



Universidade de Brasília  
Instituto de Relações Internacionais  
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais  
XVII Curso de Especialização em Relações Internacionais

**O “Episódio de Teerã” na Política Externa do Governo de Lula da  
Silva**

**Aline Dias Macedo**

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

**Orientador: Professor Doutor Antônio Carlos Lessa**

**Brasília**

**2015**

## **RESUMO**

O artigo proposto tem por finalidade analisar o envolvimento brasileiro na mediação com o Irã em 2010 que culminaria com a Declaração de Teerã, a partir de um estudo sobre a política externa dos governos de Lula. Mediante análise bibliográfica, documental e de conteúdo, pretende-se inferir que: o protagonismo brasileiro no dossiê iraniano reflete tanto padrões arraigados e típicos da diplomacia do Brasil, bem como as novas diretrizes da política externa assertiva de Lula. Ademais, nota-se que os esforços brasileiros, em conjunto com a Turquia, simbolizaram a extensão das incursões de países em desenvolvimento na política internacional contemporânea, os quais almejam a redefinição do papel das nações emergentes no cenário global. Espera-se analisar um processo considerado como inovador no que diz respeito à inserção internacional do Brasil. Afinal, o fato de o Irã ter aceitado um acordo com o Brasil e a Turquia nos moldes da proposta feita meses antes pelo P5+1 e que fora rejeitada, sintetiza a persistência brasileira pela democratização do sistema internacional e a consolidação dos princípios basilares de sua diplomacia.

Palavras-chave: Declaração de Teerã, governos Lula, política externa.

## **ABSTRACT**

The proposed article aims to analyze the Brazilian involvement in mediation with Iran in 2010 that culminated in the Declaration of Tehran, from a study of the foreign policy of the Lula government. Through literature review, document and content, it intends to infer that: Brazil's role in the Iranian dossier reflects both rooted and typical patterns of diplomacy of Brazil, as well as new guidelines of Lula's assertive foreign policy. Moreover, it notes that Brazil's efforts, together with Turkey, symbolized the extent of incursions by developing countries in contemporary international politics, which aim at redefining the role of emerging nations on the global stage. It is hoped to analyze a process considered innovative on regarding to the international insertion of Brazil. After all, the fact that Iran has agreed a deal with Brazil and Turkey along the lines of the proposal made months earlier by the P5 + 1 that had been rejected, summarizes the Brazilian persistence for the democratization

of the international system and the consolidation of the basic principles of its diplomacy.

Keywords: Tehran Declaration, Lula, foreign policy.

## **INTRODUÇÃO**

O presente artigo diz respeito ao tema da participação do Brasil nos esforços de mediação acerca do programa nuclear iraniano, tendo-se em vista a estratégia internacional desenvolvida nos governos Lula de 2003 a 2010.

O fim da Guerra Fria assistiu a uma onda de grandes expectativas para a construção da nova ordem mundial, no sentido de que melhores condições para os menos privilegiados seriam garantidas. Todavia, os aspectos negativos da globalização logo se tornaram claros e percebeu-se o aumento das desigualdades entre os Estados. A promessa de um mundo mais justo não foi consolidada. Apesar disto, em meio ao elevado grau de interdependência entre as nações parece haver uma diluição de poder, na medida em que um maior número de países tem se interessado pela estabilidade mundial. De fato, a ascensão de potências emergentes representa um fenômeno marcante do período pós-Guerra Fria, e este realinhamento de forças no sistema internacional tem introduzido uma ordem mais multipolar (AMORIM, 2010).

A queda do muro de Berlim simbolizou o fim do conflito Leste-Oeste, evidenciando outra barreira relevante, mas invisível: o muro Norte-Sul. Embora mais lentamente do que o muro de Berlim, o muro Norte-Sul vem desmoronando face à vontade dos países em desenvolvimento de deixar de serem espectadores passivos desta nova configuração mundial. É nesse contexto que o Brasil está disposto a desempenhar um papel proeminente, demonstrando sua percepção de que um mundo em constante mudança requer uma política exterior com capacidade de adaptação (AMORIM, 2010).

O governo Lula se estruturou sobre uma nova matriz de inserção internacional, tendo sua política externa características essenciais, tais como: o

aprofundamento da integração regional (tendo como prioridade a América do Sul e o Mercosul), a recuperação do multilateralismo brasileiro, um novo perfil crítico das assimetrias entre as nações, o empenho por parcerias estratégicas com países semelhantes de diversas regiões continentais e uma reaproximação com o Terceiro Mundo, além da continuidade de relações com os países desenvolvidos. Ademais, tem-se a retomada de uma investida diplomática mediante a construção de uma agenda de temas sociais (SILVA, 2010).

Buscando promover uma inserção internacional que recuperasse as oportunidades perdidas na década de 1990, a política externa de Lula trouxe como aspecto inovador a formação de blocos institucionalizados e grupos de coalizão com países em desenvolvimento. Entre estes, destacam-se o IBAS, o G-20 e o BRICS. Dessa forma, o Itamaraty pretendia intensificar as relações em áreas pouco contempladas pela diplomacia brasileira antecedente, fomentando alianças que potencializassem as relações bilaterais do Brasil com países denominados “parcerias estratégicas” e explorando novos espaços de barganha e negociação (SILVA, 2010).

A retomada do multilateralismo brasileiro fundamentou-se na leitura do sistema internacional, reconhecendo tanto suas tendências multipolares e de distribuição de poder como a ineficácia de suas instituições, que dificulta a inserção dos países subdesenvolvidos. Nesse sentido, o Brasil tem defendido a necessidade de maior representação nos foros de discussão, insistindo na democratização e ampliação da eficiência de órgãos como a ONU. A posição que o Brasil assume no cenário internacional durante os governos de Lula acentua uma atuação no eixo horizontal-multilateral, almejando autonomia nos foros multilaterais e maior visibilidade na esfera de poder internacional (SILVA, 2010).

O protagonismo do Brasil na mediação com o Irã reflete tanto os princípios mantenedores da diplomacia brasileira, bem como aspectos inovadores da política externa assertiva de Lula. A trajetória brasileira no âmbito do regime internacional de não proliferação nuclear, principalmente nas conferências de revisão do TNP, reitera a falta de avanços significativos em prol do desarmamento – um dos pilares do tratado e alvo de resistência por parte das potências nucleares.

No que diz respeito à agenda internacional, uma das questões centrais e sempre presentes é a do regime de não proliferação nuclear, que tem como base o TNP. A adoção do Tratado de Não Proliferação Nuclear é considerada por muitos estudiosos um congelamento de poder mundial, na medida em que restringe a posse de armas nucleares a um seleto grupo de potências e acentua a desigualdade entre Estados. Esta foi uma das justificativas da recusa brasileira em ratificar o TNP e mesmo que o tenha ratificado trinta anos depois, o Brasil critica o congelamento de poder mencionado e defende o direito ao uso pacífico da tecnologia nuclear por todos os países do mundo. Foi a partir desta perspectiva que a política externa de Lula demonstrou apoio ao programa nuclear iraniano.

A questão das armas nucleares continua sendo um tópico imprescindível das relações internacionais. Os esforços e ações concretas para o desarmamento, a não proliferação e o controle das armas nucleares mantêm-se como temas que ocasionam tensões frequentes entre os Estados. Assim, faz-se importante analisar minuciosamente o assunto, buscando compreender o que a Declaração de Teerã significou para a agenda internacional nuclear. Além disso, por ser um tema atual e que ainda possui relativamente pouca literatura, justifica-se o estudo do mesmo.

A Declaração de Teerã representou a busca de protagonismo pelo Brasil durante os mandatos de Lula, bem como a pretensão de ser porta-voz dos países subdesenvolvidos em busca de uma nova ordem econômica. Por um lado, pode ser vista como produto de uma diplomacia promissora, mas por outro é considerada um movimento precipitado e ingênuo. O Brasil manteve sua posição de forma resoluta ao votar contra a Resolução 1929 do CSNU e tentou chamar a atenção da sociedade internacional ao tratar de matéria até então designada às grandes potências mundiais. Mas não obteve êxito por completo.

Isto posto, este estudo apresenta relevância acadêmica ao analisar a Declaração de Teerã como resultado de um conjunto de fatores de política externa. Apesar da importância brasileira no contexto regional e o crescimento de sua presença em algumas questões da agenda internacional, segundo Almeida (2010), seria um pouco prematuro considerar o Brasil como uma das grandes potências do

mundo. Portanto, cabe avaliar a diplomacia dos governos Lula de acordo com seus resultados concretos – ou falta deles – deixando de lado as intenções e proclamações.

No intuito de responder ao problema de pesquisa que será apresentado ao longo do artigo, a hipótese principal que será abordada é a de que os esforços brasileiros, em conjunto com a Turquia, simbolizaram a extensão das incursões de países em desenvolvimento na política internacional contemporânea. Em outras palavras, o fim da Guerra Fria trouxe como consequência a redefinição do papel das nações emergentes, que passaram a buscar um maior nível de interação no intuito de criar novos discursos de deliberação para os assuntos globais. Nesse contexto, a mediação turco-brasileira apresenta implicações que vão além do programa nuclear iraniano.

Ademais, a construção e o fortalecimento de alianças com países em desenvolvimento – estratégia fundamental nos governos Lula – se insere na conjuntura de reforma da governança global, a fim de fazer das instituições internacionais mecanismos mais justos e democráticos. Nesse aspecto, o plano de fundo que mais se destaca é o de reforma das Nações Unidas, especialmente seu Conselho de Segurança, que há muito se tornou obsoleto. Há de considerar-se que a iniciativa brasileira no tema iraniano também pode ser interpretada como uma busca por avanços no reconhecimento internacional da capacidade do Brasil de lidar com questões da agenda de segurança e, assim, reforçar sua candidatura como membro permanente do Conselho.

Em síntese, a atitude do Brasil no caso do Irã representa a tentativa de redefinição da ordem mundial em favor do mundo emergente, mundo este que clama por voz nas negociações centrais da estabilidade global e que demanda maior representatividade no multilateralismo internacional. O Brasil certamente alcançou maior visibilidade durante os governos Lula, exibindo uma política externa engajada e apta a compreender e lidar com as mudanças que ocorrem no cenário mundial. A Declaração de Teerã evidencia um caráter inovador das relações internacionais, mas seus impactos foram extremamente limitados, pois vão de encontro aos interesses daqueles que possuem o poder de veto – verdadeiro soberano do sistema internacional.

No que diz respeito à exposição e discussão teórica do assunto, e para delinear a pesquisa, serão traçados alguns objetivos: caracterizar a política externa dos governos Lula de 2003 a 2010; analisar qual o lugar do episódio de Teerã na estratégia internacional do Brasil desenvolvida nos governos Lula face ao regime internacional de não proliferação nuclear; identificar as motivações que levaram aos esforços do Brasil para atuar na questão do programa nuclear iraniano e examinar como se deu o processo de mediação; analisar as repercussões – nacionais e internacionais – do envolvimento brasileiro no tema do programa nuclear do Irã, com ênfase nos impactos que a Declaração possa ou não ter causado.

Assim, o artigo será dividido em duas seções: a primeira abordará as linhas gerais da política externa conduzida pelos governos do presidente Lula; na segunda, tratar-se-á do protagonismo brasileiro na mediação com o Irã e da Declaração de Teerã.

## **1. A política externa de Luís Inácio Lula da Silva**

De fato, Lula alcançou resultados externos significativos em alguns setores relevantes, mas falhou em outros. A diplomacia brasileira sob os mandatos de Lula deparou-se com dois fracassos: na Organização Mundial do Comércio (OMC) falhou em conseguir o desejado acordo global sobre livre comércio, que favoreceria os interesses nacionais brasileiros e concederia maior competitividade ao Brasil em nível sistêmico; na busca em fazer parte do clube de poder internacional, sobretudo do CSNU, a tentativa brasileira alcançou certo apoio retórico, mas não obteve resultados concretos (CERVO; LESSA, 2010).

Já em três outros setores, Lula atingiu notável sucesso. Primeiramente, no que concerne à internacionalização da economia brasileira. Dentre os países do BRICS, o Brasil de Lula se destacou como a economia mais internacionalizada, o que representa um salto em direção a um processo maduro de desenvolvimento e da participação do país no cenário mundial. Em segundo lugar, Lula promoveu a negociação de conflitos internacionais de modo contrário à estratégia tradicional de

lidar com tais conflitos mediante a violência de sanções ou intervenções. Em terceiro lugar, Lula fomentou coligações entre países emergentes, as quais têm demandado e alcançado o deslocamento do eixo do sistema internacional caracterizado pela antiga assimetria Norte-Sul em direção a uma nova simetria Norte-Emergentes (CERVO; LESSA, 2010).

Segundo Amado Cervo (2011), a política externa constitui um dos instrumentos com que os governos influenciam o destino de seus povos, mantendo a paz ou fazendo a guerra, dirigindo os conflitos ou a cooperação, determinando resultados de crescimento e desenvolvimento, bem como de atraso e dependência.

Além disso, conforme Cervo (2008), a base da diplomacia brasileira apresenta um contínuo de certos padrões de conduta, os quais são responsáveis pela concepção do “acumulado histórico” da política externa do Brasil. Dentre estes traços de conduta já arraigados e presentes ao longo dos anos e variados governos no Brasil, pode-se mencionar: autodeterminação, não-intervenção, solução pacífica de controvérsias, juridicismo, multilateralismo normativo, ação externa cooperativa e não-confrontacionista, realismo e pragmatismo, desenvolvimento como prioridade etc.

A política externa dos governos Lula mantém os princípios do “acumulado histórico” brasileiro, mas impõe uma nova diplomacia conhecida como mais assertiva, realizando ajustes e mudanças de ênfases, além de buscar novas formas de inserção internacional para o país. Desse modo, Lula buscou um maior protagonismo brasileiro no cenário internacional e, ao final de sua presidência, percebe-se que o Brasil alcançou maior destaque na agenda global (VIDAL, 2013).

A “autonomia pela diversificação” empreendida por Lula consistiu na adesão às normas e princípios internacionais através de alianças Sul-Sul, incluindo alianças regionais, e por meio de acordos com parceiros não tradicionais (China, África, Oriente Médio, Leste Europeu etc.), no intuito de minimizar as assimetrias nas relações exteriores com grandes potências (STEINER; MEDEIROS; LIMA, 2014). Nesse sentido, “diversificação” não significou meramente a busca de novas relações econômicas com diferentes e variados parceiros, mas também envolve a capacidade



de intervenção em assuntos que não tangem a interesses nacionais imediatos (VIDAL, 2013).

Diante desta perspectiva, pode-se perceber que durante a presidência de Lula as questões de segurança oscilaram de uma abordagem reativa para uma mais assertiva, o que pode ser observado com clareza em seus dois mandatos: no primeiro, a ênfase estava em reagir a propostas relacionadas ao terrorismo apresentadas pelos Estados Unidos e também discutidas na Organização dos Estados Americanos (OEA); já no segundo, identificam-se atitudes mais proativas do governo brasileiro no que concerne à segurança, como o envio de tropas à missão do Haiti, as negociações com as FARCS colombianas para liberação de reféns, a mediação com o Irã, entre outras (VILLA; VIANA, 2010).

Argumenta-se que até o primeiro mandato de Lula o Brasil não detinha uma política de segurança a nível regional e, por causa disso, as iniciativas referentes às questões de segurança na América do Sul eram tradicionalmente tomadas pelos Estados Unidos. Ademais, o segundo mandato de Lula apresenta uma “mundialização” da agenda de política externa em segurança, ao contrário da “regionalização” que a caracterizava nessa área (VILLA; VIANA, 2010).

No que diz respeito à agenda nuclear, desde a participação do Brasil na Comissão de Energia Atômica das Nações Unidas em 1946, a política externa brasileira tem dado atenção especial às questões nucleares. A partir de meados do século XX, um dos objetivos do país foi o desenvolvimento de uma indústria nuclear autônoma através da aquisição de tecnologia para enriquecimento de urânio. O Brasil opôs-se com persistência ao TNP, por considerá-lo um acordo desigual que dividia o mundo entre aqueles que possuíam e os que não possuíam capacidade militar nuclear. Décadas depois, com o processo de democratização e as transformações no sistema internacional, o Brasil paulatinamente aderiu a regimes de não proliferação, assinando o TNP e tornando-se um dos maiores defensores da desnuclearização mundial (PATTI, 2010).

Durante os governos de Lula, as questões nucleares continuaram a ter grande relevância para um país emergente como o Brasil. O Itamaraty obteve um papel

proeminente em negociações internacionais de matéria atômica e participou das iniciativas para fortalecer o TNP nas conferências de revisão de 2005 e 2010. A diplomacia nuclear representou uma parte imprescindível da estratégia do presidente Lula para fazer do Brasil um *global player* no sistema internacional, bem como para consolidar a ambição de longa data em obter um assento permanente no CSNU (PATTI, 2010).

Em síntese, Lula deu continuidade ao comprometimento do Brasil com a não proliferação nuclear, demonstrando total apoio ao TNP e aos demais regimes nesse âmbito. Depois de presidir a conferência de revisão do tratado em 2005 com o embaixador Sergio de Queiroz Duarte e ter seus esforços reconhecidos em 2007 com a nomeação do embaixador como Alto Representante para Desarmamento, o Brasil mostrou ação mais decisiva no caso do Irã em 2010 (PATTI, 2010).

## **2. A mediação do Brasil acerca do programa nuclear iraniano e a Declaração de Teerã**

### **2.1. O contexto das negociações e a proposta do P5+1**

O Irã possui um programa nuclear há mais de 50 anos, tendo dado início ao mesmo em 1959, quando comprou um reator de pesquisa dos Estados Unidos. Contudo, em 2002, a questão nuclear iraniana adquiriu dimensões globais ao terem sido expostas atividades nucleares não declaradas pelo país. Desde então, a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) tem promovido vigorosas inspeções ao Irã e empreendido negociações na esfera de seu programa nuclear. Em 2006, a questão foi reportada ao Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) e constituiu-se o grupo denominado P5+1 (Reino Unido, França, Rússia, China, Estados Unidos e Alemanha), no intuito de dar continuidade ao dossiê (OZKAN, 2011).

Vale ressaltar que, em 2003, o Irã havia assinado o Protocolo Adicional<sup>1</sup> do Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP), acenando na direção de maior cooperação com a AIEA. Entretanto, em 2005, as relações entre o Irã e a Agência voltaram a deteriorar-se. Em 2006, após a AIEA ter remetido o processo iraniano ao CSNU, o Irã anunciou que avançaria com o enriquecimento de urânio e suspendeu a participação voluntária do Protocolo Adicional, que ainda não fora ratificado. Nos anos posteriores, foram adotadas resoluções do CSNU, as quais demandaram o cessar do enriquecimento de urânio pelo Irã e infligiram sanções ao país. O Irã não obedeceu as determinações do CSNU (VIOTTI; DUNLOP; FERNANDES, 2014).

Em outubro de 2009, a fim de construir confiança através da redução do estoque de urânio já enriquecido pelo Irã, o P5+1 propôs ao país fornecer-lhe combustível para o reator de Teerã a partir de seu próprio urânio levemente enriquecido (LEU). Este seria enriquecido a 20% na Rússia e remetido à França para transformação em combustível (VIOTTI; DUNLOP; FERNANDES, 2014).

Desse modo, o Irã pagaria o valor do combustível que iria receber não em dinheiro, mas com uma quantidade proporcional de urânio levemente enriquecido que já produzira (cada quilo de urânio enriquecido a 20% corresponderia a dez quilos de LEU). Assim, seria retirado do país uma parte do seu estoque de urânio, distanciando-o de se tornar um potência nuclear militar (presumindo que esta fosse sua real intenção) ou um Estado com capacidade de produzir um artefato nuclear (AMORIM, 2015).

A proposta do acordo de troca feita pelo P5+1 não progrediu devido a resistências internas no Irã e receio de que as potências ocidentais se apoderassem do urânio e não entregassem o combustível para o reator. Sem acordo, as pressões internacionais sobre o Irã aumentavam, ao passo em que a AIEA insistia ser-lhe impossível garantir o caráter estritamente pacífico do programa nuclear iraniano.

---

<sup>1</sup> O Protocolo Adicional foi estabelecido em 1997 pela AIEA e concede à Agência autorização para inspecionar não somente as instalações em funcionamento como também lugares não permitidos pelo TNP, tais como reatores parados, centros de pesquisa ou usinas que fabricam produtos suscetíveis de serem utilizados num programa nuclear. O Protocolo garante à AIEA acesso por um curto período, com um aviso prévio de duas a vinte e quatro horas, a todos os lugares declarados e possivelmente não declarados para que possa se certificar da ausência de atividades e materiais nucleares clandestinos.

Caminhava-se para nova rodada de sanções (VIOTTI; DUNLOP; FERNANDES, 2014).

## **2.2. O protagonismo brasileiro e a Declaração de Teerã**

Esse foi o quadro em que se delinearão os esforços de mediação do Brasil e da Turquia. Desde o início de seu envolvimento no tema, o Brasil manteve posição fundamentada no direito dos Estados, amparado pelo TNP, de desenvolverem a energia nuclear para fins pacíficos, o que abrange o enriquecimento de urânio em nível compatível com tais fins. Simultaneamente, advertia ao Irã a necessidade de sanar, junto à AIEA, as incertezas sobre suas atividades nucleares não declaradas. Os esforços de mediação culminaram com a assinatura, em 17 de maio de 2010, da Declaração de Teerã entre Brasil, Turquia e Irã (VIOTTI; DUNLOP; FERNANDES, 2014).

A Declaração de Teerã se concretizou em virtude do êxito das diplomacias brasileira e turca em compreender as particularidades do Irã. Seu texto foi articulado em dez pontos que ressaltam o direito – consagrado pelo TNP – à pesquisa, produção e uso da energia nuclear para fins pacíficos. Para assegurar a cordialidade das intenções do Irã, a Declaração antecipava o depósito de 1200 quilos de urânio levemente enriquecido (LEU) na Turquia, material que se conservaria como propriedade do Irã. Quando a entrega fosse realizada, o governo iraniano avisaria o P5+1 e a AIEA, que deveriam se comprometer a devolver, no máximo em um ano, 120 quilos de combustível para o reator de Teerã. Caso a cláusula não fosse cumprida, a Turquia devolveria prontamente o LEU ao Irã (SILVA; LEÃES, 2014).

Apesar de contemplar fielmente os mesmos pontos da proposta do P5+1, a Declaração de Teerã não foi aceita e o CSNU implementou novas sanções ao Irã. Do ponto de vista do Brasil e da Turquia, o acordo com o Irã não tinha a pretensão de solucionar todos os problemas relativos ao programa nuclear iraniano. Esperava-se, porém, que fosse um primeiro e importante passo para futuras negociações e, sobretudo, uma maneira de estabelecer condições para maior confiança entre os Estados envolvidos na questão (VIDAL, 2013).

Diante de críticas e elogios, a Declaração de Teerã foi um acordo notável nas relações internacionais e na história da política externa brasileira. O Brasil e a Turquia lograram o que as grandes potências não conseguiram durante anos. A Declaração constituiu um exemplo de sucesso de ação diplomática, condizente com a era da globalização e com o crescente papel econômico e político brasileiro no sistema internacional durante a política externa “ativa e altiva” de Lula (VIDAL, 2013).

A Declaração de Teerã removeu os entraves que haviam impedido, em 2009, um acordo acerca do fornecimento de combustível para o reator de Teerã. A partir disso, alguns questionamentos podem ser levantados: quais os motivos de o Brasil e a Turquia terem sucedido onde as grandes potências tradicionais falharam? Por que as grandes potências demonstraram tamanha negligência para com a Declaração de Teerã? Em que medida as limitações impostas ao chamado *soft power* se fizeram presentes no decorrer e desfecho das negociações? Até que ponto as credenciais brasileiras e a credibilidade diplomática do Brasil foram efetivas no tratamento da questão?

Segundo Amorim, o empenho brasileiro, juntamente com a Turquia, para negociar uma solução pacífica acerca do programa nuclear do Irã – mais do que qualquer outra atitude tomada nos últimos anos ou até mesmo décadas – aproximou o Brasil do que se poderia julgar como “o grande jogo da política internacional”. No entanto, as tentativas realizadas foram, em geral, consideradas como intromissão desnecessária e arriscada em temas que não dizia respeito ao Brasil (AMORIM, 2015).

Dentre os motivos de sucesso que resultaram na Declaração, há de considerar-se o status de país em desenvolvimento que tanto o Brasil como a Turquia possui e a boa relação que ambos mantêm com o Irã. Além disso, o Brasil faz parte do G15 (grupo de países subdesenvolvidos estimado pelo Irã) e a Turquia é uma importante nação islâmica na região do Oriente Médio. Ainda, o Brasil e a Turquia não são Estados nuclearmente armados e conduziram o diálogo com o Irã em um nível de respeito mútuo, sem pressupor antecipadamente que o programa nuclear iraniano teria pretensões militares (VIDAL, 2013).

Em junho de 2010, o CSNU aprovou a Resolução 1929 por doze votos a favor (Brasil e Turquia votaram contra e o Líbano se absteve), adotando nova rodada de sanções contra o Irã. Não foi concedido tempo suficiente para debater detalhes técnicos acerca da Declaração e o texto fora negligentemente analisado, revelando-se uma corrida contra o tempo por parte dos Estados Unidos e seus aliados para impedir quaisquer obstáculos que dificultassem a aprovação de novas sanções. A completa falta de transparência que assinalou as consultas internas entre os membros permanentes do CSNU demonstra a pouca disposição dos mesmos em compartilhar com os membros rotativos o processo decisório em matéria de interesse estratégico, além de exemplificar que o sistema internacional ainda não foi capaz de absorver as mudanças na distribuição do poder (AMORIM, 2015).

A Declaração de Teerã foi recebida com otimismo no âmbito internacional e houve vozes importantes que ressaltaram o mérito do que fora alcançado graças aos esforços de Brasil e Turquia. Todavia, essas avaliações positivas estavam longe de serem unânimes. Por um lado, a ação empreendida num tema tão delicado reforçou a credibilidade brasileira e a posição do Brasil como ator de peso no cenário internacional. Por outro, o reconhecimento da importância da Declaração foi de encontro à estrutura de congelamento de poder. Embora para alguns o acordo significasse a única saída para o impasse nuclear e uma oportunidade perdida, Washington prezava por soluções coercitivas (AMORIM, 2015).

Por fim, há de se questionar: o Brasil alcançou o status de *global player* como pretendido pela diplomacia de Lula ou, apesar de todos os seus esforços, permanece sendo apenas uma potência regional? Afinal, tal prestígio não é uma questão de simples escolha nacional, mas depende de uma série de fatores objetivos interligados, bem como do reconhecimento de seu status por outros atores, sobretudo pelas grandes potências (ALMEIDA, 2010).

## CONCLUSÃO

Utopia impossível de se alcançar para uns, necessidade imprescindível de sobrevivência da humanidade para outros, o desarmamento se tornou imperativo dos tempos contemporâneos. A preocupação com o tema encontra-se bem visível nos diversos documentos internacionais que versam sobre o tão almejado desarmamento geral e completo. Como disse o Secretário-Geral das Nações Ban ki-moon em 2012: “o mundo tem armas demais a paz tem recursos de menos”.

Paz e desarmamento são aspirações antigas da humanidade. Controle, redução e limitação de armamentos são questões recorrentes de convenções e tratados internacionais. Após o término da Primeira Guerra Mundial, entre os 14 pontos de Woodrow Wilson figurava a ideia de que os armamentos deveriam ser reduzidos ao mínimo necessário para a segurança nacional. Além disso, a criação da Liga das Nações ao fim do conflito foi vinculada à missão de alcançar um acordo geral de desarmamento. Entretanto, as propostas não se consolidaram por falta de consenso.

Do mesmo modo, anos mais tarde, as Nações Unidas surgiram como esperança para a sociedade internacional e buscava-se através do organismo poupar as gerações futuras do flagelo da guerra. Contudo, menos de um mês após a adoção da Carta da ONU, o primeiro explosivo atômico foi experimentalmente detonado em 1945 e deu-se início à proliferação nuclear. O advento das armas nucleares elevou o nível da preocupação internacional em matéria de desarmamento. A humanidade vem então tentando erradicar as armas de destruição em massa, mas ainda não foi bem sucedida. Novamente, a falta de consenso se coloca como obstáculo. As grandes potências do clube atômico contemplam os três pilares do TNP, mas tratam com negligência aquele que diz respeito à destruição total de seus arsenais.

O caso do programa nuclear do Irã figura entre os exemplos das reticências do clube atômico em desfazer-se de seu arsenal – com suas propostas de redução parcial – enquanto buscam vigorosamente impedir a proliferação ao seu redor. E a Declaração de Teerã figura entre os exemplos da limitação do *soft power* face ao *hard power*, no que concerne à distribuição de poder mundial.

Levando-se em conta a conceituação de Stephen Krasner (1983) de regime internacional – conjunto de princípios, normas, regras e processos de tomada de decisão a partir dos quais as expectativas dos atores internacionais convergem em uma determinada área de análise – pode-se perceber que o regime internacional de não proliferação nuclear gira em torno, sobretudo, dos conceitos de poder, anarquia e dilema de segurança.

A situação de anarquia do sistema internacional, caracterizada pela ausência de uma autoridade central capaz de impor e fazer valer regras e leis a nível global, faz com que os Estados tenham que depender prioritariamente de si mesmos para a promoção de sua segurança nacional e assim prevenir ou rechaçar ameaças externas. Para isso, os Estados buscam os recursos de poder.

Desse modo, residem na anarquia internacional as causas do que John Herz (1950) definiu como dilema de segurança: situação em que grupos ou indivíduos, por se preocuparem com sua segurança e temendo serem atacados por outros, buscam adquirir maior poder para escapar do impacto do poder alheio; isto faz com que estes outros se sintam mais inseguros, motivando-os também a se preparar para o pior. Logo, uma vez que nenhum Estado pode se sentir totalmente seguro em um mundo de unidades concorrentes, a competição por poder persistirá, bem como o ciclo vicioso de acumulação de segurança e força.

No episódio de Teerã, pode-se perceber claramente a presença dos conceitos mencionados. Ademais, deve-se levar em conta o fato de o Brasil não ser grande detentor de *hard power*, tendo o poder bruto das grandes potências limitado o significativo *soft power* brasileiro – haja vista que os cinco membros permanentes do CSNU são também as maiores potências nucleares do mundo. Faz-se pensar, então, que Wight (2002) estava certo ao dizer que “no final, é o poder concreto que resolve as grandes questões internacionais”.

A credibilidade e o reconhecimento internacional do Brasil decorrem, em grande parte, dos princípios enraizados na diplomacia brasileira, os quais conduzem as ações de política externa do país. O Brasil é um país que advoga a paz, respeita o direito internacional e a soberania de Estados alheios, preconiza a escolha por



soluções de conflitos mediante vias diplomáticas e busca concretizar seus interesses nacionais sem renunciar aos seus valores (AMORIM, 2010). Por infortúnio, entretanto, as credenciais brasileiras não foram suficientes para a resolução do episódio de Teerã e a Declaração acordada entre Brasil, Turquia e Irã não obteve qualquer impacto no regime internacional de não proliferação nuclear.

## 9. REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Paulo Roberto. Never Before Seen in Brazil: Luis Inácio Lula da Silva's grand diplomacy. *Revista Internacional de Política Brasileira*, v. 53, n.2, 2010, pp. 160-177.

AMORIM, Celso. Brazilian Foreign Policy under President Lula (2003-2010): an overview. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 53, n. spe, 2010, pp. 214-240.

\_\_\_\_\_. Teerã, Ramalá e Doha: memórias da política externa ativa e altiva. 1º ed. São Paulo: Benvirá, 2015. 520 p.

AZAMBUJA, Marcos. O Brasil e a Não Proliferação. Rio de Janeiro: Centro Brasileiro de Relações Internacionais, 2011. 12 p.

CERVO, Amado Luiz. Brazil's Rise on the International Scene: Brazil and the world. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v.53, n. spe, 2010, pp. 7-32.

\_\_\_\_\_; LESSA, Antônio Carlos. An assessment of the Lula Era. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v.53, n. spe, 2010, pp. 5-6.

\_\_\_\_\_. Inserção global no século XXI: a estratégia do Estado logístico. In: CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. História da política exterior do Brasil. 4º ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2011. pp. 525-560.

\_\_\_\_\_. Inserção Internacional do Brasil: Formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Saraiva, 2008.

DUARTE, Sergio de Queiroz. Desarmamento e temas correlatos. Brasília: FUNAG, 2014. 244 p.

GONÇALVES, Williams; SILVA, Guilherme. Dicionário de Relações Internacionais. 2º ed. rev. e ampl. Barueri, SP: Manole, 2010.

HERZ, John H. Idealist Internationalism and the Security Dilemma. *World Politics*, v.2, n. 2, p. 157-18, 1950.

KASSENOVA, Togzhan. Brazil's nuclear kaleidoscope: an evolving identity. Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2014.

KRASNER, Stephen. *International Regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983.

LESSA, Antônio Carlos. Brazil's strategic partnerships: na assessment of the Lula era (2003-2010). *Revista Brasileira de Política Internacional*, v.53, n.esp, 2010, pp. 115-131.

MESSARI, Nizar; NOGUEIRA, João Pontes. *Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

MEZA-BERNAL, Raúl. International Thought in the Lula Era. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 53, n.esp, 2010, pp. 193-213.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares, jul. 1968. Disponível em: < <http://disarmament.un.org/treaties/t/npt/text>>. Acesso em: 07 jul. 2015.

OZKAN, Mehmet. Turkey-Brazil Involvement In Iranian Nuclear Issue: what is the big deal?. *Strategic Analysis, Nova Deli*, v. 35, n.1, 2011, pp. 26-30.

PARSI, Trita. The TurkeyBrazilIran deal: Can Washington take 'yes' for an answer? *Foreign Policy*, 2010, pp. 1-4.

PATTI, Carlo. Brazil and the nuclear issues in the years of the Luiz Inácio Lula da Silva government (2003-2010). *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 53, n.2, 2010, pp. 178-197.

ROCHA, Antonio Jorge; PEREIRA, Pérola Mourão. Iran Talks: Das Palavras aos Atos. A Declaração de Teerã e o Plano de Ação Conjunto de Genebra em Perspectiva. *Contexto Internacional*, v. 36, n.2, 2014, pp. 655-682.

SILVA, André Luiz Reis. As transformações matriciais da Política Externa Brasileira recente (2000-2010). *Meridiano 47*, v. 11, n.120, 2010, pp.18-24.

SILVA, André Luiz; LEÃES, Ricardo Fagundes. A Convergência Turco-Brasileira na Declaração de Teerã. *Mural Internacional*, v. 5, n. 2, 2014, pp. 148-162.

SILVA, Marcos Valle Machado. O TNP: gênese e evolução da percepção do tratado por parte dos Estados. *Revista da Escola de Guerra Naval*, v. 17, n. 2, 2011, pp. 229-248.

STEINER, Andrea; MEDEIROS, Marcelo; LIMA, Rafael. From Tegucigalpa to Teheran: Brazil's diplomacy as an emerging western country. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 57, n.1, 2014, pp. 40-58.

VIDAL, Camila Feix. O Protagonismo brasileiro diante da Declaração de Teerã. *Revista Conjuntura Austral*, v. 4, n. 18, 2013, pp. 441-61.

VILLA, Rafael; VIANA, Manuela. Security issues during Lula's administration: from the reactive to the assertive approach. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 53, n.esp, 2010, pp. 91-114.

VIOTTI, Maria Luiza; DUNLOP, Regina Maria; FERNANDES, Leonardo Luís. Introdução: O uso de sanções pelo CSNU e a questão iraniana. In: *O Brasil no Conselho de Segurança da ONU: 2010-2011*. Brasília: FUNAG, 2014. pp. 25-27.

VIOTTI, Maria Luiza; DUNLOP, Regina Maria; FERNANDES, Leonardo Luís. Não proliferação: Irã. In: *O Brasil no Conselho de Segurança da ONU: 2010-2011*. Brasília: FUNAG, 2014. pp. 309-328.

VISENTINI, Paulo; SILVA, André Luiz. Brazil and the Economic, Political, and Environmental Multilateralism: the Lula years (2003-2010). *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 53, n.esp, 2010, pp. 54-72.

WROBEL, Paulo. O Brasil e o TNP: resistência à mudança? *Contexto Internacional*, v. 18, n.1, 1996, pp. 143-156.

WROBEL, Paulo. Uma Análise do Regime de Não Proliferação de Armas Nucleares. In: WROBEL, Paulo; POMERANZ, Lenina. *Cadernos do IPRI*. Edição especial. Convênio FUNAG-FINEP. pp. 3-19.