



Universidade de Brasília

Instituto de Relações Internacionais

Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais

XVI Curso de Especialização em Relações Internacionais

QUESTÃO NUCLEAR IRANIANA:

O Programa Nuclear Persa e a Comunidade Internacional, a Declaração de Teerã (2010) e o Plano de Ação Conjunto de Genebra (2013)

Raquel Jainechine Ravison

Artigo apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Relações Internacionais.

Orientador: Professor Doutor Virgílio Caixeta Arraes

Brasília

2015

RESUMO

O programa nuclear iraniano, especialmente após o advento da Revolução Islâmica (1979), tornou-se fonte de profundas desconfianças para os Estados Unidos e países europeus, bem como para seus vizinhos no Oriente Médio. Depois de anos de imposições de pesadas sanções e de um velado boicote internacional, negociações passaram a ser travadas entre o Irã e diversos países na tentativa de dirimir tensões e desconfianças quanto à legalidade e ao alcance do programa nuclear persa. O presente artigo aborda a questão nuclear iraniana por meio de um breve histórico, seguido pela análise de dois acordos considerados essenciais ao se analisar a questão: o acordo tripartite assinado entre Brasil, Irã e Turquia, em 2010; e o acordo provisório de Genebra, assinado entre o Irã e os países do chamado P5+1, em novembro de 2013.

PALAVRAS-CHAVE: programa nuclear do Irã; acordo tripartite de 2010; acordo provisório de novembro de 2013 (P5+1 e Irã).

ABSTRACT

The Iranian nuclear program, since the Islamic Revolution (1979), has become source of deep mistrust in the United States, in European countries and in its Middle East neighbours. After years of heavy sanctions and international boycott, Iran and some other countries decided to set rounds of negotiations in order to achieve a better understanding and to establish ground rules concerning the nuclear program. This article discusses the Iranian nuclear issue through a brief history, followed by analysis of the two agreements considered essential once dealing with it: the tripartite agreement between Brazil, Iran and Turkey, signed in 2010; and the Geneva interim agreement, officially known as the Joint Plan Action, signed between Iran and the P5+1 countries, in 2013.

KEY WORDS: Iran's nuclear program; tripartite agreement of 2010; interim agreement of 2013 (P5+1 and Iran).

INTRODUÇÃO

A questão nuclear iraniana tem sido um dos assuntos mais relevantes em matéria de política internacional nos últimos anos. O objetivo geral do presente artigo é o de auxiliar o leitor a melhor compreender os desdobramentos atuais da questão nuclear iraniana – o que inclui as recentes aproximações, ainda que muito discretas, entre Estados Unidos e Irã, e, ainda, a intrincada rede de relações entre os países do Oriente Médio. Para tanto, descrever-se-á o histórico do programa nuclear persa, passando pela reação internacional e pelas principais sanções impostas, e analisar-se-ão dois acordos considerados vitais para o desenvolvimento da questão: o acordo tripartite de 2010, firmado entre Brasil, Turquia e Irã, e o acordo de novembro de 2013, firmado entre as potências do P5+1 e o Irã.

O programa nuclear iraniano sempre despertou variados graus de receio na comunidade internacional. O país, por conta dos rumos tomados com a Revolução Islâmica, em 1979, virou alvo de desconfianças de potências ocidentais, em especial dos Estados Unidos e, mais tarde, de Israel – os grandes inimigos declarados do Estado persa. Desde que o Irã retomou seu programa nuclear, a comunidade internacional passou a responder de diversas formas. Muito embora o discurso oficial defenda que o programa se restrinja exclusivamente ao uso pacífico, a desconfiança em relação ao regime faz com que esse assunto ocupe uma pauta significativa da agenda internacional.

Em que pese o Irã ter sido alvo de diversas rodadas de sanções impostas pelo Conselho de Segurança, e seu programa continue sendo visto com extrema desconfiança também pelos seus vizinhos (entre os quais se destacam Israel e Arábia Saudita), a negociação dos dois acordos a serem abordados pelo artigo acabaram por atenuar, em diferentes graus, a situação de conflito latente que se desenhava. O primeiro acordo a ser analisado, de 2010, firmado entre Irã, Turquia e Brasil, foi o primeiro grande sinalizador de que o Irã estava disposto a submeter-se a negociações envolvendo seu programa nuclear, ao contrário do que o P5+1 e alguns vizinhos insistentemente afirmavam. Muito embora o referido acordo tenha sido mal recepcionado por esses países, foi de grande importância ao desmistificar a ideia de

que o país era totalmente refratário a negociações e concessões. O segundo acordo a ser analisado, de novembro de 2013, teve como partes Irã, Estados Unidos, Rússia, China, França, Reino Unido e Alemanha, e possui um caráter provisório. Com ele, alguns países, incluindo europeus, acenaram a possibilidade de levantar algumas sanções significativas impostas ao país persa. Esse acordo, por seu turno, foi bem recebido e celebrado – com as habituais objeções de países como Israel e Arábia Saudita.

Com isso, questionamentos surgiram quanto às diferenças entre os acordos e os motivos que levaram um a ser rechaçado e outro a ser celebrado. Para isso, faz-se necessário o estudo do programa nuclear, o impacto de cada um dos acordos, as semelhanças e diferenças entre eles e uma análise crítica sobre o assunto. Ademais, cremos que a compreensão dos termos do acordo auxiliará no entendimento da questão e de seus desdobramentos.

Serão utilizadas, basicamente, três categorias de domínio cognitivo segundo a Taxonomia de Bloom, a saber: níveis 1 (conhecimento), 4 (análise) e 6 (avaliação). Pretende-se, com isso, identificar e definir, resumidamente, o programa nuclear iraniano, trazendo informações e fatos acerca de seu desenvolvimento. Em seguida, o artigo propõe-se a apontar os termos dos dois acordos para, logo após, apontar as suas diferenças, de forma a fazer um comparativo crítico entre eles.

Como nível de análise, utilizar-se-á o sistema internacional, vez que o programa nuclear persa envolve não apenas o Irã, mas também diversos outros países e organizações internacionais tais como a AIEA, além da presença constante do Conselho de Segurança das Nações Unidas. É o sistema internacional o nível que eleva os Estados, as organizações intergovernamentais e os regimes internacionais como seus principais objetos.

A metodologia escolhida é a de estudo de caso, um método qualitativo que, crê-se, é o mais apropriado para melhor compreensão dos processos organizacionais e políticos envolvidos no programa nuclear persa.

1. O PROGRAMA NUCLEAR IRANIANO

1.1. Retrospectiva Histórica

O Irã começou a desenvolver seu programa nuclear em março de 1957, quando anunciou, em parceria com os Estados Unidos, um acordo conjunto de cooperação e pesquisa para usos pacíficos de energia atômica, por intermédio do programa Átomos para a Paz, de iniciativa do então presidente norte-americano Dwight Eisenhower. O acordo permitiria, também, que a Comissão de Energia Atômica dos EUA emprestasse ao Irã até cerca de vinte e seis quilos de urânio levemente enriquecido (LEU, na sigla em inglês¹) para fins de pesquisa². Na época, o objetivo norte-americano era o de abrir caminho para investimentos do país na indústria nuclear para fins civis em outros países³.

Em 1967, junto com a criação do Centro de Pesquisa Nuclear de Teerã, o Irã firmou tratado com os Estados Unidos e a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) para garantir o suprimento de um reator de cinco megawatts, e os norte-americanos abasteceram os persas, na década seguinte, com combustível nuclear e equipamentos necessários para que o Irã desse início a suas pesquisas⁴.

O país persa assinou o Tratado de Não-Proliferação Nuclear – TNP ainda em 1968, logo após a abertura do tratado para assinaturas; em 1970 ratificava-o e, em

¹ LEU: *Low-enriched uranium*. O LEU é o urânio que contém o isótopo “urânio 235” em concentração menor que 20% e maior do que 0,7%. A maioria dos reatores comerciais de combustível é de urânio 235 enriquecido a 5% ou menos. Disponível em <http://web.ead.anl.gov/uranium/glossacro/dsp_wordpopup.cfm?word_id=292>. Acessado em 11/02/2015.

² Para saber mais sobre o processo de enriquecimento de urânio, recomendamos a leitura de artigo disponibilizado pela *World Nuclear Association*, chamado de *Uranium Enrichment*, disponível para leitura em <<http://www.world-nuclear.org/info/Nuclear-Fuel-Cycle/Conversion-Enrichment-and-Fabrication/Uranium-Enrichment/>>.

³ BRUNO, Greg. *Iran's Nuclear Program in Council on Foreign Relations.*, 2010. Disponível em <<http://www.cfr.org/iran/irans-nuclear-program/p16811>>. Acessado em 10/12/2014.

⁴ Tratado firmado entre Irã, Estados Unidos e AIEA para a transferência de urânio enriquecido e plutônio para um reator de pesquisas em Irã (Tratado nº 8866, firmado em 1967). Disponível para consulta *online* em <<https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20614/volume-614-I-8866-English.pdf>>. Acessado em 15/12/2014.

1974, o país completava seu Acordo de Salvaguardas⁵ com a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA)⁶. No acordo de 1974 estavam inclusas áreas como aplicação e implantação de salvaguardas, controle de materiais e provisão de informações à AIEA.

O cenário regional, pouco antes da deposição do xá, apontava para a ocorrência de guerras entre países vizinhos, o que poderia resultar em indesejável queda na produção energética do País. A Organização para Energia Atômica do Irã foi criada em 1974, conjuntamente com o anúncio feito pelo xá da existência de planos para se chegar à produção de vinte e três mil megawatts de eletricidade oriunda de energia nuclear⁷.

Foi na década de 1970 que o Irã assinou diversos contratos relacionados à tecnologia nuclear com fornecedores estrangeiros ao mesmo tempo em que investiu pesadamente na instrução e treinamento de pessoal. Em 1976, Teerã pagou um bilhão de dólares por dez por cento de participação na planta de enriquecimento de urânio da Eurodif (França) e por quinze por cento de participação na mina de urânio da RTZ na Namíbia. O Irã assinou um contrato de US\$ 700 milhões para compra de bolo amarelo de urânio⁸ da África do Sul, além de enviar técnicos para o exterior para treinamento⁹.

Os Estados Unidos, seguidos posteriormente pela França e pela Alemanha, apoiaram o desenvolvimento do programa até pouco antes do advento da Revolução Islâmica, em 1979. Foi quando a Índia testou sua bomba nuclear, em 1974, que os países ocidentais passaram a nutrir desconfianças quanto às reais

⁵ Salvaguardas nucleares, de acordo com a Comissão Nacional de Energia Nuclear – CNEN, são “medidas destinadas à proteção e ao controle de material nuclear, existente em qualquer planta ou instalação do chamado ciclo do combustível nuclear⁵”. O CNEN explica, ainda, que é através do envio de informações sobre produção e movimentação destes materiais que se torna possível a identificação, em tempo hábil, de eventuais desvios, possibilitando que se impeça sua utilização para fins não autorizados.

⁶ BRUNO, 2010.

⁷ Idem.

⁸ Bolo amarelo, também conhecido como *Yellowcake*, é “material composto de urânio, já livre de impurezas, que serve para fins de produção de energia nuclear, obtendo nesse processo entre 70% e 80% de urânio puro”. Conteúdo disponível em <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Yellowcake>>. Acessado em 09/12/2014.

⁹ THE NUCLEAR THREAT INITIATIVE. Country Profiles: Iran, 2015. Disponível em <<http://www.nti.org/country-profiles/iran/nuclear/>>. Acessado em 25/01/2015.

intenções do xá, que poderia procurar desenvolver armamentos nucleares em um tempo futuro¹⁰. Bruno (2010) explica que:

“Essa preocupação levou governos ocidentais a retirarem o apoio ao programa nuclear iraniano. Pressões sobre a França, com quem foi assinado um acordo em 1973 para a construção de dois reatores em Darkhovin, e sobre a Alemanha, onde a *Kraftwerk Union* havia começado a construir um par de reatores em Bushehr, em 1975, levaram ao cancelamento de ambos os projetos. Depois da Revolução Islâmica, do caso dos reféns norte-americanos, e do término das relações diplomáticas em 1979, a oposição dos EUA aos esforços nucleares iranianos aumentou durante os anos 1980 e 1990. Washington bloqueou acordos nucleares entre o Irã e a Argentina, China e Rússia. Mohammad Javad Zarif, ex-embaixador iraniano nas Nações Unidas, escreveu para o *Journal of International Affairs*, da Universidade de Columbia, em 2007, que a mudança de Washington no apoio ao programa nuclear iraniano deixou poucas alternativas a não ser a discrição em suas atividades nucleares. ‘Para evitar as sanções e impedimentos (liderados pelos EUA), o Irã optou por não divulgar os detalhes do seu programa’¹¹”. – *Tradução da autora.*

Com o advento da Revolução Islâmica, em 1979, as potências ocidentais pararam de apoiar o programa nuclear iraniano. Embora o país já houvesse desenvolvido parte de sua capacidade nuclear, sem a cooperação internacional tornava-se muito difícil para os iranianos concluírem suas ambições. Somado a isso, muitos técnicos e engenheiros nucleares abandonaram o Irã. Por fim, quando Israel, em 1981, destruiu as instalações nucleares iraquianas, a maior ameaça ao Irã foi extinta. Esses fatos, aliados à oposição que o aiatolá Khomeini fazia à tecnologia nuclear, quase que terminaram por completo com o programa iraniano no período posterior ao início da Revolução¹², o que incluiu a paralisação da construção da planta de energia nuclear de Bushehr.

¹⁰ THE NUCLEAR THREAT INITIATIVE, 2015.

¹¹ No original, em inglês: “This concern led Western governments to withdraw support for Iran's nuclear program. Pressure on France, which in 1973 signed a deal to build two reactors at Darkhovin, and Germany, whose Kraftwerk Union began building a pair of reactors at Bushehr in 1975, led to the cancellation of both projects. After the Islamic Revolution, the seizure of U.S. hostages, and termination of diplomatic relations in 1979, U.S. opposition to Iran's nuclear efforts increased during the 1980s and 1990s. Washington blocked nuclear deals between Iran and Argentina, China, and Russia. Mohammad Javad Zarif, the former Iranian ambassador to the United Nations, wrote in Columbia University's Journal of International Affairs in 2007 that Washington's shift away from supporting Iran's nuclear energy program left Tehran with little choice but to be discreet in its nuclear activities. ‘To avoid the [U.S.-led] restrictions and impediments,’ Zarif writes, ‘Iran refrained for disclosing the details of its programs’.

¹² THE NUCLEAR THREAT INITIATIVE, 2015.

No ano de 1980, o Irã entrou em guerra com seu vizinho Iraque, o que lhe consumiu recursos e danificou sobremaneira a então existente infraestrutura nuclear do País: os dois reatores nucleares em construção em Bushehr, por exemplo, foram bombardeados diversas vezes¹³. A guerra se estendeu até 1988, e há relatos de que, a partir de 1984, o aiatolá Khomeini passou a buscar financiamento internacional para o término da construção da usina de Bushehr¹⁴. Bruno (2010) refere que há evidências de que o Irã tenha recebido ajuda do Paquistão – em especial do cientista Abdul Qadeer Khan, considerado o “pai do desenvolvimento nuclear” em seu país, a partir de 1985– muito embora os esforços tenham sido dramaticamente aumentados somente a partir da morte de Khomeini, em 1989.

Com a morte do Líder Supremo Khomeini, assumiu em seu lugar o aiatolá Ali Khamenei que, por sua vez, mostrava-se bastante favorável ao uso da energia nuclear e de investimentos em tecnologia militar. Com o fim da guerra, em 1988, gastos significativos foram reduzidos; somou-se a isso a descoberta, durante a Guerra do Golfo (1991), de armamentos nucleares clandestinos no turbulento vizinho Iraque e o aumento da presença norte-americana na região e temos o aumento do interesse iraniano em pesquisa e tecnologia nuclear¹⁵.

De acordo com *The Nuclear Threat Initiative* (2015):

“[...] os líderes iranianos começaram a focar na aquisição de tecnologia nuclear no fim da década de 1980 e no início da década de 1990. O Irã assinou acordos de cooperação nuclear com o Paquistão e a China, em 1987 e 1990, respectivamente. Tais acordos envolveram o treinamento de pessoal iraniano e a China concordou em prover o Irã com um reator de fonte de nêutrons em miniatura de 27KW e dois reatores de força de 300MW. Em janeiro de 1995, a Rússia anunciou que completaria a construção de Bushehr e que concordava em construir outros três reatores adicionais¹⁶.” – *Tradução da autora.*

¹³ IRAN WATCH. A History of Iran’s Nuclear Program. 01/03/2012. Disponível em <<http://www.iranwatch.org/our-publications/weapon-program-background-report/history-irans-nuclear-program>>. Acessado em 01/02/2015.

¹⁴ IRAN WATCH, 2012.

¹⁵ GANJI, Akbar. Who is Ali Khamenei? The Worldview of Iran’s Supreme Leader in *Iran and the Bomb 2 – A New Hope*. New York: Council on Foreign Relations, 2014, pp 13-17.

¹⁶ No original, em inglês: “[...] Iranian leaders began refocusing on nuclear technology acquisition in the late 1980s and early 1990s. Iran signed long-term nuclear cooperation agreements with Pakistan and China, in 1987 and 1990 respectively. Accords with both countries involved the training of Iranian personnel, and China also agreed to provide Iran with a 27KW miniature neutron source reactor (MNSR) and two 300MW Qinshan power reactors. [8] In January 1995, Russia announced that it would complete Bushehr’s construction and agreed to build three additional reactors”.

O acordo bilateral de cooperação nuclear entre Rússia e Irã foi assinado em 1992, seguido pela assinatura de novo acordo em 1995, onde a Rússia se comprometia a terminar a construção do reator de Bushehr e também se oferecia a suprir o Irã com um reator de pesquisa, uma instalação de fabricação de combustível e uma centrífuga de gás. Ao tomar conhecimento dessas negociações, os Estados Unidos pressionaram a Rússia para que desistissem do acordo – o que acabou acontecendo. Extraoficialmente, contudo, especula-se que cientistas russos prestaram assistência aos iranianos em áreas importantes do ciclo de combustível nuclear e na construção de um reator em Arak¹⁷. Não obstante, os EUA seguiram pressionando outros prováveis parceiros iranianos, tais como a China e a Argentina. Relatórios apontam, contudo, para o fato de que a China ofereceu grande contribuição para o programa persa, inclusive como sendo a fonte por trás da tecnologia de mineração em Saghand, além de promover intercâmbios com cientistas iranianos¹⁸.

Em agosto de 2002, um grupo de resistência iraniano exilado conhecido como Conselho Nacional de Resistência do Irã (NCRI na sigla inglesa – *National Council of Resistance of Iran*) revelou a existência de instalações nucleares não declaradas no país, incluindo um complexo de enriquecimento em Natanz e uma planta em construção em Arak. O NCRI também divulgou uma lista de nomes de pessoas e companhias envolvidas com o programa nuclear¹⁹. Com isso, tornou-se de conhecimento público o fato de que o Irã ou já tinha construído ou estava em fase de construção de todo o aparato necessário para a produção de urânio enriquecido, capaz de abastecer tanto reatores nucleares quanto armamentos nucleares. Entre as descobertas que se seguiram, conta também uma mina de urânio em Saghand, uma planta de produção de bolo amarelo (*yellowcake*) próxima a Ardakan, uma planta-piloto de enriquecimento de urânio e uma instalação de enriquecimento em escala comercial, ambas em Natanz. Soma-se a isso o fato de o Irã continuar trabalhando na construção de um reator nuclear de 1.000 megawatts em Bushehr e de estar construindo uma planta de produção de água pesada (*heavy water*) em Arak²⁰ – essa

¹⁷ THE NUCLEAR THREAT INITIATIVE, 2015.

¹⁸ IRAN WATCH, 2012.

¹⁹ THE NUCLEAR THREAT INITIATIVE, 2015.

²⁰ Para saber mais sobre lugares-chave do programa nuclear iraniano, recomendamos o artigo *Iran's key nuclear sites*, da BBC, disponível em <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-11927720>. Acesso em 17/12/2014.

última parte do plano iraniano de construir um reator de água pesada de 40 megawatt²¹.

Em 2003, formou-se o que ficou conhecido como EU-3 (o grupo das três potências europeias, Alemanha, França e Reino Unido) como forma de promoção do diálogo com o Irã. Ao final de uma série de encontros de alto nível, foi firmada a Declaração de Teerã²², onde o Irã se comprometeu a cooperar com a AIEA, a suspender o enriquecimento de urânio durante as negociações e a assinar e implantar as condições do Protocolo Adicional como uma medida de construção de confiança²³. Em troca, o EU-3 comprometeu-se a reconhecer os direitos do Irã em desenvolver tecnologia nuclear nos moldes do TNP e a discutir maneiras de o País prestar garantias quanto ao desenvolvimento do seu programa²⁴.

Ao final de 2003, a AIEA conduziu inspeções em instalações iranianas. Quando o Irã tomou a decisão de assinar o Protocolo Adicional e suspender o enriquecimento de urânio, o Conselho de Governadores recebeu com entusiasmo tal notícia. Contudo, o Conselho requisitou ao Diretor Geral que tomasse todas as providências necessárias para confirmar as atividades nucleares iranianas, já que as declarações prestadas pelos iranianos chocavam-se com as informações constantes nos arquivos da Agência²⁵. As autoridades já sabiam que o Irã estava reavivando seu programa nuclear para fins civis durante a década de 1990, mas as revelações do NCRI e posteriores descobertas da existência de reatores clandestinos para enriquecimento e conversão acabaram por alarmar a comunidade internacional de que as ambições do Irã poderiam estar se afastando do campo das intenções pacíficas.

Em novembro de 2003, relatório da AIEA afirmou não ter encontrado evidências de um programa nuclear militar, embora não fosse descartada a existência

²¹ IRAN WATCH, 2012.

²² Coincidentemente, tanto o comunicado final desse encontro quanto o acordo firmado entre Brasil, Turquia e Irã, em 2010, possuem o mesmo nome.

²³ KERR, Paul. With Deadline Looming, European Foreign Ministers Strike Deal to Restrict Iran's Nuclear Program *in Arms Control Association*. 01/11/2003. Disponível em http://www.armscontrol.org/act/2003_11/Iran. Acessado em 11/02/2015.

²⁴ Idem.

²⁵ THE NUCLEAR THREAT INITIATIVE, 2015.

de um; a AIEA, contudo, expressou preocupação sobre a produção de plutônio, ao que foi rebatida pelo presidente iraniano, que referiu o uso farmacêutico do mesmo²⁶.

O que se seguiu a partir daí foi uma série de avanços e retrocessos nas negociações. Ao que a AIEA passou a questionar o Irã sobre a importação de material sensível e sobre instalações nucleares, o país passou a obstar algumas dessas inspeções e, em meados de 2005, suspendeu o Protocolo Adicional assinado em 2003. Logo em seguida, o aiatolá Khamenei lançou uma *fatwa* (decreto religioso) declarando que o uso, fabricação, manutenção e guarda de armamento nuclear vai contra os preceitos da religião islâmica²⁷ – no que parecia ser uma tentativa de contrabalançar o impacto negativo da suspensão de aplicação do Protocolo, de reconquistar algum grau de confiança de outros países e de postergar a aplicação de sanções por parte do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que já se mostrava favorável a isso.

Sob a presidência de Mahmoud Ahmadinejad (2005-2013), o Irã adotou postura mais agressiva e confrontacionista: em fevereiro de 2006, ordenou o fim da cooperação com a AIEA; em abril, declarou que o Irã passou a fazer parte do seleto grupo de países com tecnologia nuclear, confirmando a produção de LEU em nível suficiente para alimentar suas usinas de energia nuclear; em julho, desafiou o CSNU e não parou de produzir LEU. Em dezembro do mesmo ano, começaram as rodadas de sanções impostas pelo CSNU, pela UE e por outros países agindo isoladamente, como Japão e Canadá²⁸.

A despeito da aplicação das sanções, em 2009 o Irã realizou testes com mísseis de curto e longo alcance – o que despertou preocupações no sentido de que os mísseis pudessem vir a ser carregados com armas nucleares. Em 2010, uma série de sabotagens ocorreu, entre elas um vírus de computador que infectou computadores e equipamentos utilizados em instalações nucleares persas, e a explosão de um carro-bomba que matou um importante cientista do programa. Não obstante, Ahmadinejad anunciou, em 12 de fevereiro de 2010, que o Irã atingiu a

²⁶ CNN. *Timeline of Iran's Controversial Nuclear Program*. 19/03/2012. Disponível em <<http://edition.cnn.com/2012/03/06/world/meast/iran-timeline/>>. Acessado em 11/02/2015.

²⁷ CNN, 2012.

²⁸ Idem.

capacidade de enriquecer urânio a 20%, o que demonstrava que o programa seguiu sendo intensificado e aperfeiçoado mesmo com a aplicação de reiteradas e sucessivas rodadas de sanções.

Nesse mesmo ano de 2010, o Irã assinou com o Brasil e a Turquia um acordo que ficou conhecido como Declaração de Teerã, que previa a troca de combustível nuclear, mas que não foi bem recepcionado pela comunidade internacional, em especial pelos países do P5+1. Como as negociações ficaram estagnadas, o Irã seguiu com seu programa e, em 2011, tornou-se um dos poucos países no mundo capazes de produzir todo o necessário para o ciclo de combustível nuclear. A partir daí, a AIEA emitiu relatórios referindo que o desenvolvimento de equipamentos necessários para uma explosão nuclear colocava em xeque os fins exclusivamente pacíficos declarados pelo governo, embora sem maiores evidências concretas²⁹.

Os anos seguintes foram de aplicação de sanções internacionais ainda mais duras, de atentados e assassinatos a cientistas iranianos, de acirramento dos atritos com Israel, e de novos relatórios da AIEA constando desconfiças acerca da natureza pacífica do programa, em especial depois de o acesso da Agência à instalação militar de Parchin ter sido negado: a visita só foi permitida meses depois, parcialmente e de modo restrito³⁰. Por sua vez, a dureza das sanções aplicadas pela União Europeia, crê-se, pressionou o Irã de tal maneira que Teerã se viu na obrigação de negociar com o P5+1, o que acabou por acalmar os ânimos dos países envolvidos.

Entre os fatores que levam o Irã a agir dessa forma, internacionalmente, citem-se questões de política interna como o principal. Isso porque, com o advento da Revolução Islâmica, em 1979, o Irã passou a viver sob um regime teocrático radical. Com a necessidade de implantar o novo regime, os interesses domésticos acabaram por se sobrepôr à política externa do País. Sick (2012:3) refere que “a política externa iraniana é produzida e condicionada pelos rígidos imperativos da

²⁹ CNN, 2012.

³⁰ Idem.

política doméstica em Teerã³¹”. Assim, o Irã mostra-se mais inclinado a negociações e concessões internacionais quando percebe a necessidade destas para garantir a manutenção e tranquilidade do regime – que tem sofrido abalos e críticas de parte de sua população diretamente afetada por sanções.

1.2.Sanções Internacionais

As sanções impostas ao Irã acarretaram danos à economia e ao povo do país. Com a intensificação do programa nuclear e seus desdobramentos, o Irã passou a ser alvo de mais sanções, aplicadas por vários países, por organizações internacionais e em especial pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Alguns especialistas, contudo, divergem quanto à extensão e à profundidade desses danos: Hassan Hakinian, por exemplo, economista e diretor do *London Middle East Institute*, refere que a economia iraniana, apesar de todas as sanções, se mantém em melhores condições do que muitos acreditam³². Hakinian (2012) afirma que “as sanções pressionam o Irã, mas o Irã é também uma grande economia regional com uma estrutura relativamente diversificada. O Irã depende do petróleo, mas não é uma dependência absoluta³³”.

As sanções, no caso do Irã, atuam como agravante dos desafios enfrentados pelo País. Hakinian (2012) refere que o desemprego – especialmente entre os jovens -, e a inflação são os principais desafios enfrentados pelo Irã³⁴. Amuzegar (2012: 22-30), por seu turno, discorre sobre o papel fundamental que o endurecimento das sanções exerceu sobre a disponibilidade de Teerã em negociar o acordo provisório de 2013 e os subsequentes³⁵. Clawson (2014) enfatiza que as sanções, por si só, não foram responsáveis pela mudança de rumos na política

³¹ SICK, Gary. *Iran’s Quest for Superpower Status in Iran and the Bomb: solving the Persian Puzzle*. New York: Foreign Affairs, 2012, p.3.

³² HAKINIAN, Hassan. *How Sanctions Affect Iran’s Economy in Council on Foreign Affairs*. 08/03/2012. Disponível em <<http://www.cfr.org/iran/sanctions-affect-irans-economy/p28329>>. Acessado em 01/02/2015.

³³ Idem.

³⁴ Ibidem.

³⁵ AMUZEGAR, Jahangir. *Adjusting to Sanctions in Iran and the Bomb: solving the Persian Puzzle*. New York: Foreign Affairs, 2012, pp. 22-30.

externa iraniana, como também não servirão como garantia para que a cooperação se mantenha no futuro. O autor segue discorrendo com maior precisão:

“Nos últimos dois anos, o regime de sanções adotado pelos EUA e UE alcançaram resultados expressivos, em sua maior parte graças ao apoio internacional de outras partes. Alguns países, como o Canadá, adotaram restrições mais firmes. Outros, como a Índia, reduziram significativamente suas compras de petróleo iraniano [...]. Com isso, a receita de exportação de petróleo iraniano foi cerca de dois terços menor do que costumava ser em anos anteriores. [...] Isso compeliu o governo a mergulhar em suas reservas e retrair práticas populistas, como pagamentos mensais feitos aos iranianos para compensar a extinção de alguns subsídios extintos na área de energia e outros bens. [...]

As sanções, contudo, não são as únicas responsáveis pela mudança de atitude iraniana. Tão importante quanto é a crescente revolta dos iranianos quanto à situação econômica que se deteriora, causada tanto pelas medidas populistas e incoerentes do governo Ahmadinejad quanto pelas sanções. Um regime mais esperto poderia ter evitado o despertar da ira do seu povo, redirecionando a revolta contra os Estados Unidos. Mas Teerã não foi hábil o suficiente para convencer a população de que ela deveria se enraivecer de outros que não fossem os próprios iranianos linha-dura, com suas políticas econômicas inúteis e sua postura nuclear. Atualmente, a maior prioridade para os iranianos é ajustar sua economia. A respeito disso, eles vêm demonstrando que não estão dispostos a seguir pagando o alto preço – o baque na receita do petróleo, a inflação, o desemprego – por conta de um outrora alardeado programa nuclear. Em segundo lugar, o país está restabelecendo suas relações com o resto do mundo, o que significa reverter políticas isolacionistas como as restrições no acesso à internet e à televisão por satélite. Até mesmo o Líder Supremo Khamenei, um defensor de longa data da resistência ao invés do compromisso, recentemente falou sobre a necessidade de uma ‘flexibilidade heroica’. Por fim, outra causa de grande importância para a nova aproximação do Irã é o fortalecimento da democracia no País. [...]”³⁶ – Tradução da autora.

³⁶ No original, em inglês: “Over the last two years, the U.S. and EU sanctions regimes have scored impressive results, mostly thanks to broad international support for, and compliance with, them. Some countries, such as Canada, signed on to tight trade restrictions. Others, such as India, significantly curtailed their purchases of Iranian [...]. All told, Iran’s useable oil export revenue was around two-thirds less than it would otherwise have been this year. [...] That has compelled the government to dip into reserves and scale back populist initiatives, such as the payments Iranians get each month to compensate for some phased-out subsidies for energy and other goods. [...] The sanctions, however, are not solely responsible for Iran’s change in attitude. Just as important has been the increasing anger of the Iranian people at the deteriorating economic situation there, caused at least as much by the incoherent populist policies of the Ahmadinejad government as by the sanctions. A cleverer regime could have avoided the brunt of Iranian anger, turning it against the United States. But Tehran has not been able to convince the population that it should be enraged at anyone other than Iran’s own hard-liners, with their unhelpful economic policies and nuclear stance. These days, Iranians’ first priority is fixing the economy. And in that regard, Iranians have shown that they are not willing to continue paying the heavy price -- the foregone oil revenue, the inflation, the unemployment -- for the once vaunted nuclear program. In second place is restoring relations with the outside world, which means reversing isolationist policies such as restrictions on the Internet and satellite television. Even Supreme Leader Ali Khamenei, a longtime proponent of resistance rather than compromise, recently spoke about the need for ‘heroic flexibility’. Last, but an even more important cause of Iran’s new approach, has been the strengthening of democracy in Iran. [...]”

Sobre a eficácia das sanções, Rocha, Pereira (2014) ensinam que

“[...] o Irã enfrentou sanções que prejudicaram sua população e sua economia, mas também aumentou consideravelmente seus estoques de LEU e ampliou suas instalações nucleares. Ao que tudo indica, o emprego de sanções produziu o efeito oposto ao que se pretendia, a um custo humanitário elevado e desnecessário”.

Relaciona-se, a seguir, algumas das principais sanções internacionais impostas a Teerã por conta de seu programa nuclear:

1.2.1. *Estados Unidos*

Desde o advento da Revolução Islâmica – e aqui salienta-se a crise dos reféns como o principal catalisador –, em 1979, o Irã tornou-se alvo de sanções internacionais, em especial por parte dos Estados Unidos. A primeira das sanções adveio do então presidente norte-americano Jimmy Carter, em novembro de 1979, e decretava o congelamento de todos os ativos iranianos sob jurisdição norte-americana. Novas sanções foram impostas em 1984, quando o Irã foi responsabilizado pela explosão na base naval norte-americana no Líbano. Nesse último episódio, por sua vez, o Irã foi incluído na lista de países que apoiam o terrorismo (aqui, por intermédio do Hezbollah), o que foi determinante para o fim da ajuda externa norte-americana ao Irã e para a exportação de determinados produtos que tivessem uso passível de desvio para aplicação militar³⁷.

A longa lista de sanções impostas pelos EUA, inicialmente, tinha como alvo investimentos em petróleo, gás e petroquímicos, e exportação de produtos derivados do petróleo. Também entraram para a lista negócios que tivessem como parte a Guarda Revolucionária Iraniana, o que abrangia transações bancárias e serviços eletrônicos como manutenção de serviços de *web-hosting* e registro de

³⁷ LAPOINT, Valerie. The Lengthening List of Iran Sanctions in *Council on Foreign Relations*. 14/10/2013. Disponível em < <http://www.cfr.org/iran/lengthening-list-iran-sanctions/p20258>>. Acessado em 01/03/2015.

domínio³⁸. Com o aumento das preocupações referentes ao avanço do programa nuclear persa, as sanções foram ficando cada vez mais fortes e abrangentes, tendo muitas sido aprofundadas com o passar dos anos.

De acordo com Lapoint (2013), entre as principais sanções aplicadas pelos EUA ao Irã, tem-se:

- Desenvolvimento de armas: os EUA aplicaram sanções em qualquer pessoa ou entidade que viesse/venha a assistir Teerã no desenvolvimento ou aquisição de armas químicas, biológicas, nucleares ou convencionais de tecnologia avançada.
- Comércio e investimento: as sanções englobam proibições abrangentes em comércio e investimentos norte-americanos no Irã. Tais sanções foram aprovadas pelo governo Clinton, e mantidas e aprofundadas nos governos Bush e Obama. No começo de 2013, Obama aumentou a lista de sanções para incluir companhias petroquímicas e a indústria automotiva iraniana, ao passo em que levantou sanções que barravam a venda de equipamentos de comunicação e de softwares para civis de forma a ajudá-los a escapar do controle exercido pelos meios oficiais.
- Materiais nucleares: inicialmente, essa rodada de sanções almejava negar o acesso de materiais a serem usados no programa nuclear iraniano com a aplicação de sanções a investimentos no setor energético iraniano feitos também por companhias que não fossem norte-americanas. Mesmo tendo sido renovado sucessivamente, desde 1998, tal rodada de sanções tinha efeito muito mais simbólico do que prático, vez que os EUA hesitaram em confrontar empresas de países parceiros. Essas sanções foram efetivamente aplicadas – aqui onde se tem notícia – pelos Departamentos de Estado e do Tesouro em 2013, contra membros do alto escalão da *Ferland Company of Cyprus and Ukraine*.
- Transações financeiras: O Departamento do Tesouro aplica e administra vasta gama de sanções financeiras contra o Irã, incluindo a proibição de bancos

³⁸ 31 CFR 560.540 - Exportation of certain services and software incident to Internet-based communications. Legal Information Institute, Cornell University Law School. United States Statutes at Large. 10/03/2010. Disponível em <<https://www.law.cornell.edu/cfr/text/31/560.540>>. Acessado em 25/02/2015.

iranianos de acessarem o sistema financeiro norte-americano. Foi em fins de 2011 que a administração Obama considerou toda a atividade bancária iraniana como potencial financiadora de atividades terroristas. Obama aplicou novas sanções em 2012, pressionando fortemente os principais importadores de petróleo iraniano, como a África do Sul, China, Turquia, Coreia do Sul e Índia.

- Ativos: Depois dos atentados de 11 de setembro, o presidente Bush congelou os ativos de entidades que se acreditavam ligadas ao terrorismo, inclusos na lista dezenas de indivíduos, organizações e instituições financeiras iranianas. Com o passar dos anos, a lista foi sucessivamente aumentada, a ponto de incluir bancos, empreiteiros de defesa, a Guarda Revolucionária, membros da elite militar e paramilitar, e a companhia aérea comercial *Mahan Air*.
- Gasolina refinada: essa rodada de sanções, assinada em 2010, almejava penalizar empresas norte-americanas e estrangeiras que vendessem gasolina refinada ao Irã, ou que fornecessem equipamentos para que o país aumentasse sua capacidade de refino. Tal medida ganhou a imediata oposição de China e Rússia, que temiam prejuízos financeiros inestimáveis na região.

Em meados de 2013, o enrijecimento das sanções foi aprovado pela Câmara de Representantes, ao que se seguiu pela concordância em adiar a aplicação das sanções em virtude das conversas mantidas em Genebra, no mês de outubro, e que resultaram no Plano de Ação Conjunto, celebrado um mês depois.

1.2.2. Conselho de Segurança das Nações Unidas

Desde 2006, o Conselho de Segurança das Nações Unidas aprova resoluções para tentar conter o programa nuclear iraniano. A imposição de sanções por parte do CSNU começou porque o Irã não cumpriu as determinações da AIEA e seguiu com seu programa de enriquecimento de urânio.

Conforme lição de Lapoint (2013):

“Em dezembro daquele ano (2006), o Conselho aprovou a primeira de quatro resoluções vinculantes autorizando a proibição das exportações de armas nucleares, mísseis e tecnologia de dupla utilização; limitando as

viagens de dezenas de autoridades iranianas; e congelando os ativos de quarenta indivíduos e entidades, incluindo do Banco Sepah e de várias empresas de fachada. As medidas também clamam que os Estados abstenham-se de negociar com o Irã, e autorizam a realização de inspeção em cargas carregadas por navios iranianos. Em junho de 2010, o Conselho de Segurança lançou a quarta rodada de sanções conhecida como Resolução 1929, intensificando as pressões sobre negócios liderados por membros da Guarda Revolucionária, sua indústria naval, e o setor de serviços, comercial e financeiro do País. Embora os esforços para aprovação de uma resolução que estreitasse ainda mais o cerco contra o Irã obtiveram sucesso, o processo foi bastante complicado em virtude de resistências por parte da Rússia e da China, que estão ligadas ao Irã por importantes laços políticos e econômicos³⁹”. *Tradução da autora.*

Entre as principais resoluções que tratam sobre o programa nuclear iraniano, temos: a Resolução 1696 (2006), que invocava o Capítulo VII da Carta das Nações Unidas para demonstrar a legalidade de seu caráter coercitivo; a Resolução 1737 (2006), cujo conteúdo já está relacionado no excerto acima; a Resolução 1747 (2007) que, entre outras coisas, saudou a proposta de que assuntos relacionados ao programa nuclear poderiam ser resolvidos pelos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança mais a Alemanha, no que ficou conhecido como P5+1; a Resolução 1803 (2008), cujo conteúdo é bastante semelhante ao da Resolução 1929, melhor explicada no texto acima, de Lapoint (2013); a Resolução 1835 (2008), que reafirmou o conteúdo das resoluções anteriores; a Resolução 1929 (2010), cujo teor já foi discorrido; as Resoluções 1984 (2011), 2049 (2012), 2105 (2013) e 2159 (2014) renovaram o mandato do Painel de Experts do Comitê de Sanções para o Irã, cada uma, por mais um ano⁴⁰.

³⁹ No original, em inglês: “*In December of that year, the council approved the first of four binding resolutions authorizing bans on exports of nuclear, missile, and dual-use technologies; limiting travel by dozens of Iranian officials; and freezing the assets of forty individuals and entities, including Bank Sepah and various front companies. The measures also call on states to refrain from business with Iran, and authorize the inspection of cargo carried by Iranian shippers. In June of 2010, the Security Council issued a fourth round of sanctions under Resolution 1929--putting the squeeze on Iran's Revolutionary Guards-owned businesses, its shipping industry, and the country's commercial and financial service sector. Efforts to push through a fourth round of economic noose-tightening at the UN, while successful, were nonetheless complicated by resistance from Russia and China, which are linked to Iran by important economic and political interests*”.

⁴⁰ Disponível em http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_United_Nations_resolutions_concerning_Iran>. Acessado em 14/02/2015.

1.2.3. União Europeia

Enquanto os Estados Unidos, no decorrer dos anos 1990, tinham como política a imposição de sanções unilaterais, a União Europeia sempre se manteve a favor de manter o diálogo com o Irã. Quando o Irã passou a adotar uma postura cada vez mais desafiadora, os países europeus elevaram o tom. Foi a partir de 2008 que a UE passou a adotar uma postura mais dura e a aprovar sanções contra o Irã: a primeira delas congelou os ativos de indivíduos e entidades que negociavam com o maior banco do Irã, o *Melli* (acusado de financiar o programa nuclear e de mísseis).

Em 2010, a UE aprovou medidas que proibiam o investimento e a assistência ao setor energético iraniano, bem como restrições a empresas europeias negociando com o país⁴¹. Em 2012, a UE deu início ao embargo das exportações de petróleo do Irã, contribuindo sobremaneira para uma “queda de aproximadamente 1,25 milhões de barris, ou seja, metade dos 2,5 milhões de barris que o Irã exportava diariamente em 2011⁴²”. Ainda, segundo Lapoint (2013), as exportações chegaram a cair para 700 mil barris por dia em maio de 2013, o que representa o impacto das sanções impostas pela UE.

A União Europeia passou a manter uma lista com indivíduos, organizações, bancos e empresas como alvos de congelamento de ativos, nos moldes da lista mantida pelos Estados Unidos.

⁴¹ Disponível em <http://en.wikipedia.org/wiki/Sanctions_against_Iran#Non-UN-mandated_sanctions_against_Iran>. Acessado em 14/02/2015.

⁴² LAPOINT, 2013.

2. A DECLARAÇÃO DE TEERÃ (2010)

Em 17 de maio de 2010, Irã, Brasil e Turquia (esses dois últimos, à época, ocupantes de assentos rotativos no CSNU) assinaram um acordo de dez itens que veio a ser chamado de Declaração de Teerã e que envolveria, em uma fase seguinte, o Grupo de Viena. Rocha, Pereira (2014) esclarecem que

“Segundo seus termos, o Irã notificaria sua concordância com o depósito de urânio fracamente enriquecido (LEU) na Turquia, por meio dos canais oficiais, em até sete dias a contar da Assinatura da Declaração, quando o Grupo de Viena possivelmente viria a manifestar sua concordância com a Declaração. Após o reconhecimento da Declaração de Teerã, o que se previa era que um novo acordo de procedimento fosse firmado entre o Irã e o Grupo de Viena.”

Kassenova (2014: 76) assim descreve o resultado alcançado pela Declaração:

Pelo acordo, ficou acertado que o Irã enviaria 1,2 mil quilos de seu LEU enriquecido a 5% para a Turquia, em troca de 120 quilos de combustível para o Reator de Pesquisa de Teerã proveniente do Grupo de Viena (formado pelos Estados Unidos, Rússia, França e AIEA). A Declaração de Teerã descrevia as etapas de forma simples. O Irã depositaria 1.200 quilos de LEU na Turquia e, ao aguardar uma resposta positiva do Grupo de Viena, o Irã e o Grupo de Viena descreveriam mais detalhadamente a entrega dos 120 quilos de combustível fornecidos por este último ao Irã.

A Declaração de Teerã foi fruto de uma série de tentativas anteriores de negociações frustradas entre o Irã e o P5+1. A última tentativa de acordo entre eles, datada de outubro de 2009, fracassou, entre outros motivos, por alguns impasses. Brasil e Turquia conseguiram com que o Irã cedesse exatamente nesses pontos controversos: o Irã se negava a fornecer 1,2 mil quilos de LEU em troca de 120 quilos de combustível sob a alegação de que o país jamais conseguiria consumir essa quantidade em tempo hábil; os iranianos exigiam que a troca se desse em seu território, por receio de que enviassem o LEU ao exterior e acabassem recebendo nada por ele; e, por fim, o Irã não abria mão da simultaneidade na troca⁴³.

Um dos pontos de maior destaque foi o primeiro item do documento, que afirmava o compromisso dos três países com o Tratado de Não Proliferação e

⁴³ AMORIM, Celso. *Conversas com Jovens Diplomatas*. São Paulo: Benvirá, 2011, p. 295.

reconhecia o direito, por parte dos signatários do TNP, ao desenvolvimento de pesquisa, produção e uso de energia nuclear, aí englobado o enriquecimento de urânio, para fins pacíficos⁴⁴. O Irã apoiava-se (e ainda o faz) fortemente no artigo IV do TNP que, em tese, lhe garante o direito de enriquecer urânio; as grandes potências, por sua vez, repisavam que tal artigo não poderia ser invocado como justificativa de um programa que visasse à obtenção de armamentos nucleares⁴⁵.

O então chanceler Celso Amorim (2011:299), que trabalhou diretamente na construção do acordo traz importantes anotações:

“[...] Foi uma negociação dura. Chegamos a uma Declaração. Foram incluídos vários elementos de interesse do Irã, como o direito de os países terem seus programas pacíficos, inclusive enriquecimento de urânio nos termos do TNP. Falamos do desejo de que se abrisse um caminho para uma cooperação internacional mais ampla. Esse foi um ponto que se tornou mais importante do que eu imaginara. Mencionamos que essa troca de combustível era instrumental para iniciar uma cooperação em diferentes áreas. E, com base nesses princípios, o Irã aceitou termos que, até então, nunca havia aceitado, nem verbalmente e muito menos por escrito, nem mesmo quando houve o acordo original, proposto em outubro. Na ocasião, a ideia do acordo em que se propunha a troca tinha sido aprovada pelo negociador iraniano *ad referendum*, e o *referendum* nunca veio. E dessa vez o Irã aceitou o acordo, e por escrito, como pode ser demonstrado pela Declaração de Teerã.

[...]

Os três ‘nós górdios’ foram vencidos. 1) Quantidade: transferir 1,2 mil quilos de urânio levemente enriquecido para um país estrangeiro; 2) com isso, a questão do local da troca também desaparecia; 3) a questão da simultaneidade também desaparecia, porque o Irã concordava em entregar o urânio antes de receber o combustível. Além disso, concordava em fazer uma carta formal para a Agência Atômica, outro ponto que os países ocidentais sempre levantaram. Os iranianos demonstraram interesse em continuar as conversas com o P5+1. O propósito do acordo era esse mesmo: criar confiança onde não existia”.

Os Estados Unidos mantiveram uma posição dúbia até que as negociações fossem encerradas: a secretária de Estado, Hillary Clinton, tinha posição mais dura e insistia no recrudescimento das sanções, ao passo que já considerava a proposta de acordo de 2009 (que baseou as negociações tripartites) obsoleta; o

⁴⁴ ROCHA, Antonio Jorge Ramalho da; PEREIRA, Mourão de Souza Sardo de Abreu. Iran Talks: Das Palavras aos Atos. A Declaração de Teerã e o Plano de Ação Conjunto de Genebra em Perspectiva *in Contexto Internacional*. v.36 n.2. Rio de Janeiro jul./dez. 2014. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292014000200655&lng=pt&nrm=iso>. Acessado em 04/03/2015.

⁴⁵ LAMPREIA, Luiz Felipe. *Aposta em Teerã*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2014, conclusão, p. 13.

presidente Obama, por sua vez, chegou a se mostrar favorável ao diálogo e a solicitar, em conversas com o presidente Lula, a mediação brasileira⁴⁶. A recepção internacional à Declaração foi bastante negativa, o que surpreendeu brasileiros e turcos. As potências argumentaram que o acordo não faria o Irã parar de enriquecer urânio a 20%, já que não fazia qualquer menção a isso e previa apenas a transferência de parte do estoque para a Turquia: o Irã seguiria com estoque de urânio, poderia seguir enriquecendo-o até chegar aos 90% se assim quisesse e poderia, até mesmo, seguir construindo centrífugas e operando todas as que já estivessem em funcionamento⁴⁷. Para Lampreia (2014, cap. 10, p.5), “sua única vantagem era retardar um pouco o progresso iraniano nesta área”.

O Brasil acreditava que, com a Declaração, estaria pavimentando o caminho para futuros acordos entre o P5+1 e o Irã, a chamada “construção de confiança”. Ocorre que, no dia seguinte à assinatura da Declaração, as potências rejeitaram-na por completo e os EUA, em particular, anunciou que havia conseguido o apoio de todos os membros do P5 – incluindo Rússia e China – para aprovar uma nova rodada de sanções por meio do CSNU⁴⁸. Poucas semanas depois, o CSNU aprovava a Resolução 1929, com o voto favorável de 12 membros, 1 abstenção e 2 votos contrários (não por acaso, esses votos foram de Brasil e Turquia). Desta feita, restava definitivamente sepultada a Declaração de Teerã.

⁴⁶ AMORIM, 2011, p. 301.

⁴⁷ LAMPREIA, 2014, cap. 9, p.54.

⁴⁸ KASSENOVA, Togzhan. *Brazil's Nuclear Kaleidoscope: An Evolving Identity*. Washington DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2014, p. 74.

3. O PLANO DE AÇÃO CONJUNTO DE GENEVRA (2013)

Em 24 de novembro de 2013, o Irã e os países do chamado P5+1 chegaram a um acordo – provisório – sobre o programa nuclear iraniano, cujo prazo oficial para início da aplicação das medidas foi estabelecido como 20 de janeiro de 2014, com seis meses de duração, *a priori*.

O acordo, composto por 24 itens, tem como meta principal o congelamento das atividades nucleares iranianas e estabelece, entre outras coisas, os seguintes termos⁴⁹: interrupção de toda atividade de enriquecimento de urânio acima de 5%; proibição de instalação de novas centrífugas e desativação de grande número das já existentes (50% das centrífugas em Natanz, por exemplo, serão desativadas); todo o estoque de urânio enriquecido a 20% deve ser diluído ou transformado de modo que não possa ser enriquecido posteriormente, ou seja, para que o Irã não consiga usá-lo em novos processos de enriquecimento para obter armamentos nucleares; a manutenção do estoque de urânio a 3,5% até o fim do período de seis meses; proibição de novas construções ou trabalhos experimentais no reator de Arak (considerado por especialistas uma alternativa para que o Irã consiga a bomba nuclear, dessa vez utilizando plutônio); o Irã se compromete a deixar que inspetores da AIEA visitem as instalações de enriquecimento de Natanz e Fordo diariamente e o reator de Arak mensalmente, no mínimo, além de permitir o monitoramento remoto 24 horas por dia por meio de câmeras⁵⁰.

Cumpridos esses termos, o Irã receberia, em retorno: com a assinatura do acordo, a garantia de não imposição de novas sanções pelo período de seis meses; suspensão de sanções aplicadas sobre metais preciosos, setor automobilístico iraniano e exportações petroquímicas, o que renderia ao Irã aproximadamente US\$ 1,5 bilhões; liberação de reparos e inspeções de segurança para algumas companhias aéreas iranianas; permissão de transferência de aproximadamente US\$ 4,2 bilhões ao Irã, produto da venda de petróleo iraniano, e de US\$ 400 milhões de fundos iranianos para instituições de ensino em outros países para pagamento das taxas de seus

⁴⁹ MARCUS, Jonathan. Analysis: Iran deal limited but important in BBC. 24/11/2013. Disponível em <<http://www.bbc.com/news/world-middle-east-25077839>>. Acessado em 02/03/2015.

⁵⁰ BBC, 2013.

estudantes iranianos⁵¹. Quanto ao levantamento das sanções, os Estados Unidos sempre deixaram claro que essa medida é limitada, temporária e reversível e que depende do cumprimento, por parte do Irã, do acordo – sanções existentes, eventualmente não abrangidas por esse acordo, continuarão a ser aplicadas.

Há que se ressaltar que os resultados alcançados em Genebra em muito devem a uma sucessão de acontecimentos que acabaram por facilitar o diálogo: a eleição de Rouhani no Irã, um presidente menos conservador que já havia sinalizado, ainda no período eleitoral, ser favorável ao diálogo com o P5+1 e que, por isso, atraiu maior simpatia inclusive dos Estados Unidos; o endurecimento das sanções internacionais, que infligiram sérios prejuízos ao Irã – e causaram abalos na política interna do País; o fato de o presidente norte-americano, Barack Obama, já estar em seu segundo mandato, o que lhe dá maior flexibilidade e diminui sua preocupação quanto a eventuais prejuízos políticos, já que não há outro mandato a buscar; a desestabilização política do Oriente Médio, que teve início com a Primavera Árabe e atingiu o grau máximo de dramaticidade nos vizinhos Síria e Iraque; a diversificação de fontes de combustível, para os EUA, que reduziram sua dependência em relação ao petróleo saudita (tradicional “inimigo” do Irã)⁵²; para citar os de maior destaque.

Mesmo não sendo, talvez, tão satisfatório quanto o que muitos esperavam, a grande importância desse acordo foi seu impacto como *confidence building measure*, levando as partes a negociarem sobre um dos assuntos mais controversos da agenda internacional. O acordo, antes de ser uma solução ou apresentar o fim de todas as polêmicas cercando o programa nuclear iraniano e o direito – ou não – de ter acesso ou de desenvolver energia nuclear para fins pacíficos (e aqui ressalta-se que esse direito ainda não foi reconhecido pelo P5+1, em contraste com a Declaração de Teerã), é apenas um primeiro passo, dado tanto pelo Irã, quanto pelas seis potências (as mesmas que tornaram a Declaração de Teerã um documento obsoleto) para demonstrar sua boa vontade, sua disposição em negociar. Além do que, as partes ganham tempo: o Irã congela seu programa nuclear pelo prazo de seis meses, enquanto as negociações seguem e novas alternativas surgem para encontrar-se a difícil solução para o problema, ao passo que consegue alívio às pesadas

⁵¹ MARCUS, 2013.

⁵² ROCHA, PEREIRA, 2014.

sanções, tendo acesso a ativos congelados e mercados que antes estavam fechados para o país.

CONCLUSÃO

O programa nuclear do Irã ocupa lugar de destaque na agenda internacional desde, aproximadamente, a segunda metade da década de 1970. Em virtude do seu peso regional, da sua importância por conta do petróleo, por ter se tornado uma república teocrática islâmica, e das relações de poder no Oriente Médio, um Irã com armas nucleares é percebido como uma ameaça a seus vizinhos próximos e a outros países, como Estados Unidos, Japão, França, Alemanha. A atitude iraniana frente a isso, por sua vez, acabou por fomentar a desconfiança nos demais países: a postura agressiva do ex-presidente Ahmadinejad, as reiteradas negativas em abrir-se a inspeções da AIEA, a descoberta de instalações e materiais não declarados à Agência, e as objeções em sujeitar-se às Resoluções do CSNU, por exemplo, acenderam o alerta vermelho e contribuíram para que o país fosse reconhecido como uma ameaça internacional.

A Declaração de Teerã de 2010, embora tenha sido rechaçada pelas potências do P5+1, teve seus méritos ao demonstrar que o Irã, mesmo sob o comando de um radical como Ahmadinejad, estava disposto a negociar e mantinha-se aberto a firmar acordos envolvendo seu programa nuclear. De todo o material analisado, tem-se que os maiores entraves à aceitação do acordo foram a conjuntura internacional quando da sua celebração e a quebra de monopólio do “clube dos permanentes” na condução de questões de segurança tão delicadas. Soma-se a isso o fato de o “Clube dos Cinco” não considerar o acordo satisfatório a ponto de garantir que o Irã pararia com as atividades de enriquecimento de urânio e submeter-se-ia a inspeções da AIEA nos moldes por eles requeridos e temos o total fracasso das negociações encabeçadas por Brasil e Turquia. Enquanto alguns analistas sugerem que esses dois países extrapolaram seus limites de atuação, incorrendo em excesso de voluntarismo e em erro estratégico, outros, como o ex-ministro das Relações Exteriores Celso Amorim, enfatizam o protagonismo brasileiro e a importância do acordo conseguido. Acredita-se que ambas as correntes têm razão em alguma medida, ao que vê-se que, mesmo o Brasil tendo, quiçá, adentrado o alto escalão da política internacional sem ter sido convidado, o grande feito estava em trazer o Irã, sob um governo radical, para a mesa de negociações e dele extrair um acordo que seria o primeiro passo para

uma solução maior, com Teerã cedendo nos três principais nós das negociações até então. Mesmo que a recepção internacional tenha sido decepcionante, considera-se uma vitória da diplomacia brasileira ao demonstrar que o Irã, ao contrário do que fora pregado, poderia sim fazer concessões.

Já o Plano de Genebra surgiu em contexto diferente: o novo presidente iraniano, mais moderado que seu antecessor, já sinalizava que pretendia dialogar com o P5+1 desde sua campanha eleitoral, o que angariou a simpatia desses países. Não obstante, o endurecimento das sanções e o recente turbilhão pelo qual passa o Oriente Médio também favoreceram as negociações. A convulsão política que assola Síria e Iraque e o surgimento de atores como o Estado Islâmico, aliado à queda no preço do barril do petróleo, acalmaram os ânimos dos negociadores e tornaram-nos mais dispostos a concessões que antes não se cogitavam. O Plano de Ação, bastante discutido e negociado, teve ampla aceitação – já que estiveram diretamente envolvidos nas negociações Estados Unidos, Reino Unido, França, Rússia, China e Alemanha – embora qualquer acordo nesse sentido seja sempre rechaçado por Israel, que considera esse, especificamente, um “erro histórico”. De certa forma, e ao contrário do que ocorrera com a Declaração de Teerã, garantiu-se em Genebra o congelamento do programa iraniano por, pelo menos, seis meses, além de se ter abordado a questão do enriquecimento de urânio a 20%.

Pela análise da atual conjuntura econômica e política, acreditamos que, por ora, os acordos seguirão com seu propósito de congelar o programa iraniano e de levantar as sanções impostas ao País, reinserindo-o na comunidade internacional. Isso, claro, considerando que o Irã siga respeitando os acordos e não inviabilize as inspeções da AIEA; e que não haja uma virada conservadora em Washington que pregue o fim dos diálogos com Teerã, aliada ao discurso do premier israelense, Benjamin Netanyahu. A drástica queda no preço do barril do petróleo, se mantida, atuará como um dos grandes motivadores para a continuação das negociações.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA INTERNACIONAL DE ENERGIA ATÔMICA. *Tratado firmado entre Irã, Estados Unidos e AIEA para a transferência de urânio enriquecido e plutônio para um reator de pesquisas em Irã - Tratado nº 8866, 1967*. Disponível em <<https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20614/volume-614-I-8866-English.pdf>>.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Code of Federal Regulations. 31 CFR 560.540 – Exportation of certain services and software incident to Internet-based communications. Disponível em <<https://www.law.cornell.edu/cfr/text/31/560.540>>.

AMORIM, Celso. *Conversas com Jovens Diplomatas*. São Paulo: Benvirá, 2011.

BLACKWILL, Robert (Org). *Iran: The Nuclear Challenge*. New York: Council on Foreign Relations, 2012.

KASSENOVA, Togzhan. *Brazil's Nuclear Kaleidoscope: An Evolving Identity*. Washington DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2014.

LAMPREIA, Luiz Felipe. *Aposta em Teerã*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2014.

MOUSAVIAN, Hossein Seyed. *The Iranian Nuclear Crisis: a Memoir*. Washington DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2012.

POLK, William. *Understanding Iran: Everything You Need to Know, From Persia to The Islamic Republic, From Cyrus to Ahmadinejad*. New York: Palgrave Macmillan, 2009.

POLLACK, Kenneth M. *Unthinkable: Iran, the Bomb, and American Strategy*. New York: Simon & Schuster, 2013.

ROSE, Gideon; TEPPERMAN, Jonathan (Orgs.). *Iran and the Bomb: Solving the Persian Puzzle*. New York: Foreign Affairs, 2012.

ROSE, Gideon (Org.). *Iran and the Bomb 2: A New Hope*. New York: Foreign Affairs, 2014.

AMUZEGAR, Jahangir. Adjusting to Sanctions. In: ROSE, Gideon; TEPPERMAN, Jonathan (Orgs.). *Iran and the Bomb: solving the Persian Puzzle*. New York: Foreign Affairs, 2012, pp. 23-24.

BARZEGAR, Kayhan. Sanctions Won't End Iran's Nuclear Program. In: ROSE, Gideon; TEPPERMAN, Jonathan (Orgs.). *Iran and the Bomb: solving the Persian Puzzle*. New York: Foreign Affairs, 2012, pp. 158-162.

BRUNO, Greg. Iran's Nuclear Program in *Council on Foreign Relations*. 10/03/2010. Disponível em <<http://www.cfr.org/iran/irans-nuclear-program/p16811>>.

CLAWSON, Patrick. Talk is Cheap: Sanctions Might Have Brought Rouhani to the Table, But They Won't Keep Him There. In: ROSE, Gideon (Org.). *Iran and the Bomb 2 – A New Hope*. New York: Council on Foreign Relations, 2014.*

FALKENRATH, Richard A. Prospects for a Negotiated Outcome. In: BLACKWILL, Robert (Org.). *Iran: The Nuclear Challenge*. New York: Council on Foreign Relations, 2012.*

GANJI, Akbar. Who is Ali Khamenei? The Worldview of Iran's Supreme Leader. In: ROSE, Gideon (Org.). *Iran and the Bomb 2 – A New Hope*. New York: Council on Foreign Relations, 2014.*

HAKINIAN, Hassan. How Sanctions Affect Iran's Economy in *Council on Foreign Affairs*. 08/03/2012. Disponível em <<http://www.cfr.org/iran/sanctions-affect-irans-economy/p28329>>.

JERVIS, Robert. Getting to Yes With Iran – The Challenges of Coercive Diplomacy. In: ROSE, Gideon (Org.). *Iran and the Bomb 2 – A New Hope*. New York: Council on Foreign Relations, 2014.*

_____. On the Road to Yes With Iran – How to Read the Nuclear Deal. In: ROSE, Gideon (Org.). *Iran and the Bomb 2 – A New Hope*. New York: Council on Foreign Relations, 2014.*

KERR, Paul. With Deadline Looming, European Foreign Ministers Strike Deal to Restrict Iran's Nuclear Program in *Arms Control Association*. 01/11/2003. Disponível em http://www.armscontrol.org/act/2003_11/Iran.

LAPOINT, Valerie. The Lengthening List of Iran Sanctions in *Council on Foreign Relations*. 14/10/2013. Disponível em <<http://www.cfr.org/iran/lengthening-list-iran-sanctions/p20258>>.

MALONEY, Suzanne. Obama's Counterproductive New Iran Sanctions. In: ROSE, Gideon; TEPPERMAN, Jonathan (Orgs.). *Iran and the Bomb: solving the Persian Puzzle*. New York: Foreign Affairs, 2012, pp. 145-148.

_____. Why Rouhani Won – And Why Khamenei Let Him. In: ROSE, Gideon (Org.). *Iran and the Bomb 2 – A New Hope*. New York: Council on Foreign Relations, 2014.

MARCUS, Jonathan. Analysis: Iran deal limited but important in *BBC*. 24/11/2013. Disponível em <<http://www.bbc.com/news/world-middle-east-25077839>>.

MOUSAVIAN, Seyed Hossein. How to Engage Iran. In: ROSE, Gideon; TEPPERMAN, Jonathan (Orgs.). *Iran and the Bomb: solving the Persian Puzzle*. New York: Foreign Affairs, 2012, pp. 163-169.

O'SULLIVAN, Meghan L. The Role and Potential of Sanctions. In: BLACKWILL, Robert (Org). *Iran: The Nuclear Challenge*. New York: Council on Foreign Relations, 2012.*

ROCHA, Antonio Jorge Ramalho da; PEREIRA, Mourão de Souza Sardo de Abreu. Iran Talks: Das Palavras aos Atos. A Declaração de Teerã e o Plano de Ação Conjunto de Genebra em Perspectiva in *Contexto Internacional*. v.36 n.2. Rio de Janeiro jul./dez. 2014. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292014000200655&lng=pt&nrm=iso>.

SICK, Gary. Iran's Quest for Superpower Status. In: ROSE, Gideon; TEPPERMAN, Jonathan (Orgs.). *Iran and the Bomb: solving the Persian Puzzle*. New York: Foreign Affairs, 2012, pp. 2-22.

TAKEYH, Ray. What Do We Know? In: BLACKWILL, Robert (Org). *Iran: The Nuclear Challenge*. New York: Council on Foreign Relations, 2012.*

WALTZ, Kenneth. Why Iran Should Get the Bomb. In: ROSE, Gideon; TEPPERMAN, Jonathan (Orgs.). *Iran and the Bomb: solving the Persian Puzzle*. New York: Foreign Affairs, 2012, pp. 120-125.

ARONSON, Bernard. Can Brazil Stop Iran? in *The New York Times*. New York: The New York Times, 03/04/2012. Disponível em <http://www.nytimes.com/2012/04/04/opinion/can-brazil-stop-iran.html?_r=1>.

BORGER, Julian; DEGHAN, Saeed Kamali. *Iran Nuclear Negotiator Digs Heels in Over Right to Enrich Uranium*. London: The Guardian, 21/11/2013. Disponível em <http://www.theguardian.com/world/2013/nov/21/iran-geneva-nuclear-talks-enrich-uranium-guarantee>.

BRAZIL, Turkey and Iran: Not just any deal will do. London: The Economist, 20/05/2010. Disponível em <<http://www.economist.com/node/16167540>>.

IRAN and the Nuclear Negotiations: Not There Yet. London: The Economist, 16/11/2013. Disponível em <http://www.economist.com/news/middle-east-and-africa/21589872-despite-obstacles-reaching-deal-iran-it-everyones-interests>.

IRAN Nuclear Deal. London: BBC, 20/01/2014. Disponível em <<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-25080217>>.

IRAN Signs Nuclear Fuel-Swap Deal With Turkey. London: BBC, 17/05/2010. Disponível em <http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/8685846.stm>.

IRAN WATCH. *A History of Iran's Nuclear Program*. 01/03/2012. Disponível em <<http://www.iranwatch.org/our-publications/weapon-program-background-report/history-irans-nuclear-program>>.

IRAN'S Nuclear Programme: A Step Closer to Sanctions. London: The Economist, 18/05/2010. Disponível em <<http://www.economist.com/node/16156412>>.

IRAN'S Nuclear Programme: Fresh Sanctions for Iran. London: The Economist, 09/06/2010. Disponível em
http://www.economist.com/blogs/newsbook/2010/06/irans_nuclear_programme_0.

IRAN'S Nuclear Programme: Game Resumed. London: The Economist, 26/08/2010. Disponível em <http://www.economist.com/node/16889507>.

KINZER, Stephen. Iran's nuclear deal. London: The Guardian. 17/05/2010. Disponível em <<http://www.theguardian.com/commentisfree/2010/may/17/iran-nuclear-brazil-turkey-deal>>.

SANCTIONS on Iran: And the Price of Nuclear Power? London: The Economist, 25/02/2010. Disponível em <<http://www.economist.com/node/15580592>>.

TEHRAN Tango, The. London: The Economist, 17/05/2010. Disponível em <http://www.economist.com/node/16152554>.

THE NUCLEAR THREAT INITIATIVE. *Country Profiles: Iran*. Disponível em <<http://www.nti.org/country-profiles/iran/nuclear/>>.

TIMELINE of Iran's Controversial Nuclear Program. CNN. 19/03/2012. Disponível em <<http://edition.cnn.com/2012/03/06/world/meast/iran-timeline/>>.

SÍTIOS NA INTERNET

Argonne National Laboratory <<http://web.ead.anl.gov/uranium/>>.

CNEN <<http://www.cnen.gov.br/seguranca/salvuardas.asp>>.

Wikipedia <http://pt.wikipedia.org/wiki/Yellowcake>.

Wikipedia

<http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_United_Nations_resolutions_concerning_Iran>.

World Nuclear Association <<http://www.world-nuclear.org/info/Nuclear-Fuel-Cycle/Conversion-Enrichment-and-Fabrication/Uranium-Enrichment/>>.

*Esses artigos integram livros adquiridos no formato *e-book* da Amazon e não possuem paginação – apenas “posição”, que não são correspondentes -, o que impossibilita que sejam referenciados na forma prescrita pela ABNT.