Declaração Conjunta de Teerão, de 17 de Maio de 2010. Análise do processo negocial deste estudo de caso.

Dra.
Cristina Pereira Gomes dos Santos

Capítulo I - Introdução

Este trabalho tem como objectivo analisar a negociação entre a República Islâmica do Irão, a República da Turquia e a República Federativa do Brasil, que deu origem a Declaração Conjunta de Teerão, de 17 de Maio de 2010, que estipulou a troca de 1.200Kg de urânio empobrecido iraniano por 12Kg de urânio enriquecido turco (Nikoubazi, 2010: 1; Parsi, 2010: 1).

Este ensaio irá focar na análise do processo negocial deste estudo de caso, ao evidenciar os seus aspectos teóricos fundamentais, de modo a permitir dar um enquadramento dos comportamentos dos actores negociais e estabelecer a eficácia e eficiência desta negociação, apontando as razões para o seu sucesso.

A estrutura desta análise é constituída, em primeiro lugar, pela fase da pré-negociação, onde será abordado a fase de preparação da negociação e as questões de procedimento á ela subjacentes . Em seguida, será examinado a fase negocial, no qual será aplicado os modelos de análise de negociação, e outras questões teóricas, de forma a descortinar o âmbito de como e em que a negociação foi conseguida. No final, será destacado a fase pós-negocial, pondo em evidência os efeitos e as consequências da assinatura deste acordo.

O contexto deste acordo, denominado por Declaração Conjunta de Teerão de 17 de Maio de 2010, prende-se com a vontade da República Islâmica de obter capacidade nuclear e, consequentemente a forte oposição da sociedade internacional, em particular o Conselho de Segurança das Nações Unidas, face a essa determinação (Parsi, 2010: 1).

Capítulo II - A concertação Inicial entre os Estados Iraniano, Turco e Brasileiro

O evento principal, que despoletou a existência do estudo de caso em questão, foi a apresentação da proposta da Agência Internacional de Energia Atómica à República Islâmica do Irão, em Outubro de 2009, para que resolvesse assim o impasse criado pela determinação iraniana em continuar com o seu programa nuclear mesmo face a forte oposição da sociedade internacional (Parsi, 2010: 1).

Contudo, a forte desconfiança dos oficiais iranianos face a esta Agência resultou na inviabilidade desta proposta, pois a percepção iraniana era que a AIEA representava um veículo de ingerência do mundo ocidental, com o intuito de impedir o interesse iraniano de realizar o seu programa nuclear (Lynch, 2010: 1; Parsi, 2010: 1).

Devido a isso, o acordo em análise, simbolizava, para o Estado Iraniano, o início de um processo de cooperação com outros actores internacionais, que de um certo modo eram considerados como extra ocidentais, para que assim fortalecesse a possibilidade de continuar com o seu programa nuclear. Desta maneira, a proposta, anteriormente mencionada, tornou-se na base deste acordo, definindo a agenda da negociação, sendo um dos principais pontos prioritários o sentimento de confiança entre os intervenientes (Abdo, 2010: 1; Lynch, 2010: 1; Parsi, 2010: 1).

Por sua vez, as motivações da República da Turquia em fazer parte deste acordo, mesmo sendo um rival geo-estratégico do Estado Iraniano na região, provinha do facto de que esta detinha um vontade em se afirmar como um importante actor internacional, servindo como uma espécie de mediador entre a República Islâmica do Irão e o Conselho de Segurança das Nações Unidas, diminuindo assim a importância desta última. Paralelamente, um dos motivos era evitar um agravamento deste impasse entre estas duas entidades, e por último, devido a razões dos foro económico, pois o Estado Iraniano é um importante parceiro comercial (Abdo, 2010: 1; Traub, 2010: 1-2; Edbrink e Lynch, 2010: 1; Parsi, 2010: 1).

Enquanto que, a vontade da República Federativa do Brasil em firmar este acordo estava ligado ao facto de que este Estado queria estabelecer-se também como um actor internacional de relevo, ao encontrar, de certo modo, uma solução possível para esta controvérsia internacional. Assim como, de igual forma, fortificar a posição do seu próprio programa nuclear, impedindo a formação de precedentes probatórios (Traub, 2010: 1-2; Edbrink e Lynch, 2010: 1; Barrioneuvo, 2010: 1; Parsi, 2010: 1).

As conversas prévias entre os intervenientes foram desencadeadas por iniciativa iraniana, a quando da tournée de angariação de apoio diplomático à América Latina, pelo Presidente Iraniano. Nessa tournée, é de realçar a passagem na República Federativa do Brasil, em Novembro de 2009, que posteriormente precipitou a visita do Ministro dos Negócios Estrangeiros Brasileiro a Teerão, de modo a preparar a futura negociação, com a liderança iraniana (Sotero, 2010: 1-2; Colitt e Exmam, 2009: 1).

Semelhantemente, o Ministro dos Negócios Estrangeiros turco, após vários meses de conversações diplomáticas, viajou a Teerão para preparar a negociação com os líderes

iranianos (Bozkurt, 2010: 1).

Estes encontros culminaram no processo negocial propriamente dito, tendo este durado dezassete horas, divididas em três dias seguidos. As delegações eram compostas pelos representantes estatais, num primeiro momento, e seguidamente, aquando da assinatura, pelos Ministros dos Negócios Estrangeiros e pela presença dos Chefes de Estado e de Governo dos países em questão (Barrioneuvo e Arsu, 2010: 1). O local onde ocorreu esta negociação foi em Teerão, a capital da República Islâmica do Irão, visto que facilitava o facto de que esta se sentasse à mesa das negociações, e pelo facto de que a opinião pública dos outros países podia ser uma possível fonte de embaraço ou retracção ((Barrioneuvo e Arsu, 2010: 1; Barrioneuvo, 2010: 1).

Esta negociação pode ser caracterizada como uma negociação directa e de alto-nível, pois as delegações compreendiam a presença, como já foi mencionado anteriormente, dos Chefes de Estado e de Governo dos três países em questão, acompanhados pelos seus respectivos Ministros dos Negócios Estrangeiros. Ou seja, o Presidente Mahmoud Ahmadinejad, o Ministro dos Negócios Estrangeiros Manouchehr Mohaki e o Secretário do Conselho Supremo de Segurança Nacional Saeed Jalili (República Islâmica do Irão), o Presidente Lula da Silva e o Ministro dos Negócios Estrangeiros Celso Amorim (República Federativa do Brasil) e o Primeiro-Ministro Recip Tayyep e o Ministro dos Negócios Estrangeiros Ahmet Davutoglu (República da Turquia) (Lynch, 2010: 1; Barrioneuvo e Arsu, 2010: 1).

Capítulo III - O percurso delicado entre o processo negocial e a assinatura

Os modelos de análise de negociação, utilizados para examinar o processo negocial deste estudo de caso, foram o modelo fórmula/detalhe e o modelo de concessão/convergência de I. William Zartman e Maureen R. Berman (1982: 93-95 e 166-167).

O modelo fórmula/detalhe pode ser inferido da seguinte forma, a fórmula, isto é o enquadramento conceptual basilar da negociação amplamente aceite pelas partes da negociação, que neste caso foi imediato, consistiu na tal proposta da AIEA. Por sua vez, o detalhe, ou seja os pontos estabelecidos na agenda e, posteriormente, na declaração conjunta (transcrição da Declaração Conjunta de Teerão de 17 de Maio, 2010; Zartman e Berman, 1982:93-95).

De modo a especificar, passo a enumerar os tais pontos: a legitimidade da República Islâmica do Irão, sob os princípios do Tratado de Não-proliferação de Armas Nucleares, em desenvolver capacidade nuclear para fins pacíficos; a notificação da República Islâmica do Irão à Agência Internacional de Energia Atómica (AIEA), de modo a que ambos possam estacionar observadores em território turco para assim monitorizar o urânio iraniano; a necessidade da aceitação do acordo pela AIEA e pelo Grupo de Viena (EUA, AIEA, França e Rússia), para assim elaborar em maior detalhe as regras da troca; o estabelecimento de um mês para o depósito do LEU (low enriched uranium) iraniano

em território turco; a entrega de LEU, num espaço de um ano, à República Islâmica do Irão, especificando a cláusula da situação de não cumprimento; a disponibilidade brasileira e turca para servir como mediadores futuros entre a República Islâmica do Irão e o Grupo de Viena e a apreciação mútua entre a República Islâmica do Irão, a República da Turquia e a República Federativa do Brasil face a esta questão (transcrição da Declaração Conjunta de Teerão de 17 de Maio, 2010).

Este estudo de caso pode também ser analisado à luz do modelo de concessão/convergência, isto é cedência que cada interveniente faz em relação aos pontos não essenciais, de modo a encontrar uma fórmula aceitável para todas a partes envolvidas (Zartman e Berman, 1982:166-167).

Nesta negociação, num primeiro momento, houve uma coincidência das posições iniciais, visto que foi a proposta da AIEA que o Estado Iraniano apresentou as outras partes intervenientes. No desenrolar do processo negocial, houve uma concessão do Estado Iraniano aos outros intervenientes da negociação, isto é o seu apoio futuro as posições turcas e brasileira face a questões de energia nuclear, enquanto que estes Estados demonstravam presentemente o seu apoio a República Islâmica do Irão (Sotero, 2010: 1-2; Colitt e Exmam, 2009: 1; transcrição da Declaração Conjunta de Teerão de 17 de Maio, 2010).

Estas concessões resultaram, por fim, num compromisso, principalmente entre o Estado iraniano e o Estado turco, sobre a troca de urânio, porém esse entendimento foi de natureza ambígua, visto que os detalhes dessa troca deveriam ser acordados num futuro ainda não determinado (Sotero, 2010: 1-2; Colitt e Exmam, 2009. 1; transcrição da Declaração Conjunta de Teerão de 17 de Maio, 2010).

É de salientar o procedimento denominado por 'Cimeiras de Negociação', que ocorreu neste processo negocial devido a um impasse, este designa a existência de conversas informais entre altos representantes estatais de modo a facilitar a chegada de uma conciliação de posições, dado que possibilita, de uma certa forma, prestigiar os líderes envolvidos (Merrils, 1998: 9).

Neste caso, foi bastante informal, resultante de um aparente recuo iraniano nestas negociações, quando na última ronda negocial, verificou-se a saída dos dirigentes iranianos das mesas de negociações, o que levou a que a um encontro entre os Presidente Brasileiro Lula da Silva, o Presidente e Supremo Líder iranianos no dia 16 de Maio, um dia antes da assinatura da declaração conjunta, de modo a garantir que estes firmassem a tal declaração (Barrioneuvo, 2010: 1).

Esta negociação pode ser ponderada como uma negociação assimétrica, pois existiu uma dicotomia entre os Estados Brasileiro e, em menos extensão, Turco, e o Estado Iraniano, pois ambos podiam ser vistos como Estados mais poderosos do que o Estado iraniano, se consideramos o poder emanado pelo chamado 'soft power', sendo este 'poder' apenas conjuntural e não estrutural (Barrioneuvo, 2010: 1; Bozkurt, 2010: 1; Parsi, 2010: 1; Sotero, 2010. 1-2; Colitt e Exmam, 2009: 1).

Segundo I. W. Zartman e J. Z. Rubin, os Estados considerados mais fracos adoptam estratégicas de compensação, muitas vezes provocadoras, de modo a aumentar o seu poder efectivo, que poderia 'a priori' não ser antevisto na condição inicial de assimetria. Então, essas estratégicas poderão, porventura, condicionar numa determinada direcção o comportamento das partes mais fortes, reduzindo a margem de manobra das mesmas e atenuando as suas acções, dando assim vantagens essenciais ao Estado mais fraco na negociação (2000: 277).

O Estado Iraniano apresentou a questão e iniciou os encontros entre si e os outros Estados, avançando, progressivamente, com as suas necessidades, sendo visíveis a sua predominância nos pontos da agenda da Declaração Conjunta de Teerão (17 de Maio de 2010), que são maioritariamente confinados as aspirações iranianas (Barrioneuvo, 2010: 1; Bozkurt, 2010: 1; Parsi, 2010: 1; Sotero, 2010: 1-2; Colitt e Exmam, 2009: 1; Zartman e Rubin, 2000: 279-282).

A República Islâmica do Irão encenou um boicote táctico através de um abandono temporário da mesa das negociações, de modo que o controlo, as alternativas e o compromisso tiveram o cunho, em certa medida, da República Islâmica do Irão, mesmo sendo este país 'a priori', o país com menos capacidade neste nível (Barrioneuvo, 2010: 1; Bozkurt, 2010: 1; Parsi, 2010: 1; Sotero, 2010: 1-2; Colitt e Exmam, 2009; 1; Zartman e Rubin, 2000: 279-282).

De igual forma, o Estado mais forte a nível do 'soft power', neste caso a República Federativa do Brasil, demonstrou um grande nível de empenho, nomeadamente a alto-nível, para a retoma das negociações e, consequentemente, a assinatura da Declaração Conjunta, aquando do abandono táctico da negociação pelo Estado iraniano (Barrioneuvo, 2010: 1; Bozkurt, 2010: 1; Parsi, 2010: 1; Sotero, 2010: 1-2; Colitt e Exmam, 2009; 1; Zartman e Rubin, 2000: 279-282).

Capítulo IV - O desfecho do acordo e o princípio de uma nova etapa

As consequências da finalização deste acordo, tal como estava estipulado num dos pontos da Declaração Conjunta de Teerão de 17 de Maio, foi a notificação oficial à Agência Internacional de Energia Atómica por parte da República Islâmica do Irão, iniciando assim uma nova campanha iraniana, enquadrada por esta declaração, de modo a avançar com campanha iraniana de mobilização de apoio diplomático ao seu programa nuclear, e assim preparar o possível confronto diplomático entre o denominado Grupo de Viena e o Estado Iraniano (Abdo, 2010: 1; Barrioneuvo, 2010: 1; Transcrição da Declaração Conjunta de Teerão de 17 de Maio).

Porém, a forte e contínua oposição do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que constitui em grande parte o Grupo de Viena, face a possibilidade da República Islâmica do Irão deter capacidade nuclear, já com a existência deste acordo, fez com que este

mesmo conselho emitisse uma quarta ronda de sanções contra o Estado iraniano, sanções essas que são um reforço moderado de sanções preexistentes, de modo a impedir uma vez mais o programa nuclear iraniano, mesmo perante o apoio da República Federativa do Brasil e a República da Turquia ao Estado Iraniano (Traub, 2010: 1-2; Lynch, 2010: 1).

Aliás, um dos efeitos visíveis deste acordo foi o facto de que a mobilização de novos actores na cena internacional, em concreto o Estado Brasileiro e Turco, aliados agora ao Irão nesta polémica, quando tradicionalmente estavam em consonância com os EUA, demonstra a falta de consenso internacional, fora da área da economia política internacional. (Traub, 2010: 1-2; Lynch, 2010: 1).

Contudo, até entre os intervenientes deste acordo em questão, houve momentos de divisão, posteriormente à assinatura da Declaração Conjunta, quando os oficiais iranianos afirmaram a intenção da nação iraniana em continuar a enriquecer urânio, o que poderá ser contra-producente nas relações deste país face aos outros dois intervenientes, visto que tanto a República Federativa como a República da Turquia puserem em risco a sua reputação internacional, ou seja o seu ‘ soft power’ , ao disporem-se a firmar este acordo (Barrioneuvo, 2010: 1).

Capítulo V - A Conclusão

Em conclusão, neste estudo de caso, sobre a negociação que originou a Declaração Conjunta de Teerão de 17 de Maio (2010) entre a República Islâmica do Irão, a República Federativa do Brasil e a República da Turquia, o foco da análise foi o processo de negociação, enquadrando assim teoricamente o comportamento dos seus actores, realçando o papel crucial do Estado iraniano e o do Estado brasileiro para a assinatura do acordo, avaliando o processo através dos prismas dos modelos de análise, tanto do modelo fórmula/detalhe como o modelo de concessão e convergência, salientado o procedimento denominado ’Cimeiras de Negociação’, e considerando esta negociação numa perspectiva de uma negociação assimétrica, para depois salientar os efeitos da assinatura da Declaração Conjunta e as consequências não planeados, pelos intervenientes, na fase posterior ao processo de negociação.

Bibliografia

Fonte Primária
Transcrição da Declaração Conjunta de Teerão de 17 de Maio (2010). Disponível em http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,veja-a-integra-da-declaracao-conjunta-assinada-por-brasil--ira-turquia,552896,0.htm (consultado a 13 de Novembro).

Artigos
ABDO, Geneive (2010), “ The road to Tehran runs through Ankara “ *in The Foreign Policy,* (p1). Disponível em http://mideast.foreignpolicy.com/posts

/2010/10/06/the_road_to_tehran_run_through_ankara (consultado a 19 de Outubro de 2010).
BARRIONUEVO, Alexei (2010), "Iran Deal Seen as Spot on Brazilian Leader's Legacy" *in The New York Times,* (p.1) . Disponível em http://www.nytimes .com/2010/05/25/world/americas/25brazil.html?_r=3&fta=y (consultado a 19 de Outubro de 2010).
BARRIONUEVO, Alexei; ARSU, Sebnem (2010), "After talks, Iran agrees to ship enriched uranium to Turkey" *in The Boston Globe,* (p.1). Disponível em http://www.boston.com/news/world/latinamerica/articles/2010/05/17/ after_talks_iran_agrees_to_ship_enriched_uranium_to_turkey/ (consultado a 19 de Outubro de 2010).
BOZKURT, Abdullah (2010), "Turkey and Iran in Talks on Post-election Iraq" *in The Assyrian International News Ageny,* (p.1). Disponível em http://www.aina.org/news/20100421215250.htm (consultado a 19 de Outubro de 2010).
COLITT, Raymond; EXMAM, Fernando (2009), "Ahmadinejad tests Lula diplomacy in Brazil visit" *in Reuters,* (p.1). Disponível em http://www.reuters.com /article/ idUSN23216653 (consultado a 19 de Outubro de 2010).
EDBRINK, Thomas; LYNCH, Colum (2010), "A resilient Iran shields itself from pressure by building alliances" *in The Washington Post,* (p.1). Disponível em http://www.washingtonpost.com/wpdyn/content/article/2010/06/08/AR20100 60805406.html (consultado a 19 de Outubro de 2010).
LYNCH, Colum (2010), "Turkey's Foreign Minister: Thanks, but no thanks, on Iran sanctions" *in The Foreign Policy,* (p.1). Disponível em http://turtlebay.foreignpolicy.com/posts/2010/09/23/turkeys_foreign_minister _thanks_but_no_thanks_on_iran_sanctions (consultado a 19 de Outubro de 2010).
NIKOUBAZL, Morteza (2010), "Nucléaire : l'Iran formalise l'accord obtenu avec le Brésil et la Turquie" *in Le Monde,* (p.1). Disponível em http://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2010/05/24/nucleaire-l-iran-formalise-l-accor d-
obtenu-avec-le-bresil-et-la-turquie_1362138_3218.html (consultado a 19 de Outubro de 2010).
PARSI, Trita (2010), "The Turkey-Brazil-Iran deal: Can Washington take 'yes' for na answer?" *in The Foreign Policy,* (p.1). Disponível em http://mideast.foreignpolicy.com/posts/2010/05/17/the_turkey_brazil_iran_ deal_can_washington_take_yes_for_an_answer (consultado a 19 de Outubro de 2010).
TRAUB, James (2010),"Whoa there, Rising Powers!" *in The Foreign Policy,* (pp.1-2). Disponível em http://www.foreignpolicy.com/articles /2010/05/25/whoa there_rising powers (consultado a 19 de Outubro de 2010).
SOTERO, Paulo (2010), "Lula's Tehran Misadventure" *in The Foreign Policy,* (pp.1-3). Disponível em http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/05 /11/lulas_crazy_iranian_ego_play (consultado a 19 de Outubro de 2010).

Livros
ZARTMAN, William Mark; BERMAN, Maureen E. (1982), *The Practical Negotiator*. New Haven: Yale University Press.
ZARTMAN, I. William; RUBIN, Jeffrey Z. (2000), Power and Negotiation. United States of

America: The University of Michigan Press.
Merrils, J. G. (1998), *International Dispute Settlement*. United Kingdom: Cambridge University Press.

* Licenciada em Ciências Políticas e Relações Internacionais e em Ciências da Cultura.