

# Como Lidar com o Irã

## O Debate Nuclear Iraniano: Mais Mitos que Fatos

Christopher J. Bolan

Este artigo foi originalmente publicado na revista *Parameters* 43/2 (Summer 2013).

**A**S NEGOCIAÇÕES INTERNACIONAIS com o Irã sobre seu programa nuclear estão mais uma vez no limbo. Ao término das negociações conduzidas em fevereiro de 2013 em Almaty, no Cazaquistão, o Ministro das Relações Exteriores do Irã, Ali Akbar Salehi, caracterizou-as como sendo um importante “marco”, que havia atingido um “ponto decisivo”, deixando-o “muito otimista e esperançoso”<sup>1</sup>. Enquanto isso, as reações de representantes do grupo de países conhecido como P5+1 (Estados Unidos da América, Grã-Bretanha, França, Rússia, China e Alemanha) foram, notadamente, mais reservadas, mas deixaram entrever uma avaliação otimista, e o então recém-confirmado Secretário de Estado dos EUA, John Kerry, caracterizou as sessões de fevereiro como tendo sido “úteis”<sup>2</sup>.

Como ocorreu várias vezes no passado, porém, as negociações subsequentes, em abril, colidiram com a realidade de que há diferenças significativas entre as posições da equipe do P5+1 e da equipe iraniana. A representante da União Europeia nessas negociações, Catherine Ashton, fez uma avaliação decididamente pessimista sobre as sessões de abril, observando que “as posições [do P5+1] e do Irã continuam distantes na essência. [...] Concordamos, assim, que todas as partes retornarão às suas capitais para avaliar em que posição estamos no processo”<sup>3</sup>.

Essa pausa nas negociações confere aos

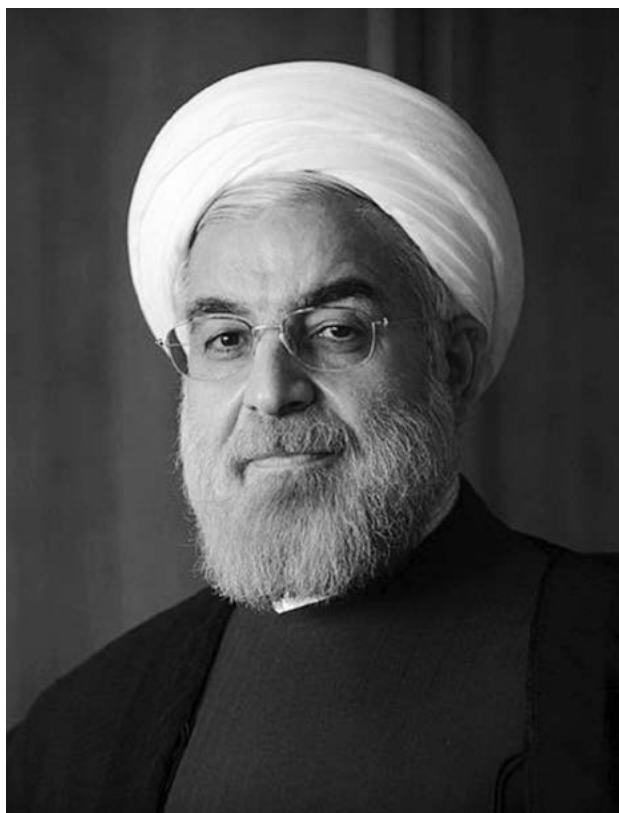


Foto oficial de Hassan Rouhani, 7º Presidente do Irã.

formuladores de políticas norte-americanos a oportunidade de reavaliar as opções estratégicas relativas ao programa nuclear do Irã. A recente eleição de Hasan Rouhani à Presidência do Irã oferece ao governo Obama mais um motivo para reconsiderar a atual abordagem dos EUA. Uma estratégia coerente requer a definição de objetivos claros e de um plano para empregar

---

*Chris Bolan, Ph.D., leciona sobre Políticas de Segurança Nacional, Formulação de Estratégia, Processos Decisórios Interagências e Estudos sobre o Oriente Médio na Escola de Guerra do Exército dos EUA. Serviu como Oficial de*

*Inteligência Estratégica e Oficial Especialista no Oriente Médio na Tunísia, Egito e Jordânia e como Assessor dos Vice-Presidentes Al Gore e Dick Cheney. Concluiu o mestrado e o doutorado pela Georgetown University.*

os instrumentos de poder do país com vistas a atingi-los. No caso do Irã, o objetivo estratégico principal da atual política externa dos EUA foi elucidado em detalhes pelo Presidente Barack Obama e pelo Vice-Presidente Joe Biden. Em seu discurso ao Comitê Norte-Americano de Assuntos Públicos de Israel (*American Israel Public Affairs Committee — AIPAC*) um ano atrás, o Presidente Obama declarou que o objetivo da política norte-americana era “impedir que o Irã obtivesse uma arma nuclear”<sup>4</sup>. O Vice-Presidente Biden reiterou essa posição com praticamente as mesmas palavras perante o mesmo público, em 04 Mar 13, afirmando que o objetivo da política dos EUA é “impedir que o Irã adquira uma arma nuclear”<sup>5</sup>. Embora outros, fora da Casa Branca, tenham sugerido objetivos alternativos para a política norte-americana, que vão desde impedir o Irã de adquirir a *capacidade* para armas nucleares até derrubar o atual regime em Teerã, as afirmações feitas pelo Presidente Obama e pelo Vice-Presidente Biden puseram fim, efetivamente, a essa parte do debate estratégico. As políticas norte-americanas no governo Obama serão guiadas pelo objetivo primordial de *impedir que o Irã adquira uma arma nuclear*.

Não obstante, os debates público e interno sobre qual seria a *melhor forma* para os EUA mobilizarem seus instrumentos de poder diplomáticos, econômicos, informacionais e militares para cumprir esse objetivo expresso de política continuarão por algum tempo. Na falta de alternativas, a opção automática seria manter a atual abordagem dupla dos EUA, de oferecer uma negociação e, ao mesmo tempo, impor sanções econômicas e financeiras cada vez mais severas, na esperança de obrigar o Irã a fazer concessões quanto a seu programa nuclear. Outros defendem ataques militares antecipatórios (*preemptive*), destinados a destruir as instalações nucleares existentes ou a facilitar a mudança de regime no Irã<sup>6</sup>. Outros, ainda, vêm propondo uma estratégia que enfatize uma abordagem diplomática, em que os EUA e a comunidade internacional reconheçam o direito do Irã de enriquecer urânio em troca de um compromisso por parte de seu governo no sentido de

limitar atividades de enriquecimento e sujeitá-las a um esquema de inspeção internacional, que garanta que materiais nucleares não estejam sendo desviados para fins militares<sup>7</sup>.

Proponho que a qualidade dos debates público e interno aumentará consideravelmente se desfizermos alguns dos mitos mais equivocados quanto ao Irã e elucidarmos o atual estado de seu programa nuclear. Este artigo examina, também, algumas das premissas mais duvidosas sobre um Irã dotado de armas nucleares e apresenta algumas implicações preliminares para os formuladores de políticas dos EUA, conforme eles se empenham em implantar uma abordagem estratégica coerente em relação àquele país.

### Desfazendo Mitos

*Mito nº 1: O Irã é um ator irracional.*

Esse mito é especialmente popular entre os que defendem um ataque militar imediato contra a infraestrutura nuclear do Irã. Seu argumento é que os dirigentes iranianos são atores insanos, coléricos e messiânicos, que não respondem à lógica ou à razão. Assim, não se pode negociar nem confiar neles em relação a armas de destruição em massa (ADM). Essas alegações baseiam-se na ignorância e preconceitos culturais, que seriam imediatamente desconsiderados como impróprios em praticamente todos os contextos que não os debates sobre a política norte-americana em relação ao Irã. Felizmente, algumas autoridades de alto escalão dos EUA e Israel têm descartado esse mito publicamente, rejeitando-o como falso. O Chefe da Junta de Chefes de Estado-Maior dos EUA, General Dempsey, afirmou, em uma entrevista na televisão com o jornalista Fareed Zakaria, que “somos da opinião de que o regime [iraniano] é um ator racional”<sup>8</sup>. Meir Dagan, antigo diretor do Mossad, serviço secreto de Israel, também opinou que “o regime no Irã é bastante racional”<sup>9</sup>. Em uma reunião com funcionários de alto escalão do governo Obama, o Ministro da Defesa de Israel, Ehud Barak, explicou em detalhe esse ponto básico, afirmando: “Não creio que os iranianos, mesmo que tenham a bomba, [venham a] lançá-la na região à volta. [...] São radicais, mas

não completamente loucos. [...] Têm um processo decisório bastante sofisticado, e entendem a realidade”<sup>10</sup>. Ademais, o Diretor de Inteligência Nacional dos EUA confirmou, recentemente, o caráter racional do regime em Teerã, avaliando que o “processo decisório nuclear iraniano é guiado por um enfoque de custo-benefício”<sup>11</sup>.

Evidentemente, até atores racionais podem cometer graves erros de cálculo, com consequências terríveis (por exemplo, a imprudente invasão do Kuwait por Saddam Hussein em 1990). Esse problema é exacerbado pela falta de transparência do processo decisório em Teerã. No entanto, reconhecer que os líderes iranianos são atores racionais tem importantes implicações para a política externa: que é pelo menos teoricamente possível negociar um acordo, pressupondo um grau mínimo de interesses em comum; e que a contenção e a dissuasão são estratégias viáveis caso o Irã decida, um dia, adquirir uma arma nuclear. Enquanto isso, é imprescindível que as autoridades de alto escalão norte-americanas continuem a comunicar a esses atores racionais em Teerã limites claros para ações inaceitáveis. Um passo positivo nessa direção é o objetivo observável e mensurável da política externa do Presidente Obama, de impedir que o Irã adquira uma arma nuclear, evitando, ao mesmo tempo, reivindicações por uma mudança de regime mais ampla naquele país ou pela adoção do objetivo bem mais indeterminado de impedi-lo de obter a *capacidade* para armas nucleares.

---

### **Reconhecer que os líderes iranianos são atores racionais tem importantes implicações para a política externa...**

*Mito nº 2: O Irã constitui uma ameaça existencial para Israel.*

Essa é uma alegação frequentemente aceita sem maior análise em muitos círculos norte-americanos, mas que é fortemente debatida em Israel. Acredita-se que Israel possua várias centenas de bombas nucleares e a capacidade de lançá-las em qualquer parte da região. Além disso,

esse país é, comprovadamente, a potência militar mais forte e capaz da área. Reconhecendo essa realidade básica, Ephraim Halevy, antigo Diretor do Mossad, observou: “Acredito que Israel seja forte o suficiente para se proteger, para cuidar de si. Creio que, em última análise, o Irã não tenha o poder de destruir o Estado de Israel”<sup>12</sup>. Da mesma forma, Dan Halutz, antigo Chefe do Estado-Maior das Forças de Defesa de Israel, concluiu que o “Irã representa uma ameaça grave, mas não uma ameaça existencial”<sup>13</sup>.

Desfazer ambos os mitos citados permitirá que os formuladores de políticas e os analistas de Inteligência formulem uma avaliação mais correta da escala e da urgência de qualquer ameaça potencial do Irã aos interesses norte-americanos ou israelenses. Atualmente, o Irã é uma potência militar regional mediana, com uma capacidade limitada para ameaçar os países vizinhos. Além disso, qualquer ataque iraniano contra os interesses norte-americanos ou israelenses poderia ser enfrentado rapidamente com um golpe devastador pelo superior poderio militar convencional e não convencional dos EUA ou de Israel. A posse de armas nucleares pelo Irã mudaria esses cálculos até certo ponto, principalmente por proporcionar-lhe um importante elemento dissuasório contra uma intervenção militar maciça, destinada a derrubar seu governo — para a qual nem o público norte-americano nem a administração Obama provavelmente estariam dispostos.

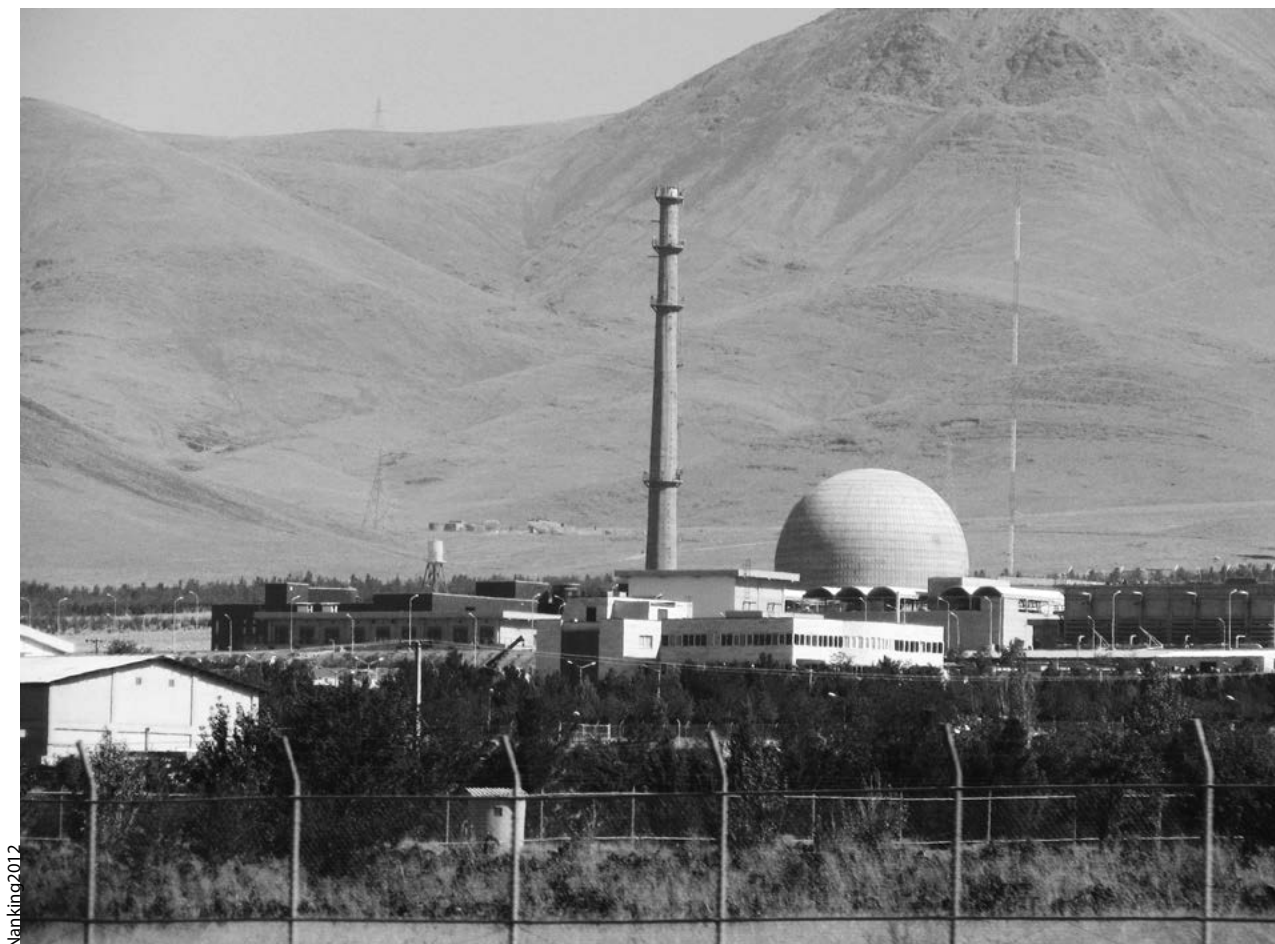
Ao mesmo tempo, rejeitar esses mitos não significa que o Irã não tenha disputado ou não vá disputar, acirradamente, a influência regional com os EUA ou com Israel. As operações militares norte-americanas no Iraque e no Afeganistão eliminaram dois dos maiores concorrentes regionais do Irã, conferindo-lhe, assim, uma relativa vantagem. A “Primavera Árabe” — incorretamente designada — removeu importantes aliados dos EUA e gerou instabilidade regional, algo que o Irã decerto buscará explorar em proveito próprio. O Irã continuará a promover seu relacionamento com o Hezbollah no sul do Líbano e Síria; com os líderes políticos e milícias locais xiitas no Iraque; com as comunidades xiitas em Bahrein e

em outras áreas do Golfo Pérsico; e com o Hamas em Gaza, como meio de expandir sua própria influência à custa dos interesses norte-americanos e israelenses. Contudo, essas jogadas estratégicas não são algo exclusivo do Irã, e praticamente todos os participantes no jogo da política internacional buscam aumentar sua influência sobre as demais partes. Vale lembrar que o Irã moderno não tem um histórico de invadir países vizinhos. Até agora, o Irã explorou suas vantagens principalmente pelo aproveitamento de suas relações de “poder persuasivo (ou brando)” (*soft power*) com grupos xiitas regionais e pela busca de primazia assimétrica por meio do financiamento, adestramento e aparelhamento de atores não estatais, como o Hezbollah (e, mais recentemente, o regime de Assad na Síria), como modo de enfrentar as superiores forças militares convencionais dos EUA e de Israel.

*Mito nº 3: As atividades nucleares civis iranianas*

*são um disfarce para o programa de armas nucleares.*

Essa acusação foi refutada repetidas vezes pelas melhores análises disponíveis de dados de Inteligência dos EUA. Segundo o Estudo de Situação de Informações dos EUA de 2007, o Irã suspendeu seu programa de armas nucleares em 2003. Em fevereiro de 2013, o então Secretário de Defesa Leon Panetta confirmou que essa análise continuava sendo válida, afirmando: “segundo as informações de que dispomos, [os líderes iranianos] não tomaram a decisão de prosseguir com o desenvolvimento de uma arma nuclear”<sup>14</sup>. Em vez disso, o objetivo primordial do programa nuclear civil do Irã, segundo o Diretor de Inteligência Nacional dos EUA, James Clapper, pode ser o de desenvolver “várias capacidades nucleares que o posicionem melhor para produzir tais armas, caso assim decida”<sup>15</sup>. Entretanto, ele enfatizou que “não sabemos [...] se o Irã acabará optando por fabricar



Nanking2012

Reator de água pesada IR-40 em Arak, no Irã.



armas nucleares”<sup>16</sup>. Em outras palavras, o Irã (como vários outros países) pode estar buscando adquirir uma capacidade nuclear latente ou o que é comumente denominado a “opção do Japão”: a habilidade de produzir uma arma nuclear em um período relativamente curto, caso a situação de segurança justifique a obtenção de um instrumento dissuasório nuclear. É nesse sentido que as repetidas ameaças norte-americanas e israelenses de atacar as atuais instalações nucleares civis do Irã talvez sejam contraproducentes, por apontarem justamente a possível necessidade de tal elemento dissuasório. De fato, Jack Straw, antigo Secretário das Relações Exteriores da Grã-Bretanha, explicou, recentemente, que a ameaça militar velada de manter todas as opções em consideração “dificulta as negociações, em vez de ajudar”<sup>17</sup>.

Por último, o Líder Supremo do Irã, Aiatolá Ali Khamenei, renunciou as armas nucleares de modo público e formal em um decreto religioso, ou *fatwa*, que “considera a posse de armas nucleares um pecado grave”. Evidentemente, não é impossível que ele volte atrás na sua palavra. Contudo, todas as evidências disponíveis confirmam que Khamenei, até agora, cumpriu sua promessa de

“nunca buscar armas nucleares”.

*Mito nº 4: O Irã tem combustível nuclear suficiente para fabricar uma bomba.*

Essa alegação foi feita por analistas sem rigor e por outros, interessados em exagerar a urgência da ameaça nuclear iraniana. Contudo, não há evidências de que o Irã tenha produzido materiais físséis de qualidade militar. Todas as evidências disponíveis ao público sugerem que o Irã esteja produzindo urânio de baixo enriquecimento (ou fracamente enriquecido, *low-enriched uranium* — *LEU*) aproximadamente às taxas de 5% e 20% (para a produção de energia e tratamentos médicos), mas não à taxa de 90% necessária para os materiais físséis adequados para fins militares. Além disso, embora o Irã venha ampliando, abertamente, sua capacidade para produzir mais urânio de baixo enriquecimento com centrífugas adicionais, a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) verificou, em fevereiro e maio, que ele está, simultaneamente, convertendo parte do urânio enriquecido em estoques de combustível, reduzindo assim a quantidade de materiais fissionáveis potencialmente disponíveis para uma bomba nuclear<sup>18</sup>. O Irã está, portanto,



Departamento de Estado / Domínio Público

O Secretário de Estado dos EUA John Kerry em reunião com ministros de relações exteriores dos demais países do P5+1; Catherine Ashton, Alta Representante da União Europeia; e Javad Zarif, Ministro de Relações Exteriores do Irã (à direita), na sede da ONU em Genebra, após o grupo ter concluído negociações sobre as capacidades nucleares iranianas, 24 Nov 13.

restringindo, deliberadamente, seus estoques de urânio enriquecido a um nível abaixo do necessário para uma bomba nuclear.

*Mito nº 5: O Irã está na iminência de produzir uma arma nuclear.*

Agências de Inteligência dos EUA, de Israel e de outros países ocidentais vêm prevendo a iminência de uma bomba nuclear iraniana desde 1979. Um artigo da publicação *Christian Science Monitor* resume a longa história de declarações desse tipo:

As previsões aflitas de que a República Islâmica em breve estará na iminência de adquirir a capacidade nuclear ou, pior ainda, uma bomba nuclear não são algo novo. Há mais de 25 anos que as autoridades ocidentais vêm alegando, repetidas vezes, que o Irã está prestes a entrar para o “clube” dos países com capacidade nuclear. Tal possibilidade é sempre declarada como “inaceitável” e como um possível motivo para a ação militar, com todas “as opções sob consideração” para evitar afetar o equilíbrio estratégico dominado pelos EUA e Israel no Oriente Médio. Contudo, tais previsões surgiram e se foram repetidas vezes<sup>19</sup>.

É improvável que esse longo e inconveniente histórico de previsões incorretas venha a persuadir aqueles que estejam totalmente convencidos de que o Irã está decidido a adquirir armas nucleares. Afinal, na fábula de Esopo, em que o menino gritava “lobo”, o lobo era real e, com efeito, acabou atacando o rebanho do jovem pastor. Contudo, há explicações igualmente plausíveis para o fato de que o Irã não tenha, até agora, adquirido a capacidade para armas nucleares: (a) o Irã não tem a intenção de adquiri-las; ou (b) as políticas e sanções existentes e outras atividades, incluindo supostas operações secretas (assassinato de cientistas iranianos e a introdução de vírus nos computadores das instalações nucleares iranianas) efetivamente dissuadiram, retardaram ou impediram que aquele país produzisse uma arma nuclear.

*Mito nº 6: As atividades de enriquecimento do Irã são uma violação do Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP).*

Seria fácil encontrar advogados talentosos, capazes de defender de modo persuasivo qualquer

um dos lados desse argumento. A ex-Secretária de Estado dos EUA, Hillary Clinton, alegou, publicamente, que o Irã violou os termos do TNP. Entretanto, a agência internacional responsável pelo monitoramento de avanços nucleares não chega a descrever as ações iranianas como uma violação formal de suas obrigações relativas ao Tratado.

---

**... a agência internacional responsável pelo monitoramento de avanços nucleares não chega a descrever as ações iranianas como uma violação formal de suas obrigações relativas ao Tratado.**

A confusão nesse sentido resulta diretamente da ambiguidade do acordo firmado no TNP e merece uma análise aprofundada neste artigo, já que as diferentes interpretações explicam a essência das atuais divergências entre o Irã e o P5+1.

O Artigo IV do TNP afirma, de modo explícito: “Nenhuma disposição do presente Tratado será interpretada no sentido de afetar o direito inalienável de todas as Partes no Tratado a desenvolver a investigação, a produção e a utilização da energia nuclear para fins pacíficos, sem discriminação, e de conformidade com os Artigos I e II deste Tratado”. Esse Artigo fornece a base regulamentar para a insistência do Irã de que qualquer acordo negociado deve, no mínimo, reconhecer seu inquestionável direito de enriquecer urânio para fins civis. Segundo uma pesquisa de opinião recente, o público iraniano continua a apoiar essa perspectiva, apesar dos dolorosos efeitos das atuais sanções<sup>20</sup>.

Entretanto, o Artigo III do TNP requer, simultaneamente, que os Estados desprovidos de armas nucleares também aceitem as salvaguardas negociadas pela AIEA para verificar e prevenir o desvio de energia nuclear de fins pacíficos para armamentos. Os negociadores norte-americanos podem citar esse Artigo e o fato de o Irã não estar em plena conformidade com as demandas da

AIEA como base para alegar violação do TNP. Ademais, a AIEA, de fato, critica expressamente o Irã por não ter implantado o Protocolo Adicional. Esse acordo bilateral foi negociado entre a AIEA e o Irã em 2003 e estabeleceu salvaguardas mais rigorosas, incluindo maior acesso às instalações nucleares para os inspetores da agência, indo além dos termos originais do TNP. O Irã suspendeu sua implantação em 2005, para protestar a continuação das sanções, apesar de sua cooperação com o Protocolo Adicional.

Então, quem tem o melhor lado nesse argumento? No cômputo geral, as atividades nucleares iranianas parecem estar em conformidade com as obrigações relativas ao TNP, embora seu governo possa se empenhar mais em remover as dúvidas existentes sobre atividades anteriores e em aumentar a transparência junto aos inspetores da AIEA. O relatório formal mais recente da agência nunca emprega a palavra “violar” ao analisar se o Irã está em conformidade com o TNP. Com efeito, repetidos relatórios da AIEA afirmam, especificamente, que ela “continua a confirmar o não desvio do material declarado”<sup>21</sup>. Além disso, a AIEA continua a monitorar e inspecionar ativamente as instalações nucleares declaradas do Irã com um sistema de câmeras e por meio de equipes de inspeção no local. O relatório da AIEA de 22 Mai 13 confirma, expressamente, que “todas essas [atividades relacionadas ao enriquecimento de urânio] estão em conformidade com as salvaguardas da Agência, e todos os materiais nucleares, cascatas instaladas [de centrífugas] e estações de alimentação e retirada nas instalações estão sujeitas à contenção e fiscalização da Agência”. *Em outras palavras, depois de milhares de horas de inspeções internacionais, não há evidência alguma de que o Irã esteja desviando urânio enriquecido para um programa de armas.*

Mais recentemente, disputas sobre o acesso da AIEA a uma base militar iraniana em Parchin agravaram a preocupação internacional quanto à falta de transparência. Essas condições, assim como a suspensão, por parte do Irã, dos Protocolos Adicionais, acabaram fazendo com que a AIEA ficasse incapaz de oferecer garantias confiáveis

quanto à inexistência de materiais nucleares não declarados. Essas incertezas fornecem a base imediata para as recentes resoluções do Conselho de Segurança da ONU, que impõem sanções ao Irã.

Essa situação evoca, de maneira assustadora, a que se colocou diante dos inspetores internacionais e do Iraque após a Operação *Desert Storm*, ao longo dos anos 90. Ao término daquela guerra, a Organização das Nações Unidas (ONU) exigiu que o Iraque abrisse mão de suas ADM e criou um esquema de inspeções internacionais (a Comissão Especial das Nações Unidas e sua sucessora, a Comissão de Monitoramento, Verificação e Inspeção) para garantir a destruição das armas químicas e biológicas daquele país e para coordenar, junto à AIEA, a eliminação das instalações de armas nucleares iraquianas. Embora houvesse ocorrido um visível avanço quanto à desativação dos estoques e instalações de ADM do Iraque, houve divergências entre as autoridades iraquianas e os inspetores internacionais quanto à extensão e grau de acesso necessários. Esses atritos se multiplicaram com o tempo, resultando em eventuais situações de impasse, em que os inspetores enfrentaram atrasos ou simplesmente não foram autorizados a entrar em certas instalações secretas. Esses atrasos e obstáculos foram utilizados como justificativa para a imposição de sanções cada vez mais severas e para a condução de bombardeios limitados por parte dos EUA e da Grã-Bretanha em 1998 (Operação *Desert Fox*). Foram essa falta de transparência e algo que veio a ser caracterizado como um jogo cínico de “gato e rato” entre Saddam e os inspetores que acabaram fornecendo a justificativa para a invasão norte-americana do Iraque em 2003. As autoridades norte-americanas e funcionários do setor de Inteligência presumiram que o fato de o Iraque não estar cooperando diante de sanções severas só podia significar que Saddam dispunha de estoques de ADM, que acabariam sendo utilizadas contra os interesses norte-americanos. Em retrospecto, sabemos, é claro, que a combinação de inspeções e sanções internacionais havia, efetivamente, contido Saddam, impedindo-o de recuperar seus programas de ADM.





O Secretário de Estado dos EUA John Kerry; os ministros de relações exteriores dos demais países do P5+1; e Javad Zarif, Ministro de Relações Exteriores do Irã (centro), escutam Catherine Ashton, Alta Representante da União Europeia, na sede da ONU, em Genebra, após o grupo ter concluído negociações sobre as capacidades nucleares iranianas, 24 Nov 13.

O presente impasse da AIEA com o Irã quanto ao acesso às instalações em Parchin assemelha-se muito à situação do Iraque nos anos 90. Os inspetores internacionais exigem que o governo iraniano renove seu acesso a uma instalação localizada dentro do complexo militar em Parchin, com base em informações de fontes não reveladas, que alegam que o Irã conduziu, em determinado momento, testes nucleares com possíveis dimensões militares. O Irã negou acesso à Agência, observando que, em 2005, seus inspetores haviam conduzido uma visita com êxito àquela instalação, sem incidentes. O Irã afirma, ainda, que esse complexo não tem conexão alguma com programas nucleares e é utilizado apenas para fins militares convencionais. Contudo, a AIEA alega que, caso não obtenha acesso à instalação, ela não poderá concluir, com segurança, que o Irã não esteja conduzindo atividades nucleares ilícitas. Em essência, isso coloca o Irã na posição

extremamente difícil de ter de provar uma negativa. Em outras palavras, não é suficiente que a AIEA não encontre nenhuma evidência concreta de atividades ligadas a armas nucleares ilícitas. Em vez disso, o Irã terá de conceder à AIEA acesso irrestrito e imediato a todas e quaisquer instalações por tempo indeterminado, antes que a Agência se disponha a fornecer àquele país qualquer tipo de “atestado” de conformidade. Evidentemente, é justamente o grau de cooperação exigido do Irã que tem sido e continuará a ser o foco das negociações em curso com a AIEA e o P5+1. Os formuladores de políticas norte-americanos precisam decidir que grau de incerteza estão dispostos a tolerar em relação às atividades nucleares do Irã. É simplesmente improvável que o Irã dê carta branca aos inspetores internacionais e os autorize a inspecionar todos os locais, a qualquer momento.

Por fim, os dirigentes iranianos utilizam essas divergências em relação às obrigações estipuladas



no TNP para atacar as políticas norte-americanas como sendo tendenciosas e injustas para com o Irã. A liderança iraniana ressalta, com frequência, que, embora os EUA estejam à frente da iniciativa de punir o Irã por suas atividades nucleares [civis e pacíficas], frequentemente oferecem considerável apoio militar, econômico e político a Estados dotados de armas nucleares, como Israel, Índia e Paquistão, que não são signatários do TNP e não permitem inspeções internacionais de suas instalações nucleares. O fato de que parecem estar sendo utilizados “dois pesos e duas medidas” reforça a preocupação dos políticos iranianos quanto à possibilidade de que o verdadeiro objetivo dos EUA seja coibir o poder do Irã e fomentar a discórdia interna, que acabará levando à derrocada do atual regime em Teerã. Esses líderes também observam que vários outros países com programas nucleares civis avançados, incluindo Argentina, Brasil, Egito, Israel, Paquistão, Síria e Venezuela, recusaram-se a assinar os Protocolos Adicionais. No entanto, esses países não estão sendo submetidos a uma fiscalização tão rigorosa quanto o Irã.

### **Premissas Duvidosas Sobre as Consequências de um Irã Dotado de Armas Nucleares**

Além desses mitos enganosos sobre o Irã e o atual estado de suas atividades nucleares, os formuladores de políticas norte-americanas deveriam examinar, integralmente, todas as assertivas sobre as possíveis consequências da aquisição de armas nucleares por aquele país. O resultado dessas duvidosas premissas é uma análise do pior cenário possível que exagera as prováveis consequências de um Irã dotado de armas nucleares e, assim, aumenta a possibilidade de que os EUA reajam de modo excessivo, levando a um confronto militar.

*Premissa nº 1: Um Irã dotado de armas nucleares levará à proliferação regional.*

Ainda que seja possível que um Irã dotado de armas nucleares possa estimular outros países da região a adquiri-las, os formuladores de políticas não devem simplesmente pressupor que isso vá acontecer. Uma análise recente pelo instituto Center for New American Security contesta o “consenso de que a ‘nuclearização’ iraniana vá estimular a proliferação em toda a região”, observa que casos históricos de proliferação reativa são “extremamente raros” e conclui, por fim, que “nem



O Secretário de Estado dos EUA John Kerry em coletiva de imprensa em Genebra, 24 Nov 13, após os países do grupo P5+1 terem concluído negociações com o Irã sobre suas capacidades nucleares.

o Egito nem a Turquia [nem a Arábia Saudita] provavelmente responderão [...] com a busca de obter a bomba”<sup>22</sup>. Um estudo recente conduzido pelo Departamento de Estudos de Guerra, do King’s College London, chega a conclusões semelhantes, observando que a Turquia, o Egito e a Arábia Saudita “têm pouco a ganhar e muito a perder caso tomem esse rumo”<sup>23</sup>. Além disso, há muitas evidências históricas dentro e fora do Oriente Médio de que a posse de armas nucleares por um país não leva, necessariamente, a maior proliferação entre seus supostos concorrentes. Por exemplo, a China conduziu seus primeiros testes com armas nucleares em 1964 e nem o Japão nem a Coreia do Sul optaram, até agora, por adquiri-las, embora ambos os países decerto tenham, há muito, a capacidade técnica para isso. Ironicamente, o incentivo mais poderoso para a proliferação nuclear entre os países árabes tem sido a capacidade não declarada de Israel desde o final dos anos 60. Entretanto, apesar de várias guerras árabe-israelenses, nem o Irã nem nenhum Estado árabe desenvolveram armas nucleares nos 50 anos subsequentes. Finalmente, há uma série de ações deliberadas que os formuladores de políticas dos EUA poderiam tomar para minimizar a probabilidade de maior proliferação regional, como fornecer sistemas de mísseis defensivos a Forças militares amigas e talvez até estender a proteção nuclear norte-americana a aliados ameaçados.

*Premissa nº 2: Um Irã dotado de armas nucleares desestabilizará a região.*

Como no caso da premissa anterior, não se pode descartar a possibilidade de maior desestabilização da região na esteira do desenvolvimento de uma arma nuclear por parte do Irã. Contudo, em um artigo recente intitulado “Why Iran Should Get the Bomb” (“Por Que o Irã Deve Obter a Bomba”, em tradução livre), publicado na revista *Foreign Affairs*, Kenneth Waltz, ilustre acadêmico norte-americano na área de relações exteriores, apresenta justamente o argumento oposto<sup>24</sup>. Waltz defende que existe uma enorme preponderância de evidências históricas que indicam que as armas nucleares exercem uma influência estabilizadora sobre a política internacional, impondo um

elevado grau de racionalidade e cautela por parte das potências nucleares. O exemplo mais óbvio: os arsenais nucleares dos EUA e da União Soviética contribuíram para o que o historiador diplomático John Lewis Gaddis denominou, apropriadamente, de “Longa Paz” — um período da história especialmente caracterizado pela *falta* de conflitos violentos entre as grandes potências. Com efeito, desde o advento das armas nucleares não houve um único confronto armado de grande escala entre as potências nucleares. A mesma lógica provavelmente se aplicaria a Israel e ao Irã.

*Premissa nº 3: Um Irã dotado de armas nucleares destruirá o regime de não proliferação mundial.*

Há pouca dúvida de que o impacto imediato da inclusão do Irã entre os países possuidores de armas nucleares representará um revés para os esforços globais de não proliferação. Entretanto, seria uma enorme distorção sugerir que esse acontecimento vá, por si só, provocar o colapso de toda a iniciativa de não proliferação. Com base em qualquer indicador histórico razoável, os esforços internacionais pela não proliferação têm tido êxito. Em seu terceiro debate presidencial com Nixon, em 1960, John F. Kennedy previu que “10, 15 ou 20 países terão capacidade nuclear [...] até o final do mandato presidencial em 1964”. Apesar dessa previsão alarmante, apenas nove países possuem um arsenal de armas nucleares atualmente (Grã-Bretanha, China, França, Rússia, EUA, Israel, Paquistão, Índia e Coreia do Norte). Não chega a ser um histórico perfeito para o período de mais de 50 anos, mas é, ainda sim, um significativo histórico de sucesso. O acréscimo do Irã não prejudicaria esse impressionante histórico.

### Implicações

Considerada como um todo, a análise acima sugere, fortemente, que há espaço para uma resolução diplomática para a questão dos programas nucleares iranianos. Segundo estimativas oficiais de Inteligência dos EUA, o Irã suspendeu seu programa de pesquisa de armas nucleares em 2003. Funcionários de alto escalão dos EUA enfatizaram, publicamente, sua análise de que os líderes iranianos ainda não tomaram a decisão

de desenvolver armas nucleares. Além disso, o Líder Supremo do Irã pronunciou uma *fatwa* que declara que a posse de armas nucleares é um pecado grave contra o Islã. Enquanto isso, os inspetores internacionais permanecem ativos em todas as instalações nucleares declaradas do Irã e continuam a verificar se o urânio enriquecido não está sendo desviado para fins militares. Todos esses indícios sugerem que há uma “janela de oportunidade” para convencer o governo iraniano a aceitar restrições efetivas às suas ambições nucleares em troca de uma considerável suavização e (futura revogação) das sanções.

Quanto tempo ela irá durar é discutível. Entretanto, o longo histórico de avaliações equivocadas por parte dos serviços de Inteligência ocidentais desde 1979, que afirmavam que o Irã estava prestes a possuir uma arma nuclear, deve fazer com que os formuladores de políticas abordem as advertências alarmistas da atualidade com bastante ceticismo. De qualquer forma, há mais detalhes necessários ao desenvolvimento e lançamento de uma arma nuclear que montar um número suficiente de centrífugas para produzir uma grande quantidade de urânio altamente enriquecido. Segundo uma análise recente, conduzida por alguns ex-funcionários de alto escalão e profissionais de segurança nacional norte-americanos, o Irã necessitaria de vários meses para produzir uma quantidade suficiente de urânio de qualidade militar até para uma única bomba e “seriam necessários até dois anos, segundo estimativas conservadoras, para que [aquele país] construísse uma ogiva nuclear que pudesse, confiavelmente, ser lançada por um míssil”<sup>25</sup>. O relatório observa, ainda, que essas atividades provavelmente seriam detectadas pelo setor de Inteligência dos EUA, concedendo aos formuladores de políticas um mês ou mais para reagir. O Diretor de Inteligência Nacional dos EUA confirmou, recentemente, a capacidade do setor para alertar os formuladores de políticas com antecedência, observando: “em nossa avaliação, o Irã não conseguiria desviar materiais protegidos e produzir urânio de qualidade militar em quantidade suficiente para a fabricação de uma arma antes que tal atividade fosse descoberta”<sup>26</sup>.

Claramente, há tempo — anos talvez — para criar e negociar uma solução que sirva aos interesses norte-americanos e iranianos. As linhas essenciais para a negociação de um acordo são bem conhecidas. Os EUA precisarão reconhecer, formalmente, o direito do Irã de enriquecer urânio, ao passo que este último terá de limitar suas atividades de enriquecimento e aceitar um esquema de inspeções internacionais (algo dentro dos moldes estipulados no Protocolo Adicional previamente acordado pelo Irã e pela AIEA em 2003), em troca de uma revogação gradativa das sanções.

Como no caso de qualquer negociação, o problema está nos detalhes. Para os EUA, porém, o êxito na obtenção de um acordo no curto prazo oferece a melhor chance de que o Irã continue disposto a não adquirir armas nucleares. Negociações sérias, no presente momento, tirariam pleno proveito do atual consenso internacional em favor das sanções — o qual, sugere a história, provavelmente se desgastará com o tempo. Uma solução diplomática também evitaria os riscos apresentados por ataques militares contra as amplamente dispersas e, em muitos casos, bem protegidas instalações nucleares iranianas. Muitos analistas militares estão convencidos de que, na melhor das hipóteses, esses ataques apenas adiariam em cerca de dois anos os programas nucleares do Irã, ao mesmo tempo que fortaleceriam a posição dos elementos radicais naquele país e sua convicção de que ele precisa, desesperadamente, de um instrumento dissuasório nuclear contra futuros ataques militares<sup>27</sup>. Para o Irã, uma resolução negociada atenuaria o peso das sanções e ofereceria certo grau de validação pela comunidade internacional das nações.

Os formuladores de políticas norte-americanos também devem analisar, minuciosamente, muitas das premissas de piores cenários possíveis sobre um Irã dotado de armas nucleares. Resultados desastrosos não são predeterminados. Em todo caso, o mais significativo deles poderia ser mitigado por meio dos instrumentos diplomáticos, informacionais, econômicos e militares existentes.



As alegações de que outros Estados da região responderão a um Irã dotado de armas nucleares com sua própria busca por tal capacidade foram refutadas por análises recentes. Os Estados têm várias razões para evitar as armas nucleares (é por esse motivo que apenas nove optaram por adquiri-las), e boas políticas norte-americanas poderiam aumentar esses custos (sanções) e oferecer incentivos políticos e militares adicionais para tranquilizar os aliados ameaçados, de modo que eles não sintam a necessidade de obter uma capacidade independente nessa área. Os formuladores de políticas também devem sentir certa segurança em saber que a história da Guerra Fria demonstra que, em função de seu enorme poder de destruição e da terrível escala da provável retribuição, há uma chance bem maior de que as armas nucleares imponham um sentido mais

forte de racionalidade e cautela aos Estados, e não de que estimulem ações militares agressivas e imprudentes.

Por fim, ainda que os formuladores de políticas continuem totalmente comprometidos com uma política de prevenção, será bom que reconheçam que a contenção e a dissuasão continuam sendo opções estratégicas viáveis, caso ela venha a falhar. Os líderes iranianos mostraram ser atores racionais, preocupados, principalmente, em garantir sua própria sobrevivência física e política. A dissuasão e a contenção foram capazes de atender aos interesses dos EUA diante de líderes terríveis, violentos e ditatoriais em Moscou e em Pequim (Beijing). Há poucos motivos para suspeitar que uma estratégia norte-americana bem elaborada não possa obter resultados semelhantes em face de um Irã dotado de armas nucleares. **MR**

## REFERÊNCIAS

1. "Milestone Reached in Iran Nuclear Talks", *Reuters*, 28 Feb. 2013. Disponível em: <http://www.reuters.com/article/2013/02/28/us-iran-nuclear-minister-idUSBRE91R1JY20130228>.
2. *Ibid.*
3. "E3+3 Statement by EU HR Ashton Following Talks with Iran", European Union @ United Nations, 6 Apr. 2013. Disponível em: [http://www.eu-un.europa.eu/articles/en/article\\_13363\\_en.htm](http://www.eu-un.europa.eu/articles/en/article_13363_en.htm).
4. OBAMA, Barack. "Remarks by the President at AIPAC Policy Conference", The White House, Office of the Press Secretary, Washington Convention Center, Washington, DC, 4 Mar. 2012. Disponível em: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/03/04/remarks-president-aljac-policy-conference>.
5. BIDEN, Joe. "Remarks by the Vice President to the AIPAC Policy Conference", The White House, Office of the Press Secretary, Washington Convention Center, Washington, D.C., 4 Mar. 2013. Disponível em: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/03/04/remarks-vice-president-alpac-policy-conference>.
6. Veja, por exemplo: KROENIG, Matthew. "Time to Attack Iran: Why a Strike is the Least Bad Option", *Foreign Affairs* 91, no. 1 (Jan/Feb 2012): p. 76-86.
7. Veja, por exemplo: MOUSAVIAN, Dr. Seyed Hossein. "Iran, the US and Weapons of Mass Destruction", *Survival: Global Politics and Strategy* 54, no. 5 (Oct. 2012): p. 183-202; e LUERS, William H.; PICKERING, Thomas R. "Nixon Option' for Iran Could Break Stalemate", *The Japan Times*, 5 Jun. 2012. Disponível em: <http://www.japantimes.co.jp/opinion/2012/06/05/commentary/nixon-option-for-iran-could-break-stalemate-allow-u-s-to-strengthen-security-without-war/>.
8. DEMPSEY, General Martin. "Martin Dempsey on Syria, Iran and China", entrevista com Fared Zakaria, Fared Zakaria GPS, 17 Feb. 2012. Disponível em: <http://globalpublicsquare.blogs.cnn.com/2012/02/17/watch-gps-martin-dempsey-on-syria-iran-and-china>.
9. DAGAN, Meir. "Ex-Mossad Chief: Iran rational; Don't attack now", *CBS News*, entrevista com Lesley Stahl, 9 Mar. 2012. Disponível em: [http://www.cbsnews.com/8301-18560\\_162-57393715/ex-mossad-chief-iran-rational-dont-attack-now](http://www.cbsnews.com/8301-18560_162-57393715/ex-mossad-chief-iran-rational-dont-attack-now).
10. "Israeli Official Doubts Iran Would Nuke His Country", *USA Today*, 26 Feb. 2010. Disponível em: [http://usatoday30.usatoday.com/news/world/2010-02-26-israel-iran-nuclear\\_N.htm](http://usatoday30.usatoday.com/news/world/2010-02-26-israel-iran-nuclear_N.htm).
11. CLAPPER, James R. *Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community*, Testimony before the Senate Select Committee on Intelligence (Washington, DC: Office of the Director of National Intelligence), 12 Mar. 2013, p. 7. Disponível em: <http://www.dni.gov/files/documents/Intelligence%20Reports/2013%20ATA%20SFR%20for%20SSCI%2012%20Mar%20213.pdf>.
12. "Iran Poses No 'Existential Threat' to Israel", *RT News*, 6 Feb. 2012. Disponível em: <http://rt.com>.
13. RONEN, Gil. "Former IDF Head Halutz: Iran Threat 'Not Existential'", *Arutz Sheva*, 2 Feb. 2012. Disponível em: <http://www.israelnationalnews.com/News/News.aspx/152382>.
14. PANETTA, Leon. Meet the Press, interview of 3 Feb. 2013. Disponível em: [http://www.nbcnews.com/id/50666168/ns/meet\\_the\\_press-transcripts/t/february-leon-panetta-martin-dempsey-robert-gibbs-ralph-redd-ana-navarro-david-brooks](http://www.nbcnews.com/id/50666168/ns/meet_the_press-transcripts/t/february-leon-panetta-martin-dempsey-robert-gibbs-ralph-redd-ana-navarro-david-brooks).
15. CLAPPER, James R. *Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community*, Testimony before the Senate Select Committee on Intelligence (Washington, DC: Office of the Director of National Intelligence, 31 Jan. 2012), p. 5. Disponível em: <http://intelligence.senate.gov/120131/clapper.pdf>.
16. *Ibid.* Esse trecho é reproduzido textualmente no "Worldwide Threat Assessment" de 2013. Disponível em: <http://www.intelligence.senate.gov/130312/clapper.pdf>, p. 3.
17. STRAW, Jack. "Even if Iran Gets the Bomb, It Won't be Worth Going to War", *The Telegraph*, 25 Feb. 2013. Disponível em: <http://www.telegraph.co.uk/news/politics/9892742/Even-if-iran-gets-theBomb-it-wont-be-worth-going-to-war.html>.
18. DAHL, Fredrik. "U.N. Report May Show Slower Growth in Iran Nuclear Stockpile", *Reuters*, 20 Feb. 2013. Disponível em: <http://www.reuters.com/article/2013/02/20/us-nuclear-iran-iaea-idUSBRE91J1AH>

20130220;FrederikDahl; "Iran acts to Expand Sensitive Nuclear Capacity", Reuters, 21 May 2013/ Disponível em: <http://www.reuters.com/article/2013/05/21/us-iran-nuclear-iaea-idUSBRE94KOLJ20130521>.

19. PETERSON, Scott. "Imminent Iran Nuclear Threat? A Timeline of Warnings Since 1979", *The Christian Science Monitor*, 8 Nov. 2001. Disponível em: <http://www.csmonitor.com>.

20. YOUNIS, Mohamed. "Iranians Feel Bite of Sanctions, Blame U.S., Not Own Leaders: Most Support Nuclear Program Despite Sanction", *Gallup World*, 7 Feb. 2013. Disponível em: <http://www.gallup.com>.

21. International Atomic Energy Agency, Director General, *Implementation of the NPT Safeguards Agreement and relevant provisions of Security Council resolutions in the Islamic Republic of Iran* (Vienna, Austria: International Atomic Energy Agency, February 21, 2013), p. 12. Disponível em: <http://www.iaea.org>; <http://www.iaea.org/Publications/Documents/Board/2013/gov2013-6.pdf>. Essa análise foi confirmada no relatório de 22 maio 2013 da IAEA. Disponível em: <http://www.iaea.org/Publications/Documents/Board/gov2013-27.pdf>.

22. KAHL, Colin; DALTON, Melissa G.; IRVINE, Matthew, *Atomic*

*Kingdom: If Iran Builds the Bomb, Will Saudi Arabia Be Next?* (Washington, DC: Center for a New American Security, February 2013), p. 7. Disponível em: [http://www.cnas.org/files/documents/publications/CNAS\\_Atomic-Kingdom\\_Kahl.pdf](http://www.cnas.org/files/documents/publications/CNAS_Atomic-Kingdom_Kahl.pdf).

23. STRAW, "Even if Iran Gets the Bomb, It Won't be Worth Going to War".

24. WALTZ, Kenneth N. "Why Iran Should Get the Bomb: Nuclear Balancing Would Mean Stability", *Foreign Affairs* 91, no. 4 (July/August 2012): p. 2-5.

25. LONG, Austin; LUERS, William. *Weighing Benefits and Costs of Military Action Against Iran* (New York: The Iran Project, 2012), p. 9. Disponível em: [http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Iran-Report\\_091112\\_FINAL.pdf](http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Iran-Report_091112_FINAL.pdf).

26. CLAPPER, *Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community* (2013), p. 7.

27. Um exemplo dessa análise consta de *Weighing Benefits and Costs of Military Action Against Iran*.