

DE RIVALES A SOCIOS: EL CAMINO DE ARGENTINA Y BRASIL PARA LLEGAR A LA COOPERACIÓN SUR-SUR EN ENERGÍA NUCLEAR

María Florencia Guzmán*

Resumen

Las relaciones bilaterales entre Argentina y Brasil en el ámbito de la energía nuclear han pasado por diferentes etapas, dependiendo del momento político en el que ambos países se encontrasen. En la primera década del siglo XXI la Cooperación Sur-Sur cobra un nuevo impulso y en este contexto la coincidencia político-ideológica entre los mandatarios de ambos países aceleró un resurgimiento de la Cooperación Bilateral en el campo de la energía nuclear.

Palabras claves: Cooperación Sur-Sur – Energía nuclear – Política exterior.

FROM RIVALS TO PARTNERS: THE PATH OF ARGENTINA AND BRAZIL TO REACH SOUTH-SOUTH COOPERATION IN NUCLEAR ENERGY

Abstract

Bilateral relations between Argentina and Brazil, in the field of nuclear energy, have crossed different phases depending on the political context in which both countries were at the time. In the first decade of the XXI century, the South-South Cooperation had a new impulse and, with it, a political coincidence between the presidents of Argentina and Brazil had a direct a favourable impact on the bilateral Cooperation regarding nuclear energy

Key words: South-South Cooperation – nuclear energy – foreign policy

TRABAJO RECIBIDO: 12/07/2020 - TRABAJO ACEPTADO: 20/10/2020

* Licenciada en Relaciones Internacionales (Universidad Nacional de Rosario), Maestranda en Integración y Cooperación Internacional (CEI-CERIR, Universidad Nacional de Rosario). Correo electrónico: florguzmanc2@gmail.com.
<https://orcid.org/0000-0002-5819-3242>



Introducción

Las relaciones argentino-brasileñas han variado a lo largo de las diferentes décadas, especialmente en aquellas cuestiones que abarcan el ámbito de la energía nuclear. En este sentido, es posible dar cuenta que, en aquellos momentos en donde los gobiernos militares estuvieron al frente de la conducción política en ambos países, hubo cierta percepción de desconfianza mutua entre ellos, sumado a una competencia geopolítica.

Empero, con la llegada de la democracia en Argentina y Brasil la situación cambió observándose avances en el terreno diplomático en lo que respecta a la energía nuclear, dado que dicha temática dejó de depender exclusivamente de la Armada para ser tratada en la esfera civil.

Durante la década de los noventa, a pesar de que en términos de Cooperación se constituye la Agencia Argentino-Brasileña de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC), puede observarse un cierto “*stop*” en la relación bilateral¹ referida al campo de la energía nuclear como consecuencia de la aplicación de políticas de corte neoliberal que se implementaron en ambos países. La puesta en práctica de las políticas propuestas por el llamado “Consenso de Washington” desató al interior de estos países una crisis económica, política y social que acaparó la completa atención de las dirigencias políticas.

A principios del 2000 se evidencia el llamado “giro a la izquierda”², el cual supuso, entre otras líneas guías, el impulso a una mayor industrialización, una la vuelta al integracionismo latinoamericano y un retorno a la agenda de Cooperación Sur-Sur. Esta última incluyó la cuestión nuclear como objeto de acuerdos y proyectos entre ambos países, en la región y con países de otras latitudes, con supuestos de mayor soberanía que se hicieron presentes.

En este sentido, durante la primera década del nuevo milenio, las relaciones entre Brasil y Argentina se estrecharon gracias a la coincidencia político-ideológica que se evidenció entre Néstor Kirchner y Luiz I. da Silva, y luego entre este último y Cristina Fernández de Kirchner. Se puede decir entonces que ambos países utilizaron a la Cooperación Sur-Sur como una estrategia dentro de su política exterior.

La hipótesis central de este trabajo es que la Cooperación Sur-Sur en energía nuclear entre Argentina y Brasil pudo resurgir dada la coincidencia político-ideológica de los presidentes durante la primera década del siglo XXI. Para sustentar esta afirmación se

¹ Vera y Colombo (2014: 21) explicaron lo siguiente respecto al cambio producido en la década de los noventa en el campo nuclear: “El clivaje se produjo en la década de 1990, cuando en el marco del modelo neoliberal y de una política exterior de alineamiento con Estados Unidos, la Argentina se incorporó a los regímenes internacionales, y la industria nuclear fue desguazada y preparada para su eventual privatización. Esto derivó en que las obras como la central Atucha II, la construcción del reactor de baja potencia CAREM o la Planta de Agua Pesada fueron paralizadas por falta de presupuesto, lo que además incidió en la pérdida de valiosos recursos humanos”.

² Ojeda Medina y Echart Muñoz (2019:19) describen al “giro a la izquierda” ocurrido en la primera mitad del siglo XXI de la siguiente manera: “(...) ola de movimientos de populares y partidos políticos no tradicionales de corte progresistas, o al menos con discursos de ruptura, que arribaron a los gobiernos de buena parte de los países latinoamericanos”.

presenta en primer lugar la lógica de la Cooperación Sur-Sur desde una posición teórica, haciendo especial foco sobre la Cooperación en el campo nuclear. Luego se analizan las relaciones argentino-brasileñas con respecto a la energía nuclear, pasando por tres contextos históricos diferentes (dictaduras militares, neoliberalismo y giro a la izquierda). Por último, se exponen los resultados alcanzados en el ámbito de la Cooperación Bilateral en energía nuclear desde el resurgimiento de la Cooperación Sur-Sur en la primera década del siglo XXI.

1. El resurgimiento de la Cooperación Sur-Sur en el siglo XXI

Como se afirmó anteriormente, la Cooperación Sur-Sur fue nuevamente reimpulsada durante la primera década del 2000 por los países en desarrollo. Tal como explica Lechini (2009), este tipo de Cooperación puede ser comprendido como una construcción política de valores compartidos entre los Estados pertenecientes al Sur, es decir “la Cooperación Sur-Sur tiene lugar básicamente entre gobiernos con posturas convergentes relacionadas principalmente a objetivos de desarrollo y a constituir alianzas a los efectos de incidir en las cuestiones globales” (Lechini y Morasso, 2015:116).

Esta Cooperación difiere notablemente del típico y tradicional esquema de Cooperación Norte-Sur, en donde las asimetrías entre el Estado donante (Norte) y el receptor (Sur) se hacen presentes, dado que, tal como observan Lechini y Morasso (2015:116):

en la Cooperación Sur-Sur se considera junto a la ideología y la afinidad cultural otras cuestiones estratégicas, comerciales y solidarias. Por otra parte, porque además supone una motivación importante y particular: sumar autonomía para aumentar el poder de negociación de los países del Sur en los foros internacionales y en sus interacciones con los países centrales.

Por otra parte, los orígenes de la Cooperación Sur-Sur datan del año 1955, fecha en la que se llevó a cabo la Conferencia de Bandung y se conformó el Movimiento de Países No Alineados, cuyo fin era mantenerse neutral y no alinearse con ninguna de las dos superpotencias que primaban en el momento durante la Guerra Fría, es decir, Estados Unidos y la Unión Soviética. Estos países además abogaban por la Cooperación en plena igualdad entre sus miembros (Soares de Lima y Milani, 2016:32).

Con la renovada iniciativa de la Cooperación Sur-Sur en la primera década del 2000 - sobre la cual se dará cuenta más avanzado el trabajo- se intentaba recuperar el espíritu de Bandung de 1955. Tal es así, que los principios concebidos en dicha Conferencia continúan siendo de guía para la Cooperación Sur-Sur. Uno de sus principales objetivos aboga “la reforma del orden internacional a través de la creación de una solidaridad entre países en desarrollo, orientada a garantizar la autosuficiencia nacional, y una apropiada integración a la economía mundial” (Lechini y Morasso, 2015: 116).

El contexto que atravesaba América Latina a principios del 2000 era sumamente favorable para el reimpulso de la Cooperación. En dicho período, el panorama económico de la región mejora notablemente, destacándose así políticas económicas de tipo soberanistas gracias a la presencia de gobiernos progresistas, el aumento del comercio Sur-Sur intrarregional y con otras regiones, el incremento de los precios de las materias

primas -especialmente el de los *commodities* y el petróleo-, y una disminución en la deuda externa de los países latinoamericanos, entre otros (Ojeda Medina y Echart Muñoz, 2019:18). Estos factores permitieron que el crecimiento económico sea favorable no sólo para el desarrollo de políticas nacionales de tipo social, sino también para impulsar un mayor integracionismo y vigorizar así la Cooperación Sur-Sur.

Resulta pertinente destacar también que este tipo de Cooperación reaparece principalmente como consecuencia del rol relevante que algunos países en desarrollo estaban teniendo en el sistema internacional, específicamente las entonces denominadas potencias emergentes y, en el caso latinoamericano, se destaca Brasil.

Tal como afirman Ojeda Medina y Echart Muñoz (2019:10), este resurgimiento de la Cooperación Sur-Sur, en parte se debe a que:

Principalmente las potencias emergentes, que buscan defender la idea de que los países del Sur pueden, y deben, cooperar entre sí. Para ello, financiaron proyectos y prestaron asistencia técnica en múltiples áreas, con diferencias entre los países en relación al diseño institucional de las políticas de CSS, de comportamiento multilateral, del tamaño de sus respectivas economías, de inserción regional, de modelo productivo y de desarrollo, así como de política doméstica.

Es decir, como consecuencia de la redimensión del sistema internacional (Echart Muñoz, 2016:230) por el re-posicionamiento de muchos países en desarrollo, la Cooperación Sur-Sur, resurge como una estrategia de política exterior. Este hecho, “ocasiona que la Cooperación Sur-Sur (CSS) se erija como una estrategia por parte de dichos Estados tendiente a ejercer mayor influencia en diversos asuntos extraterritoriales de su interés” (Prado Lallande, 2016:41).

De este modo, nuevos actores participan en la definición de diversos temas de agenda a nivel global, propiciando un sistema internacional más diverso, en donde no solo los intereses impuestos en las agendas por las grandes potencias cuentan, sino que también los objetivos de los países en desarrollo comienzan a tener mayor incidencia.

En dicho contexto se acentúa la crisis del multilateralismo hegemónico³ y, en La Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), se plantea una revisión de dicho sistema en el cual prevalecían los intereses de los países desarrollados, abogando por una reforma y un mayor universalismo, teniendo en consideración los intereses de los países en desarrollo. En esta Agenda, la Cooperación Sur-Sur posee un rol relevante para el cumplimiento de los objetivos allí propuestos, incentivando el renovado impulso de este tipo de Cooperación entre los países en desarrollo.

Es así entonces que la Cooperación Sur - Sur:

En la última década generó un fuerte optimismo sobre las nuevas formas que adoptaba la Cooperación para el Desarrollo, al tiempo que abrió el debate sobre en qué medida estas prácticas realmente redimensionan el panorama internacional, cambian las relaciones Norte-Sur y ofrecen nuevas solidaridades y oportunidades de desarrollo (Echart Muñoz,

³ Según Sanahuja (2018:41) “(...) supone una contestación tanto la posición dominante de Estados Unidos, como del multilateralismo en el que se sustenta el orden liberal, que así se ve aquejado por crecientes problemas de representatividad, legitimidad y eficacia, al no dar un papel adecuado a las potencias emergentes”.

2016:229).

Al tiempo que los países en desarrollo tuvieron crecimiento económico acompañado por un notable avance en la adquisición de nuevas competencias en diversas áreas, como por ejemplo ciencia y tecnología, la Cooperación Sur-Sur comenzó a tener un papel fundamental en sus estrategias de política exterior. De este modo, las áreas de trabajo se encuentran directamente relacionadas con aquellos sectores en los que los países han adquirido ciertas capacidades o poseen experiencia satisfactoria que puede ser transferida a otros países en desarrollo en forma de proyectos e iniciativas, contribuyendo a resolver diferentes retos que solo países en desarrollo presentan (Ojeda Medina y Echart Muñoz, 2019:15).

Es decir, se entiende que este tipo de Cooperación tiene un estrecho lazo con la necesidad de desarrollarse de los países para obtener así mayor autonomía dentro del sistema internacional, diferenciándose notablemente del típico esquema de Cooperación Norte-Sur.

A medida que estos países⁴ comienzan a tener relevancia en las agendas política y económica a nivel internacional, propiciando cierta reforma de los regímenes internacionales⁵, la práctica de la Cooperación Sur-Sur se integra como área de importancia dentro de la política exterior para ser utilizada como una estrategia por parte de los denominados países del Sur, incluyendo a las potencias emergentes.

Como consecuencia de la búsqueda de mayor autonomía y posicionamiento en el sistema internacional, en el nuevo impulso a principios del siglo XXI de la Cooperación Sur-Sur, los países en desarrollo junto a las potencias emergentes otorgan un rol esencial a los proyectos e iniciativas de intercambio en las dimensiones política, técnica y económica.

Por otra parte, si bien este tipo de Cooperación puede ser definida “como un entramado de relaciones y de intercambio cooperativo y complementario con objetivos de desarrollo entre actores del Sur” (Ojeda Medina y Echart Muñoz, 2019:15) se entiende que la idea de Cooperación Sur-Sur es demasiado amplia, por lo que puede ser adjetivada según los niveles en los que se esté desarrollando, o, en base a las diferentes temáticas o dimensiones abordadas por los países en determinados proyectos o iniciativas, a fin de otorgarle mayor precisión a su definición (Lechini, 2009).

A partir de ello, resulta pertinente aclarar que la Cooperación en Energía Nuclear entre Argentina y Brasil, corresponde al nivel “interregional -que abarca las relaciones bilaterales” (Lechini, 2009:69).

También es necesario puntualizar que en nuestra región, si bien en un comienzo el resurgimiento de la Cooperación Sur-Sur y su utilización como estrategia dentro de la política exterior se encuentra asociado al giro a la izquierda de ciertos gobiernos, entre los años 2008 y 2010 se impone como una realidad concreta en todos los gobiernos latinoamericanos, sin distinción ideológica (Ojeda Medina y Echart Muñoz, 2019:20).

Adicionalmente, tal como expresaron Ojeda Medina y Echart Muñoz (2019:20)

⁴ Los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) son los denominados países emergentes que se encuentran dentro del grupo de países del Sur (Kern y Weisstaub, 2019:48).

⁵ Según Krasner (1982:185) “los regímenes internacionales son principios, normas, reglas y procedimientos de decisión en torno a los cuales convergen las expectativas de un determinado campo de actividad”.



Se retoma a la CSS como una herramienta de política exterior y de desarrollo de los países, con claros objetivos geopolíticos, tales como: a) visibilizar la deuda social de las políticas neoliberales aplicadas en la región y la posibilidad de aunar esfuerzos para revertirla; b) revestir de legitimidad las políticas nacionales de desarrollo; c) legitimar el proceso de cambio político regional; d) conseguir y fortalecer los apoyos internacionales; e) mejorar la posición de los países en el escenario internacional (regional y mundial); f) impulsar políticas de corte autoafirmativo o soberanista.

2. Argentina y Brasil, de rivales a socios

La cuestión de la energía nuclear no siempre fue abordada como una temática propia de la Cooperación entre Argentina y Brasil. Algunas décadas atrás, ambos se perciben mutuamente como rivales en lugar de socios, dejando de lado todas las ventajas posibles que la Cooperación podría propiciar en materia de energía nuclear.

Es más, la cuestión nuclear siempre fue un elemento de sospecha y competencia entre ambos países, especialmente en la época de las dictaduras militares, en donde el control en temas nucleares se encontraba bajo el mando de las respectivas Fuerzas Armadas. En ese entonces, los enfoques geopolíticos y las permanentes hipótesis de conflicto primaban por sobre cualquier expectativa de Cooperación en Energía Nuclear. En palabras de Llenderozas (2019:79):

Teníamos entonces una situación en la que ambos países podrían haberse beneficiado desde el inicio de la Cooperación Bilateral en el campo nuclear, considerando que debían hacer frente a importantes dificultades políticas, económicas, tecnológicas e incluso presiones internacionales que atentaban contra sus respectivos avances; pero a pesar de ello las primeras décadas del desarrollo nuclear estuvieron marcadas más por la desconfianza que por la colaboración.

No obstante, pese a que primaba la competencia y desconfianza mutua entre ambos países, es posible vislumbrar cierto acercamiento en la década de los 70 en foros internacionales a fin de hacer frente a aquellas presiones ejercidas sobre Argentina y Brasil para que ingresen al régimen de no proliferación y, a finales de dicha década, “comienzan a intensificarse los contactos entre los organismos nucleares, aunque de manera no institucionalizada e informal” (Bompadre, 2018:55).

Asimismo, tal como remarca Bompadre (2018:55),

En mayo de 1980 se adoptaron una serie de documentos que comienzan con una Declaración Presidencial Conjunta, que entre otros contenidos enfatizó el carácter exclusivamente pacífico de los programas nucleares de Argentina y Brasil y la oposición de ambos al desarrollo de armas nucleares.

A pesar de dichos acercamientos, la rivalidad predominaba entre ambos países y los temas nucleares se encontraron relacionados durante décadas a cuestiones de prestigio, superioridad y posicionamiento de los Estados en el sistema internacional, sin poder superar la tan marcada cuestión de la desconfianza mutua. Además, desarrollar y poseer energía nuclear otorgaba al país en cuestión cierta reputación y, por ende, tenía

ciertas consideraciones a nivel internacional, sobre todo en un contexto en donde la Guerra Fría prevalecía.

Por otra parte, en Argentina y Brasil el campo nuclear siempre mantuvo autonomía y se encontraba bajo la óptica de política de Estado, entendiendo que permanecía por fuera de cualquier sistema o tratado a nivel internacional que pudiera llegar a comprometer la soberanía estatal y sus intereses en dicho campo. A partir de ello, Llenderozas (2019:77) argumenta lo siguiente:

(...) todos los gobiernos, desde Perón hasta Alfonsín, y desde Kubitschek hasta Collor de Mello, mantuvieron una importante independencia y un alejamiento de tratados o mecanismos que en su óptica pudieran llegar a ser injustos, discriminatorios para sus países y/o que atentaran contra los respectivos secretos tecnológicos e industriales.

Con la llegada de la democracia y el fin de la Guerra Fría, comenzó a notarse la necesidad de cooperar a fin de tener acceso a diferentes tecnologías, generando así una modificación de perspectivas. De este modo, las mutuas percepciones de potenciales enemigos y de desconfianza quedaban atrás, dando lugar a una nueva etapa de relaciones, marcada por el interés en cooperar. Claro ejemplo de ello es la Declaración de Política Nuclear en Foz de Iguazú en el año 1985, entre los respectivos presidentes, Sarney y Alfonsín (ABACC, 2020).

A dicha Declaración la siguieron diferentes Protocolos y Declaraciones conjuntas como, por ejemplo, en el año 1986 se acordaron los siguientes instrumentos: el Acta para la Integración Argentino-Brasileña, el Protocolo n°17-Cooperación Nuclear y la Declaración Conjunta sobre política nuclear-Brasil. En el año 1987, identificamos la Declaración de Viedma, y en el año 1988, la Declaración de Iperó, la Declaración de Ezeiza y, en 1989, el Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo entre Argentina y Brasil (ABACC, 2020).

No obstante, con la llegada de Menem y Collor de Mello a las respectivas presidencias, la búsqueda de Cooperación Bilateral en materia de energía nuclear fue suplantada por un enfoque de tipo más internacional, debido a la incesante necesidad que ambos tenían en hacerse presentes a nivel global. Ejemplo de ello es la adhesión al Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (TNP) por parte de Argentina en el año 1995, seguida un año más tarde por Brasil (Argentina.gob.ar, 2020)

Además, en dicho periodo, la materia energía nuclear comenzó a ser tratada predominantemente dentro de la esfera política, principalmente en Argentina, y las Fuerzas Armadas dejaron de tener un rol relevante en lo que respecta a dicho campo.

Otro asunto relevante ocurrido en ese momento fue la implementación de las medidas del denominado Consenso de Washington, primando por tal motivo las privatizaciones en todos los sectores, incluido el campo de la energía, en donde se privilegiaron las extracciones en los yacimientos de petróleo, por encima de la búsqueda de desarrollo de nuevas tecnologías en lo relativo a la energía nuclear. Es decir, la inversión estatal en ciencia y tecnología tuvo grandes recortes presupuestarios, quedando así relegadas debido al auge del neoliberalismo (Vera y Colombo, 2014:22)

Pese a que la coincidencia ideológica entre los gobiernos de Argentina y Brasil en ese período tuvo como resultado otorgar mayor prioridad la presencia internacional en

lo que respecta a la energía nuclear⁶, en desmedro de la Cooperación bilateral en dicho campo, además de los recortes presupuestarios sufridos en lo que respecta a la energía nuclear en el año 1991, ambos países firmaron el Acuerdo de Guadalajara y, por medio del mismo, renunciaron a efectuar posibles experimentos nucleares con fines no pacíficos. Adicionalmente, este Acuerdo derivó en la creación de la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC) “acuerdo *sui generis* en el ámbito de las salvaguardias nucleares y la primera institución bilateral creada por Argentina y Brasil” (Alves Soares, Janeiro y Valdivieso, 2020:121)

La creación de la ABACC⁷ fue considerada un hito dentro de la política de Cooperación en Energía Nuclear entre Argentina y Brasil en los años noventa. Tal como se advierte en su sitio web: “La existencia de la ABACC es una clara demostración de la voluntad política de los dos países de darle transparencia a sus programas nucleares, generando un ambiente de confianza mutua y contribuyendo a incrementar la seguridad regional e internacional” (ABACC, 2020).

Otro hecho relevante ocurrido en ese momento fue la firma del Acuerdo entre Argentina, Brasil, la ABACC y el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) en 1991 para la aplicación de salvaguardias.

Con la llegada del nuevo milenio, en Latinoamérica se da el llamado giro a la izquierda en un contexto en el cual la Cooperación Sur-Sur resurge cobrando un nuevo protagonismo dentro de la política exterior de diferentes países, dejando atrás la década en donde los principios del neoliberalismo imperaban, teniendo la economía un rol central dentro de los gobiernos. En dicho momento es que asumen a la presidencia Néstor Kirchner (Argentina) y Luiz I. da Silva (Brasil), imponiéndose la Cooperación en Energía Nuclear como nuevo tema prioritario de agenda. (Vera y Colombo, 2014:23)

Por el lado de Argentina, Néstor Kirchner comienza a otorgarle a la Cooperación Sur-Sur un lugar destacado dentro de su discurso de política exterior, y el campo de la energía nuclear no fue opacado. Resulta importante destacar que, en el año 2004 el país se encontraba con un déficit energético, como consecuencia de las privatizaciones, desregulaciones y falta de inversiones por parte del sector estatal en la década de los noventa. Es por ello que “a raíz de la creciente demanda de un mercado interno en rápida expansión, lo cual exhortó la búsqueda de fuentes de energía alternativas” (Vera y Colombo, 2014:22), se impuso la reactivación del sector nuclear.

Dicho relanzamiento de la Cooperación en el campo nuclear se dio en un contexto postliberal en el cual se pretende la reindustrialización del país, fomentando “las actividades científico-tecnológicas como soporte necesario del nuevo patrón productivo” (Vera y Colombo, 2014:17)

Como consecuencia de ello, se presentó en el año 2006 el “Plan de reactivación de la energía nuclear en Argentina” el cual constaba de 4 objetivos principales: 1) Finalización de la Central Nuclear Atucha II, 2) Realizar los estudios pertinentes para la

⁶ Siguiendo a Llenderozas (2019:85), esos países buscaban “un alineamiento con los regímenes internacionales de manera de reducir la incertidumbre, mejorar la cantidad y calidad de la información disponible (Keohane, 2009) incrementar la confianza internacional, y acceder a tecnología y conocimiento considerados indispensables para el desarrollo nacional”.

⁷ “El objetivo de la ABACC es administrar y aplicar el Sistema Común de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (SCCC), cuyo propósito es verificar que ningún material utilizado en las distintas actividades nucleares de ambos países se desvíe para su empleo en armas nucleares” (ABACC, 2020).

posible construcción de dos centrales nucleares, 3) Extender la vida útil de la Central Embalse, y 4) Reanudar la producción de uranio enriquecido a fin de evitar la dependencia respecto a terceros países, y poder tener mayores márgenes de autonomía (Vera y Colombo, 2014).

La reactivación del campo nuclear tuvo como objetivo impulsar las capacidades tecnológicas nacionales y para ello fue de suma importancia implementar la Cooperación Sur-Sur como estrategia a nivel internacional, lo que derivó en la firma de diferentes acuerdos⁸ con países del Sur, destacándose entre estos a Brasil, dado que fue catalogado como un gran socio indispensable, no solo para la proyección internacional, sino también por las ventajas técnicas y económicas que supone dicha relación bilateral.

Esta asociación generaba un gran interés dado que se considera la Cooperación en Energía Nuclear con el país vecino como prioritaria para generar mayor autonomía en el plano nacional y acceder a nuevos mercados en el plano internacional. Con Brasil se pretendía una “complementación e integración de esfuerzos, en busca de sinergia y economía de escala” (Vera y Colombo, 2014:23).

En la Cooperación en Energía Nuclear, Argentina puede aportar a Brasil *know how*, ya que, este último continúa teniendo reactores prototipos de investigación. Tal como lo explican Vera y Colombo (2014: 26),

Es necesario considerar como ventaja de la cooperación bilateral, la transferencia tecnológica que Argentina puede brindar a la comunidad científica nuclear brasileña. Argentina tiene preeminencia en materia de conocimientos aplicados (...) mientras que en Brasil, los reactores de investigación propios son todavía prototipos.

Resulta importante destacar que Argentina es un país en desarrollo con importantes avances en el campo de la energía nuclear, siendo el primero en América Latina en construir una central nuclear, por lo que es considerado un gran potencial exportador de conocimiento.

Por el lado de Brasil, cuando Luiz I. da Silva también asume la presidencia se consideraba a Brasil como potencia emergente con un gran potencial de ser protagonista de la Cooperación Sur – Sur. La situación económica brasileña era favorable, lo que le permitió dar prioridad al campo de la energía nuclear, ya sea, en el ámbito nacional, como en el internacional y regional, a partir de la búsqueda de nuevos acuerdos de Cooperación Sur-Sur. Resulta importante remarcar que Brasil, a diferencia de Argentina, nunca detuvo la actividad nuclear, y como resultado del desarrollo económico del país y el aumento de la demanda de dicho mercado, pudo tener como objetivo la consecución de proyectos aún más ambiciosos que en Argentina.

Dentro de la expansión de proyectos para la generación de energía eléctrica de origen nuclear, tal como lo expresan Alves Soares, Januario y Valdivieso (2020:130) Brasil anunció “la proyección de construir de cuatro a ocho nuevos reactores. Fue reiniciada la construcción de la tercera central nuclear brasileña, Angra III, y se dio continuidad a las obras de la planta comercial de enriquecimiento de uranio en Resende, que entró en operación en 2006”.

⁸ Por ejemplo, se firmaron acuerdos con Bulgaria, Australia y Vietnam a principios del siglo XXI. (Vera y Colombo, 2014).



A su vez, en el año 2007 se descubren nuevas reservas de petróleo que posicionan a este país como uno de los grandes productores de este combustible, ubicándolo dentro del grupo de los cinco primeros países productores a nivel mundial. (Manrique Zuluaga, Robayo León, Sahid Garnica y Villarreal Silva, 2014).

Como resultado de este panorama favorable en Brasil, sumado a su rol de potencia emergente con la Cooperación Sur-Sur como protagonista en su agenda de política exterior, fue posible facilitar un nuevo acercamiento con Argentina en el área de la energía nuclear.

3. Nuevos hitos en la Cooperación en Energía Nuclear: Argentina - Brasil

Tal como se hizo mención, el desarrollo de la energía nuclear despertó un cierto interés en los diferentes países latinoamericanos y especialmente hubo un relanzamiento de la cuestión nuclear entre Argentina y Brasil, en donde la Cooperación Sur-Sur tuvo un papel protagónico, reimpulsando así la relación iniciada en la década de los noventa, que, como se advirtió con anterioridad, sufrieron cierto parate debido a cuestiones presupuestarias.

Las motivaciones que propiciaron el interés en la energía nuclear con su consecuente cooperación son diversas, pero entre las mismas Llenderozas (2019:75) destaca las siguientes:

la necesidad de hacer frente a una mayor demanda energética con una matriz energética más diversificada, el impulso que el desarrollo de la tecnología nuclear traería para otras ramas de la industria, una manera para generar energía de manera menos contaminante que con petróleo, carbón o gas, etc.

Esta Cooperación, que comenzó décadas atrás en el terreno diplomático, tiene la finalidad de aumentar la convergencia para lograr el desarrollo de más proyectos, tanto a nivel nacional -en Argentina y Brasil-, como internacional.

En el año 2005 se firma la Declaración Conjunta Argentino-Brasileña sobre Política Nuclear y el Protocolo Adicional al Acuerdo de Cooperación con Brasil para el Desarrollo y la Aplicación de los Usos Pacíficos de la Energía Nuclear en Materia de Reactores, Combustibles Nucleares y Residuos (Vera y Colombo, 2014:10). A partir de ello, se procuraba el compromiso para la construcción de un modelo reactor en forma conjunta, lo que en 2013 tendría como consecuencia la construcción del RA-10 (Reactor Argentino) y RMB (Reactor Multipropósito Brasileño), junto con la participación de la empresa argentina INVAP⁹.

Años después, en 2008 se da un importante hito en las relaciones argentino-brasileñas en Cooperación en materia de Energía Nuclear, con la firma de la Declaración Presidencial Conjunta Argentino-Brasileña sobre Cooperación e Integración de los Usos Pacíficos de la Energía Nuclear. El mismo tuvo como resultado la creación de la Comisión

⁹ INVAP es una empresa dedicada al diseño y construcción de sistemas tecnológicos complejos, con una trayectoria de cuarenta años en el mercado nacional y treinta en la escena internacional. Su misión es el desarrollo de tecnología de avanzada en diferentes campos de la industria, la ciencia y la investigación aplicada, creando “paquetes tecnológicos” de alto valor agregado tanto para satisfacer necesidades nacionales como para insertarse en mercados externos a través de la exportación. (INVAP, 2020).



Binacional de Energía Nuclear, bien conocida como COBEN (Vera y Colombo, 2014:11).

Esta Comisión tiene como grandes objetivos la búsqueda de desarrollo de tecnología conjunta en lo que respecta al enriquecimiento de uranio, la producción radiofarmacéutica, el desarrollo de aplicaciones para la salud e infraestructura, entre otros. Lo que se pretende es el intercambio de información respecto a la energía nuclear y desarrollar proyectos de forma conjunta (Malacalza, 2016).

En los años consecutivos a la firma de dicha Declaración, con la posterior creación de la COBEN, Argentina y Brasil firmaron diferentes Acuerdos y Protocolos¹⁰ en lo que respecta a la Cooperación en Energía Nuclear, pudiendo transformar de forma exitosa la competencia y rivalidad existente en dicha temática a una Cooperación de tipo Sur-Sur, que no solo aportó para alcanzar grandes ventajas a nivel nacional en cada uno de sus países, sino que también para lograr un posicionamiento conjunto a nivel internacional en dicho campo. Tal como Vera y Colombo (2014:27) remarcan:

el accionar político en conjunto contra medidas internacionales que son consideradas restrictivas del desarrollo endógeno de tecnología y obstaculizadoras del crecimiento de un comercio exterior de productos tecnológicos avanzados. Los posicionamientos coincidentes en el seno de organismos (...) han demostrado tener peso suficiente como para que ambos países sean reconocidos como jugadores legítimos en el entramado nuclear internacional, a pesar de no ser signatarios de los Protocolos Adicionales al TNP.

Si bien se alcanzaron importantes logros en lo que respecta a la Cooperación argentino-brasileña en materia de energía nuclear, continúan existiendo ciertas diferencias que podrían transformarse en rispideces al momento de querer avanzar en una mayor cooperación y consecuente convergencia en el sector de energía nuclear.

Entre las diferencias existentes, es posible destacar las siguientes: 1) el uso de diferente tecnología para el desarrollo e implementación de proyectos conjuntos¹¹ y 2) en Brasil, en lo que respecta a los asuntos de energía nuclear, continúan teniendo autonomía las Fuerzas Armadas, específicamente la Marina, por lo que se puede notar ciertas reticencias al momento de cooperar, prefiriendo tener proyectos autónomos debido a los resquemores existentes.

Conclusiones

Como consecuencia del resurgimiento de la Cooperación Sur-Sur en el siglo XXI, adicionando el giro a la izquierda ocurrido en América Latina -lo que propició un gran acercamiento entre aquellos mandatarios que poseían la misma línea político-ideológica-, Argentina y Brasil pudieron avanzar en sus planes de Cooperación en el

¹⁰ Entre estos instrumentos jurídicos alcanzados se encuentran la Declaración Conjunta sobre Cooperación Nuclear (Declaración de San Juan) el 03/08/10 y Declaración de Buenos Aires en el año 2011 (ABACC, 2020).

¹¹ Esta diferencia no sólo se da en los tipos de reactores de potencia utilizados (uranio al natural y agua pesada en el caso argentino, y uranio enriquecido y agua liviana en el caso de Brasil), sino además, en la tecnología de enriquecimiento de uranio que ambos países piensan implementar. Mientras que Argentina desarrolló la técnica a través de la difusión gaseosa, Brasil lo hizo por medio del proceso de centrifugado (Lacovsky, 2011).



campo de la energía nuclear.

Pasar de la desconfianza mutua al monitoreo ejecutado a partir del ABACC en los noventa y la creación de una Comisión Bilateral (COBEN) con proyectos conjuntos, denotan un gran avance en la voluntad de cooperar entre ambos países, que va más allá de la retórica, sino que se plasma en diferentes hechos, tales como lo son los proyectos RMB y RA-10 con la participación del INVAP.

Son considerables los avances que han logrado en materia de Cooperación Bilateral en el campo nuclear, hecho destacado, sobre todo en dicho área, dado que supone mayores posibilidades para ejecutar políticas nacionales de estilo más autonómicas, y a su vez, otorgar a ambos países mayor relevancia en el sistema internacional debido a su desarrollo en el campo nuclear.

De todas maneras, es preciso destacar nuevamente que, la coincidencia político-ideológica de los mandatarios, junto con el resurgimiento de la Cooperación Sur-Sur, han propiciado un contexto favorable para que se hayan podido plasmar los resultados en la actualidad.

Referencias Bibliográficas

ABACC. (2020). *The ABACC*. Recuperado de: <https://www.abacc.org.br/en/agreements-and-statements>.

ALVES SOARES, S., JANUÁRIO, L. E., y VALDIVIESO, C. D. (2020). La Cooperación Nuclear Argentino-Brasileña: Reticencias Brasileñas como limitadoras de una asociación estratégica ampliada. *Revista de Estudio en Seguridad Internacional*, Vol. 6, N°. 1, pp. 119-137. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7502395>.

ARGENTINA.GOB.AR (2020), Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/arn/institucional-arn/compromisos-internacionales>.

BOMPADRE, G. E. (2018). Cooperación nuclear Argentina-Brasil. Evolución y perspectivas. *Relaciones Internacionales*, Vol. 9, N° 18. Recuperado de: <https://revistas.unlp.edu.ar/RRII-IRI/article/view/1687>.

ECHART MUÑOZ, E. (2016). Una visión crítica de la Cooperación Sur-Sur. Prácticas, actores y narrativas. en SAGGIORO GARCIA, A., SOARES DE LIMA, M. R., MILANI, C., & ECHART MUÑOZ, E. *Cooperación Sur-Sur, política exterior y modelos de desarrollo en América Latina*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO. Recuperado de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20160908024538/CooperacionSurSur.pdf>.

INVAP (2020). Recuperado de: <http://www.invap.com.ar/es/la-empresa/acerca-de-invap/prefil-de-la-empresa.html>.

KERN, A. Y WEISSTAUB, L. (2019). “Cooperación Sur-Sur de Argentina” en OJEDA MEDINA, T. y ECHART MUÑOZ, E. (editores). *La cooperación Sur-Sur en América Latina y el Caribe: balance de una década (2008-2018)*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.



KRASNER, S. D. (1982). *Structural causes and regimes consequences: regimes as intervening variables*, *International Organization*. Cambridge: Cambridge University Press.

LACOVSKY, E. (11 de diciembre de 2012). La cooperación nuclear entre Argentina y Brasil. *U-238, tecnología nuclear para el desarrollo*. Recuperado de: <http://u-238.com.ar/la-cooperacion-nuclear-entre-argentina-y-brasil/>.

LECHINI, G. (2009). La cooperación Sur-Sur y la búsqueda de autonomía en América Latina: ¿Mito o realidad? *Relaciones Internacionales*, N° 12, pp. 55-81. Recuperado de: <https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales/article/view/4980>.

LECHINI, G. T., Y MORASSO, C. (2015). La cooperación Sur-Sur en el Siglo XXI: Reflexiones desde América Latina. *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe*, pp. 114-133. Recuperado de: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/53869?show=full>.

LLENDERROZAS, E. (2019). Cooperación Nuclear y Espacial. El Caso Argentino-brasileño: de la Competencia a la Colaboración. *Revista De Relações Internacionais E Comércio Exterior Da Estácio*, pp. 75-92.

MALACALZA, B. (2016). International Co-operation in Science and Technology: Concepts, Politics, and Dynamics in the Case of Argentine-Brazilian Nuclear Co-operation. *Contexto Internacional*, Vol. 38, N° 2, May/Aug, pp. 663-684. Recuperado de: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292016000200663.

MANRIQUE ZULUAGA, V., ROBAYO LEÓN, R., SAHID GARNICA, G.A. y VILLARREAL SILVA, J.E. (2014). Reflexiones del poder nuclear en el siglo XXI. Serie Documentos de Investigación, Observatorio de Drogas ilícitas y Armas, N°2, Bogotá, Editorial Universidad del Rosario. Recuperado a partir de https://www.urosario.edu.co/ODA/Archivos/doc_investigacion/Reflexiones-del-poder-nuclear-en-el-Siglo-XXI/.

OJEDA MEDINA, T., y ECHART MUÑOZ, E. (2019). *La cooperación Sur-Sur en América Latina y el Caribe: balance de una década (2008-2018)*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.

PRADO LALLANDE, J.P. (2016). “La gobernanza de la cooperación Sur-Sur Condicionantes, logros y desafíos desde una perspectiva latinoamericana” en SOARES DE LIMA, M.R., MILANI, C. Y ECHART MUÑOZ, E. (editores). *Cooperación Sur-Sur, política exterior y modelos de desarrollo en América Latina*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO. Recuperado de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20160908024538/CooperacionSurSur.pdf>.

SOARES DE LIMA, M. R. y MILANI, C. (2016). “Política Externa, Geopolítica e Modelos de Desenvolvimento” en SAGGIORO GARCIA, A., SOARES DE LIMA, M. R., MILANI, C., & ECHART MUÑOZ, E. *Cooperación Sur-Sur, política exterior y modelos de desarrollo en América Latina*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO. Recuperado de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20160908024538/CooperacionSurSur.pdf>.



SANAHUJA, J. A. (2018). Crisis de globalización, crisis de hegemonía: un escenario de cambio estructural para América Latina y el Caribe. En J. A. SANAHUJA, *América Latina y el Caribe frente a un Nuevo Orden Mundial: Poder, globalización y respuestas regionales*. Barcelona: Icaria Editorial, pp. 37-68. Recuperado de: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2018/06/007-Sanahuja.pdf>.

VERA, M. N., y COLOMBO, S. (2014). La política nuclear argentina y la cooperación estratégica con Brasil en el siglo XXI. *Revista Intellector*, XI (21), pp. 16-29. Recuperado de: <https://repositorio.esocite.la/286/>.

Cómo citar

GUZMÁN, M. F. (2021). De rivales a socios: el camino de Argentina y Brasil para llegar a la Cooperación Sur-Sur en energía nuclear. *Revista de Integración y Cooperación Internacional*, 32 (Ene-Jun), 58-71

