qualquer meio, de toda arma nuclear, por si mesmas, direta ou indiretamente, por mandato de terceiros ou em qualquer outra forma, e
- b. a recepção, armazenamento, instalação, colocação ou qualquer forma de posse de qualquer arma nuclear, direta ou indiretamente, por si mesmas, por mandato a terceiros, ou de qualquer outro modo.

2. As Partes Contratantes comprometem-se, igualmente, a abster-ser de realizar, fomentar ou autorizar, direta ou indiretamente, o ensaio, o uso, a fabricação, a produção, a posse ou o domínio de qualquer arma nuclear, ou de participar nisso por qualquer maneira.

Definição de Partes Contratantes

ARTIGO 2

Para os fins do presente Tratado são Partes Contratantes aquelas para as quais o Tratado esteja em vigor.

Definição de Território

ARTIGO 3

Para todos os efeitos do presente Tratado, dever-se-á entender que o termo "território" inclui o mar territorial, o espaço aéreo e qualquer outro âmbito sobre, o qual o Estado exerça soberania, de acordo com a sua própria legislação.

Área de Aplicação

ARTIGO 4

1. A área de aplicação do presente Tratado é a soma dos territórios para os quais este mesmo instrumento esteja em vigor.

2. Ao cumprirem-se as condições previstas no Artigo 28, parágrafo 1, a área de aplicação do presente Tratado será, assim, a que for situada no hemisfério ocidental dentro dos seguintes limites (exceto a parte do território continental e águas territoriais dos Estados Unidos da América): começando em um ponto situado a 35° latitude norte e 75° longitude oeste; daí, diretamente ao sul até um ponto a 30° latitude norte e 75° longitude oeste; daí, diretamente a leste, até um ponto a 30° latitude norte e 50° longitude oeste; daí, por uma linha loxodrômica, até um ponto a 5° latitude norte e 20° longitude oeste; daí, diretamente ao sul, até um ponto a 60° latitude sul e 20° longitude oeste; daí, diretamente ao oeste, até um ponto a 60° latitude sul e 115° longitude oeste; daí, diretamente ao norte, até um ponto a 0° latitude e 115° longitude oeste; daí, por uma linha loxodrômica, até um ponto a 35° latitude norte e 150° longitude oeste; daí, diretamente a leste, até um ponto a 35° latitude norte e 75 longitude oeste.

Definição de Armas Nucleares

ARTIGO 5

Para os efeitos do presente Tratado, entende-se por "arma nuclear" qualquer artefato que seja susceptível de liberar energia nuclear de forma não controlada e que tenha um conjunto de características próprias para o emprêgo com fins bélicos. O instrumento que se possa utilizar para o transporte ou a propulsão do artefato não fica compreendido nesta definição se é separável do artefato e não é parte indivisível do mesmo.

Reunião de Signatários

ARTIGO 6

Por solicitação de qualquer dos Estados signatários, ou por decisão da Agência que se estabelece no Artigo 7, poderá ser convocada uma reunião de todos os signatários, para considerar, em comum, questões que possam afetar a essência mesma deste instrumento, inclusive sua eventual modificação. Em ambos os casos, a convocação será feita por intermédio do Secretário Geral.

Organização

ARTIGO 7

1. A fim de assegurar o cumprimento das obrigações do presente Tratado, as Partes Contratantes estabelecem um organismo internacional denominado "Agência para a Proscrição de Armas Nucleares na América Latina", que, no presente Tratado, será designado como a "Agência". Suas decisões só poderão afetar as Partes Contratantes.
2. A Agência terá a incumbência de celebrar consultas periódicas ou extraordinárias entre os Estados-Membros, no que diz respeito aos propósitos, medidas e procedimentos determinados no presente Tratado, bem como à
3. As Partes Contratantes convêm em prestar à Agência ampla e pronta colaboração; em conformidade com as disposições do presente Tratado e de acordos que concluem com a Agência, bem como dos que esta última conclua com qualquer outra organização ou organismo internacional.
4. A sede da Agência será a cidade do México.

Órgãos

ARTIGO 8

1. Estabelecem-se como órgãos principais da Agência uma Conferência Geral, um Conselho e uma Secretaria.
2. Poder-se-ão estabelecer, de acordo com as disposições do presente Tratado, os órgãos subsidiários que a Conferência Geral considere necessários.

A Conferência Geral

ARTIGO 9

1. A Conferência Geral, órgão supremo da Agência, estará integrada por todas as Partes Contratantes, e celebrará a cada dois anos reuniões ordinárias, podendo, além disso, realizar reuniões extraordinárias, cada vez que assim esteja previsto no presente Tratado, ou que as circunstâncias o requeiram, a juízo do Conselho.

2. A Conferência Geral:

a. Poderá considerar e resolver dentro dos limites do presente Tratado quaisquer assuntos ou questões nele compreendidos, inclusive os que refiram aos poderes e funções de qualquer órgão previsto no mesmo Tratado.

b. Estabelecerá os procedimentos do sistema de controle para a observância do presente Tratado, em conformidade com as disposições do mesmo.

c. Elegerá os Membros do Conselho e o Secretário-Geral.

d. Poderá remover o Secretário-Geral, quando assim o exija o bom funcionamento da Agência.

e. Receberá e apreciará os relatórios bienais ou especiais que lhe sejam submetidos pelo Conselho e pelo Secretário-Geral.

f. Promoverá e apreciará estudos para a melhor realização dos propósitos do presente Tratado, sem que isso impeça que o Secretário-Geral, separadamente, possa efetuar estudos semelhantes para submetê-los ao exame da Conferência.

g. Será o órgão competente para autorizar a conclusão de acordos com Governos e outras organizações ou organismos internacionais.

3. A Conferência Geral aprovará o orçamento da Agência e fixará a escala de contribuições financeiras dos Estados-Membros, tomando em consideração os sistemas e critérios utilizados para o mesmo fim pela Organização das Nações Unidas.

4. A Conferência Geral elegerá as suas autoridades a para cada reunião, e poderá criar os órgãos subsidiários que julgue necessários para o desempenho de suas funções.

5. Cada Membro da Agência terá um voto. As decisões da Conferência Geral; em questões relativas ao sistema de controle ao Artigo 20, à admissão de novos Membros, à eleição e destituição do Secretário-Geral, à aprovação do orçamento e das questões relacionadas ao mesmo, serão tomadas pelo voto de uma maioria de dois terços dos Membros presentes e votantes. As decisões sobre outros assuntos, assim como as questões de procedimento e também a determinação das que devam resolver-se por maioria de dois terços, serão resolvidas pela maioria simples dos Membros presentes e votantes.

6. A Conferência Geral adotará o seu próprio regulamento.

O Conselho

ARTIGO 10

1. O Conselho será composto de cinco Membros, eleitos pela Conferência Geral dentre as Partes Contratantes, tendo na devida conta uma representação geográfica equitativa.
2. Os Membros do Conselho serão eleitos por um período de quatro anos. No entanto, na primeira eleição, três serão eleitos por dois anos. Os Membros que acabaram de cumprir um mandato não serão reeleitos para o período seguinte, a não ser que o número de Estados para os quais o Tratado esteja em vigor não o permitir.
3. Cada Membro do Conselho terá um representante.
4. O Conselho será organizado de maneira que possa funcionar continuamente.
5. Além das atribuições que lhe outorgue o presente Tratado e das que lhe confira a Conferência Geral, o Conselho, através do Secretário-Geral, velará pelo bom funcionamento do sistema de controle, de acordo com as disposições deste Tratado e com as decisões adotadas pela Conferência Geral.
6. O Conselho submeterá à Conferência Geral um relatório anual das suas atividades assim como os relatórios especiais que considere convenientes, ou que a Conferência Geral lhe solicite.
7. O Conselho elegerá as suas autoridades para cada reunião.
8. As decisões do Conselho serão tomadas pelo voto de uma maioria simples dos seus Membros presentes e votantes.
9. O Conselho adotará o seu próprio regulamento.

A Secretaria

ARTIGO 11

1. A Secretaria será composta de um Secretário-Geral, que será o mais alto funcionário administrativo da Agência, e do pessoal que esta necessite. O Secretário-Geral terá um mandato de quatro anos, podendo ser reeleito por um período único adicional. O Secretário-Geral não poderá ser nacional do país-sede da Agência. Em caso de falta absoluta do Secretário-Geral, proceder-se-á a uma nova eleição, para o restante do período.
2. O pessoal da Secretaria será nomeado pelo Secretário-Geral, de acordo com diretrizes da Conferência Geral.

3. Além dos encargos que lhe confere o presente Tratado e dos que lhe atribua a Conferência Geral, o Secretário-Geral velará, em conformidade com o Artigo 10, parágrafo 5 pelo bom funcionamento do sistema de controle estabelecido no presente Tratado, de acordo com as disposições deste e com as decisões adotadas pela Conferência Geral.
4. O Secretário Geral atuará, nessa qualidade, em todas as sessões da Conferência Geral e do Conselho e lhes apresentará um relatório anual sobre as atividades da Agência, assim como relatórios especiais que a Conferência Geral ou o Conselho lhe solicitem, ou que o próprio Secretário-Geral considere oportunos.
5. O Secretário-Geral estabelecerá os métodos de distribuição, a todas as Partes Contratantes, das informações que a Agência receba de fontes governamentais ou não-governamentais sempre que as destas últimas sejam de interesse para a Agência.
6. No desempenho de suas funções, o Secretário-Geral e o pessoal da Secretaria não solicitarão nem receberão instruções de nenhum Governo, nem de qualquer autoridade alheia à Agência, e abster-se-ão de atuar de forma incompatível com a condição de funcionários internacionais, responsáveis unicamente ante a Agência; no que respeita a suas responsabilidades para com a Agência, não revelarão nenhum segredo de fabricação, nem qualquer outro dado confidencial que lhes chegue ao conhecimento, em virtude do desempenho de suas funções oficiais na Agência.
7. Cada uma das Partes Contratantes se comprometem a respeitar o caráter, exclusivamente internacional, das funções do Secretário-Geral e do pessoal da Secretaria e a não procurar influenciá-los no desempenho de suas funções.

Sistema de Controle

ARTIGO 12

1. Com objetivo de verificar o cumprimento das obrigações assumidas pelas Partes Contratantes segundo as disposições do Artigo 1, fica estabelecido um Sistema de Controle, que se aplicará de acordo com o estipulado nos Artigos 13 a 18 do presente Tratado.
2. O Sistema de Controle terá a finalidade de verificar especialmente:
 - a. que os artefatos, serviços e instalações destinados ao uso pacífico da energia nuclear não sejam utilizados no ensaio e na fabricação de armas nucleares;
 - b. que não chegue a realizar-se, no território das Partes Contratantes, qualquer das atividades proibidas no Artigo 1 deste Tratado, com materiais ou armas nucleares introduzidos do exterior,e
 - c. que as explosões com fins pacíficos sejam compatíveis com as disposições do Artigo 18 do presente Tratado.

Salvaguardas da A.I.E.A.

ARTIGO 13

Cada Parte Contratante negociará acordos - multilaterais ou bilaterais - com a Agência Internacional de Energia Atômica para a aplicação das Salvaguardas da mesma Agência a suas atividades nucleares. Cada Parte Contratante deverá iniciar as negociações dentro do prazo de cento e oitenta dias a contar da data de depósito de seu respectivo instrumento de ratificação do presente Tratado. Os referidos acordos deverão entrar em vigor, para cada uma das Partes, em prazo que não exceda dezoito meses, a contar da data de início destas negociações, salvo caso fortuito ou de força maior.

Relatórios das Partes

ARTIGO 14

1. As Partes Contratantes apresentarão à Agência e à Agência Internacional de Energia Atômica, a informativo, relatórios semestrais nos quais declararão que nenhuma atividade proibida pelas disposições deste Tratado ocorreu nos respectivos territórios.
2. As Partes Contratantes enviarão simultaneamente à Agência cópia de qualquer relatório que enviem à Agência Internacional de Energia Atômica em relação com as matérias objeto do presente Tratado e com a aplicação das Salvaguardas.
3. As Partes Contratantes também transmitirão à Organização dos Estados Americanos, a título informativo, os relatórios que possam interessar a esta, em cumprimento das obrigações estabelecidas pelo Sistema Interamericano.

Relatórios Especiais solicitados pelo Secretário-Geral

ARTIGO 15

1. O Secretário-Geral, com autorização do Conselho, poderá solicitar, de qualquer das Partes, que proporcione à Agência informação complementar ou suplementar a respeito de qualquer fato ou circunstância relacionado com o cumprimento do presente Tratado, explicando as razões que para isso tiver. As Partes Contratantes comprometem-se a colaborar, pronta e amplamente, com o Secretário-Geral.
2. O Secretário-Geral informará imediatamente ao Conselho e às Partes sobre tais solicitações e respectivas respostas.

Inspeções Especiais

ARTIGO 16

1. A Agência Internacional de Energia Atômica, assim como o Conselho criado pelo presente Tratado, têm a faculdade de efetuar inspeções especiais nos seguintes casos:

a. A Agência Internacional de Energia Atômica, em conformidade com os acordos a que se refere o Artigo 13 deste Tratado,

b. o Conselho:

(i) quando especificando as razões em que se fundamente, assim o solicite qualquer das Partes, por suspeita de que se realizou ou está em vias de realizar-se, alguma atividade proibida pelo presente Tratado, tanto no território de qualquer outra Parte, como em qualquer outro lugar, por mandato desta última; determinará imediatamente que se efetue a inspeção em conformidade com o Artigo 10, parágrafo 5;

(ii) quando o solicite qualquer das Partes que tenha sido objeto de suspeita ou de acusação de violação do presente Tratado, determinará imediatamente que se efetue a inspeção especial solicitada, em conformidade com o disposto no Artigo 10, parágrafo 5.

As solicitações anteriores serão formuladas ante o Conselho por intermédio do Secretário-Geral.

2. Os custos e gastos de qualquer inspeção especial, efetuada com base no parágrafo 1, alínea b, subdivisões (i) e (ii) deste Artigo, correrão por conta da Parte ou das Partes solicitantes, exceto quando o Conselho conclua, com base na informação sobre a inspeção especial, que, em vista das circunstâncias do caso tais custos e gastos correrão por conta da Agência.

3. A Conferência Geral determinará os procedimentos a que se sujeitarão a organização e a execução das inspeções especiais a que se refere o parágrafo 1, alínea b, subdivisões (i) e (ii).

4. As Partes Contratantes concordam em permitir, aos inspetores que levem a cabo tais inspeções especiais, pleno e livre acesso a todos os lugares e a todos os dados necessários para o desempenho de sua comissão e que estejam direta e estreitamente vinculados à suspeita de violação do presente Tratado. Os inspetores designados pela Conferência Geral serão acompanhados por representantes das autoridades da Parte Contratante em cujo território se efetue a inspeção, se estas assis o solicitarem, ficando entendido que isso não atrasará, nem dificultará, de maneira alguma, os trabalhos dos referidos inspetores.

5. O Conselho, por intermédio do Secretário-Geral, enviará imediatamente a todas as Partes cópia de qualquer informação que resulte das inspeções especiais.

6. O Conselho, por intermédio do Secretário Geral, enviará igualmente ao Secretário-Geral das Nações Unidas, para transmissão ao Conselho de Segurança e à Assembléia Geral daquela Organização, e para conhecimento do Conselho da Organização dos Estados

Americanos, cópia de qualquer informação que resulte de toda inspeção especial fetuada em conformidade com o parágrafo 1, alínea b, subdivisões (i) e (ii) deste Artigo.

7. O Conselho poderá acordar, ou qualquer das Partes poderá solicitar, que seja convocada uma reunião extraordinária da Conferência Geral para apreciar os relatórios que resultem de qualquer inspeção especial. Nestes casos o Secretário-Geral procederá imediatamente à convocação da reunião extraordinária solicitada.

8. A Conferência Geral, convocada a reunião extraordinária com base neste Artigo, poderá fazer recomendações às Partes e apresentar também informação ao Secretário-Geral das Nações Unidas, para transmissão ao Conselho de Segurança e à Assembléia Geral dessa Organização,

Uso da Energia Nuclear para Fins Pacíficos

ARTIGO 17

Nenhuma das disposições do presente Tratado restringe os direitos das Partes Contratantes para usar, em conformidade com este instrumento, a energia nuclear para fins pacíficos, particularmente para o seu desenvolvimento econômico e progresso social.

Explosões com Fins Pacíficos

ARTIGO 18

1. As Partes Contratantes poderão realizar explosões de dispositivos nucleares com fins pacíficos - inclusive explosões que pressuponham artefatos similares aos empregados em armamento nuclear - ou prestar a sua colaboração a terceiros com o mesmo fim, sempre que não violem as disposições do presente Artigo e as demais do presente dos Artigos 1 e 5.

2. As Partes Contratantes que tenham a intenção de levar a cabo uma dessas explosões, ou colaborar nelas, deverão notificar à Agência e à Agência Internacional de Energia Atômica, com a antecipação que as circunstâncias o exijam, a data da explosão e apresentar, simultaneamente, as seguintes informações:

- a. o caráter do dispositivo nuclear e a origem do mesmo;
- b. o lugar e finalidade da explosão projetada;
- c. os procedimentos que serão seguidos para o cumprimento do parágrafo 3 deste Artigo;
- d. A potência que se espera tenha o dispositivo, e

e. os dados mais completos sobre a possível precipitação radioativa, que seja consequência da explosão ou explosões, bem como as medidas que se tomarão para evitar riscos à população, flora, fauna e territórios de outra ou outras Partes.

3. o Secretário-Geral e o pessoal técnico designado pelo Conselho, assim como o da Agência Internacional de Energia Atômica, poderão observar todos os preparativos, inclusive a explosão do dispositivo, e terão acesso irrestrito a toda área vizinha ao lugar da explosão, para assegurar-se de que o dispositivo, assim como os procedimentos seguidos na explosão, se coadunam com a informação apresentada, de acordo com o parágrafo 2 do presente Artigo, e as demais disposições do presente Tratado.

4. As Partes Contratantes poderão receber a colaboração de terceiros para o fim previsto no parágrafo 1 deste Artigo, de acordo com as disposições dos parágrafos 2 e 3 do mesmo.

Relações com outros Organismos Internacionais

ARTIGO 19

1. A Agência poderá concluir com a Agência Internacional de Energia Atômica os acordos que a Conferência Geral autorize e considere apropriados para facilitar o funcionamento eficaz do Sistema de Controle estabelecido no presente Tratado.

2. A Agência poderá, igualmente, entrar em contato com qualquer organização ou organismo internacional, especialmente com os que venham a criar-se no futuro para supervisionar o desarmamento ou as medidas de controle de armamentos em qualquer parte do mundo.

3. As Partes Contratantes, quando julgarem conveniente, poderão solicitar o assessoramento da Comissão Interamericana de Energia Nuclear, em todas as questões de caráter técnico relacionadas com a aplicação do presente Tratado, sempre que assim o permitam as faculdades conferidas à dita Comissão pelo seu Estatuto.

Medidas em Caso de Violação do Tratado

ARTIGO 20

1. A Conferência Geral tomará conhecimento de todos aqueles casos em que, a seu juízo, qualquer das Partes Contratantes não esteja cumprindo as obrigações derivadas do presente Tratado e chamará a atenção da Parte de que se trate, fazendo-lhe as recomendações que julgue adequadas.

2. No caso em que, a seu juízo, a falta de cumprimento em questão constitua uma violação do presente Tratado capaz de pôr em perigo a paz e a segurança, a própria Conferência Geral informará disso, simultaneamente, ao Conselho de Segurança e à Assembleia Geral das Nações Unidas, por intermédio do Secretário-Geral dessa Organização, bem como ao

Conselho da Organização dos Estados Americanos. A Conferência Geral informará, igualmente, à Agência Internacional de Energia Atômica sobre o que julgar pertinente, de acordo com o Estatuto desta.

Organização das Nações Unidas e Organização dos Estados Americanos

ARTIGO 21

Nenhuma estipulação do presente Tratado será interpretada no sentido de restringir os direitos e obrigações das Partes, em conformidade com a Carta das Nações Unidas, nem, no caso dos Estados-Membros da Organização dos Estados Americanos, em relação aos Tratados regionais existentes.

Prerrogativas e Imunidades

ARTIGO 22

1. A Agência gozará, no território de cada uma das Partes Contratantes, da capacidade jurídica e das prerrogativas e imunidades que sejam necessárias para o exercício de suas funções e a realização de seus propósitos.
2. Os Representantes das Partes Contratantes acreditados ante a Agência, e os funcionários desta gozarão, igualmente, das prerrogativas e imunidades necessárias para o desempenho de suas funções.
3. A Agência poderá concluir acordos com as Partes Contratantes, com o objetivo de determinar os pormenores de aplicação dos parágrafos 1 e 2 deste Artigo.

Notificação de Outros Acordos

ARTIGO 23

Uma vez que entre em vigor o presente Tratado, qualquer acordo internacional concluído por uma das Partes Contratantes, sobre matérias relacionadas com este Tratado, será comunicado imediatamente à Secretaria para registro e notificação às demais Partes Contratantes.

Solução de Controvérsias

ARTIGO 24

A menos que as Partes interessadas convenham em outro meio de solução pacífica, qualquer questão ou controvérsia sobre a interpretação ou aplicação do presente Tratado, que não tenha sido solucionada, poderá ser submetida à Corte Internacional de Justiça com o prévio consentimento das Partes em controvérsia.

Assinatura

ARTIGO 25

1. O presente Tratado ficará atento indefinidamente à assinatura de:

a. todas as repúblicas latino americanas, e

b. os demais Estados soberanos do hemisfério ocidental situados completamente ao sul do paralelo 35° latitude norte, e, salvo o disposto no parágrafo 2 deste Artigo, os que venham a ser soberanos, quando admitidos pela Conferência Geral.

2. A Conferência Geral não adotará decisão alguma a respeito da admissão de uma entidade política cujo território esteja sujeito, total ou parcialmente e com anterioridade à data de abertura para assinatura do presente Tratado, a litígio ou reclamação entre um país extracontinental e um ou mais Estados latino americanos, enquanto não se tenha solucionado a controvérsia, mediante procedimentos pacíficos.

Ratificação e Depósito

ARTIGO 26

1. O presente Tratado está sujeito à ratificação dos signatários, de acordo com os respectivos procedimentos constitucionais.

2. Tanto o presente Tratado como os instrumentos de ratificação serão entregues para depósito ao Governo dos Estados Unidos Mexicanos, ao qual se designa Governo depositário.

3. O Governo depositário enviará cópias certificadas do presente Tratado aos Governos dos Estados signatários e notificar-lhes-á do depósito de cada instrumento de ratificação.

Reservas

ARTIGO 27

O presente Tratado não poderá ser objeto de reservas.

Entrada em Vigor

ARTIGO 28

1. Salvo o previsto no parágrafo 2 deste Artigo, o presente Tratado entrará em vigor, entre os Estados que o tiverem ratificado, tão logo tenham sido cumpridos os seguintes requisitos:

a. entrega ao Governo depositário dos instrumentos de ratificação do presente Tratado, por parte dos Governos dos Estados mencionados no Artigo 25 que existam que se abra à assinatura o disposto no parágrafo 2 do próprio Artigo 25;

b. assinatura e ratificação do Protocolo Adicional I anexo ao presente Tratado, por parte de todos os Estados extracontinentais ou continentais que tenham, *de jure* ou *de facto*, responsabilidade internacional sobre territórios situados na área de aplicação do Tratado;

c. assinatura e ratificação do Protocolo adicional II anexo ao presente tratado, por parte de todas as potências que possuam armas nucleares;

d. conclusão de acordos - bilaterais ou multilaterais sobre a aplicação do Sistema de Salvaguardas da Agência Internacional de Energia Atômica, em conformidade com o Artigo 13 do presente Tratado.

2. Será faculdade imprescritível de qualquer Estado signatário a dispensa, total ou parcial, dos requisitos estabelecidos no parágrafo anterior, mediante figurará como anexo ao instrumento de ratificação respectivo e que poderá ser formulada por ocasião do depósito deste, ou posteriormente. Para os Estados que façam uso da referida faculdade, o presente Tratado entrará em vigor com o depósito da declaração, ou tão pronto tenham sido cumpridos os requisitos cuja dispensa não haja sido expressamente declarada.

3. Tão logo o presente Tratado tenha entrado em vigor, em conformidade com o disposto no parágrafo 2, entre onze Estados, o Governo depositário convocará uma reunião preliminar dos referidos Estados para que a Agência seja constituída e inicie atividades.

4. Depois da entrada em vigor do presente Tratado para todos os países da área, o surgimento de uma nova potência possuidora de armas nucleares suspenderá a execução do presente instrumento para os países que o ratificaram sem dispensar o parágrafo 1, inciso c, deste Artigo, e que assim o solicitem, até que a nova potência, por si mesma, ou a pedido da Conferência Geral, ratifique o Protocolo Adicional II anexo.

Emendas

ARTIGO 29

1. Qualquer Parte poderá propor emendas ao presente Tratado, entregando suas propostas ao Conselho por intermédio do Secretário-Geral, que as transmitirá a todas as outras Partes Contratantes e aos demais signatários, para os efeitos do Artigo 6. O Conselho, por intermédio do do Secretário-Geral, convocará imediatamente, depois da reunião de signatários, uma reunião extraordinária da Conferência Geral para examinar as propostas formuladas, para cuja aprovação se requererá a maioria de dois terços das Partes Contratantes presentes e votantes.

2. As reformas aprovadas entrarão em vigor tão logo sejam cumpridos os requisitos mencionados no Artigo 28 do presente Tratado.

Vigência e denúncia

ARTIGO 30

1. O presente Tratado tem caráter permanente e vigorá por tempo indefinido, mas poderá ser denunciado por qualquer das Partes, mediante notificação enviada ao Secretário-Geral da Agência, se, a juízo do Estado denunciante, hajam ocorrido ou possam ocorrer circunstâncias, relacionadas com o conteúdo do Tratado ou dos Protocolos Adicionais I e II anexos, que afetem a seus interesses supremos, ou à paz e a segurança de uma ou mais Partes Contratantes.

2. A denúncia terá efeito três meses depois da entrega da notificação por parte do Governo do Estado signatário interessado, ao Secretário-Geral da Agência. Este, por sua vez, comunicará imediatamente a referida notificação às outras Partes Contratantes, bem como ao Secretário-Geral das Nações Unidas, para que dê conhecimento ao Conselho de Segurança e à Assembléia Geral das Nações Unidas. Igualmente, haverá de comunicá-la ao Secretário-Geral da Organização dos Estados Americanos.

Textos Autênticos e Registro

ARTIGO 31

O presente Tratado, cujos textos em língua espanhola, chinesa, francesa, inglesa, portuguesa e russa, fazem igualmente fé, será registrado pelo Governo depositário, em conformidade com o Artigo 102 da Carta das Nações Unidas. O Governo depositário notificará ao Secretário-Geral das Nações Unidas as assinaturas, ratificações e emendas de que seja objeto o presente Tratado, e comunicá-las-á, a título informativo, ao Secretário-Geral da Organização dos Estados Americanos.

Artigo Transitório

A denúncia da declaração a que se refere o parágrafo 2 do Artigo 28 sujeitar-se-á aos mesmos procedimentos que a denúncia do presente Tratado, com a exceção de que surtirá efeito na data de entrega da respectiva notificação.

Em fé do que, os plenipotenciários abaixo assinados, tendo depositado os seus plenos poderes, que foram encontrados em boa e devida forma, assinam o presente Tratado em nome de seus respectivos Governos.

Feito na Cidade do México, Distrito Federal aos quatorze dias do mês de fevereiro do ano de mil novecentos e sessenta e sete.

PROTOCOLO ADICIONAL I

Os plenipotenciários abaixo assinados, providos de plenos poderes dos seus respectivos Governos, Convencidos de que o Tratado para a Proscrição de Armas Nucleares na América Latina, negociado e assinado em cumprimento das recomendações da Assembléia Geral das Nações Unidas, constantes da Resolução nº 1911 (XVIII) de 27 de novembro de 1963, representa um importante passo para assegurar a não-proliferação de armas nucleares;

Conscientes de que a não-proliferação de armas nucleares não constitui um fim em si mesma, mas um meio para atingir, em etapa ulterior, o desarmamento geral e completo, e

Desejosos de contribuir, na medida de suas possibilidades, para pôr termo à corrida armamentista, especialmente no campo das armas nucleares, e a favorecer a consolidação da paz do mundo, baseada no respeito mútuo e na igualdade soberana dos Estados,

Convieram o seguinte:

ARTIGO I

Comprometer-se a aplicar, nos territórios *de jure* ou *de facto* estejam sob sua responsabilidade internacional, compreendidos dentro dos limites da área geográfica estabelecida no Tratado para a Proscrição de Armas Nucleares na América Latina, o estatuto de desnuclearização para fins bélicos, que se encontra definido nos Artigos 1, 3, 5 e 13 do mencionado Tratado.

ARTIGO 2

O presente Protocolo terá a mesma duração que o Tratado para a Proscrição de Armas Nucleares na América Latina, do qual é Anexo, aplicando-se a ele as cláusulas referentes à ratificação e à denúncia que figuram no corpo do Tratado.

ARTIGO 3

O presente Protocolo entrará em vigor, para os Estados que o houverem ratificado, na data em que depositem seus respectivos instrumentos de ratificação.

Em testemunho do que, os Plenipotenciários abaixo assinados, havendo depositado seus Plenos Poderes, que foram achados em boa e devida forma, assinam o presente Protocolo Adicional, em nome de seus respectivos Governos.

PROTOCOLO ADICIONAL II

Os Plenipotenciários abaixo assinados, providos de Plenos Poderes dos seus respectivos Governos,

Convencidos de que o tratado para a proscrição de armas nucleares na América Latina, negociado e assinado em cumprimento das recomendações da assembléia geral das nações unidas, constantes da resolução 1911 (xviii), de 27 de novembro de 1963, representa um importante passo para assegurar a não-proliferação de armas nucleares;

Conscientes de que a não-proliferação de armas nucleares não constitui um fim em si mesmo, mas um meio para atingir, em etapa ulterior, o desarmamento geral e completo, e

Desejosos de contribuir, na medida de suas possibilidades, para pôr termo à corrida armamentista, especialmente no campo das armas nucleares, e a favorecer a consolidação da paz no mundo, baseada no respeito mútuo e na igualdade soberana dos Estados.

Convieram no seguinte:

ARTIGO I

O estatuto de desnuclearização para fins bélicos da América Latina, tal como está definido, delimitado e enunciado nas disposições do Tratado para a Proscrição de Armas Nucleares na América Latina, do qual este instrumento é Anexo, será plenamente respeitado pelas Partes do presente Protocolo, em todos os seus objetivos e disposições expressas.

ARTIGO 2

Os Governos representados pelos Plenipotenciários abaixo assinados comprometem-se consequentemente, a não contribuir de qualquer forma para que, nos territórios aos quais se aplica o Tratado, em conformidade com o Artigo 4, sejam praticados atos que acarretem uma violação das obrigações enunciadas na Artigo 1 do Tratado.

ARTIGO 3

Os Governos representados pelos Plenipotenciários abaixo assinados se comprometem, igualmente, a não empregar armas nucleares e a não ameaçar com o seu emprego contra as Partes Contratantes do Tratado para a proscrição da Armas Nucleares na América Latina.

ARTIGO 4

O presente Protocolo terá a mesma duração que o tratado para a Proscrição de Armas Nucleares na América Latina, do qual é Anexo, e a ele se aplicam as definições de território e de armas nucleares constantes dos Artigos 3 e 5 do Tratado, bem como as disposições relativas à ratificação, reservas e denúncia, textos autênticos e registro que figuram nos artigos 26, 27, 30 e 31 do próprio Tratado.

ARTIGO 5

O presente Protocolo entrará em vigor, para os Estados que o houverem ratificado, na data em que depositem seus respectivos instrumentos de ratificação.

Em testemunho do que, os Plenipotenciários abaixo assinados, havendo depositado seus Plenos Poderes, que foram achados em boa e devida forma, assinam o presente Protocolo Adicional, em nome de seus respectivos Governos.

RESOLUÇÃO 267 (E-V)**MODIFICAÇÃO AO TRATADO PARA A PROSCRIÇÃO DAS ARMAS NUCLEARES NA AMÉRICA LATINA (TRATADO DE TLATELOLCO)**

A Conferência Geral,

Levando em conta a decisão da Primeira Reunião de Signatários do Tratado de Tlatelolco;

Recordando a Resolução 22 Rev. 1 do Conselho da OPANAL e as deliberações que sobre esta Resolução foram tomadas no seio da Reunião;

Levando em consideração a constante reiteração da Conferência Geral da OPANAL, expressa em diversas Resoluções, e em especial na de número 213 (X), de 29 de abril de 1987, de que sendo um dos objetivos principais do Tratado de Tlatelolco manter livre de

armas nucleares a área compreendida na Zona de aplicação estabelecida em seu Artigo 4, é sua aspiração que todos os Estados latino-americanos e do Caribe sejam Partes, do Tratado e se incorporem à OPANAL como membros de pleno direito;

Recordando ainda a Resolução 207 (IX) DA do Tratado para a Proscrição Conferência Geral, aprovada em 9 de maio de 1985, na qual se reconhece o fato de que a vinculação ao Tratado de Tlatelolco de diversos Estados do Caribe reflete a crescente pluralidade da Agência para a Proscrição das Armas nucleares na América Latina",

Resolve:

1. Adicionar à denominação legal do Tratado para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina os termos "e no Caribe", e, em consequência, fazer esta modificação na denominação legal estabelecida no Artigo 7 do Tratado.

2. Pedir ao Conselho que instrua a Comissão de Bons Ofícios a continuar em seus esforços, em consulta com os países diretamente interessados, com o objetivo de resolver o problema existente com relação ao alcance do Artigo 25, parágrafo 2, do Tratado de Tlatelolco, e informe ao Conselho sobre o resultado de suas gestões o mais tardar em 15 de agosto próximo. (Aprovada na sessão celebrada em 3 de julho de 1990).

RESOLUÇÃO 268 (XII)

RESOLUÇÃO APROVADA PELA SEGUNDA REUNIÃO DE SIGNATÁRIOS DO
TRATADO DE TLATELOLCO.

MODIFICAÇÃO AO TRATADO PARA PROSCRIÇÃO DAS ARMAS NUCLEARES
NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE.

A Conferência Geral,

Recordando a Resolução 267 (E-V) do Quinto Período Extraordinário de Sessões;

Levando em ,consideração as gestões da Comissão de Bons Ofícios com o objetivo de avançar na modificação do Artigo 25, parágrafo 2, do Tratado de Tlatelolco, que permite, a incorporação de outros Estados;

Levando em conta as recomendações da Segunda Reunião de Signatários do Tratado de Tlatelolco em relação a sua possível modificação,

Resolve:

Substituir o parágrafo 2 do Artigo 25 do Tratado pela seguinte redação:

"A condição de Estado parte do Tratado de Tlatelolco estará restrita aos Estados Independentes compreendidos na Zona de aplicação do Tratado conforme o seu Artigo 4 e o parágrafo 1 do presente Artigo, que em 10 de dezembro de 1985 eram membros das Nações Unidas, e aos territórios não-autônomos mencionados no documento OEA/CER.P, AG/doc. 1939/85, de 5 de novembro de 1985, ao alcançarem sua independência". (Aprovada na. 71a. Sessão, celebrada em 10 de maio de 1991).

RESOLUÇÃO 290 (VII)

EMENDAS AO TRATADO PARA A PROSCRIÇÃO DAS ARMAS NUCLEARES NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE.

A Conferência Geral,

Recordando que, como está assinalado no preâmbulo do Tratado para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina, aberto à assinatura na Cidade do México em 14 de fevereiro de 1967, e que entrou em vigor em 25 de abril de 1969, as zonas militarmente desnuclearizadas não constituem um fim em si mesmas, mas um meio para avançar em direção conclusão de um desarmamento geral e completo sob controle internacional eficaz, seguindo os critérios, estabelecidos sobre a matéria pelos órgãos pertinentes das Nações Unidas;

Destacando a importância de alcançar, com a possível brevidade, a plena aplicação do Tratado de Tlatelolco, uma vez recebida a ratificação da França ao Protocolo Adicional I do dito instrumento internacional, com o que se obtém a vigência dos dois, Protocolos Adicionais cujo objetivo é, por um lado, assegurar o estatuto desnuclearizado dos territórios da Zona latino-americana que estão de Jure ou de facto sob controle de potências extracontinentais e, por outro, garantir que as potências nucleares respeitem o estatuto desnuclearizado da América Latina;

Expressando sua satisfação pela decisão dos Governos da Argentina, Brasil e Chile de tomar as medidas necessárias, com a possível brevidade, para que o Tratado entre em plena vigência para cada um destes países;

Exortando de forma respeitosa os Estados da América Latina e do Caribe a cuja adesão o Tratado está aberto a que efetuem de imediato os trâmites correspondentes a fim de ser Partes do dito instrumento internacional, contribuindo assim para uma das causas mais nobres a unir o continente latino-americano;

Reafirmando a importância de que qualquer modificação ao Tratado respeite estritamente os objetivos básicos do mesmo e os elementos fundamentais do necessário Sistema de Controle e Inspeção;

Resolve:

Aprovar e abrir à assinatura as seguintes emendas ao Tratado:

ARTIGO 14

2. As Partes Contratantes enviarão simultaneamente à Agência cópia dos relatórios enviados à Agência Internacional de Energia Atômica em relação com as matérias objeto do presente Tratado que sejam relevantes para o trabalho da Agência.

3. A informação proporcionada pelas Partes Contratantes não poderá ser divulgada ou comunicada a terceiros, total ou parcialmente, pelos destinatários dos relatórios, salvo quando aquelas o consintam expressamente.

ARTIGO 15

1. Por solicitação de qualquer das Partes e com a autorização do Conselho, o Secretário-Geral poderá solicitar, de qualquer das Partes, que proporcione à Agência informação complementar ou suplementar a respeito de qualquer fato ou circunstância extraordinários que afetem o cumprimento do presente Tratado, explicando as razões que para isso tiver. As Partes Contratantes se comprometem a colaborar, pronta e, amplamente, com o Secretário-Geral.

2. O Secretário-Geral informará imediatamente ao Conselho e às Partes sobre tais, solicitações e respectivas respostas.

Texto que substitui o Artigo 16 em vigor:

ARTIGO 16

1. A Agência Internacional de Energia Atômica tem a faculdade de efetuar inspeções especiais, em conformidade com o Artigo 12 e com os acordos a que se refere o Artigo 13 deste Tratado.

2. Por solicitação de qualquer das Partes e seguindo os procedimentos estabelecidos no Artigo 15 do presente Tratado, Conselho poderá enviar à consideração da Agência Internacional de Energia Atômica uma solicitação para que desencadeie os mecanismos necessários para efetuar uma inspeção especial.

3. O Secretário-Geral solicitará ao Diretor-Geral da AIEA que lhe transmita oportunamente as informações que envie para conhecimento da Junta de Governadores da AIEA com relação à conclusão de dita inspeção especial. O Secretário-Geral dará pronto conhecimento de ditas informações ao Conselho.

4. O Conselho, por intermédio do Secretário-Geral, transmitirá ditas informações a todas as Partes Contratantes.

ARTIGO 19

1. A Agência poderá concluir com a Agência Internacional de Energia Atômica os acordos que a Conferência Geral autorize e considere o apropriados para facilitar o funcionamento eficaz do sistema de controle estabelecido no presente Tratado.

Renumerar-se a partir do Artigo 20:

ARTIGO 20

1. A Agência poderá também estabelecer relações com qualquer organização ou organismo internacional, especialmente com os que venham a criar-se no futuro para supervisionar o desarmamento ou as medidas de controle de armamentos em qualquer parte do mundo.

2. As Partes Contratantes, quando julgarem conveniente, poderão solicitar o assessoramento da Comissão Interamericana de Energia Nuclear, em todas as questões de caráter técnico relacionadas com a aplicação, do presente Tratado, sempre que assim o permitam as faculdades conferidas à dita Comissão pelo seu estatuto.

Aprovada na 73a. Sessão, celebrada em 26 de agosto de 1992).

DECLARAÇÃO DE DISPENSA

CELSO L. N. AMORIM

MINISTRO DE ESTADO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DA REPÚBLICA
FEDERATIVA DO BRASIL

Faço saber que o Governo da República Federativa do Brasil, de conformidade com o disposto no segundo parágrafo do artigo 28 do Tratado para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina e no Caribe (Tratado de Tlatelolco), concluído na Cidade do México, em 14 de fevereiro de 1967, conforme modificado pela Resolução 267 (E-V) de 3 de julho de 1990, pela Resolução 268 (XII) de 10 de maio de 1991 e emendado pela Resolução 290 (VII) de 26 de agosto de 1992, todas adotadas pelo Organismo para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina e no Caribe (OPANAL), declara que – já tendo sido preenchidos os requisitos nos incisos (b) e (c) do primeiro parágrafo do artigo 28 do Tratado de Tlatelolco – dispensa o preenchimento dos requisitos estabelecidos nos incisos (a) e (d) do primeiro parágrafo do artigo 28 desse Tratado.

Palácio Itamaraty, Brasília, 24 de maio de 1994.

ANEXO B

Entrevista con el Embajador Sergio González Gálvez³¹⁶

Ciudad de México, 05/12/2007.

Elías David Morales Martínez (Doctorando PROLAM/USP, São Paulo)

1. *La Embajadora Carvalho me estuvo comentado que usted participó de la creación del Tratado, ¿Cómo ha sido toda esa experiencia?*

He estado desde el comienzo, desde que se creó el tratado presenciando las negociaciones, yo entré a trabajar en eso. El primer proyecto o mejor el primer ante proyecto del tratado, con instrucciones del entonces Secretario y después Premio Nóbel de Paz, García Robles, con un funcionario de las Naciones Unidas en el área de desarme que se llama William Epstein. Ese, pues, fue el proyecto.

2. *Bueno ¿cómo fue entonces el inicio de ese proyecto? porque lo que tengo entendido es que Brasil fue el primero en lanzar la propuesta...*

Bueno, si, Brasil hizo una propuesta pero no fue aprobada.

3. *¿Por qué no fue aprobada?*

Pues porque no hubo ambiente. Esta propuesta la hizo en la Asamblea General de la ONU y no fue aprobada sino aplazada por decisión de los copatrocinadores.

4. *Es ahí, cuando México después retoma la idea y la propone nuevamente en la Asamblea General de la ONU...*

³¹⁶ O Embaixador Gálvez, é mexicano e foi um dos idealizadores e negociadores do Tratado de Tlatelolco.

Fue Brasil el que primero presentó esta idea. Yo estaba en la embajada de México en Brasil, en Rio de Janeiro cuando llamaron al Embajador García Robles para que se encargara de la cuestión. México lo retomó, y lo que hizo el Presidente López Mateos fue convocar a varios Jefes de Estado, y así fue que tuvimos apoyo de las Naciones Unidas, mandaron a William Epstein, y juntos Epstein y yo redactamos el primer borrador; y años después, ya en vigor el Tratado, el entonces Canciller mexicano Fernando Solana, me invitó a llevar a cabo las negociaciones para lograr la ratificación con vigencia inmediata de Brasil, Chile y Argentina

5. *Bueno y ¿Cómo fue esto? ¿Porqué estos países demoraron tanto en entrar?*

Bueno, tenían ciertas dudas con respecto al Tratado, básicamente por los sistemas de inspección. Entonces, para poder lograr que Brasil, Chile y Argentina entraran, fue necesario negociar algunas enmiendas del Tratado para modificar el sistema de inspección. Fue un poco optimizar los sistemas de verificación que establece el Tratado, específicamente el sistema de inspección que tiene que aplicar el Tratado. Además estaba en vigor el sistema de Salvaguardias del OIEA que tiene un mecanismo de observación que no se puede modificar y además hay también un sistema adicional de salvaguardias. Lo que se modificó fueron los sistemas de inspección especiales cuando hay una sospecha de violación al Tratado. Eso fue lo que se tuvo que modificarse para que estos países pudieran entrar.

6. *¿De dónde viene esa política pacifista de México? ¿Por qué esa liderazgo, interés y trabajo continuo de México por la consecución de una ZLAN en América Latina?*

Bueno, yo le diría que viene de nuestro convencimiento de que si queremos la paz tenemos que tener desarme, no puede haber paz sin desarme. Entonces nosotros avanzamos en la cuestión del desarme en todos los ámbitos que podamos. En el tema del desarme general y completo, México ha sido muy avanzado. México ha presentado aparte del Tratado de Tlatelolco otras medidas de desarme global y políticas que han sido acatadas en los encuentros multilaterales que trabajan la cuestión del desarme y la no proliferación.

7. *En su opinión, ¿Cuáles han sido los logros del Tratado de Tlatelolco?*

El gran merito del Tratado de Tlatelolco fue que fijó una pauta. Hay dos maneras de negociar el desarme: a través de negociaciones multilaterales y a través de la reducción de las áreas de conflicto. Entonces el Tratado de Tlatelolco lo que logró es eliminar de las áreas del conflicto, el área de América Latina, cuando acababa de pasar la crisis de los proyectiles en Cuba, entonces nosotros dijimos: “no puede pasar lo mismo. Cuba, Brasil o México no puede volver a ser un centro de un conflicto de esa naturaleza”.

8. *De ahí viene esa voluntad pacifista, ¿no?*

Ah si, te iba a decir, luego presentamos una propuesta para limitar el uso de armas convencionales en América Latina, que todavía no se ha aprobado.

9. *¿Cómo fue el ingreso de Cuba al Tratado?*

Yo fui a ver dos veces a Fidel Castro, y obviamente la gran objeción que tenía era que Guantánamo estuviera en manos de EUA. En la segunda vez, los convencimos de que era una actitud equivocada, de que ellos podían ingresar al Tratado y que en realidad el Tratado les daba un foro, porque ya habían sido expulsados de la OEA. México se había opuesto, pero era minoría, entonces no pudo hacer nada para evitar eso; pero yo le dije a Fidel (quien personalmente me recibió a mí en dos ocasiones): *“le estamos ofreciendo a usted un foro donde está toda América Latina, donde los norteamericanos por ser parte del Protocolo I y II van a ser únicamente oyentes, con derecho a voz pero no a voto”*. Este es un argumento que creo que convenció a Fidel Castro.

10. *Doctor, ¿y usted cree que hubo un riesgo grande para América Latina en el conflicto de las Malvinas?*

Bueno, a mi modo de ver no hubo ningún riesgo puesto que Gran Bretaña ya había firmado el Protocolo I y el Protocolo II. Y de acuerdo con el protocolo I todas las posesiones que tenga una potencia nuclear en el área de aplicación del tratado, están fuera de las posibilidades de que puedan ser ingresadas armas nucleares. Y si las Malvinas regresaran a ser parte de Argentina, pues por el hecho de que Argentina ratificó con eso ya tendría la tranquilidad total que le garantiza el Tratado.

Sin embargo, tenemos la sospecha de que algunos de los navíos británicos en la zona marítima de las Malvinas, llevaban cargas nucleares de profundidad, que por lo general, llevan a bordo todos los navíos modernos de guerra para combatir posibles ataques de submarinos, inclusive, se piensa que uno de los navíos británicos que fueron hundidos, llevaba ese tipo de carga.

11. *Bueno, ¿y en relación al problema establecido en el Canal de Panamá...?*

Mire, el Canal de Panamá, el problema que nos planteo fue la cuestión de la prohibición del tránsito y obviamente se eliminó a propuesta de los EUA. Entonces el tránsito de armas nucleares no está específicamente prohibido por el Tratado. Sin embargo, incluimos al abrir a firma el Tratado una cláusula interpretativa fuera del texto en la que dice que los países al ratificar pueden pedir que también se incluyan en las prohibiciones el tránsito. Por ejemplo, México cuando ratificó dijo: *“nosotros queremos que se incluya dentro de las prohibiciones el tránsito”*. No muchos países lo hicieron, pero México lo hizo y Panamá lo hizo. Entonces está prohibido el tránsito de armas nucleares en la región del canal de Panamá. Por ejemplo, México no admite barcos que traigan armas nucleares, en los puertos no los admitimos.

12. ¿Cómo usted ve la cooperación entre Brasil y Argentina en la armonización de políticas nucleares y el proceso para entrar al Tratado?

Bueno, el compromiso entre ellos fue más regional, porque como usted sabe, ellos tienen un acuerdo que es la ABACC (Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Controles de Materiales Nucleares) con su sistema de inspección. Entonces lo que ellos querían era que quedara predominante, que quedara válido como única posibilidad de inspecciones en el famoso sistema de ellos, cosa que nosotros no aceptábamos.

13. ¿Qué opina de la afirmación de que el Tratado de Tlatelolco es el reflejo de la incapacidad de América Latina en crear armas nucleares?

Mire, yo no creo. Yo creo que por ejemplo, como usted sabe, en la época de Perón, él llegó a tener inclusive la tecnología para fabricar una arma nuclear, y los brasileños yo creo que han llegado a cerrar ya el ciclo del uranio, ya lo tienen, sin hacer tanto escándalo como los iraníes. Ha habido mucho debate sobre si en realidad los brasileños quieren volver a entrar en esa posibilidad. Con el embajador aquí de Brasil hemos hablado mucho y me ha mandado los documentos en los que se adjudica que el programa de Brasil es absolutamente pacífico.

14. ¿Podríamos decir entonces que Tlatelolco trae esa seguridad para América Latina?

Además, no solamente eso, sino que el modelo de Tlatelolco, se ha reproducido en varias regiones del mundo, por ejemplo en los Tratados de Pelindaba (África), y Semipalatinsk (Asia Central), los cuales aún no entran en vigor y, en los de Rarotonga (Pacífico Sur) y Bangkok (Asia Sudoccidental) ya en vigor; en todos los cuales, se siguieron los mismos criterios y fórmulas del Tratado que analizamos.

15. ¿Cómo ha sido esa liderazgo de América Latina en las otras ZLAN?

Bueno, pues cuando nos han pedido apoyo o asesoría pues se las hemos dado, pero todos ellos han tenido un ejemplo un espejo de lo que ha sido Tlatelolco.

16. ¿Cómo ve la constitución de un Hemisferio Libre de Armas Nucleares como producto de la suma de esas ZLAN?

Bueno hemos tenido algunas reuniones desde hace tiempo, en mi época ya las teníamos, bueno pues ahora que estoy retirado, ha habido varias reuniones en las que todos los miembros de las ZLAN se han encontrado en las Naciones Unidas para ver como podemos, pues la verdad no conozco el detalle o cual ha sido el espíritu y que se ha

logrado. Yo creo que si hay una gran alianza entre las ZLAN. Nosotros hemos promovido mucho la creación de una ZLAN en la península de Corea que incluya a Japón. Yo he negociado, aunque sin éxito, con los Israelíes para que acepten un tratado de una ZLAN en el Oriente Medio y que utilicen la formula que utilizó García Robles. Mire, García Robles ganó el premio Nobel no por la idea de Tlatelolco, porque la idea no fue de él, fue del Canciller de esa época, Manuel Tello. García Robles encontró la fórmula para convencer a Brasil, Argentina y Chile de que entraran y, llevó a cabo en forma magistral, la negociación del Tratado hasta su feliz término.

La fórmula para lograr la firma de esos 3 países, está en una cláusula opcional, incorporada en el artículo 28 párrafo 2, del Tratado de Tlatelolco, que da una salida al siguiente dilema: se estableció en dicho instrumento que el Tratado entra en vigor por regla general, hasta que no ratifiquen todos para los que están abiertos los Protocolos I y II y, todos los Estados latinoamericanos y caribeños hagan lo propio con el Tratado y firmen acuerdos de salvaguardias con el O.I.E.A.; pero también se abrió la posibilidad de hacer la dispensa de esos requisitos, para que entre en vigor para el que lo acepta, a lo que se acogieron muchos Estados latinoamericanos y de El Caribe. Ese fue el secreto de Tlatelolco y, esa fue una idea de García Robles, lo que permitió que firmáramos y entrara en vigor el Tratado en un período relativamente breve.

17. Al igual que el TNP, ¿el Tratado de Tlatelolco es discriminatorio?

Claro, el sistema de no proliferación de armas nucleares en donde las potencias nucleares no avanzan en la negociación para lograr un desarme general y completo, es discriminatorio.

18. En ese sentido, Tlatelolco garantiza la seguridad para América Latina, no garantiza la reducción de las armas de las potencias nucleares.

No nos lo garantiza. Hay un artículo que reproduce el artículo del Tratado de no proliferación en donde se establece la obligación de las potencias nucleares de transferir la tecnología a los países no nucleares como una condición para no convertirse en nucleares, pero nunca lo han cumplido, nunca ha habido nada. Inclusive yo siendo subsecretario (bueno yo lo fui dos veces) la segunda vez, yo declaré públicamente de que si no se encontraba una fórmula para avanzar en el desarme, México discutiría la conveniencia de denunciar el TNP. No tiene sentido, ¿porqué ellos se siguen armando? Mire, los americanos hoy y ayer, en el *Financial Times* salió un artículo interesante sobre el tema de esta política del gobierno de Bush en 2002 que se llama *National Security Strategy* (Sistema de Seguridad Estratégico del País) donde señala que no está EUA dispuesto a reducir significativamente sus arsenales nucleares, porque mantener supremacía, le permite disuadir a otros países de que no usen el arma nuclear.

19. Entonces el TNP no tiene sentido...

En efecto, no tiene sentido como fórmula permanente. Las negociaciones en Ginebra están paralizadas ya hace 8 o 10 años. Cada año hay reuniones pero no se avanza en nada. No se puede aceptar que un país esté armado y el otro no lo esté. Eso es inequitativo y promueve hegemonías basadas en el poder nuclear.

20. *¿Cómo vio usted la posición de Francia y de las otras potencias al hacer la dispensa en la cual se hace manifiesto el uso del arma nuclear por legítima defensa?*

Mire, no son reservas, porque como usted muy bien sabe, el Tratado de Tlatelolco no permite reservas, pero habla mas bien de las declaraciones interpretativas. Pero esto seria un estudio interesante para ustedes jóvenes que están viendo el tema, hacer un análisis de lo que dijeron todas las potencias nucleares al ratificar el protocolo II del Tratado, porque hay muchas que en mi opinión son contradictorias con el Tratado por lo que debieron haber sido rechazadas, como la que usted dice la de Francia, Gran Bretaña también hizo lo mismo. EUA también hizo lo mismo, en otros términos pero dice lo mismo. O sea que ahí hay un problema. Si llegara haber una crisis nuclear de alguna forma en América Latina en la que estén involucrados los intereses de alguna de estas potencias, esto generaría un serio problema: “*Tratado o no Tratado yo tengo derecho a....*” Esto seria un capitulo interesante de su tesis. Mire, busque usted los estudios que hizo Gross Espiell. Un análisis de las declaraciones interpretativas de las potencias nucleares al Tratado de Tlatelolco. Eso sería en mi opinión, si usted me permite, muy útil y muy importante. Ahí hay un problema que puede vaciar al Tratado que lo deja vulnerable.

En términos ortodoxos ahí debimos nosotros como Estados Miembros haber objetado, pero claro, no queríamos perder todo ese esfuerzo así por así... debimos haber dicho que esa declaración no es compatible con los objetivos del Tratado.

21. *¿Pero hay formas de objetar eso nuevamente? ¿Sería por medio del OPANAL? ¿O directamente por los países?*

No. Mire, yo creo que sería directamente por los países, en alguna de sus conferencias anuales tendrán que sacar el tema. Mire, otro de los temas en los que no hemos podido avanzar en Tlatelolco es el uso pacífico de energía nuclear. Brasil lo objeta. Brasil no quiere saber nada de usos pacíficos de energía nuclear en Tlatelolco, nada. ¿Por qué? No lo sé, la verdad no me he puesto a pensar en eso, pero lo objeta firmemente. Considera que el uso pacífico de Energía Nuclear no es un tema del Tratado de Tlatelolco, Brasil argumenta que el OPANAL es un organismo político y no Técnico. Pero bueno eso es lo que tenemos que avanzar de alguna manera. Pero yo no creo que por ejemplo los intereses de México y Brasil en el uso pacífico de la energía nuclear sean tan diferentes, y que debemos aprovechar. Mire, inclusive los brasileños tuvieron primero las famosas plantas nucleares de energía y después nosotros, pero las de ellos no funcionaron muy bien. Me refiero a Angra I y Angra II. Pero ahí hay un problema serio, ¿porqué no las pudieron echar a andar de nuevo, con la premura que se requería? aunque ya las tengan muy bien diseñadas y también tienen mucho uranio natural, “*Yellow Cake*” ellos tienen mucho, pero tienen que enriquecerlo.

22. *Doctor, ¿Cómo ve el Tratado de aquí a unos años?*

Mire, yo pienso que el Tratado ya cumplió su propósito. Ya logró que en América Latina, no vuelva haber un caso como el de Cuba, de introducción de Armas Nucleares al territorio. Y creo que en ese caso el que salió ganando en ese intercambio fue Cuba, aunque Fidel Castro no me lo aceptó, porque lo que Rusia le sacó a EUA fue de que vamos a retirar las armas nucleares bajo una garantía de que tú no vas a entrar a Cuba, o sea, le garantizó al quitarle las armas, la seguridad territorial de Cuba. Aunque Fidel Castro me dijo que los soviéticos no se comportaron a la altura, pero yo creo que sí, creo que fue una jugada magistral.

El tratado está garantizando que no vuelva a ocurrir una situación de esa naturaleza, por eso impulsé mucho la idea de que entráramos al tema en el que no se ha podido avanzar en el OIEA, de cómo utilizar la energía nuclear para fines pacíficos, a lo mejor, establecer un proyecto conjunto para enriquecer el uranio, eso hasta los americanos lo aceptan. Están proponiendo a los iraníes ahora, que se establezca un proyecto conjunto entre varios países para enriquecer el uranio. Esto sería la solución al problema en que están metidos los iraníes, eso también podría ser algo que podría pasar en América Latina.

23. *¿Cómo es la posición del Tratado frente a las nuevas potencias nucleares como India, Paquistán e Israel?*

Esto es un problema pendiente, es una asignatura pendiente. Lo que pasa es que el Tratado dice “*los que son nucleares en el momento de la firma*” tal cual está en el TNP. Pero ahora se han agregado India, Paquistán e Israel. Deberíamos negociar con ellos y que ratifiquen el Protocolo II, pero sin que eso ponga en duda en este momento, la plena vigencia del Tratado.

24. *Ahí yo creo que EUA no aceptaría porque seria otorgarles el estatus de Potencia Nuclear, cosa que el TNP no lo establece...*

Bueno, creo lo mismo, aunque EUA ha aceptado que por ejemplo India y Paquistán tengan armas nucleares, e inclusive EUA y la India están negociando un tratado para cooperación nuclear, a pesar de que India no ha ratificado el TNP; si bien entiendo que este Tratado bilateral, tiene pocas posibilidades de entrar en vigor, por la oposición de los Parlamentos de la India y de Estados Unidos de América.

25. *Doctor, es muy interesante estas cuestiones del desarme, mejor dicho es apasionante...*

¿Cómo no? además es muy importante y nadie le presta mucha atención. Mire, por ejemplo aquí en la cancillería, yo he reclamado mucho porque no hay desde que entraron los dos últimos gobiernos en México, interés en el tema del desarme. Mire, en el primer

informe del Gobierno del Presidente Felipe Calderón, no hay una sola palabra sobre Desarme, ni una sola palabra.

Mire, no es porque sea yo, pero cuando yo salí de la cancillería por retiro, el tema del autocontrol de armas convencionales se paró porque los brasileños se opusieron, cuando en realidad los que se están armando ahora son Chile, Venezuela y tal vez Colombia pero no con armamento de alta tecnología y sobre todo por el Plan Colombia. Chile si tiene y Brasil está comprando jets de combate de la Unión Europea que es más moderno que el F16, entonces estamos ahí “en medio de algo”. Cuando Clinton era presidente y Zedillo presidente, hubo serios conflictos por temas de desarme y en la conferencia de revisión del TNP en el año 2000, nos acababan de dar un financiamiento para poder salir de la crisis financiera, lo que significó que no pudiéramos tomar ninguna medida que afectara las posiciones de Estados Unidos de América en esa materia.

26. ¿Cuáles han sido los momentos más críticos del Tratado durante todos estos años?

Bueno yo creo que el buscar una compatibilidad en las posiciones de Brasil, México y Argentina, esa es una. Dos, incorporar a Cuba, ese fue otro problema muy serio, y tres, pues convencer a las potencias nucleares de firmar y ratificar los protocolos que lo hicieron pero bajo ciertas interpretaciones. Con los americanos tuvimos muchísimos problemas, no querían ratificar, el Protocolo I por Puerto Rico y las Islas Vírgenes y el Protocolo II, por la presencia de un régimen socialista en Cuba.

27. Entonces hay mucho trabajo por hacer, mucho por trabajar y consolidar más este Tratado.

Es una lucha titánica. El resto de América Latina no nos puso problema, al contrario muy entusiastas, todos los países. Con Brasil y Argentina si tuvimos problemas, bueno por el desarrollo nuclear que tenían, tal vez porque querían dejar esa opción abierta, una opción política muy válida, sobre todo porque Brasil siempre ha tenido esa idea de ser una potencia nuclear para ser una potencia mundial o sea que el elemento nuclear es fundamental para ellos en su visión de lo que quieren ser.

28. ¿Qué hay de tanto en esa rivalidad entre Brasil y México para ser potencia regional?

No, eso se ha diluido mucho. Creo que Lula y Calderón, inclusive con Fox, ha habido una cierta rivalidad obviamente, pero no tan rígida. Mire, Brasil ve a América con dos polos de poder: EUA y MERCOSUR. El resto es secundario. Brasil quiere un puesto en el Consejo de Seguridad porque según ellos, la masa crítica de Brasil se merece ese puesto, por su población, su poder militar, pero para nosotros y para Argentina, entre otros, es imposible aceptar que Brasil sea el Miembro Permanente de América Latina en el Consejo de Seguridad y, en su lugar preferimos, algún tipo de sistema rotatorio entre países de la

región, con cierto peso político y su adhesión a la serie de Tratados internacionales sobre diferentes aspectos del desarme.

29. Resumiendo entonces ¿Cuáles han sido los protagonistas del Tratado de Tlatelolco?

Bueno yo creo que en primer lugar García Robles, en segundo Jorge Castañeda padre, también fue un gran artífice de las negociaciones, después gente como Carlos Peón del Valle, que fue el primer secretario del OPANAL, fue un hombre muy difícil de trabajar por ser muy rudo y estricto en lo que hacía, pero fue un gran elemento. Otra gente, Antonio Gonzales de León, un diplomático mexicano que fue secretario general adjunto, y luego pues había gente como Gross Espiel, Edmundo Vargas, Leopoldo Benitez, que sobresalieron en sus tareas como Secretarios Generales de OPANAL.

30. Bueno y usted también podríamos incluirlo como un protagonista...

Bueno... yo no fui Secretario General... a Gross Espiel yo lo invité como secretario general, hubo también un ecuatoriano Martínez Cobo que fue muy bueno y también Román, Edmundo Vargas también fue un jurista muy bueno, pero el que más pensó y el que más escribió los problemas fue Gross Espiel. Los trabajos de él, los artículos, los folletos, los escritos de él sobre los problemas de Tlatelolco son verdaderamente importantes.

31. ¿Y los países que más protagonismo tuvieron fueron...?

Bueno yo creo que Brasil, México, Argentina, Chile también y Cuba por la situación especial que se dio ¿no?

32. ¿Los países centroamericanos tuvieron algún protagonismo por la situación de Cuba?

Bueno no creo... de pronto Panamá por la situación del Canal.

33. Bueno doctor muchas gracias, me ha sido muy útil esta charla con usted puesto que me aclaró muchísimas cosas, voy a tenerlas en cuenta. Gracias.

ANEXO C

Entrevista con la Secretaria General del Opanal Embajadora Perla Carvalho.³¹⁷

Ciudad de México, 04/12/2007.

Elías David Morales Martínez (Doctorando PROLAM/USP, São Paulo)

1. *¿Cuál es la percepción que se tiene del Tratado de Tlatelolco de aquí a unos años?, ¿Cuál es el futuro del Tratado?, ¿Cómo se piensa consolidar tanto el Opanal como el Régimen de Tlatelolco?*

La trascendencia jurídica y política del Tratado de Tlatelolco es universalmente reconocida. Las normas que establece el Tratado se aplican a todos sus Estados Miembros por igual, sin ningún tipo de discriminación. La prohibición de realizar ensayos nucleares, de emplazar armas nucleares y desarrollarlas, además de proscribir su uso, son medidas efectivas de desarme nuclear y de no proliferación que protegen el estatuto de desnuclearización militar de la zona.

Tlatelolco ha jugado un papel muy importante en el fomento de la confianza entre los países de la región, particularmente en materia de cooperación y transparencia en asuntos nucleares. También ha contribuido a fortalecer el régimen multilateral de no proliferación haciendo jurídicamente vinculantes algunas de las obligaciones de las potencias nucleares.

Gracias a este instrumento la región está protegida contra el uso y la amenaza del uso de armas nucleares, mediante las garantías negativas de seguridad dadas por los Estados poseedores de armas nucleares en el Protocolo Adicional II del Tratado. Es importante anotar que los 33 Estados de la región son Parte del Tratado de Tlatelolco, lo que

³¹⁷ A Embaixadora Carvalho é Mexicana e foi eleita por unanimidade Secretária Geral do OPANAL no XX Período de Sessões da Conferência Geral, no México, D.F. 22 de novembro de 2007. A Embaixadora trabalhou junto ao Embaixador Alfonso Robles, Prêmio Nobel de Paz, 1982.

demuestra ampliamente el compromiso de América Latina y el Caribe con el desarme nuclear y la no proliferación.

OPANAL es el único organismo permanente creado por una zona libre de armas nucleares, lo cual le confiere una responsabilidad especial en la consolidación del régimen internacional de ZLANs. Los Estados partes y signatarios de las cinco zonas libres de armas nucleares existentes más el Estado Libre de Armas Nucleares de Mongolia, forman un grupo de 113 países, cuyo potencial de negociación puede ser importante si se logra establecer una coordinación adecuada entre las distintas zonas, tal como fue planteado durante la primera Conferencia de los Estados Partes y Signatarios que establecen los Tratados de Zonas Libres de Armas Nucleares celebrada en la ciudad de México en el 2005.

Yo creo que OPANAL ha sido un foro que no se ha utilizado, hay perspectivas de utilizarlo como foro latinoamericano para impulsar la temática del desarme que está bastante paralizada, sin embargo es necesario revitalizarlo. Se puede leer en documentos que están a la luz pública, que los EUA están modernizando sus arsenales; el Reino Unido igualmente; Rusia, como consecuencia de las pretensiones de los EUA de emplazar su sistema antimisiles en la República Checa y en Polonia, ha reaccionado en el mismo sentido.

Por otro lado, hay regiones que presentan un alto nivel de vulnerabilidad, por ejemplo, el Sudeste Asiático, como consecuencia del acuerdo de cooperación entre EUA y la India en materia nuclear, da lugar a suspicacias y desconfianza en Pakistán, que puede plantearse la necesidad de modernizar o aumentar su arsenal. También en el caso de China, sabemos que las capacidades nucleares de la India no solamente pretenden disuadir a Pakistán sino principalmente a China, país que en el discurso se ha mantenido en una situación más estable. En general vemos que el desarme en el terreno multilateral no avanza.

El Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares está estancado, se cree que los EUA se están considerando la posibilidad de volver a ensayar. Actualmente han declarado una moratoria, pero los especialistas en la materia señalan que tendrían la necesidad de ensayar, entonces difícilmente se podrá traer a Israel, India y Pakistán al Tratado. Por cierto, Colombia es uno de los países que no ha ratificado.

2. *Lo que tengo entendido es que Colombia por su conflicto interno, ha desarrollado una posición muy paralela a las determinaciones norteamericanas en función de su condición de aliado a los EUA con una política similar en la lucha contra el tráfico de drogas, entonces, puede ser una demostración de coherencia ideológica.*

Bueno, creo que en efecto, hay una vinculación de esta índole. En cuanto al TNP, no se logró avanzar en la última Conferencia de Examen. Ya se iniciaron las reuniones preparatorias para el 2010 y de las primeras reuniones no se vislumbra nada. La Conferencia de Desarme sigue en un impase, en los últimos 10 años no han logrado

ponerse de acuerdo en un programa de trabajo y hay temas que están ya listos para negociarse, como el de la Convención sobre Material Fisionable. Parece que se han logrado algunos acuerdos de trabajar en el tema del Espacio Ultraterrestre. La Cumbre del Milenio por otra parte, no logró ni siquiera ponerse de acuerdo en una sola frase sobre desarme.

El Departamento de Desarme de la Secretaría General de las Naciones Unidas fue degradado para todos los efectos prácticos, porque de ser una subsecretaría, ahora esta a cargo de un Alto Comisionado de Desarme. Por otra parte, además de la problemática que existe en el Medio Oriente, tenemos las incongruencias de Irán, respecto a su desarrollo nuclear, la situación de Corea del Norte, aparentemente el ensayo que realizaron comprobó que no tenían las capacidades reales para producir armas nucleares, aunque logró su objetivo, es decir que le prestaran atención y cooperación en el campo energético.

Si vemos el panorama internacional nos damos cuenta que es necesario seguir con la labor de promover el desarme, sobre todo el desarme nuclear, que en verdad es un tema poco difundido. Hay mucho que hacer en materia de educación para el desarme, porque la gente no se da cuenta del peligro que significa que existan 27 mil armas nucleares en el mundo y una buena parte de ellas en estado de alerta; de que en cualquier momento y ojalá que no ocurra, la detonación de una arma nuclear por accidente sea lo que despierte al mundo, así como los desastres naturales lo han hecho con el cambio climático.

Poblaciones enteras como la estadounidense empiezan a tomar consciencia sobre el hecho de no haber asumido sus responsabilidades a tiempo, pero bueno, espero que no sea el caso con las armas nucleares porque realmente son un peligro muy grande.

3. *Es cierto, estas temáticas tuvieron un “boom” que fue hasta los años 80’s. después de un tiempo, se dejó atrás esta discusión inclusive los debates académicos, por ejemplo, gran parte de la producción académica va hasta esos años, para la década del 90 ya no se encuentra la misma producción temática que antes tenía principalmente después del fin del bloque socialista.*

Claro, se dejaron de dar recursos para la investigación, las ONG’s ya no lograron el mismo financiamiento y nos quedamos con una sola potencia nuclear, que quiere seguir conservando su estatus. Yo tengo contacto con organismos no gubernamentales sobre el tema, ellos nos aportan elementos a los representantes gubernamentales para realizar nuestro trabajo diario, pues cuentan con expertos sobre los distintos aspectos del desarme.

Me comentaron que desde mediados de los 90 era prácticamente imposible obtener fondos para seguir promoviendo el trabajo de las distintas organizaciones. Lo mismo ocurre con la educación para el desarme, cada vez es menos la cooperación de los Estados en las Naciones Unidas para esta función ya que es una cooperación voluntaria. Cada vez hay menos diplomáticos que se dedican al tema, son contados los que se ocupan del desarme y siguen manteniendo su posición.

No obstante OPANAL está prácticamente desapareciendo, yo sigo pensando que hay posibilidades de que este foro se pueda recuperar, es uno de nuestros legados en América Latina, pero es necesario que se utilice como foro político, donde se puedan difundir las posiciones de los países latinoamericanos.

Hay varias cosas que se pueden hacer, como por ejemplo, modificar o las declaraciones interpretativas que han hecho la mayoría de los Estados poseedores de armas nucleares cuando firmaron los Protocolos Adicionales al Tratado y que ponen entredicho el régimen que establece el Tratado de Tlatelolco. Se ha intentado antes en OPANAL infructuosamente, pero tal vez en las circunstancias actuales, se podría generar alguna oportunidad de que cambien o modifiquen sus posiciones.

También ha surgido la idea de crear un nuevo grupo que pueda impulsar a temática del desarme nuclear y que este estaría conformado por los Estados Partes y Signatarios de las diferentes ZLANs. Un grupo así tendría bastante peso.

Yo participé en la conformación de la Nueva Agenda y creo que este grupo aunque reducido logró un avance importante. El Movimiento de Países no Alineados ha cambiado porque cuenta con dos Estados nucleares, y esta situación no le va a permitir avanzar en materia de desarme nuclear. Por lo tanto hay que buscar otro grupo. Es difícil y lleva muchos años, pero es necesario conformar un grupo distinto.

Brasil promueve en la Asamblea General de la ONU una resolución sobre el Hemisferio Sur Libre de Armas Nucleares, una magnífica idea. Brasil y México, con otros países de la región, podrían promover con mayor fuerza esta idea de lograr una mayor coordinación entre las distintas ZLANs. Dado que solo el Tratado de Tlatelolco tiene un organismo permanente, OPANAL debería iniciar esta tarea.

4. *Embajadora Carvalho: en su opinión, ¿cuál ha sido el origen de la política pacifista de México y porque ese interés y liderazgo en la consolidación del Tratado de Tlatelolco? ¿Cómo podemos explicar ese interés pacifista mexicano que por el beneficio de la continuidad del Opanal, ha ofrecido a un funcionario de carrera diplomática para poder salvar este organismo de su grave crisis que atraviesa?*

México basa su defensa en los tratados de que forma parte. Es un país legalista, en este sentido y promotor de la paz. La frase célebre de nuestro líder histórico, Benito Juárez, es muy ilustradora “entre los hombres como entre las naciones el respeto al derecho ajeno es la paz”, y el respeto se promueve con las leyes y esa es nuestra tradición.

Yo creo que Don Alfonso García Robles con quien tuve la oportunidad de trabajar en Ginebra, sabía del peligro que existía para México, en particular por ser vecino de la

principal potencia nuclear, (la mayor cantidad de armas nucleares se encuentran en los Estados Unidos y los dos principales laboratorios de ensayos y de producción de armas nucleares se encuentran prácticamente en nuestra la frontera: uno en Nuevo México y otro en California).

A raíz del conflicto con Cuba durante la Crisis de los Misiles, se puso en evidencia la fragilidad de nuestra situación. Originalmente la idea de una ZLAN es brasileña y fue Don Alfonso García Robles quien retomó la iniciativa. Él fue un gran jurista y conocedor del mundo multilateral; aplicó todos sus esfuerzos en esta empresa, él tenía muy clara la situación y fue un hombre muy perseverante.

Yo me he dado cuenta que en las negociaciones sobre desarme las jugadas personales han sido fundamentales. La combinación de actores internacionales son fundamentales. En este caso, creo que fue muy afortunado que el Embajador García Robles estuviera detrás de este proyecto y no solo de Tlatelolco, contribuyó de manera determinante en la elaboración del único documento de consenso sobre desarme en 1978, el documento final de la Primera Asamblea Extraordinaria dedicada al Desarme, que sigue siendo de gran actualidad.

Lo único que se ha logrado de este documento ha sido la Convención para la Prohibición de las Armas Químicas, y sigue siendo tan vigente como en 1978. García Robles, participó en muchas de las acciones en materia de desarme; estaba absolutamente convencido de los objetivos que perseguía y de ahí que haya podido tener éxito.

En la Coalición de la Nueva Agenda, igualmente había personalidades como el Emb. Celso Amorin y el Embajador Antonio de Icaza, que fueron clave para el éxito de la Conferencia del Examen del TNP del 2000, que produjo el segundo documento de consenso con medidas prácticas para hacer avanzar el desarme nuclear.

5. *Hay algún riesgo de que alguna de las potencias nucleares pueda incumplir los acuerdos asumidos en el Tratado de Tlatelolco?*

No, la verdad no lo creo.

6. *Bueno, le pregunto esto porque de acuerdo con las Declaraciones Interpretativas que hicieron algunas potencias, queda claro que por ejemplo, en el uso legítimo de la defensa podrían ser utilizadas estas armas dentro de la zona desnuclearizada...*

Por fortuna la situación política de los países de América Latina es tal que no nos hace prever que pueda haber ninguna posibilidad de conflicto de esta naturaleza. Podría ser que accidentalmente explotara un arma nuclear durante su transporte por aguas latinoamericanas; es un tema que está pendiente y no fue posible solucionar durante las negociaciones del Tratado. Es un tema que tampoco está resuelto por otras ZLANs y es un gran problema donde hay un paso constante de buques estadounidenses.

El tema sigue siendo vigente, pero en América Latina la situación es muy estable. Tenemos esa fortuna, yo creo que fueron muy visionarios los artífices del Tratado porque le permitió a América Latina mantenerse al margen de una carrera de armamentos de esa naturaleza.

7. Cree usted que Tlatelolco es el reflejo de que América Latina era incapaz de construir armas nucleares?

No lo creo. Brasil y Argentina tenían programas nucleares militares y de haber continuado con ellos las hubieran construido. De hecho, Brasil puede construir un arma nuclear en uno o dos meses, tiene todos los elementos para hacerlo. Definitivamente estamos en una situación privilegiada, sería aterradorante si tuviéramos un país nuclear en la región.

8. También tuvimos un momento difícil que fue en la guerra de las Malvinas. Argentina en aquella época no era parte del Tratado, sin embargo Inglaterra ya había firmado el protocolo II. La denuncia argentina de que Inglaterra había traído armas nucleares para ser usadas en caso extremo durante el conflicto puso en entredicho la grave situación que se podía generar por un agravamiento de esta guerra en el Atlántico Sur.

Bueno, pues se dijo que los ingleses traían un barco con armas nucleares. No sé hasta qué punto eso fue cierto.

9. *Es difícil comprobar ese tipo de situaciones. Por ejemplo el caso cuando EUA invaden a Panamá, ¿había alguna razón para llevar armas nucleares a Panamá?*

Yo creo que no había razón, porque los EUA tienen armas convencionales de última generación, no necesita armas nucleares en América Latina...

10. *Bueno doctora, le agradezco inmensamente su atención. Fue de gran aporte sus comentarios al desarrollo de mi investigación doctoral. Muchísimas gracias.*