

## Geopolítica do Oriente Médio

2010-2020

### Acordo Nuclear do Irã

(JCPOA)

Najad Khouri<sup>1</sup>

84

#### 1. Resumo

O acordo nuclear entre Estados Unidos e Irã, foi assinado em 2015 durante o Governo Obama, mas foi revogado unilateralmente em 2018 pelo presidente Trump. O Objetivo de este artigo descrever a dinâmica das ações e as escolhas defrontadas pelos dois governos, e refletir sobre os desafios e perspectivas acerca do mesmo. Além da introdução, o artigo contém breve histórico recente do Irã. O item um descreve o perfil energético do Irã, o item dois, a estrutura de poder no Irã, o item três as condições, e perspectivas, o item quatro e cinco, as estratégias do governo do Irã, e dos Estados Unidos o item seis resume os principais termos acordados, o item sete mostra a movimentação interna americana, o item oito a repercussão mundial sobre acordo, E, por último, se apresenta as considerações finais.

Incluimos os comentários dos vários atores envolvidos e de analistas de relações internacionais como Graham Allison, que escreveu *Essence of Decision* sobre a crise de mísseis cubanos.

Como se trata de evento recente, recorreremos em grande parte da pesquisa a artigos e reportagens na mídia escrita e virtual, jornais, vídeos, internet e análises de consultorias internacionais.

---

<sup>1</sup> Economista, MBA em Relações Internacionais FGV. Pesquisador Sênior Gepom.  
[Digite aqui]

## 2. Introdução

A Revolução Islâmica no Irã derrubou o Xá em 1979, assumiu o poder, instaurou um regime teocrático, e em seguida invadiu a embaixada americana em Teerã tomou os diplomatas daquele país como reféns. As relações diplomáticas e econômicas com os Estados Unidos se deterioraram consideravelmente, passando de preferenciais para ameaçadoras. Ao longo dos últimos 40 anos, os Estados Unidos, a União Europeia a ONU, interferiram no Irã impondo múltiplas sanções que afetaram negativamente a economia e isolaram aquele país no cenário internacional. As sanções mais severas foram acirradas pela disputa diplomática em torno de o programa nuclear iraniano e ocorreram desde o ano 2000. As exportações de petróleo do Irã foram proibidas, os seus ativos financeiros, nos bancos europeus, foram congelados, os navios, iranianos não poderiam ser cobertas por seguros internacionais, e o acesso do Banco Central Iraniano, ao sistema financeiro internacional, foi suspenso. Paralisando, assim, o país e tornando as receitas do Governo insuficientes para cobrir o orçamento. A inflação disparou, a moeda local se desvalorizou quase 30.000 vezes, freou a economia, infligiu sofrimento na população, imobilizou o governo e isolou o Irã comercial-financeiro e diplomaticamente do resto do mundo.

Em 14 de julho 2015, depois de dois anos de negociações exaustivas, o Irã e representações das principais potências mundiais (P5+1), os Estados Unidos, Inglaterra, França, Rússia, China mais Alemanha e representante da União Europeia selaram na Áustria um acordo histórico de controle cuja sigla em inglês é *JCPOA Joint Comprehensive Plan of Action*, com a finalidade de aliviar as sanções diretas das Nações Unidas, da UE e dos EUA e as sanções indiretas americanas que impediam outros países ou empresas de fazer negócios com o Irã. O Irã se comprometeu a restringir substancialmente o seu programa nuclear e a sua utilização pacífica. O acordo um passo relevante para suspender as ameaças e os confrontos diplomáticos que isolavam a nação islâmica. Afastando, assim, o perigo de mais uma crise profunda no Oriente Médio. A assinatura do acordo foi uma vitória de multilateralismo e o seu fim marcou a ascensão de bilateralíssimo.

## 3. Um Breve Perfil da Indústria Petrolífera Irã

O Irã tem a quarta maior reserva de petróleo no mundo, estimada em 157,8 bilhões de barris, equivalente nove por cento das reservas mundiais, situada, respectivamente, atrás da Venezuela, 300,9 bilhões de barris, da Arábia Saudita 266,6 bilhões de barris. e do Canada 172,2

bilhões de barris. Trata-se de um ator importante no mercado energético mundial e o segundo membro mais relevante da OPEP, Organização dos Países Exportadores de Petróleo. No entanto, desde 1979, o seu potencial energético tem sido restringido por uma série de eventos políticos, a Revolução Iraniana (1979), e a guerra Irã-Iraque (1980-1988), destruiu parcialmente as instalações petrolíferas. Somadas as sanções internacionais, a produção de petróleo caiu de um pico de 6,8 milhões de barris por dia, antes da revolução, para o 2,8 milhões de barris por dia antes da assinatura do acordo e as exportações iranianas declinaram para 1,1 milhões de barris por dia no mesmo período.

Em relação ao gás natural, o Irã tem atualmente a maior reserva provada do planeta, 34 trilhões de M<sup>3</sup>, o equivalente a 18,2% das reservas mundiais. O país compartilha com o Catar o campo gigante de gás, natural não associado, *South Pars/North Field* e conta com uma parcela de aproximadamente trinta sete por cento da área total e da produção. Apesar do seu enorme potencial produtivo deste setor, o Irã é refém da escassez de recursos para os investimentos necessários. O Irã não tem acesso a tecnologias ocidentais para obtenção de maior produtividade, e diminuição de custo de produção. O país tem demanda reprimida na geração elétrica, enfrenta dificuldades para atender os picos de demanda, industrial e residencial. No inverno as temperaturas podem chegar a 0°C em Teerã, o maior centro urbano, obrigando o governo a realizar racionamento de fornecimento de gás para a indústria manufatureira e para o setor petroquímico. Apesar desses desafios, o país aumentou em 79% a produção de gás natural nos últimos 10 anos, um esforço considerável, porém aquém de suas necessidades. Na realidade, a principal justificativa iraniana para um programa nuclear pacífico referia-se a atender as necessidades de fornecimento de energia interno para assegurar as exportações de energia fóssil e o crescimento econômico do país.

Ademais o Irã possui posição geoestratégica relevante, podendo controlar o Estreito do Ormuz, de apenas 54 quilômetros de largura, por onde trafegam 17 milhões de barris de petróleo por dia, ou seja, 40% do tráfego de petróleo comercializado mundialmente.

#### **4. A Estrutura do Poder no Irã**

Para compreender as dificuldades defrontadas pela equipe negociadora, vamos tentar elucidar a estrutura complexa de poder no Irã, O poder é dividido entre um presidente eleito diretamente pela população, um parlamento vociferante e um judiciário forte. Porém, existe

uma diferença crucial que deriva do fato deste ser uma teocracia Islâmica onde o líder máximo espiritual, exerce o controle político e ideológico sobre o sistema, e o clero desempenha influência sobre todas as funções do Estado. Portanto duas pessoas dirigem o país: O presidente chefia o Governo, e, no topo, o Supremo Líder chefia o Estado.

A liderança máxima é ocupada pelo Aiatolá Ali Khamenei que sucedeu o Aiatolá Khomeini, o pai da revolução iraniana em 1989. De acordo com a constituição, Khamenei orienta a política interna e externa, comanda as forças armadas, e os guardas revolucionários, um grupo paramilitar forte. Possui, também, prerrogativas de nomear e dispensar o judiciário, os chefes da Rádio e TV, e o único que tem o poder de declarar guerra ou paz. Pode nomear seis dos doze membros do Conselho dos Guardiões<sup>2</sup>, órgão que supervisiona as atividades do Parlamento e determina quem está apto a se candidatar para o cargo de parlamentar ou presidente. Ou seja, funciona como um filtro oficial. Khamenei tem cerca de 2.000 assessores que controlam a máquina governamental, podendo exercer às vezes poder acima dos próprios ministros. Portanto caberia ao Supremo Líder endossar ou abortar o acordo.

O Presidente é o segundo na hierarquia do Irã e apesar de ter alto perfil público, sofre com a limitação imposta pela constituição que subordina todo o executivo ao Líder Supremo. O presidente nomeia os vinte e dois ministros que administram o Estado e os oito Vice-Presidentes. Podendo ocupar o cargo por dois períodos consecutivos de quatro anos cada, num total de oito anos. Entretanto, o Irã é o único país no mundo onde o Executivo não controla as forças armadas.

O parlamento iraniano é unicameral e os deputados são eleitos publicamente por período de quatro anos. Suas leis são supervisionadas pelo Conselho dos Guardiões, que verifica se essas são compatíveis com a “Sharia”, a lei Islâmica, aplicada na sua integridade no Irã. Os debates no parlamento abrem uma janela sobre as demandas da população, entretanto, o parlamento não possui nenhuma ingerência sobre a política externa.

## **5. O Acordo Nuclear: Condicionantes, Atores e Perspectivas**

A *détente* nas relações entre os países se iniciou por meio de um telefonema, entre os presidentes, Obama e Rouhani, em setembro de 2013, durante a Assembleia Geral da ONU.

---

<sup>2</sup> O Conselho dos Guardiões substitui o Senado e é composto por seis teólogos, escolhidos pelo Líder Supremo, e seis juristas nomeados pelo chefe do poder judiciário, mas aprovados pelo parlamento.

Ambos demonstrando determinação de modificar o *status quo* de ameaças e hostilidades. Obama, motivado a deixar um legado, referiu à oportunidade única de avanço da liderança do Irã, e Rouhani do Irã estava ansioso para chegar a um acordo que tirasse o país do isolamento, havia liderado as negociações nucleares com a França, Inglaterra e Alemanha, em 2003. Ao mesmo tempo havia, também, no cenário, dois chanceleres determinados: O Secretário de Estado da Administração Obama, John Kerry, um negociador incansável, havia fracassado em promover um acordo de paz entre Israel e os Palestinos, e o Chanceler iraniano Mohammad Javad Zarif ex-embaixador do Irã na ONU descrito como articulador político, formado em Direito Internacional, nos Estados Unidos. Os dois lideraram duas delegações tecnicamente capacitadas. De um lado havia o Secretário de Energia americano Ernest Muniz e do outro o Ministro da Energia iraniano Ali Akbar Salehi. Muniz desempenhou um papel crucial nas negociações reafirmando para Obama que as concessões dadas aos iranianos, não representariam uma grande ameaça. Restava costurar um acordo robusto que vencesse as desconfianças mútuas, atendesse aos interesses dos dois governos e derrubasse os obstáculos ocultados nos dois países onde as alas conservadoras estavam trabalhando para derrubar o acordo.

Havia ao mesmo tempo várias coincidências entre os principais times envolvidos. Os dois principais cientistas e chefes das agências nucleares em seus respectivos países eram colegas da *Alma Mater*, a *MIT-Massachusetts Institute of Technology*. Os ministros que chefiavam as delegações, Kery e Zarif, eram religiosos, frequentavam a igreja e a mesquita durante as negociações. E por fim os principais protagonistas do acordo os presidentes, Rouhani e Obama eram graduados em Direito Constitucional, conheciam bem a legislação dos seus respectivos países.

**6- A Estratégia do Governo do Irã:** A ação racional do Irã com o intuito de chegar a um acordo satisfatório com o grupo P(5+1) pode ser explicada por dois escopos principais. Primeiro, no âmbito externo, o Irã objetivava o levantamento das múltiplas sanções impostas pela ONU, independente das sanções americanas, sujeitas a votação interna do Senado, não eram cruciais e eram difíceis de serem relaxadas. No âmbito interno, o objetivo era estabilizar a economia estagnada, revigorar a política externa desfalecida, promover a unidade nacional através da fomentação de um sentimento pátrio comum oferecendo garantias à sociedade civil. O Irã visava sair do isolamento, atrair investimentos na infraestrutura, indústria petrolífera e de mineração,

e se reintegrar na comunidade internacional como jogador preponderante na geopolítica do Golfo Pérsico e do Oriente Médio. Para tanto o Irã precisava se afastar de seu radicalismo retórico, contra o “Grande Satã”, como referia aos Estados Unidos, e assumir, assim, uma postura pragmática, um dos principais paradigmas nas relações internacionais.

Ademais, o Irã deseja atrair a tecnologia petrolífera ocidental, focada na qualidade, e não na quantidade, para melhorar o desempenho da sua combatida indústria de petróleo responsável por 40% do orçamento do governo.

Já houve várias tentativas diplomáticas, todas fracassadas para resolver a questão nuclear iraniana sem chegar a um acordo satisfatório entre o Irã e as grandes potências. Nenhuma dessas propostas ganhou aceitação de todas as partes envolvidas. O Irã continuou progredindo nas pesquisas em direção a uma capacidade de armas nucleares. França, Alemanha e Reino Unido (UE3) ofereceram para o Irã várias propostas para resolver a questão em 2004 e 2005. A China, a Rússia e os Estados Unidos juntaram-se aos três países europeus em 2006 como parte de um formato conhecido como "P5 + 1" em referência aos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU mais a Alemanha, oferecendo propostas abrangentes para o Irã. Os P5 + 1 descreveram suas propostas com Teerã como pista dupla. A primeira estratégia era como lidar com o programa nuclear iraniano, a segunda era composta por resoluções do Conselho de Segurança impondo sanções ao Irã e procurando suspender todas as atividades relacionadas com o enriquecimento e reprocessamento de urânio, bem como a construção de reator de água pesada. O Ocidente temia que o Irã pudesse enriquecer urânio a grau necessário para uso em armas nucleares, ou reprocessar combustível nuclear usado para adquirir plutônio.

Entretanto a estratégia empregada por ultimo tinha-se centrado mais em medidas de criar confiança em curto prazo, antes de entrar em negociações mais complexas para resolver a questão nuclear de longo prazo.

Havia no Irã um presidente moderado recém-eleito popularmente, defrontando uma economia estagnada, isolamento político e paralização financeira ao mesmo tempo em que a revolução iraniana está passando em fase madura sem riscos internos aparentemente.

O Irã defrontava algumas alternativas. A primeira era manter *status quo* anterior, desenvolvendo o seu programa nuclear sem a inspeção nem controle da AIEA, Agência Internacional de Energia Atômica, apesar de ser signatário do TNP, Tratado de não Proliferação de Armas Nucleares. O que poderia levar a um grau de enriquecimento de urânio “bélico” em curto prazo e colocaria o Irã na rota de coalizão com a comunidade internacional e aumentaria o risco de ataque direto de Israel ou Estados Unidos. Outra seria chegar a um acordo com as superpotências, sair do isolamento, liberar a economia e atender, assim, as expectativas da população que sagrou Rouhani vitorioso da sua campanha eleitoral com um slogan, em farsi, a língua local, “*tadbir va omid*”, ou seja, “prudência e esperança”. A população aguardava do governo ação e não a retórica negativa costumeira e já havia sinalizado isso em protestos após a reeleição do presidente radical anterior, Ahmadi-Nejad.

Abraçando a frase atribuída a Platão “a necessidade é a mãe da invenção”, a negociação parecia ser o caminho mais racional para o Irã mesmo que isto pudesse limitar o seu programa nuclear e desacelerar a sua indústria bélica. Ao mesmo tempo, pairava no horizonte próximo um risco latente: uma mudança no comando da Casa Branca em janeiro de 2017 que poderia significar uma guinada mais hostil. A candidata Democrata Hillary Clinton havia declarado em 2008 que aniquilaria o Irã em caso de ataque a Israel<sup>3</sup> e o candidato republicano prometia ruptura classificando o Irã como país terrorista.

Havia, nos dois lados, vontade política para emprego da diplomacia: a presença de um presidente americano no final do segundo mandato, ansioso para deixar um legado. O envolvimento americano em guerras não acabadas no Afeganistão, Iraque, e Síria, gerou opinião pública local que estava avessa a novas intervenções militares e não havia risco á segurança americana ou ao aliado Israel. Por fim os Estados Unidos estavam passando por uma revolução energética, graças ao desenvolvimento das tecnologias em escala econômica de exploração de fontes não convencionais, *tight oil e shale gas* proporcionando ao EUA uma independência energética do petróleo Árabe nunca visto antes nas ultimas décadas.

Sob a vontade política do presidente iraniano, e a aquiescência do Líder Supremo do país, sem a qual não poderia haver negociações sensíveis, a chancelaria do Irã embarcou em

---

<sup>3</sup> <https://www.theguardian.com/world/2008/apr/23/hillaryclinton.iran>

negociações preliminares secretas com a Secretaria do Estado americano, em Omã, um país Árabe neutro.

## 7 : A Estratégia do Governo dos Estados Unidos

91

O Governo americano defrontava duas opções: negociar, concluir e assinar o acordo ou não. A assinatura seria vista pela administração americana como uma forma de restringir o campo de pesquisa do Irã e exercer maior controle sobre o seu programa nuclear. Já a ausência de acordo permitiria o Irã obter avanços rápidos no desenvolvimento de tecnologia nuclear para fins militares. O que levaria ao confronto direto com o Israel, rejeitava totalmente as atividades nucleares do Irã, mesmo para fins pacíficos, arrastando, assim, os Estados Unidos para uma crise sem procedimento no Oriente Médio.

Segundo Obama “A competição entre os sauditas e os iranianos, ajudou a alimentar guerras por procuração e caos na Síria e no Iraque e no Yemen-requer de dizer aos nossos amigos sauditas bem como aos iranianos que eles precisam encontrar uma forma eficaz de compartilhar a vizinhança e instituir algum tipo de paz fria<sup>4</sup>”. (Goldberg)

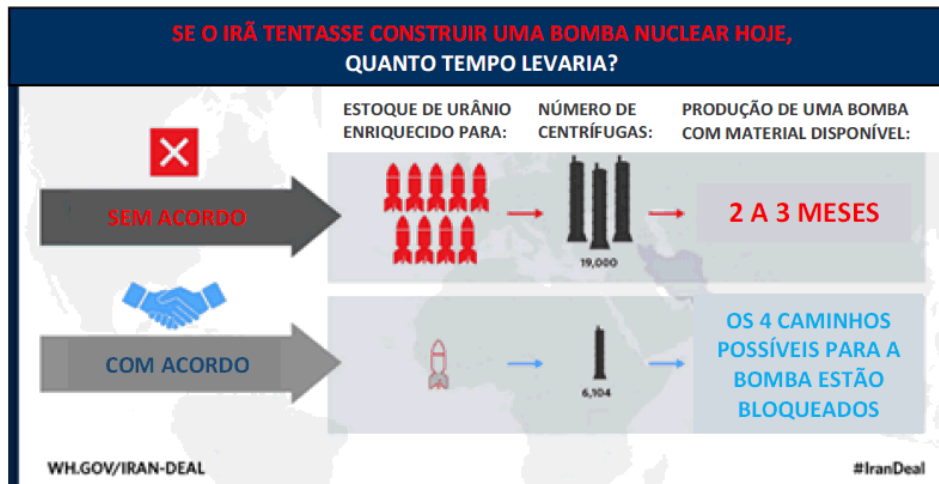
Quando os dois times se encontraram pela terceira e última vez para finalizar o acordo, o time americano deixou claro que não poderiam aumentar o prazo de negociações nem havia muita margem para *BATNA – Best Alternative to a Negotiated Agreement*. A “zona de possível acordo” estava larga, mas a “zona negativa de barganha”, apesar de pequena, era relevante. Após 18 dias ininterruptos de negociações intensas restava costurar um acordo robusto que atendesse aos interesses dos governos envolvidos e vencesse os obstáculos evidentes e ocultados. Afinal, os dois lados sabiam que os inimigos não estavam presentes na mesa de negociação, mas estavam fazendo *lobby* contra o acordo nos seus respectivos países. Um acordo definitivo foi celebrado substituindo um contrato provisório e outro preliminar elaborados durante um ano e meio de reuniões. A vontade política e a diplomacia venceram os impedimentos técnicos e as ameaças internacionais.

---

<sup>4</sup> <http://www.theatlantic.com/press-releases/archive/2016/03/the-obama-doctrine-the-atlantics-exclusive-report-on-presidents-hardest-foreign-policy-decision>



Figura 1: Ameaça Nuclear do Irã



Fonte EUA (2015).

## 8: OS Termos do acordo

O acordo *Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)*, limita o programa nuclear iraniano para o uso pacífico e congela o desenvolvimento de tecnológico para fins militares, por uma década, em troca da retirada de todas as sanções contra o Irã impostas pelo CSNU. Portanto não se trata de um acordo comercial, nem diplomático, mas um acordo nuclear de verificações e controle. O JCPOA tem 159 páginas, das quais 97 são normativas e as outras contem o nome das instituições iranianas que se beneficiaram ou não do alívio das sanções. Os principais pontos acordados foram<sup>5</sup>:

- O Irã reafirma que, sob nenhuma circunstância, buscará desenvolver ou adquirir quaisquer armas nucleares, e que o seu programa atômico será comercial, exclusivamente para fins pacíficos. O Irã descartará 98% do material nuclear que possui e removerá dois terços das centrífugas em operação, sem desmantelar as instalações físicas e não fará pesquisas ou

<sup>5</sup> UE (2015).

desenvolvimento que produzirá urânio enriquecido que permita uso militar. Além disso, dará a AIEA, Agência Internacional de Energia Atômica, organização afiliada a ONU, acesso de inspecionar as instalações nucleares "quando e onde for necessário", porém com aviso prévio de 24 dias;

- Manutenção de proibição à venda e a compra de armas por cinco anos e de mísseis balísticos por oito anos;
- Retirada abrangente das sanções internacionais impostas pela ONU relacionado ao programa nuclear do Irã, restabelecendo os caminhos de acesso às áreas de comércio, seguro, transporte, tecnologia, e energia;
- Descongelamento dos ativos financeiros do Irã retidos no exterior e a reintegração do *Bank Markazi Iran*, Banco Central Iraniano, ao organismo que controla as de compensação bancária internacional, SWIFT, *Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication*, do qual atualmente está atualmente suspenso;
- Na hipótese dos termos do acordo não vierem a serem violados por parte do Irã, abre-se espaço para uma condenação pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas e restauração das sanções em 65 dias;
- Os representantes dos países se reunirão a cada dois anos, ou em menos tempo, se for necessário, a fim de avaliar os progressos e adotar decisões apropriadas consensuais.

No dia 20 de julho de 2015, houve aprovação por unanimidade pelo Conselho de Segurança da ONU, ação esperada visto que todos os membros participaram nas etapas anteriores de negociações. Embora o acordo devesse ter entrado em vigor após 90 dias da sua assinatura, aguardou-se a emissão do relatório de conformidade da AIEA, em dezembro de 2015. Só a partir daquele momento, o país viu efetivamente o alívio das sanções, ou seja, em 1º de janeiro de 2016.

### 9- Movimentações Americana

Nos Estados Unidos, Obama enviou o acordo ao Congresso que teve o prazo de 60 dias (até 17/09) para aprovação. Richard Haas, presidente do Conselho de Relações Exteriores dos EUA (CFR) em um artigo intitulado "The Future of the Iran Nuclear Deal", publicado em abril de

2015, havia identificado quatro efeitos negativos para a política externa americana, caso o Congresso optasse pela rejeição do acordo<sup>6</sup>:

1) O Irã poderia continuar suas atividades nucleares, sem um mecanismo restritivo efetivo, o que ocorreria no caso de acordo. Isso levaria os Estados Unidos a duas alternativas posteriores: a primeira seria não reagir e a segunda seria recorrer ao uso de força.

2) Os Estados Unidos teriam sido vistos, pelo mundo, como o principal empecilho para o acordo;

3) A busca pela reabertura das negociações, pós rejeição, com a finalidade de conseguir um acordo mais favorável seria inviável, já que não haveria mais o mesmo apoio internacional. Os Estados Unidos estariam assim isolados;

4) A rejeição tenderia a elevar a percepção do resto do mundo de que os Estados Unidos estariam politicamente divididos e sem coesão interna. O autor enfatiza que previsibilidade é um atributo essencial para uma grande potência frente aos seus pares.

Haas afirma que, apesar do acordo não ser o ideal, o Congresso norte-americano, não deveria simplesmente avaliar se o acordo foi bom ou ruim, mas se o seu país estaria melhor ou pior com ele, ou seja, deve ser avaliado o ganho relativo do acordo frente ao não acordo.

Obama ressaltou que irá vetar qualquer tentativa de bloqueio por parte do legislativo norte americano. Neste caso, a única maneira do Congresso revertesse o veto presidencial seria obter uma maioria de dois terços de votos contrários, o que não ocorreu e o acordo foi aprovado.

No Irã o Parlamento Iraniano, o “*Majlis*”, acompanhou de perto a movimentação do Congresso americano e por sua vez, ratificou o acordo, com o aval do líder supremo aiatolá Khamenei, sem dar muita atenção a maioria radical no legislativo, que temia que as inspeções contratadas sacrificassem a soberania nacional.

### **10-Repercussão Mundial ao Acordo**

A conclusão positiva repercutiu em diversos países e organismos internacionais. No Irã, o Ministro das Relações Exteriores, Zarif, afirmou que o acordo não é perfeito para ninguém, mas que se tratava da melhor conquista possível. Já o presidente Rouhani lembrou que as

---

<sup>6</sup> *Council of Foreign Relations*, um *think tank*, influente organização política independente e apartidária dos EUA.

preces dos cidadãos do seu país foram atendidas e que o acordo levaria à remoção de todas as sanções, que nunca foram bem-sucedidas, mas, ao mesmo tempo, afetavam a vida das pessoas.

A alta representante da União Europeia para Política Externa e Segurança, Federica Mogherini, disse que o acordo é um sinal de esperança para todo o mundo e pode abrir um novo capítulo nas relações internacionais. O diretor da AIEA, Yukiya Amano, afirmou a jornalistas em Viena que o acordo é um avanço significativo.

Obama afirmou que o acordo tornará o mundo mais seguro ao permitir que as instalações nucleares iranianas sejam rigorosamente inspecionadas, repetindo que “este acordo não é feito com base na confiança - é feito com base na verificação”. Em defesa do acordo discursou na *American University* em Washington D.C. em cinco de agosto de 2015, referindo ao pronunciamento do presidente Kennedy em prol da paz com a antiga União Soviética, ocorreu no mesmo palco 52 anos atrás. Obama rejeitou a eterna marcha em prol de guerra, em detrimento de busca atingível de paz, fundamentada na evolução prática e gradual da natureza humana <sup>7</sup>.

Paralelamente os republicanos, majoritários no Senado e no Congresso americano, deixaram claro que rejeitam totalmente o concerto. O então candidato a presidência, Jeb Bush, declarou que o acordo era de “apaziguamento e não de diplomacia”<sup>8</sup>.

Em Israel, o 1º Ministro, Benjamin Netanyahu, contrário a qualquer acordo nuclear com o Irã, defendia abertamente o aniquilamento total de o programa nuclear iraniano, e classificou o acordo de erro histórico. Um ex-chefe da Inteligência Militar israelense, Amos Yadlin, havia recomendado ao governo de Israel a não ingerência no processo político norte-americano apesar da sua influência sobre os membros do Partido Republicano. Nesse sentido, Yadlin afirmava que, se Israel optasse oficialmente pela intervenção por meio de uma tentativa de influenciar o Congresso norte-americano, sairia prejudicado e visto como o grande obstáculo na região do Oriente Médio. Mesmo se fosse bem sucedido em atrapalhar o acordo, isso não impediria o Irã de conseguir produzir a bomba atômica, no entanto. Graham Allison comentou que havia uma percepção - inclusive entre especialistas em defesa e segurança - de que o acordo

---

<sup>7</sup> EUA. *Remarks by the President on the Iran Nuclear Deal*. Casa Branca. Washington: 05 ago. 2015. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/08/05/remarks-president-iran-nuclear-deal>>. Acesso em: 03 ago. 2016.

<sup>8</sup> WOLLNER, Adam. *How the 2016 Presidential Candidates Are Reacting to the Iran Deal*. *National Journal*: 14 jul. 2015. Disponível em: <<http://www.nationaljournal.com/2016-elections/iran-deal-republican-presidential-candidates-20150714>>. Acesso em: 03 ago. 2016.

teria o potencial de trazer resultados positivos em longo prazo e “seria uma ilusão acreditar em uma alternativa melhor de acordo”. (ALLISON, 2015).

O que culminou em alcançar o equilíbrio e elaborar um acordo de verificação e controle aceitável para todas as partes envolvidas: Estados Unidos, Irã, União Europeia, e outros membros do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

A Arábia Saudita, principal rival regional do Irã, não emitiu declaração oficial. O país considera o Irã um potencial ameaçador à sua liderança islâmica e militar na região. O êxito em desenvolver arma nuclear no país dos aiatolás forçaria a Arábia Saudita a buscar equilíbrio de poder, levando o Oriente Médio a uma corrida em busca de armas de destruição em massa. A Arábia Saudita busca ao mesmo tempo limitar a projeção política e religiosa daquele país cujos líderes são antimonárquicos por natureza e teme a ingerência das suas forças paramilitares nos países com forte presença xiita como vem ocorrendo no Iraque, Líbano, Síria e Iêmen e está atenta à influência iraniana sobre a minoria xiita saudita, de 15% da sua população que habita a região leste, onde se situam os campos de petróleo.

Ademais, coincidentemente, as invasões norte-americanas ao Iraque e ao Afeganistão removeram do poder dois inimigos declarados do Irã: Saddam Hussein e o Talibã. A consequência geopolítica desse fato é o surgimento do que os analistas têm chamado de “Crescente Xiita”, que se estende desde Líbano, berço do o grupo político-paramilitar Hezbollah, e Síria no mar Mediterrâneo, passando pelo Iraque, o novo aliado natural onde os xiitas dominam o poder, e alcança o Iêmen no Mar Vermelho, onde os rebeldes xiitas Houthis<sup>9</sup> derrubaram o governo central e estão em luta interna para assumir país.

Um alinhamento petrolífero entre Irã e Iraque representaria reservas de 296<sup>10</sup> bilhões de barris, superando as reservas sauditas, que somam 268 bilhões de barris, abrindo o espaço para o Irã influenciar mais as decisões da OPEP. O alinhamento político com o Iêmen permite ao Irã controlar o estreito de Bab al Mandab, a entrada vital do Canal de Suez, onde passam 4 milhões de barris por dia. O controle natural ao Estreito de Ormuz, por onde escoam diariamente aproximadamente 17 milhões de barris de petróleo (40% das exportações

<sup>9</sup> Tanto os Alauítas da Síria quanto os Houthis do Iêmen são vertentes do xiismo, predominante no Irã, Iraque e Líbano.

<sup>10</sup> Dados do Departamento de Energia dos EUA. As reservas do Iraque incluem as do Curdistão iraquiano, totalizando 141 bilhões de barris. As reservas do Irã foram estimadas em 155 bilhões de barris em janeiro de 2013.

mundiais) proporcionaria ao Irã peso geoestratégico relevante, tornando-o um “player” relevante na política internacional.

O Rei anterior Abdullah interpretou a atitude americana como traição da “amizade tradicional” e sinal de fraqueza em protesto contra as negociações iniciais do acordo rejeitou uma cadeira no Conselho de Segurança da ONU em outubro de 2013, posto que o reino houvesse se preparado em há dois anos para assumir.

“Os sauditas ficaram furiosos, nunca tinham confiado no Obama, muito antes de ele se tornou presidente, a que se refere a eles como um ‘chamado aliado’. Os sauditas acreditavam mais no poderio americano do que o próprio Obama. O Irã é a nova grande potência do Oriente Médio, e os EUA são a velha”. Segundo disse o atual Chanceler saudita, então embaixador em Washington, Adel al Jubeir aos seus superiores em Riad<sup>11</sup> (Goldberg).

De acordo com um telegrama da embaixada saudita relatado no em Teerã WikiLeaks chamados *Saudi Cables*: “Parece que os sauditas estão mantendo um olhar atento sobre os seus vizinhos do outro lado do Golfo Pérsico. Um memorando enviado em 2012 diz que o Irã vem “flertando mensagens americanas” sobre um programa nuclear pacífico do Irã<sup>12</sup>”.

Em consequência o Reino tornou a sua política externa mais assertiva regionalmente: revelou interesse em enviar tropas para a Síria, declarou uma guerra aberta guerra contra o Iêmen para restaurar o antigo regime, fez compra de armas da França ameaçando diversificar o suprimento quase exclusivo de armamentos americanos<sup>13</sup>.

Em relação ao mercado de petróleo adotou uma política de *Market Share* a fim garantir a maior fatia antes da reentrada do Irã no mercado, mesmo que isto significasse queda nos preços da *commodity*, principal fonte da sua riqueza.

Payam Mohseni, editor e diretor do “*Iran Project*” no Harvard’s Belfer Center, descreveu o acordo como um potencial catalisador de resolução de conflitos, por novos meios diplomáticos, oferecendo uma oportunidade única de reabilitação do Irã em se envolver seriamente, e

<sup>11</sup> <http://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/#5>

<sup>12</sup> <http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/5-things-weve-learned-from-the-saudi-arabia-wikileaks-documents-10334914.html>

<sup>13</sup> <http://nationalinterest.org/feature/france-saudi-arabias-new-arms-dealer-13533>

possivelmente, aliviar as tensões, especialmente se for dentro da arquitetura formal de segurança do Oriente Médio<sup>14</sup>.

O alívio das sanções impactaria de forma diretamente a economia do Irã, e as economias da Europa e da Ásia, os maiores parceiros comerciais. Trata-se de mercado consumidor de 82 milhões de habitantes, acesso restrito ao comércio internacional e PIB per capita PPP de US\$ 17.300 (2015). Na área petrolífera o fim das sanções representaria novos investimentos de US\$ 200 bilhões, em projetos de exploração de petróleo e gás. O Irã pretende atrair as grandes empresas que dominam a tecnologia de ponta, a qual é dominada pelas empresas americanas e europeias, sujeitas às sanções, na exploração e produção, e recuperação dos seus campos maduros, produzidos há mais de 40 anos. De fato, o Irã anunciou recentemente um novo modelo contratual, o *Iran Petroleum Contract (IPC)*, com termos mais atrativos para atrair os investimentos das *International Oil Companies, IOCs*, em todas as fases de exploração e produção (E&P)<sup>15</sup>.

A Inglaterra e a França reabriram imediatamente as suas Embaixadas em Teerã e junto com a Alemanha, Coreia do Sul e Japão enviaram delegações comerciais de alto nível a Teerã. O presidente da China Xi Jinping visitou Irã em janeiro 2016, prometeu estreitar os laços políticos, de segurança e aumentar o comércio bilateral mais de 10 vezes, para US \$ 600 bilhões, nos próximos dez anos.

Vale a pena salientar que as sanções mantidas unilateralmente pelos EUA contra o Irã, impostas pelo Senado americano por alegação de apoio ao “terrorismo” e abuso dos “direitos humanos”, continuaram em vigor apesar do levantamento das sanções pelo CSNU. Apesar do que os Estados Unidos terem introduzido prerrogativas permitindo as subsidiárias das empresas americanas no exterior em fazer negócios com o Irã, o comércio direto seria somente viável se o Congresso retirasse as suas sanções unilaterais contra Irã ou se o alvo da negociação for declarado de interesse nacional. Portanto o comércio bilateral continua um tabu entre os dois países. Entretanto as sanções americanas não representam impacto abrangente sobre a economia do Irã, afetando, mais, algumas empresas americanas e iranianas. É o caso da fábrica

---

<sup>14</sup> MOHSENI, Payam. *Iran and the Arab World after the Nuclear Deal: Rivalry and Engagement in a New Era*. Belfer Center for Science and International Affairs. Harvard: 13 ago. 2016. Disponível em: <[http://live.belfercenter.org/publication/25645/iran\\_and\\_the\\_arab\\_world\\_after\\_the\\_nuclear\\_deal.html?breadcrumb=%2Fregion%2F153%2Firan](http://live.belfercenter.org/publication/25645/iran_and_the_arab_world_after_the_nuclear_deal.html?breadcrumb=%2Fregion%2F153%2Firan)>. Acesso em: 03 ago. 2016.

<sup>15</sup> *IOC's*- são as maiores empresas de petróleo do Ocidente, Shell, BP, Total, Eni, Exxon Mobile e Chevron.

de avião *Boing* americano que não consegue concluir um acordo de US\$ 20 bilhões com a companhias de aviação civis do Irã<sup>16</sup>.

## 11-Considerações Finais

Por um lado, a presença nos Estados Unidos de um presidente moderado, com pretensões de deixar um legado, o envolvimento americano em outros conflitos não acabadas na região e opinião pública doméstica avessa a novas intervenções militares e por outro lado à vitória no Irã de um presidente pragmático, eleito com apoio popular e à necessidade de tirar o país de isolamento econômico e político, criou ambiente propício para mudar do *status quo* hostil, entre os dois países, que durava há três décadas, para um acordo nuclear.

O Irã tinha como objetivos sair do isolamento político, desenvolver o potencial econômico, e se reintegrar na comunidade internacional. Os EUA tinham como principal meta controlar o programa nuclear iraniano para fins pacíficos, através das negociações, sem se envolver em confrontos bélicos imprevisíveis. Ambos os países alcançaram o êxito através de diplomacia e negociação. Os EUA evitaram que o Irã desenvolva ou compre armas nucleares e o Irã obteve a suspensão das sanções impostas pela ONU e liberação dos seus valores retidos no exterior.

Segundo a IRNA, agência de notícia oficial do Irã, o acordo histórico anuncia uma transformação profunda na geopolítica do Oriente Médio, na qual o Irã deve reemergir como potência regional, política, econômica, além de energética<sup>17</sup>.

Entretanto em maio de 2018 o presidente dos EUA Donald Trump anunciou que decidiu abandonar unilateralmente o acordo nuclear firmado com o Irã, retomando as sanções severas diretas e indiretas contra o país. O que forçou a saída das multinacionais americanas e europeias de lá também. Trata-se de uma das mais contundentes decisões da política externa americana

<sup>16</sup> Dentre as sanções, destacam-se a ISA (*Iran Sanctions Act – 1996*), e partes do CISADA (*Comprehensive Iran Sanctions Accountability and Divestment Act – 2010*), além da Ordem Executiva 12957. Tanto ISA quanto o CISADA prescrevem este ano (2016) e podem ser, ou não, renovados pelo Congresso dos EUA.

<sup>17</sup> [http://www.globalsecurity.org/wmd/library/news/iran/2015/iran-150824-voa01.htm?\\_m=3n%2e002a%2e1503%2eni0ao06ozs%2e1dp7](http://www.globalsecurity.org/wmd/library/news/iran/2015/iran-150824-voa01.htm?_m=3n%2e002a%2e1503%2eni0ao06ozs%2e1dp7)



que isolou o Irã novamente elevou as tensões regionais ao máximo, Apesar da permanência dos outros países assinantes, o acordo perdeu a força inicial devido ao peso econômico americano na economia mundial.

Os americanos acenaram com novo acordo. O Irã tinha que abdicar definitivamente a sua ambição nuclear bélica, limitar o alcance dos seus mísseis balísticos e tirar as suas forças externas dos países vizinhos. Os iranianos desprezaram a oferta aguardando o resultado das eleições presidenciais de novembro 2020.

## 12- Referências Bibliográficas

AGÊNCIA INTERNACIONAL DE ENERGIA. *World Energy Outlook*. International Energy Agency. Paris, França: 2015.

ARENAL, Celestino. del. *Introducción a las relaciones internacionales*. Colección de ciencias sociales – serie de relaciones internacionales. 3. ed. rev. amp. 5. reimpressão. Madri: Tecnos, 2003.

BRITISH PETROLEUM. *BP Statistical Review of World Energy*. Disponível em: <<http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/Energy-economics/statistical-review-2016/bp-statistical-review-of-world-energy-2015-full-report.pdf>>. Acesso em: 07 ago. 2016.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. *The World Factbook*. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ir.html>>. Acesso em: 08 ago. 2016.

COVILLE, Thierry. Geopolítica está mudando. In: O GLOBO. *O novo tabuleiro dos aiatolás*. 20 jul. 2015. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/mundo/o-novo-tabuleiro-dos-aiatolas-16841067>>. Acesso em: 08 ago. 2015.

(1) ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *The Historical Deal that Will Prevent Iran from Acquiring a Nuclear Weapon*. Casa Branca. Washington: 2015. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/issues/foreign-policy/iran-deal>>. Acesso em: 18 ago. 2015.

(2) Id., *Remarks by the President on the Iran Nuclear Deal*. Casa Branca. Washington: 05 ago. 2015. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/08/05/remarks-president-iran-nuclear-deal>>. Acesso em: 18 ago. 2015.

METELITSA, Alexander; ASGHEDOM, Asmeret. *Under Sanctions, Iran's crude oil exports have nearly halved in three years*. 24 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.eia.gov/todayinenergy/detail.cfm?id=21792>>. Acesso em: 09 ago. 2015.

MOHSENI, Payam. *Iran and the Arab World after the Nuclear Deal: Rivalry and Engagement in a New Era*. Belfer Center for Science and International Affairs. Harvard: 13 ago. 2016. Disponível em: <[http://live.belfercenter.org/publication/25645/iran\\_and\\_the\\_arab\\_world\\_after\\_the\\_nuclear\\_deal.html?breadcrumb=%2Fregion%2F153%2Firan](http://live.belfercenter.org/publication/25645/iran_and_the_arab_world_after_the_nuclear_deal.html?breadcrumb=%2Fregion%2F153%2Firan)>. Acesso em: 10 ago. 2016.

UNIÃO EUROPEIA. *Joint Comprehensive Plan of Action*. European External Action Service. Viena: 14 jul. 2015. Disponível em: <[http://eeas.europa.eu/statements-eeas/docs/iran\\_agreement/iran\\_joint-comprehensive-plan-of-action\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/statements-eeas/docs/iran_agreement/iran_joint-comprehensive-plan-of-action_en.pdf)>. Acesso em: 07 ago. 2016.

WOLLNER, Adam. *How the 2016 Presidential Candidates Are Reacting to the Iran Deal*. National Journal: 14 jul. 2015. Disponível em: <<http://www.nationaljournal.com/2016-elections/iran-deal-republican-presidential-candidates-20150714>>. Acesso em: 10 ago. 2016.

ZENKO, Micah. *The Big Winners of the Iran Nuclear Deal: Why Pentagon planners should be thrilled*. Foreign Policy. Washington: 15 jul. 2015. Disponível em: <<http://foreignpolicy.com/2015/07/15/the-big-winners-of-the-iran-nuclear-deal-pentagon-defense-planners/>>. Acesso em: 18 ago. 2015.