

A proliferação nuclear

JAPY MONTENEGRO MAGALHÃES JÚNIOR*

FERNANDO MÁRIO RODRIGUES MARQUES**

1. Introdução; 2. Histórico; 3. Tratado de Não-Proliferação das Armas Nucleares; 4. Tratado para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina (Tratado de Tlatelolco); 5. Lei de Não-Proliferação Nuclear; 6. Conclusão.

1. Introdução

A afirmação de Albert Einstein de que a energia e a matéria não eram coisas antinômicas, mas sim aspectos de um mesmo fenômeno, marcou o início da era atômica. A desintegração de átomos de urânio em átomos simples foi feita pela primeira vez por Otto Hahn e Fritz Strassman, em 1939. Nesse processo, liberou-se energia, a mesma que conduziu à bomba atômica e às centrais nucleares construídas no mundo.

Até 1945 tratava-se apenas de uma esperança energética. Depois de Hiroxima e Nagasaki surgiu o terror atômico e desde então, sempre que se começa a examinar um dos lados da questão, o outro irrompe e toma conta da agenda. Cabe, é claro, diferenciar a questão da proliferação da de utilização do átomo para fins pacíficos. Nos dias de hoje, é quase impossível separar corretamente os elementos interpenetrados, mas, ainda assim, não é necessário confundir as duas coisas permanentemente.

Caso aplicada a fins pacíficos, a energia nuclear será uma fonte de benefícios que a humanidade não tem motivos para temer, devendo municiar-

* Professor do Instituto Superior de Estudos Contábeis da Fundação Getúlio Vargas; membro da Associação Brasileira de Direito Nuclear; assessor especial do Ministério da Fazenda designado para coordenar e editar trabalho sobre Política de Energia Nuclear — aspectos técnicos e econômicos.

** Estagiário da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas; membro da Associação Brasileira de Direito Nuclear; assistente da coordenação e edição do trabalho sobre Política de Energia Nuclear — aspectos técnicos e econômicos, do Ministério da Fazenda.

se para viver com a radiação ionizante, nos limites que a ciência estabelece. Sendo utilizada para fins bélicos, a proliferação das armas atômicas aumentará fatalmente o risco de uma catástrofe nuclear.

Passados mais de 30 anos da primeira explosão atômica, a humanidade vive sob um clima de terror, amoldada de tal forma à situação que dá a entender que é normal o estado das coisas. Armas estratégicas continuam a ser aperfeiçoadas e multiplicadas. A introdução de novas gerações de armamentos táticos nucleares parece ser acompanhada pela generalização de uma atitude tolerante quanto ao seu possível emprego.

Nenhuma atividade no mundo recebe tantos recursos quanto a militar. Hoje, gastam-se US\$400 bilhões por ano em armas, o que é mais que suficiente para alimentar uma parcela considerável dos seres humanos que habitam as regiões mais pobres da Terra. Assim, a não-proliferação torna-se uma tarefa essencial, não só para evitar uma catástrofe nuclear como também para possibilitar a transferência de vastos recursos para a melhoria das condições de saúde no mundo.

Ao examinar-se a questão da não-proliferação das armas atômicas, deve-se levar em conta a existência de um equilíbrio instável entre dois pólos, ou seja, os países detentores de artefatos explosivos nucleares e os que ainda não possuem tecnologia e recursos suficientes para produzirem armas atômicas. Uma perfeita definição dos direitos e deveres de ambas as partes seria condição quase que *sine qua non* para a presença de uma harmonia satisfatória entre os dois blocos.

Proliferar significa aumentar, crescer em número, propagar-se, multiplicar-se. Tanto um quanto o outro bloco pretende evitar a proliferação, isto é, evitar que haja o acréscimo de armas nucleares às já existentes; isto vem sendo objeto das declarações dos responsáveis e condutores da política internacional. Realmente, qualquer indivíduo em sã consciência afirma ser favorável à proscrição destas armas.

Ao invés do controle da proliferação das armas atômicas, o melhor seria a proscrição desse tipo de arma, o que dissiparia qualquer dúvida quanto à possibilidade de eclosão de um não-desejado conflito nuclear.

Partindo desse pressuposto, examinaremos a evolução das tentativas de não proliferação nuclear, bem como os tratados e regulamentos vigentes que versam sobre a não-proliferação e proscrição das armas atômicas.

2. Histórico

A proliferação das armas atômicas vem crescendo sensivelmente nas três últimas décadas, desenvolvendo-se, ao mesmo tempo, o controle da mesma num desenrolar de importantes normas internacionais. Historicamente, esse controle apresenta diversas etapas, nas quais se verifica a existência aparente de tentativas de alcançar a paz e o bem-estar da humanidade.

A Declaração das Três Potências,¹ elaborada pelos EUA, Reino Unido e Canadá em 14 de novembro de 1945, constituiu-se no primeiro ato internacional em favor da interdição das armas atômicas. Mencionada declaração desejava impedir o uso do átomo para fins destrutivos, além de propiciar a todas as nações o acesso às descobertas científicas à época concernentes à utilização pacífica do átomo desde que precedido por salvaguardas efetivas para proteger os Estados aquiescentes, contra as possibilidades de violações e evasões”.²

Em agosto de 1946 era sancionada a lei americana MacMahon apresentando severas restrições de segurança ao intercâmbio de informações, com o intuito de preservar o caráter secreto e confidencial relativo ao uso do átomo.³

Pouco antes era apresentado à Comissão de Energia Atômica das Nações Unidas — UNAEC, o Relatório Acheson/Lilienthal visando a não-proliferação das armas nucleares. Este relatório baseava-se na presunção de que a proliferação das armas atômicas poderia ser contida por meio de uma supervisão internacional das atividades nucleares. Esta supervisão apresentava-se problemática devido ao estreito paralelismo tecnológico e à interligação existente entre os usos pacífico e bélico da energia atômica.

A questão residia no fato de que o átomo civil e militar eram essencialmente os mesmos, mas, paradoxalmente, o relatório objetivava conter um e promover o outro.⁴

A tese de fiscalização internacional das atividades nucleares, apresentada pelo relatório Acheson/Lilienthal incorporou-se ao Plano Baruch apresentado pelos EUA à UNAEC em 14 de junho de 1946, o qual propunha a instituição de uma autoridade atômica internacional detentora de responsabilidade gerencial sobre todas as atividades nucleares que pudessem resultar em fabricação de bombas atômicas.

¹ Esse documento sugeriu a criação de uma comissão nas Nações Unidas, com tarefas específicas relativas ao uso do átomo. Em 24.1.1946 era criada a Comissão de Energia Atômica das Nações Unidas — UNAEC — subordinada ao Conselho de Segurança das Nações Unidas.

² Abranches, C. A. Dunshee de. *Proscrição das armas nucleares*. Rio de Janeiro, Livraria Freitas Bastos S/A, 1974.

³ Esta lei previu a criação da Comissão de Energia Atômica dos Estados Unidos da América do Norte — USAEC.

⁴ “O relatório Acheson/Lilienthal procurou escapar do dilema com a solução de ‘desnaturar’ o plutônio, isto é, inutilizá-lo como explosivo, o que deveria ser obtido deixando o combustível em irradiação nos reatores, tempo suficiente para que o isótopo físsil gerado pelas barras de urânio — o plutônio-239 —, por sua vez gerasse grande quantidade de isótopos mais altos de plutônio-240, cujo emprego punha graves desvantagens à elaboração de armas na época. A idéia tinha sido lançada em março de 1945 por LeoSzilard e o relatório Franck, de junho de 1945, já propunha, com menos dúvidas, o desnaturamento do plutônio... O relatório inicial estava fundamentado na crença de vir o desnaturamento a criar uma barreira de isolamento isotópico entre o átomo civil e o bélico... mas o próprio relatório deixava transparecer algumas incertezas e hesitações quanto ao que se podia esperar do desnaturamento e quase

Esse plano tinha em vista facultar a Estados soberanos domínio seguro de experiências atômicas, ou seja, obter segurança contra armamentos nucleares por parte daqueles Estados que não tinham ainda capacidade de manusear armas atômicas.⁵

Discordando das bases filosóficas norte-americanas inseridas no Plano Baruch, a URSS apresentava um plano substitutivo conhecido como Plano Gromiko⁶ que propunha a interdição absoluta da utilização das armas atômicas, e proibia a produção e a distribuição das armas existentes nos três meses seguintes a contar da vigência do plano. A contraproposta russa não foi aceita e as discussões prolongaram-se por anos, acarretando uma demora considerável na formulação de um plano para proibir a fabricação de armas nucleares. Tudo levava a crer que a não-proliferação das armas nucleares através de um controle internacional dos materiais atômicos estava longe de subsistir.⁷

Anos se passaram sem que se apresentasse uma proposta eficaz visando ao controle da proliferação das armas atômicas. Todavia, a idéia da não-proliferação não estava morta. Em 8 de dezembro de 1953, o Presidente americano Dwight D. Eisenhower apresentava à Assembléia-Geral das

imediatamente tal esperança diminuiu quando uma comissão de renomados cientistas do projeto Manhattan achou que o plutônio obtido da maneira proposta ainda poderia ser utilizado numa bomba, embora com resultados muito menos satisfatórios." ... Wolvestetter, Albert. Os átomos da paz na fabricação da guerra. *Jornal do Brasil*, 13 mar. 1977. Segundo C. A. Dunshee de Abranches "O Plano Lilienthal ... propunha a formação de uma autoridade internacional, quase um superestado, que se tornaria o proprietário das jazidas e minas de urânio, tório e de outros minérios férteis e de todas as fábricas para seu beneficiamento e produção de materiais fisséis" (op. cit. p. 117).

⁵ Consistia o plano na criação da Autoridade do Desenvolvimento Atômico, que funcionaria sob a direção das Nações Unidas. Essa autoridade teria controle completo sobre todas as fases de aproveitamento da energia atômica. (Abranches, C. A. Dunshee, op. cit., p. 118). Ao contrário do Relatório Acheson/Lilienthal, o Plano Baruch apresentava um sistema de sanções. Cisneros assinala que o "Plano cancelava a aplicação do veto nas resoluções sobre energia nuclear e imposição de sanções pela sua violação, o que, em face da grande maioria de votos de que dispunham os EUA nos órgãos da ONU, deixaria a União Soviética à mercê dessa maioria, em questões vitais para ela, caso aceitasse o plano". Cisneros, César Dias. *Derecho internacional público*. Buenos Aires, 1955. 2 v. p. 281.

⁶ "Os soviéticos se opuseram, com particular ênfase, a dois pontos do Plano Baruch: a) a eliminação do veto no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas; b) às inspeções amplas e permanentes, por contrárias ao princípio da soberania, transigindo apenas se fossem periódicas" (Cisneros, César Dias, op. cit. p. 282-3). Também com relação ao processo de disseminação das armas atômicas era nítida a falta de consenso entre as duas nações: "American wanted first control and then disarmament and they insisted on very strict control; the Soviet Union wanted first disarmament and then control, and its concept of control was much less strict — it was based on national means of violation." (Epstein, William. *The last chance*. New York, Free Press. p. 11.)

⁷ A explosão das primeiras bombas atômicas russa (1949) e inglesa (1952), a extinção da UNAEC (1952) e as explosões das primeiras bombas de hidrogênio por parte dos EUA (1952) e URSS (1953) tornavam inalcançável a não-proliferação das armas nucleares.

Nações Unidas o programa Átomos para a Paz, cuja filosofia baseava-se na premissa de que quanto mais átomos fossem usados para a paz tanto menos seriam utilizados para fins bélicos.⁸

Tratava-se, nada mais, nada menos, de uma instigação natural à utilização pacífica do átomo, como se o uso civil da energia nuclear estivesse predestinado a tomar o lugar da utilização para fins militares. O programa Átomos para a Paz propiciou a difusão da tecnologia nuclear civil. Reatores foram espalhados pelo mundo, menos pelo que significavam como estratégia global de desenvolvimento, e mais porque, na época, a posse de um reator nuclear se traduzia em prestígio internacional. Créditos especiais foram abertos à aquisição de reatores com tal facilidade que quase prescindiam de considerações econômicas, como se estivessem seguros de que daí fatalmente derivaria o progresso para a paz.

Bem diferente do relatório Acheson/Lilienthal e do Plano Baruch, o programa Átomos para a Paz não continha a “correlação necessária com o desnaturamento atômico e sua atuação sobre a possibilidade de uma guerra nuclear era mais acidental e sentimental que substancial e funcional”.⁹ Ficaria assim o programa Átomos para a Paz caracterizado por esse uso metafórico.

Um dos grandes pontos do programa Átomos para a Paz¹⁰ foi a proposta de criação de uma agência internacional de energia atômica objetivando uma cooperação internacional no campo nuclear, com o intuito de promover seu uso pacífico sob salvaguardas também internacionais.¹¹

O estatuto da Agência Internacional de Energia Atômica — AIEA — foi aberto para assinatura em outubro de 1956 e entrou em vigor em 29 de julho de 1957, refletindo inicialmente um balanço entre os aspectos da promoção do uso da energia atômica para fins pacíficos e o controle da proliferação nuclear.¹²

⁸ “The United States knows that peaceful power from atomic energy is no dream of the future. That capability, already proved, is here — now — today. Who can doubt, if the entire body of the world’s scientists and engineers had adequate amounts of fissionable material with which to test and develop their ideas, that this capability would rapidly be transformed into universal, efficient, and economic usage.” (Trecho do discurso do Presidente Dwight D. Eisenhower feito na Assembléia-Geral das Nações Unidas.) Epstein, William. op. cit. p. 13.

⁹ Wolvestetter, Albert. Os átomos de paz na fabricação da guerra. *Jornal do Brasil*, 13 mar. 1977.

¹⁰ Um importante evento na implantação do Programa Átomos para a Paz foi a realização da Conferência de Genebra para os Usos Pacíficos da Energia em 1955, a qual imprimiu grande impulso ao intercâmbio de informações na utilização civil da energia nuclear. Ao mesmo tempo, uma maior preocupação era sentida quanto à possível utilização da energia atômica com propósitos não pacíficos.

¹¹ As convenções internacionais, de um modo geral, definem salvaguardas como um “sistema de controle destinado a assegurar que nenhum material, equipamento ou artefato reservado ao emprego em aplicações pacíficas de energia atômica, seja ou venha a ser utilizado para promover quaisquer fins militares”. (Doc. AIEA-INFIRC/66 de 3.12.65, Comissão Nacional de Energia Nuclear — CNEN, p. 2, item 2).

¹² A AIEA está relacionada com as Nações Unidas em virtude de um acordo em que ela é reconhecida como o organismo que, sob os auspícios das Nações Unidas,

As salvaguardas da Agência Internacional de Energia Atômica — AIEA — encontram-se em vigor até hoje e não podem ser aplicadas no território de um Estado sem que este expresse o seu consentimento nem pode a Agência ser obrigada a levar adiante um programa de salvaguardas, exceto se ele for uma das partes do acordo. Tais acordos têm que estabelecer direitos e obrigações das partes e especificar também os itens a serem cobertos e os procedimentos de salvaguarda a serem aplicados.¹³

A difusão da tecnologia nuclear tornava mais necessária a presença de salvaguardas internacionais, bem como mais imperiosos iam sendo os motivos políticos para controlar a proliferação das armas nucleares. Em 1965 cinco países — os EUA, a União Soviética, o Reino Unido, a França e a China — já eram possuidores de armas nucleares, e o aumento deste número parecia provável.

Para fazer frente ao crescente perigo derivado da proliferação deste tipo de arma, nos anos 60 e 70 adotaram-se diversos e importantes tratados não só para limitar o seu emprego, como também para erradicar as armas nucleares:

- O Tratado Antártico foi aberto para assinatura em 1º de dezembro de 1959 e entrou em vigor em 23 de junho de 1961, proibindo todas as atividades militares na Zona Antártica.¹⁴

estará encarregado das atividades internacionais concernentes à utilização da energia atômica com fins pacíficos. Apresenta anualmente informes sobre suas atividades à Assembléia Geral e ao Conselho de Segurança das Nações Unidas. Também informa ao Conselho Econômico e Social e a outros órgãos das Nações Unidas sobre aqueles assuntos que são de sua competência. (Labor del OIEA en America Latina. Organismo Internacional de Energia Atômica. Trad. dos autores.) Segundo o art. 2.º de seu estatuto, a "Organização procurará acelerar e aumentar a contribuição da energia atômica para a paz, a saúde e prosperidade no mundo inteiro, assim como assegurar que sua assistência não se preste a fins militares".

Há, entretanto, quem suspeite que um programa de desenvolvimento de energia nuclear possa fabricar material fissil o suficiente para produzir milhares de bombas semelhantes às de Nagasaki e Hiroshima. No mesmo ano de criação da AIEA (1957), instituiu-se nos EUA o programa Plowhare, de utilização de explosões nucleares para fins pacíficos, tais como abertura de portos, o desmonte de morros e a correção de cursos de rios.

¹³ Em 31 de janeiro de 1961 estabeleceu-se o primeiro documento de salvaguardas elaborado pela AIEA (INFCIRC. 26). O documento era limitado em alcance, fazendo-se necessária sua revisão. 7ª, por sua vez, ocorreu quando da IX Conferência Geral, em setembro de 1965 (INFCIRC 66), sendo mais tarde ampliado (INFCIRC/66/Rev. 1). Entre 1966 e 1968 o sistema foi novamente revisto e ampliado, incluindo usinas de reprocessamento, de conversão e fabricação originando o INFCIRC/66/Rev. 2. Mais tarde, com a entrada em vigor do Tratado de Não-Proliferação das Armas Nucleares (TNP) foi criado um sistema de salvaguardas para os países que os assinaram (INFCIRC/153). Em 1975 era redigido o INFCIRC/225 constituído de recomendações aos Estados-membros para adoção do Sistema de Proteção Física de Material Nuclear.

¹⁴ Assinaram o Tratado Antártico em dezembro de 1959 — tendo os EUA como país depositário —, a Argentina, a Austrália, o Chile, a França, a Inglaterra, o Japão, a Noruega, a Nova Zelândia, a África do Sul e a URSS. Posteriormente in-

- O Tratado sobre a proibição parcial dos ensaios nucleares (Tratado de Moscou), que entrou em vigor em 1º de outubro de 1963, proíbe as explosões nucleares na atmosfera, no espaço ultraterrestre e debaixo d'água. Os ensaios subterrâneos não são objeto de restrição alguma sempre e quando os detritos radioativos não ultrapassem o limite territorial do país que os realiza.¹⁵

Dos Estados possuidores de armas nucleares, a França e a China não são partes do Tratado. A China tem manifestado que a única solução aceitável consiste na proibição completa e na destruição total das armas nucleares, enquanto a França considera a proibição dos ensaios, embora se tratando de uma proibição completa, insuficiente.

- O Tratado sobre o Espaço Ultraterrestre foi aberto para assinatura em 27 de janeiro de 1967 e entrou em vigor em 10 de outubro do mesmo ano. Este tratado proíbe todas as atividades militares no espaço ultraterrestre, compreendendo a lua e demais corpos celestes.

- O Tratado de Tlatelolco (Tratado para Proscrição das Armas Nucleares na América Latina) foi aberto para assinatura em 14 de janeiro de 1967, constituindo-se no primeiro instrumento jurídico-internacional que estabelece uma zona livre de armas nucleares numa região densamente povoada.

- O Tratado dos Fundos Marinhos foi aberto para assinatura em 11 de janeiro de 1971 e entrou em vigor a 18 de março de 1972. Proíbe a instalação de armas nucleares e de qualquer outro tipo de armas de destruição em massa nos fundos marinhos e oceânicos ou em seu subsolo, além do limite exterior da zona estabelecida na Convenção de Genebra de 1958 sobre o mar territorial e a zona contígua.

corporaram-se ao tratado a Alemanha Ocidental, a Tchecoslováquia, a Holanda, a Polónia e a Romênia. O Brasil aderiu somente em 17.5.1976, conforme declarações do deputado da Arena Eurípedes Cardoso de Menezes ao jornal argentino *La Opinión*, de 19 abr. 1974, devido ao fato de que "El acuerdo de Washington se hizo entre pocas naciones e y con explícita y premeditada eliminación de un de las partes interesadas como Brasil. En su protesto de 30 de julio de 1958 declaró nuestro país no reconocer el derecho de ninguna nación sobre el continente blanco, no aceptando ninguna resolución con respecto a la Antártida, tomada en su rebeldía y reservándose el derecho de libre acceso a dicho continente, así como el de formular las reivindicaciones a que se juzgase con derecho".

¹⁵ Até que se assinasse o Tratado de Moscou foram efetuadas cerca de 500 explosões na atmosfera, das quais 300 dos EUA, 150 da URSS, 25 da Grã-Bretanha e quatro da França, com um total de energia liberada da ordem de 100 vezes os explosivos utilizados durante toda a II Guerra Mundial. (Goldsmith, Bertrand. *Les rivalités atomiques 1939-1966*. 1. ed. Paris, Librairie Arthème Fayard, 1967. p. 260-1. Levando-se em conta as opiniões dominantes na época do tratado a ser firmado, o acordo "é essencial para a manutenção do *status quo*, ou melhor, para um reajustamento do *status quo*, de forma a preservar as lideranças russa e americana nas respectivas áreas e impedir uma continuação da difusão do poder entre um número maior de potências". Sirotsky, Nahum, As grandes lições do acordo atômico, *Jornal do Brasil*, 4 agosto 1973.

- Tratado de Não-Proliferação das Armas Nucleares (TNP) foi aberto à assinatura em 1º de julho de 1968 e entrou em vigor em 5 de março de 1970. Ao assinar o tratado, os países que ainda não possuem armas nucleares abrem mão de qualquer direito ou intenção de fabricá-las. As potências nucleares, por seu lado, comprometem-se a não ajudar as nações do primeiro grupo a fabricarem armas atômicas. Dentre as potências nucleares, a França e a China não assinaram o TNP.

- Em 26 de maio de 1972, EUA e URSS assinaram dois pactos resultantes das negociações sobre limitação de armas estratégicas (conhecidos pela sigla SALT — Strategic Arms Limitation Treaty): um deles foi o Tratado para Limitação dos Sistemas de Mísseis Antibalísticos (ABM — Anti-Ballistic Missile)¹⁶ com duração ilimitada; o outro foi um Acordo Provisório de Limitação das Armas Ofensivas Estratégicas.¹⁷ Em julho de 1974, os EUA e a URSS firmaram um Tratado sobre Limitações de Experiências Subterrâneas com Armas Nucleares, o qual fixava em 150 quilotons o limite máximo para a potência explosiva das experiências.

Recentemente foi promulgada nova lei americana de não-proliferação nuclear (Nuclear Act of 1978), que estabelece um novo sistema de cooperação dos norte-americanos com os seus habituais clientes. Esta lei tem um grande alcance externo, visto que os EUA são o maior abastecedor de urânio do mundo ocidental.

¹⁶ Todos os dois documentos apegaram-se a restrições do tipo quantitativo: duas zonas de desenvolvimento dos sistemas ABM para cada país, 1.710 mísseis balísticos intercontinentais e mísseis balísticos instalados em submarinos nos EUA, e 2.358 projéteis de um ou outro tipo na URSS. Mais tarde, em julho de 1974, EUA e URSS assinaram um protocolo reduzindo de duas para somente uma as zonas de desenvolvimento dos sistemas ABM em cada território. (*La no proliferación de las armas nucleares — Resumen histórico*, OIEA, abril, 1976).

¹⁷ Em 3 de outubro de 1977, o Acordo Provisório expirou. Até então os países não haviam acertado os novos termos devido a alguns desentendimentos. Em novembro de 1974, o Presidente Ford e o líder soviético Leonid Brejnev reuniram-se em Vladivostok para estabelecer linhas gerais para a segunda fase das negociações SALT. Estabeleceu-se um teto geral de 2.400 mísseis e bombardeiros de longo alcance, e outro de 1.320, para mísseis equipados com ogivas múltiplas — os chamados MIRVs. Mas as negociações não puderam ir adiante porque surgiu a questão sobre a inclusão, no acordo, de um novo bombardeiro soviético, o Backfire, e de uma nova geração de armas norte-americanas conhecidas como os mísseis *cruise*. A URSS considera o *cruise* uma arma estratégica devido a sua capacidade de atingir o território soviético com ogivas nucleares, quando lançadas de bases em vôo fora de suas fronteiras. Como arma estratégica, a URSS quer que o *cruise* seja incluído no acordo SALT II, ficando desta forma sujeito às cláusulas que limitam seu desenvolvimento, produção e emprego por parte dos EUA. Nas negociações SALT os EUA resistiram até agora à pretensão soviética, negando ao *cruise* as características de arma estratégica, que se encontram no acordo SALT atualmente em vigor. Os EUA, entretanto, estão dispostos a incluir o *cruise* no SALT II, com a condição de Moscou fazer o mesmo com o seu bombardeiro Backfire. O idéia é rejeitada por Moscou com veemência, sob o pretexto de que os EUA pretendem obter vantagens unilaterais com o próximo acordo.

3. Tratado de não-proliferação das armas nucleares

Em 1958, um projeto de deliberação a respeito de uma possível difusão das armas atômicas era apresentado pela delegação irlandesa à Assembleia-Geral das Nações Unidas, projeto este que não foi aprovado mas que caracterizaria toda a ação futura das Nações Unidas no que tange à não-proliferação. Esse projeto intencionava estabelecer uma comissão especial incumbida de estudar os perigos inerentes a uma maior difusão das armas nucleares.

A tal órgão, criado em 1961 sob a denominação de Comissão de Desarmamento das Dezoito Nações, caberia um relevante papel nas negociações. Dentre as muitas resoluções dessa comissão teve destaque a fixação de princípios gerais em que haveria de basear-se um tratado para prevenir a proliferação das armas nucleares (TNP).

Não só as grandes potências, mas também outros países (Brasil, Birmânia, Egito, Etiópia, Índia, México, Nigéria, Suécia) exerceram um papel particularmente ativo nas negociações, funcionando estes como contrapartida frente àquelas e advogando pelos direitos dos Estados não possuidores de armas atômicas. Seus objetivos poderiam resumir-se em “procura de um equilíbrio de obrigações mútuas, consecução de projetos tangíveis de desarmamento nuclear e obtenção de garantias de segurança por parte das potências possuidoras de armas nucleares”.¹⁸

Pelo fato de terem que renunciar à posse de armas atômicas, os Estados não possuidores dessas armas solicitaram dos nuclearmente armados — tendo em vista que a energia nuclear era uma necessidade para o futuro progresso econômico e social dos países em desenvolvimento — a inclusão de um preceito legal que lhes proporcionasse a oportunidade de colaborar inteiramente nesse setor. A utilização das explosões nucleares com fins pacíficos (ENP) foi outro item intensamente discutido e a maioria dos membros da comissão propôs que estas se submetessem a uma autoridade de âmbito internacional que propiciasse a seus países valer-se de quaisquer benefícios que esta tecnologia pudesse proporcionar. Continuou sendo o principal tema das conversações o estabelecimento de um equilíbrio de responsabilidade e obrigações recíprocas entre os Estados possuidores de armas atômicas e os não-armados.

Muitos Estados insistiram na adoção de medidas que lhes proporcionassem segurança, que acabou sendo dada através de garantias pelas potências detentoras de armas nucleares.

Na verdade, o TNP não possibilitava garantia alguma de segurança digna de tal nome para os Estados que não possuíam armas atômicas. Sem dúvida, tratava-se de um documento discriminatório, não levando em consideração a igualdade de direitos das nações. Os três governos depositários do tratado (EUA, Reino Unido e URSS) chegaram à conclusão de

¹⁸ *La no proliferación de las armas nucleares — Resumen histórico — Organismo Internacional de Energía Atómica, abril 1976. p. 8.*

que tal garantia poderia encontrar-se dentro dos limites da Carta das Nações Unidas. Assim, em 19 de junho de 1968, o Conselho de Segurança baixava a Resolução nº 255, na qual prometia dar auxílio aos Estados não possuidores de armas nucleares que se vissem atacados ou intimidados por um país que as possuísse. Com esta resolução reafirmou-se o direito inerente de legítima defesa, individual ou coletiva, disposto no art. 51 da Carta das Nações Unidas.

A vigência do TNP se deu a partir de 5 de março de 1970, pela notificação feita à Agência Internacional de Energia Atômica pelos governos depositários aos quais foram atribuídas obrigações e prerrogativas no que concerne à execução e cumprimento do Tratado, e que contou com a participação de mais de 40 países, na qualidade de signatários.

O tratado reconhece a existência de dois campos distintos no mundo da energia atômica: o dos países nucleares, vale dizer, os que dispõem de armas nucleares, e o dos países que não as possuem (veja anexo 1). Dentro da primeira categoria, é considerado como estado possuidor de arma nuclear aquele que tenha fabricado ou feito explodir artefato nuclear, antes de 1º de janeiro de 1967.

Esta divisão é acentuada logo nos dois primeiros artigos do tratado, onde se estabelece o compromisso da não transferência de armas ou outros artefatos nucleares explosivos, tanto por parte dos países nucleares como dos não-nucleares. Como se verifica, o TNP pretende consolidar a supremacia das potências nucleares.¹⁹

Mais uma vez o caráter discriminatório do TNP é acentuado, conforme o que preceitua o art. 3º, ao tornar obrigatória a aplicação do sistema de salvaguardas da AIEA a todos os materiais férteis ou férteis especiais usados em todas as atividades nucleares pacíficas realizadas em território do Estado militarmente não nuclear, enquanto que aos países militarmente nucleares nenhuma barreira é criada à proliferação das armas atômicas.

Apesar do TNP, em seu artigo 4º, sustentar o princípio de que os benefícios oriundos da tecnologia nuclear devem ser acessíveis a todas as partes contratantes, sejam elas detentoras ou não de artefatos nucleares e de que todas têm o direito à troca de informações científicas necessárias ao perfeito aproveitamento do átomo, nada nos garante que ocorrerá tal intercâmbio visto que o compromisso para sua efetivação caberá aos países militarmente nucleares, acentuando-se o caráter dependente das nações não-nucleares em relação a eles.

¹⁹ Como bem assinala Guido Soares, a data de 19 de janeiro de 1967, no seu significado mais amplo, marca uma equiparação retroativa dos Estados não-nucleares — Itália, Bulgária, Romênia, Hungria e Finlândia — proibidos, pelos Tratados de Paz de 1947, bem como a Áustria, pelo Tratado de Estado de 15 de março de 1955, da posse de engenhos nucleares, situação paradoxal de trazer para a realidade de nossos dias o *status quo post bellum* aplicado a países que lutaram ao lado de vencedores. (Soares, Guido F. S. *Introdução ao estudo da política internacional nuclear*. Tese de doutorado, p. 145, mar. 1974.)

O art. 6º estabelece o compromisso, por parte dos países militarmente nucleares, de efetivar negociações de “boa fé” para a cessação, o mais rápido possível, da corrida armamentista e para o desarmamento nuclear, deixando a seu critério a escolha do momento mais apropriado para a efetivação de tais medidas, o que caracteriza, mais uma vez, o objetivo do tratado de manter o *status quo* das potências nucleares

O TNP representa, em princípio, um importante passo em direção à redução do risco da posse generalizada de armas atômicas mas, em contrapartida, consolida, em termos definitivos, a hegemonia das potências nucleares sobre as demais nações.

Os países pertencentes à segunda categoria, caso assinassem o TNP, estariam aceitando tacitamente uma submissão tecnológica e política permanente. Muito dificilmente esses países conseguiriam mobilizar recursos para um programa nuclear com o intuito único de geração de energia sem as motivações adicionais de auto-suficiência tecnológica e política.

Cabe lembrar, entretanto, que a não assinatura do TNP não significa a possibilidade de obter a tão desejada autonomia política e tecnológica nuclear por parte dos não signatários, pois as pressões internacionais continuariam a se fazer sentir por meios diretos e indiretos. Este é o caso brasileiro, no que se refere ao prosseguimento do acordo firmado com a República Federal da Alemanha, que tem sido alvo de pressões norte-americanas.

O Presidente Carter, em sua primeira declaração após tomar posse, deixou claro que poria em marcha uma política de supressão dos testes nucleares no mundo, significando com isto que a nova administração se empenharia em evitar que os parceiros do clube atômico contribuíssem, mesmo indiretamente, para a proliferação das armas nucleares.²⁰

O presidente americano denunciava o perigo representado por instalações de reprocessamento e enriquecimento de combustíveis, previstas no Acordo Nuclear Brasil-República Federal da Alemanha (RFA) e com o intuito de dar maior credibilidade a suas palavras embargou o funcionamento de uma grande instalação de reprocessamento de combustível nuclear em Barnewell, no estado da Carolina do Sul, e o prosseguimento das operações de um reator *breeder* para demonstração comercial, em Oak Ridge, no Tennessee. Ambos produzem plutônio, principal elemento na fabricação de bombas atômicas.

Em razão disto, têm os EUA tentado, sem o conseguir, persuadir o Brasil e a Alemanha Ocidental a romperem o acordo que prevê a transferência de um ciclo completo de combustível nuclear ao Brasil, incluindo a tecnologia de enriquecimento e reprocessamento. Para os EUA o acordo está em contradição direta com sua política de não-proliferação. Para o Brasil, com problemas energéticos sérios, o aproveitamento econômico do átomo é um componente vital para o suprimento de suas necessidades energéticas. Por outro lado, há quem não credite boas intenções a esta

²⁰ Spinola, Noémio de. *Discussão Americana*. In: *Jornal do Brasil*, 6 fev. 1977.

política americana, entendendo que o país está simplesmente sentindo-se preterido face ao Acordo Nuclear Brasil-RFA, considerado um dos maiores tratados comerciais dos últimos tempos, e ainda descontente com o grande impulso às aspirações de grande potência que o acordo poderá dar ao Brasil. Neste sentido, as pressões norte-americanas continuam ocorrendo e uma de fácil identificação é a que tange às pressões para que venha a ser assinado o TNP por parte do Brasil. Isto, porém, torna-se difícil, pois o Governo brasileiro reiteradamente o tem considerado discriminatório, já que “entende ser o Brasil um país claramente contrário à proliferação de armas nucleares, achando mesmo que a existência de uma proliferação vertical, muito mais séria, não pode servir como exemplo para a proliferação horizontal de armas nucleares”.²¹

Na realidade, o Tratado não garante a não-proliferação das armas nucleares no mundo; apenas impede sua disseminação pelos países ainda não detentores deste tipo de armas, não impondo restrição alguma à fabricação, estocagem e sofisticação das armas nucleares por parte de seus atuais detentores; por conseguinte, não contribui para se atingir o equilíbrio necessário entre deveres e responsabilidades de países detentores e não-detentores de armas nucleares, pois muitas obrigações são impostas aos países não-nucleares, enquanto os demais submetem-se a muito poucas.

Não há como negar ser o tratado um documento de frágeis alicerces. Além disso, os países detentores de armas nucleares não têm cumprido as poucas obrigações a que estão sujeitos ao assinar o tratado. Mas o lado positivo, sem dúvida, é o fato de, embora deficiente, ser o TNP um dos principais obstáculos de que se dispõe para evitar a proliferação de armas atômicas. Nestas condições, é útil. Cabe, porém, fortalecê-lo, para que não venha a se transformar em mais um documento inócuo e frustrante para os defensores da paz e segurança mundial.

4. Tratado para a proscricção das armas nucleares na América Latina (Tratado de Tlatelolco)

A iminência de um confronto atômico entre os EUA e a URSS, motivado pela possibilidade da instalação de uma base de projéteis para disparos com ogivas nucleares em Cuba, colocou os países da América Latina em alerta devido ao temor de que seus territórios pudessem vir a ser envolvidos em planos estratégicos, e levou-os à elaboração do Tratado para a Proscricção das Armas Nucleares na América Latina, do qual o Brasil é um dos principais promotores. A declaração conjunta assinada em 29 de abril de 1963 por cinco presidentes latino-americanos (Brasil, Bolívia, Chile, Equador e México) considerava ser a disseminação das armas atômicas um dos traços inquietantes e ameaçadores da latente crise mundial. No período de 23 a 27 de novembro de 1964 realizou-se na cidade do México

²¹ Entrevista do Chanceler Azeredo da Silveira. *Jornal do Brasil*, 1 jun. 1977.

uma reunião preliminar na qual se criou uma Comissão Preparatória para a Desnuclearização da América Latina — Copredal — cuja finalidade era a de elaborar um tratado multilateral. Isto finalmente ocorreu quando o texto foi aprovado e aberto à assinatura na circunscrição eleitoral de Tlatelolco, na cidade do México, em 14 de fevereiro de 1967. Daí ser o Tratado para Proscrição das Armas Nucleares na América Latina conhecido por Tlatelolco.

A Assembleia-Geral da ONU, em 5.12.1967, saudava com muito entusiasmo o tratado (aprovado por 82 votos a favor, nenhum contra e 28 abstenções), dando ao mesmo significação histórica no esforço para prevenir a proliferação dos engenhos nucleares e pedindo a todos que garantissem a observância universal do novo acordo.

Para a perfeita aplicação do Tratado Tlatelolco foi criado um organismo internacional denominado Organização para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina — Opanal — o que constitui uma peculiaridade no campo do direito internacional, ou seja, a criação de um organismo para aplicação do tratado e não o inverso, como costumeiramente ocorre.

O Tratado para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina constitui-se no único exemplo atual de uma zona livre de armas nucleares numa região povoada do planeta. O estabelecimento desta zona livre importa em uma contribuição de particular relevância ao desarme e à paz continental. Sua criação visa não somente ao desarme total, em matéria nuclear, dos países que a integram, como também a redução dos espaços do mundo em que é potencialmente possível um confronto com armas nucleares.

O Sistema de Tlatelolco é integrado por três instrumentos internacionais multilaterais distintos (veja anexo 2): a) um tratado, conhecido como Tratado de Tlatelolco, aberto à assinatura e ratificação aos estados latino-americanos, sem reservas; b) um Protocolo Adicional I, aberto para a assinatura e ratificação pelos estados não latino-americanos que possuem, *de jure* ou *de facto*, sob sua jurisdição, territórios situados na zona de aplicação do Tratado, com reservas; c) um Protocolo Adicional II, aberto à assinatura e ratificação pelos estados possuidores de armas nucleares, sem reservas.

Esse sistema tem por finalidade estabelecer o estatuto da completa desnuclearização militar em todos os territórios, independentemente de seu estatuto jurídico, compreendidos no âmbito geográfico do tratado, e assegurar o respeito a esta área e ao regime de desnuclearização militar da América Latina, pelas nações detentoras de armas nucleares.²²

²² A Guiana constitui um caso especial: quando da abertura do Tratado de Tlatelolco à assinatura, era colônia inglesa; sua adesão ao Tratado fez-se através da assinatura e ratificação do Protocolo I, por parte da Inglaterra. Ocorre que à época a Guiana tinha um problema de litígio com a Venezuela e, quando de sua independência, esta opôs-se a sua adesão ao Tratado, recorrendo ao art. 25 § 2.º, que diz: "A Conferência Geral não dotará decisão alguma a respeito da admissão de uma entidade política cujo território esteja sujeito total ou parcialmente, e anteriormente à data da abertura para assinatura do presente Tratado, a litígio ou a reclamação entre um

O tratado estabelece um conjunto de obrigações para as partes contratantes no que se refere ao uso pacífico do material e das instalações nucleares. Prevê medidas a serem tomadas em caso de violação através de um comunicado ao Conselho de Segurança e à Assembléia-Geral das Nações Unidas bem como ao Conselho da Organização dos Estados Americanos e à Agência Internacional de Energia Atômica. Cria e estrutura as competências e regulamenta a atividade de um organismo para a aplicação do sistema (Opanal). Elabora também um sistema internacional de controle regulamentado pela Opanal e pela AIEA. Os instrumentos de controle são dois: um para os países latino-americanos que são parte do Tlatelolco e do TNP, e outro para os que são parte apenas do Tlatelolco.²³ Permite as explosões nucleares com fins pacíficos, regula também um sistema de controvérsias sobre a interpretação ou aplicação do presente tratado, que não tenham sido solucionados, podendo ser submetido à Corte Internacional de Justiça, com prévio consentimento das partes em controvérsia.

Os dispositivos mais importantes do tratado são os dois protocolos adicionais. O Protocolo Adicional I foi assinado e ratificado pela Grã-Bretanha e Países Baixos. Não tomam ainda parte os EUA²⁴ e a França,²⁵ portanto,

país extracontinental e um ou mais Estados latino-americanos, enquanto não se tenha posto fim à controvérsia, mediante procedimentos pacíficos". O governo venezuelano anunciou recentemente que comunicará ao governo guiano que não colocará obstáculos à assinatura do Tratado por parte desse país.

²³ Tais sistemas de controle não se aplicam ao Brasil, que tem um acordo específico de salvaguardas com a República Federal da Alemanha (RFA) e AIEA, nem ao Chile, que não aderiu tanto ao TNP como ao Tlatelolco. Caso o tratado entre em vigor para o Brasil, o seu acordo específico de salvaguardas terá que ser renegociado. A Argentina e o Peru contestam o art. 23 do Tratado, segundo o qual "todo acordo internacional concluído por qualquer das partes contratantes sobre as matérias nele contidas será comunicado imediatamente à secretaria, para registro e notificação às demais partes contratantes". Alegam aqueles países que o acordo nuclear celebrado entre eles não tem âmbito internacional mas sim interno.

²⁴ Em 10 de dezembro de 1965, o Embaixador norte-americano William C. Foster dirigia a seguinte nota à Comissão Preparatória para a Desnuclearização da América Latina — Copredal (documento Copredal/CN/1. 20 dez. 1965. p. 7). Com relação a Porto Rico foi dito que este Estado não pode incluir-se na zona desnuclearizada "en vista de su relación integral con los Estados Unidos" e porque os EUA "deben tener en cuenta políticas de desarme que afectan a otras potencias nucleares". (documento Copredal/CN/1. p. 7). Com relação ao canal do Panamá foi dito "Desde el punto de vista de los Estados Unidos, estaríamos dispuestos a que se incluya la zona del Canal de Panamá, aunque, desde luego, los derechos de tránsito establecidos no quedarían afectados por el establecimiento de la zona desnuclearizada que se proyecta". (documento Copredal/CN/1. p. 7). Com relação a Guantánamo disse o representante dos EUA: "Podríamos aceptar también la inclusión de Guantánamo, si Cuba participase". Antes pensava-se que Cuba aderiria ao tratado caso a URSS aderisse também. Ocorre que com a assinatura desta em 18.3.78 e o anúncio da sua ratificação, em breve, sabe-se que Cuba condiciona a sua adesão à entrega da base de Guantánamo por parte dos EUA.

²⁵ A recusa francesa à assinatura do Protocolo I é expressa pelas palavras do embaixador francês do México, Jacques Vimont, dirigidas à Copredal: "En lo que atañe

a zona do canal do Panamá, as Ilhas Virgens, Porto Rico, Guantânamo, a Guiana Francesa e as Antilhas Francesas não se incluem na zona latino-americana livre de armas nucleares.

O Protocolo Adicional II foi assinado e ratificado pela China, EUA, França e Grã-Bretanha, tendo a URSS apenas assinado. Excetuando o caso particular da Índia, falta apenas que este Protocolo seja ratificado pela URSS.²⁶

Os EUA, embora com voto favorável à resolução aprovada na ONU, só assinaram o segundo protocolo, reservando-se o direito (*sic*) “de continuar a manter armas atômicas em territórios latino-americanos”, chegando, inclusive, a negociar com a Holanda, quando do Governo Nixon, a instalação de uma base da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) nas Antilhas Holandesas, apesar da Holanda ser signatária do Protocolo I, usando como artifício a não-menção a “armas atômicas” nas negociações.

Com relação à Índia, apesar de ter explodido um artefato nuclear, desobriga-se de assinar o Protocolo Adicional II, alegando que tal explosão teve finalidades pacíficas.

O Brasil, ao assinar e ratificar o Tlatelolco, condicionou sua adesão à não-dispensa do cumprimento dos requisitos do artigo 28 que versa sobre a assinatura e ratificação dos dois protocolos²⁷ e, como isto ainda não ocorreu, é como se o Brasil não tivesse ainda aderido ao tratado, ou seja, o mesmo ainda não constitui uma obrigação. O aspecto geopolítico continental, face à ratificação tardia da Argentina ao tratado — 22 ago. 1978²⁸ — faz com que o Brasil, embora na época tenha defendido e assumido uma posição destacada, esteja hoje numa situação quase que isolada na América Latina.

a nuestros Departamentos de América, deseo recordar que Francia no tiene intención de efectuar en ellos experimentos nucleares y, en particular, que las actividades del Centro Espacial de la Guayana se refieren unicamente a ensayos de cohetes espaciales y al lanzamiento de satélites”. (Copredal/47). Provavelmente na primeira semana de fevereiro de 1979 a França assinará o Protocolo Adicional I, quando da visita do Presidente francês Giscard D’Estaing ao México.

²⁶ As objeções soviéticas ao Tratado de Tlatelolco foram expostas perante a Primeira Comissão da Assembléia Geral das Nações Unidas em 27 de outubro de 1967. Em maio de 1971, a revista soviética *Assuntos Internacionais* assinou que “el Tractado contine un número de cláusulas vagas y ambiguas, como el contradictório” ... “staous de una zona realmente libre de armas nucleares, asi como el derecho de realizar explosiones nucleares con fines pacíficos, que puede ser empleado para desarrollar armas atómicas. Tampoco pone una clara limitación a la transportación de armas nucleares al través de los territorios de los signatários”. Inesperadamente o governo russo anunciou o seu desejo de aderir ao Protocolo Adicional II, provavelmente com o intuito de equilibrar sua imagem ante a opinião pública, visto que os EUA pretendem assinar o Protocolo I, assunto que já foi enviado ao Congresso.

²⁷ O mesmo ocorreu com o Chile que condicionou a sua adesão à assinatura e ratificação do Protocolo Adicional II por parte da URSS. Com a assinatura deste país e sua intenção de ratificá-lo, compromete-se o Chile a dispensar as exigências do artigo 28 do Tratado de Tlatelolco.

²⁸ A Argentina condicionava a sua ratificação ao Tratado às assinaturas de Cuba e da França ao Protocolo I, bem como à ratificação norte-americana.

Parece que o Brasil vê a aproximação das potências nucleares do Tratado de Tlatelolco como se estas procurassem uma forma de transformar o Tlatelolco num TNP “disfarçado”, ou seja, as garantias oferecidas pelo Protocolo Adicional II seriam tão insuficientes quanto as do TNP no que se refere à utilização de armas atômicas, por parte dos países nuclearmente armados, contra os países nuclearmente desarmados.

Antes, a posição brasileira era a de exigir não só a assinatura e ratificação por parte da Argentina, como o cumprimento dos Protocolos Adicionais I e II. Caso contrário, o Brasil entendia que o tratado poderia frustrar-se em seu objetivo inicialmente definido, qual seja o do compromisso assumido internacionalmente pelos seus signatários de manter o território latino-americano para sempre livre de armas nucleares.

O TNP tenta impor uma divisão radical do mundo em dois núcleos, assumindo assim um caráter discriminatório através da institucionalização da desigualdade dos estados numa situação de fato e de poder. O TNP torna-se, assim, um instrumento obsoleto que deveria ser objeto de uma denúncia coletiva dos países latino-americanos que, unidos através do Tratado de Tlatelolco, fariam frente a possíveis ameaças dos países militarmente armados. Seria, portanto, a melhor defesa contra as atitudes discriminatórias dos países do Clube de Londres. Desse modo, o Tratado de Tlatelolco, face à difícil credibilidade a ser dada às potências nucleares, ainda é uma expectativa e não uma realidade em termos de proscrição de armas nucleares na América Latina.

5. Lei de não-proliferação nuclear

A disputa pelo monopólio da tecnologia nuclear por parte dos norte-americanos já era sentida em 1940, com a assinatura de um contrato com o Canadá pelo qual os EUA, até fins de 1946, teriam o monopólio da reprodução e extração do urânio. Tal contrato contrariava a Grã-Bretanha, concorrente dos norte-americanos, que tinha interesse nos depósitos de urânio canadense para alimentar os seus projetos industriais. O Acordo de Quebec, firmado entre os EUA e a Grã-Bretanha — o Canadá participava como observador — daria o monopólio da energia atômica aos EUA ao findar a II Guerra Mundial.

A intenção norte-americana de manter o monopólio e o segredo do átomo consubstanciar-se-ia na Lei MacMahon, promulgada em julho de 1946.²⁹ Até então a política nuclear norte-americana caracterizava-se por um isolacionismo, o qual foi quebrado com o programa Átomos para a Paz (proposto pelo Presidente Eisenhower em 1953 na Assembléia-Geral da ONU)

²⁹ “... tou ce qui touché à l'énergie atomique, du mineral au combustible nucleaire, tombe sous l'autorité de la comission et devient sa propriété. Le secret est maintenu et la peine de mort, même en temps de paix, punit les coupables de divulgation à une puissance étrangère”. Goldschmidt, *Les rivalités atomiques, 1939-1966*. p. 129).

que estabelecia a cooperação internacional no aproveitamento pacífico do átomo.

O Atomic Energy Act of 1954 possibilitou a atuação da iniciativa privada e a livre competição, apesar de ainda manter nas mãos do Estado certo controle sobre as atividades nucleares. Posteriormente o Atomic Energy Act of 1964 consolidaria a intenção do governo norte-americano de destacar o papel da iniciativa privada na área nuclear chegando, inclusive, a permitir que particulares se tornassem proprietários de material nuclear físsil.

A abertura norte-americana à cooperação com as outras nações no campo dos usos pacíficos do átomo era acompanhada por uma grande preocupação quanto a uma possível destinação bélica. Mencionada preocupação era vista quando das exigências de salvaguardas da AIEA na celebração dos acordos de cooperação com os outros países.

A Lei de Não-Proliferação Nuclear, sancionada pelo Presidente Carter em 10 de março de 1978, é uma das principais medidas tomadas pela atual administração no sentido de impedir a proliferação de armas atômicas no mundo, ao mesmo tempo em que estabelece um novo campo de cooperação americana com outros países no setor de energia nuclear.

Levando-se em conta a posição privilegiada dos EUA como o maior fornecedor de urânio do mundo ocidental, o que lhe propicia um poder de barganha no plano internacional, presumivelmente imaginar-se-ia que esta lei interna teria grandes repercussões além de suas fronteiras. Internamente, a lei determina que o Congresso norte-americano passe a ter um maior controle sobre o programa nuclear dos EUA, através de mecanismos de informação permanentes e prestações de contas regulares às comissões parlamentares e a todas as autoridades pertinentes ao setor. No plano internacional, pretende fixar padrões de segurança mais rígidos para a utilização da energia nuclear como também definir a posição hegemônica norte-americana no quadro mundial da energia atômica.

A lei americana deve ser examinada sob os aspectos de vigência no tempo e no espaço, pois, embora sendo lei interna, a mesma tem condições de influir nas normas internas de outros países, bem como nos acordos e tratados internacionais celebrados pelos EUA, ainda que a celebração daqueles seja anterior à data de sua vigência.

Dentre os critérios de licenciamento da exportação aplicados imediatamente após a vigência da nova lei americana, destacam-se a prévia aprovação dos EUA para a retransferência e reprocessamento do material nuclear e a aplicação das salvaguardas do art. 3º do TNP a todas as atividades pacíficas dos Estados militarmente não-nucleares. Com relação à aplicação destas salvaguardas, graves repercussões trariam elas ao Brasil, tendo em vista não ser o mesmo signatário daquele tratado, por considerá-lo discriminatório. Aceitar, portanto, as regras traçadas pela nova lei americana seria concordar, ao mesmo tempo, com o espírito discricionário do TNP. Este seria o meio legal de impor aos países não signatários do TNP e que dependam do fornecimento do combustível nuclear americano as

regras deste tratado, o que não deixa de ser mais uma forte e decisiva pressão americana no sentido de desativar ou modificar os programas nucleares dos países em desenvolvimento, se bem que os EUA, em entendimento com a AIEA, projetariam centros internacionais de processamento de combustível nuclear que ficariam sob a tutela das salvaguardas da Agência. Os EUA admitem, inclusive, no futuro, colocar suas próprias usinas de enriquecimento e de processamento sob controle internacional.

Ainda no que diz respeito à aplicação das salvaguardas do art. 3º do TNP, conforme a seção 128, as mesmas só serão obrigatórias para o prosseguimento da cooperação com os EUA após 24 meses de vigência da lei americana e, mesmo ultrapassado este prazo, a exportação pode ser autorizada pela Nuclear Regulatory Commission — NRC — ou Departamento de Energia, de acordo com a situação e se o presidente dos EUA verificar que uma não-aceitação implicará no comprometimento dos princípios da política de não-proliferação ou da segurança e defesa norte-americana. Este prazo, portanto, poderá não vir a ser observado desde que o presidente dos EUA entenda que a sua política de não-proliferação não estará sendo comprometida, o que demonstra a flexibilidade da lei em exame, face aos interesses momentâneos norte-americanos quando da tomada de uma decisão.

Os países membros da Comunidade Européia de Energia Atômica (Euratom) seriam também atingidos pela nova lei americana, conforme o exposto na sua seção 126, que versa sobre o licenciamento de exportações a grupos de nações, embora isentando-as das exigências concernentes à prévia aprovação norte-americana no que diz respeito ao reprocessamento e transferência de material nuclear (seção 127) e concedendo-lhes um prazo de dois anos, prorrogável por mais um ano, desde que as mesmas concordem em renegociar o acordo de cooperação com os EUA. Esta prorrogação possibilitaria aos norte-americanos tempo necessário para a realização das negociações conforme os seus interesses.

Deve-se levar em conta que a Euratom é extremamente dependente do urânio americano, ficando assim os seus países-membros impedidos não só de fornecer urânio enriquecido bem como de exportar usinas de reprocessamento a outros países, o mesmo podendo acontecer com a Urenco, consórcio formado pela Alemanha, Inglaterra e Holanda, responsável pelo fornecimento de urânio enriquecido para as usinas de Angra II e III.

A indagação que se faz aos países que contrataram compras de urânio ao longo dos últimos anos é se os mesmos estão dispostos a renegociar seus programas nucleares de forma a se adaptar aos princípios da legislação e, sobretudo, ao plano para as futuras salvaguardas mais rígidas.

No que se refere à renegociação de cordos já existentes prevê a lei, conforme exposto na seção 123, a exigência do retorno do material nuclear exportado para os EUA, caso a nação importadora, militarmente não-nuclear, faça explodir um artefato nuclear ou denunciar o acordo de salvaguardas com a AIEA. Mais uma vez, tais exigências poderão ser dispensadas pelo presidente norte-americano, caso não sejam comprometidos os objetivos de não-proliferação ou de segurança e defesa dos EUA.

O Acordo Nuclear Brasil-Alemanha aparece como alvo da lei principalmente na seção 129, onde se estipula que as exportações a nações ou grupos de nações, militarmente nucleares ou não, serão interrompidas, após a promulgação da lei, na ocorrência da celebração de acordo para transferência de usina ou tecnologia de reprocessamento, salvo quando autorizada pelo International Nuclear Fuelcycle Energy — INFCE — ou por outro ajuste semelhante de caráter internacional, subscrito pelos EUA. Como se sabe, o Acordo Brasil-RFA prevê a implantação do ciclo completo do combustível nuclear, incluindo, portanto, uma usina de reprocessamento do combustível nuclear gasto no reator.

É bem verdade que concessões poderão vir a ser feitas pelos EUA, pois a lei deixa a critério do presidente americano entender se tal fato não comprometerá a política americana de não-proliferação nuclear, sujeito a referendo do congresso. Cabe lembrar, conforme o que é exposto na seção 131, o consentimento para reprocessamento e retransferência do material nuclear exportado pelos EUA só se dará após cuidadosa análise das condições em que aqueles serão efetuados e da constatação do fato de que os EUA terão tempo suficiente para impedir que um Estado militarmente não-nuclear venha a se apossar de material eventualmente desviado, durante o reprocessamento ou a retransferência, para fabricação de explosivos. E ainda que não obrigatório, possibilita a lei o estabelecimento de arranjos subsidiários para o material que já vinha sendo reprocessado antes de sua promulgação, demonstrando assim a sua retroação no tempo, colidindo com os princípios básicos do direito.

Verifica-se, também, que a nova lei coloca o poder Judiciário norte-americano num segundo plano, limitando-o apenas à análise da legalidade do ato, sem apreciação do mérito (seção 126).

Como se verifica, a nova lei americana buscou dar ao governo os instrumentos jurídicos necessários à consecução de sua nova política dotando-o, para tanto, de meios de controle mais rígido das exportações e assegurando, em contrapartida, às nações que se conformassem às diretrizes traçadas, o suprimento de combustível. Isto pode ser verificado na seção 102, em que se prevê a expansão, pelo Departamento de Energia, dos serviços de enriquecimento de urânio e na seção 104, onde se prevê o estudo das necessidades nacionais e estrangeiras referentes ao enriquecimento de urânio e a possibilidade de participação de outros países, inclusive sob a forma de investimentos, nas novas usinas de enriquecimento americanas e a criação de uma entidade de caráter internacional — International Nuclear Fuel Association (INFA) — encarregada de promover serviços relativos ao suprimento de combustível para depósitos internacionais de combustível irradiado.

Tal procedimento reveste-se de significativa importância em razão das limitações impostas pela lei de 1978 ao reprocessamento e à retransferência do material nuclear vendido pelos EUA e à exportação das tecnologias sensíveis a Estados militarmente não-nucleares, acarretando para estes uma maior dependência em relação aos EUA.

É indiscutível que um dos objetivos da lei é evidenciar a liderança mundial dos EUA no campo da energia nuclear, chegando mesmo a deixar de lado a regra de supremacia de lei internacional sobre a lei interna, pois no caso esta, por ser fruto de uma potência segura de sua força negociadora, consegue atingir outros países, direta e indiretamente, com sua finalidade de obter maior controle da proliferação nuclear.

Procura adaptar os acordos já negociados com outros países à política americana de não-proliferação; retroage ferindo direitos adquiridos das demais partes contratantes; retira do Judiciário aquilo que deve ser sua natural e legítima atribuição, qual seja, a de interpretar, à luz do direito, os dispositivos da lei, e, conferindo ao Executivo o poder de julgá-la, o que na realidade se estabelece é a conveniência e a oportunidade desse poder verificar o melhor momento que atenda aos interesses norte-americanos. É uma lei casuística, porque se amolda às questões que venham a ser suscitadas e não o inverso, como deveria ocorrer.

É uma característica também da lei fazer com que os países não signatários do TNP, ao renegociarem o acordo com os EUA, acabem aceitando os termos daquele tratado, principalmente no que tange ao seu art. 3º, que versa sobre o sistema de salvaguarda. Inova, ao fornecer à AIEA as condições necessárias para um programa eficaz de salvaguardas, oferecendo o próprio território americano, pela primeira vez, à inspeção daquela agência, e definindo o apoio financeiro àquela entidade.

Trata-se de uma lei propositadamente mal construída visando tão-somente a atender, quando necessário, aos interesses do atual governo dos EUA quanto a sua política de não-proliferação. O melhor exemplo reside no fato de que, ocorrendo faltas cometidas pelos demais países contratantes, as mesmas poderão não ser levadas em consideração desde que não venham a prejudicar a tão decantada política de não-proliferação, o que revela, por si só, a incoerência desta lei. Ora, uma explosão de artefatos nucleares, dependendo das circunstâncias e do país que os tenha explodido, poderá ser ou não considerada prejudicial aos ditames da política da atual administração americana.

No que se refere ao Acordo Nuclear Brasil-RFA, não há qualquer dúvida de que o mesmo é atingido direta e indiretamente e que as dificuldades brasileiras em seguir seu programa nuclear serão imensas, talvez intransponíveis.

A continuidade de uma política de não-proliferação é inegável; o que é discutível é se realmente procura estabelecer controles e limites da proliferação nuclear no mundo inteiro, o que seria, de certa forma, até louvável, ou se procura dificultar o melhor aproveitamento desta fonte de energia num estágio mais avançado.

6. Conclusão

A disseminação das armas nucleares, como vimos, apresenta-se como uma constante ameaça à humanidade. Reatores nucleares espalharam-se pelo

mundo ao longo destas três últimas décadas, bem como quantidades consideráveis de plutônio, elemento principal na fabricação de bombas atômicas, foram armazenadas. Arsenais nucleares multiplicaram-se, dando margem a uma corrida armamentista e colocando o mundo sob um clima de terror. Com o intuito de se estabelecer o controle da propagação das armas atômicas, diversas normas legais têm sido firmadas, mas ao invés de alcançarem tal finalidade, consolidam simplesmente situações preexistentes, ou seja, a manutenção do *status quo* das potências nuclearmente armadas. Exceção seja feita ao Tratado de Tlatelolco, fruto dos esforços de nações nuclearmente desarmadas que decidiram tornar suas áreas zonas livres de armas nucleares. O mesmo já não deve ser dito em relação ao Tratado de Não-Proliferação Nuclear e à recente lei norte-americana de não-proliferação nuclear. Aquele caracteriza-se por dividir o mundo em dois blocos; os que possuem armas nucleares e os que não as possuem, evidenciando-se o seu caráter discriminatório com o objetivo de submeter as nações nuclearmente emergentes às potências nucleares, criando para as primeiras obstáculos à plena autonomia tecnológica nuclear. A lei americana, por sua vez, reflete a intenção dos EUA de submeter o mundo ocidental a sua égide, em razão de ter o combustível necessário, utilizando-o como poder de barganha no sentido de negociar a sua política de não-proliferação nuclear. Caracteriza-se, pois, o quadro nuclear internacional, como desestimulador para se atingir a harmonia desejável entre todas as nações do mundo.

Anexo 1

Estados que han ratificado el TNP o que han accedido a él;*
Estados poseedores de armas nucleares:**

Estados Unidos de América

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte

Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

Estados no poseedores de armas nucleares:

Afganistán

Alto Volta

Australia

Austria

Bahamas

Bélgica

Bolivia

Botswana

Bulgaria

Burundi

Camboya

Canadá

Costa de Marfil

Costa Rica

Chad

Checoslovaquia

Chipre

Dahomey

Dinamarca

Ecuador

El Salvador

Etiopia

Fiji

Luxemburgo

Filipinas
Finlandia
Gabón
Gambia
Ghana
Granada
Grecia
Guatemala
Haití
Honduras
Hungria
Irán
Irak
Irlanda
Islandia
Italia
Jamaica
Jordania
Kenia
Laos
Lesotho
Líbano
Liberia
Madagascar
Malasia
Maldivas
Mali
Malta
Marruecos
Mauricio
México
Mongolia
Nepal
Nicaragua
Nigeria
Noruega
Nueva Zelandia
Países Bajos
Paraguay
Perú
Polonia

República Árabe Libia
República Árabe Siria
República Centrafricana
República de Corea
República de China***
República Democrática Alemana
República Federal de Alemania
República de Viet-Nam del Sur
República Dominicana
República Unida del Camerún
Rumania
Rwanda
Samoa Occidental
San Marino
Santa Sede
Senegal
Sierra Leona
Somalia
Sudán
Suecia
Swazilandia
Tailandia
Togo
Tonga
Túnez
Uruguay
Venezuela
Yugoslavia
Zaire

Estados que no son partes en el TNP.*

Estados poseedores de armas nucleares:**

China
Francia

Estados no poseedores de armas nucleares:

Albania	Mónaco
Arabia Saudita	Mozambique
Argelia	Níger
Argentina	Omán
Bahrein	Pakistán
Bangladesh	Papua Nueva Guinea
Bhután	Portugal
Birmania	Qatar
Brasil	República Democrática de Viet-Nam
Cabo Verde	República Popular Democrática de Corea
Comores	República Unida de Tanzania
Congo	Santo Tomé y Príncipe
Cuba	Sudáfrica
Chile	Uganda
España	Zambia
Emiratos Arabes Unidos	
Guinea	
Guinea-Bissau	
Guinea Ecuatorial	
Guyana	
India	
Israel	
Lichtenstein	
Malawi	
Mauritania	

Estados que han firmado el TNP pero que no lo han ratificado todavía:*

Barbados	Singapur
Colombia	Sri Lanka
Egipto	Suiza
Indonesia	Trinidad y Tobago
Japón	Turquía
Kuwait	Yemen
Panamá	Yemen Democrático

Fonte: *La no proliferación de las armas nucleares* — Resumen Historico, editado pelo Organismo Internacional de Energia Atômica — Abril 1976.

* Situación en diciembre de 1975.

** A efectos del TNP, un Estado poseedor de armas nucleares quedó definido como un Estado que había fabricado y hecho explotar un arma nuclear u otro dispositivo nuclear explosivo antes del 1.º de enero de 1967.

*** La inscripción en esta lista no supone la expresión de opinión alguna por parte de la Secretaría acerca de la condición jurídica de un país o territorio o de sus autoridades, ni acerca de trazado de sus fronteras.

Anexo 2

Estado de firmas y retificaciones del Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y sus Protocolos Adicionales I y II

País	Firma	Ratificación	Entrada en vigor*
Argentina	27 sep. 1967	22 ago. 1978	—
Bahamas	—	—	—
Barbados	18 oct. 1968	25 abr. 1969	25 abr. 1969
Bolivia	14 feb. 1967	18 feb. 1969	18 feb. 1969
Brasil	9 mayo 1967	29 ene. 1968	—
Colombia	18 oct. 1968	4 ago 1972	6 sep. 1972
Costa Rica	14 feb. 1967	25 ago. 1969	25 ago. 1969
Cuba	—	—	—
Chile	14 feb. 1967	9 oct. 1974	—
Ecuador	14 feb. 1967	11 feb. 1969	11 febr. 1969
El Salvador	14 feb. 1967	22 abr. 1968	22 abr. 1968
Granada	29 abr. 1975	20 jun. 1975	20 jun. 1975
Guatemala	14 feb. 1967	6 feb. 1970	6 feb. 1970
Guyana	—	—	—
Haiti	14 feb. 1967	23 mayo 1969	23 mayo 1969
Honduras	14 feb. 1967	23 sep. 1968	23 sep. 1968
Jamaica	26 oct. 1967	26 jun. 1969	26 jun. 1969
México	14 feb. 1967	23 sep. 1967	23 sep. 1967
Nicaragua	15 feb. 1967	24 oct. 1968	24 oct. 1968
Panamá	14 feb. 1967	11 jun. 1971	11 jun. 1971
Paraguay	26 abr. 1967	19 mar. 1969	19 mar. 1969
Peru	14 febr. 1967	4 mar. 1969	4 mar. 1969
Rep. Dominicana	28 jul. 1967	14 jun. 1968	14 jun. 1968
Surinam	13 feb. 1976	—	—
Trinidad y Tobago	27 jun. 1967	3 dic. 1970	27 jun. 1975
Uruguay	14 feb. 1967	20 ago. 1968	20 ago. 1968
Venezuela	14 feb. 1967	23 mar. 1970	23 mar. 1970

* La fecha de entrada en vigor es la del depósito de la declaración de dispensa de los requisitos previstos en el artículo 28.1.

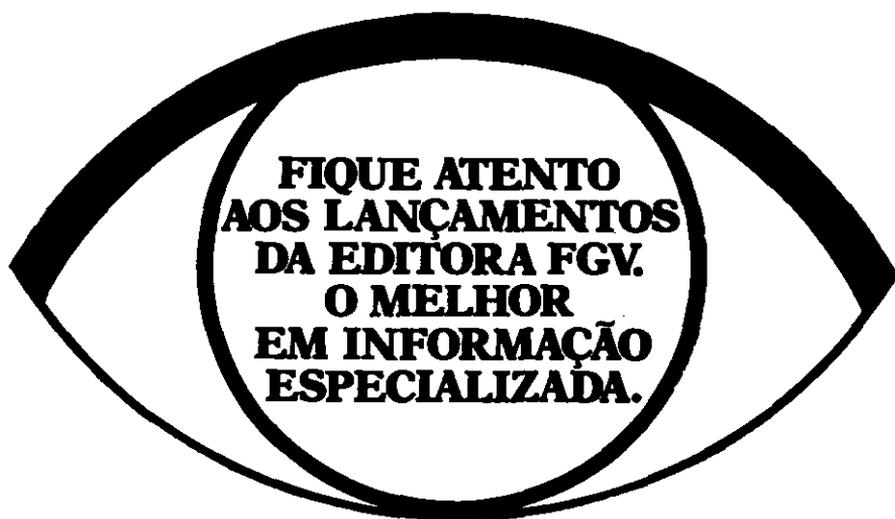
País	Firma	Retificación
Protocolo Adicional I		
Estados Unidos de América	14 abr. 1977	—
Francia	—	—
Gran Bretaña	20 dic. 1967	11 dic. 1969
Países Bajos	15 mar. 1968	26 jul. 1971
Protocolo Adicional II		
China	21 ago. 1973	12 jun. 1974
Estados Unidos de América	1.º abr. 1968	12 mayo 1971
Francia	18 jul. 1973	22 mar. 1974
Gran Bretaña	20 dic. 1967	11 dic. 1969
India	—	—
U.R.S.S.	18 mar. 1978	—

Fonte: El Tratado de Tlatelolco, Hector Gross Spiegel (actualizado pelos autores).

Summary

After recalling that nuclear energy, applied for peaceful purposes, is a source of benefits for humanity and, used for warfare ends, will surely increase the risks of a nuclear catastrophe, the authors examine the historical evolution of the international attempts of non-proliferation and banishment of nuclear weapons, as well as the treaties and regulations in use that deal with that matter.

They analyze in detail the Treaty of Non-Proliferation of Nuclear Weapons (YNP) and the Treaty of Tlatelolco, concluding that the international nuclear scene is disencouraging to attain the desired harmony among all nations of the world.



E POR FALAR EM BONS LIVROS, V. NÃO PODE PERDER ESTES GRANDES LANÇAMENTOS

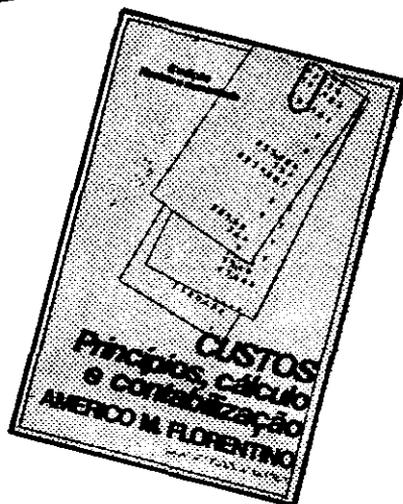
CUSTOS - PRINCÍPIOS, CÁLCULO E CONTABILIZAÇÃO

Américo M. Florentino (5ª edição revista e aumentada)

O Autor consegue conciliar o seu amplo conhecimento da matéria com excepcional domínio didático, de forma a tornar de simples compreensão as questões mais complexas. Um manual de grande utilidade para economistas, contadores, administradores, empresários, estudantes avançados de escolas técnicas de comércio, alunos dos cursos superiores de ciências econômicas e contábeis e muitos outros.

336 páginas

Cr\$ 120,00



CURSO DE DIREITO INTERNACIONAL

Mar territorial, plataforma continental, o mar de 200 milhas; o direito de família e de propriedade no âmbito internacional; as sociedades mercantis, as multinacionais, a compra e venda de mercadorias entre nações; nova conceituação de arbitragem comercial internacional. E muitos outros grandes temas do direito internacional debatidos no Instituto de Direito Público e Ciência Política, da FGV, com a participação de representantes da OEA, agora reunidos em livro.

321 páginas

Cr\$ 100,00

Em todas as livrarias

Pedidos à
EDITORA DA FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
Praia de Botafogo, 188 — CP 9.052
ZC.02 — 20.000 — Rio de Janeiro

Cheque pagável no Rio de Janeiro, em nome da Fundação Getúlio Vargas
Reembolso postal • Envio antecipado de vale postal